



20 de abril de 2023
FCS-282-2023

M Sc. Ana Carmela Velázquez Carrillo
Directora
Consejo Universitario

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. Me permito atender la solicitud realizada mediante el oficio CU-406-2023 del 17 de marzo, de emitir un criterio unificado sobre el proyecto denominado ***Reformas para promover coordinación de ayudas sociales en la gestión municipal, expediente N.º 23.404.***

Con base en los criterios emitidos por parte de la Escuela de Trabajo Social y de la Escuela de Ciencias Políticas se deduce que el proyecto es meritorio, denota una buena intención con su propuesta, sin embargo, del texto planteado surgen varias interrogantes, de mucho peso por el fondo, que deberían ser tomadas en cuenta en el caso de que siga el rumbo de su aprobación.

Criterio emitido por la directora de la Escuela de Trabajo Social, Máster Carolina Navarro Bulgarelli en el oficio ETSoc-415-2023

Esta unidad académica solicitó la colaboración de la docente, M.Sc. Jennifer Gutiérrez Barboza, quien expresa lo siguiente:

1.- Del contexto

La Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica, incluye en la oferta educativa para el V nivel de la carrera, los cursos denominados Taller V y VI: Análisis y Diseño de Servicios Sociales I y II. Ambos cursos constituyen la práctica académica del nivel de licenciatura y tienen como propósito fundamental que el estudiantado reconstruya y analice crítica y propositivamente, los procesos de gestión e implementación de políticas sociales en contextos determinados, con el fin de elaborar propuestas teórico-metodológicas para la reorientación o fortalecimiento de dichas políticas, en correspondencia con las fortalezas y debilidades que se identifiquen (Escuela de Trabajo Social, 2022).





Desde 2018 se incorpora a la práctica el escenario de lo local, promoviendo así, el análisis de la gestión de políticas sociales desde las municipalidades, las cuales se configuran como entes estatales cuya misión fundamental es la de administrar servicios de interés público local, con recursos propios y con jurisdicción territorial en los 84 cantones del país.

En los últimos años, ante el aumento de las manifestaciones de la cuestión social y la creciente insatisfacción de la ciudadanía con respecto a las respuestas del Estado a través de las instituciones centralizadas, se ha colocado en la discusión el papel que las municipalidades pueden desempeñar en la atención de estas manifestaciones, así como, en la movilización de recursos locales y la promoción de la participación de la ciudadanía. Es así como, en el contexto nacional ha surgido un movimiento que viene otorgándole a las municipalidades una serie de competencias que las facultan para atender desde lo local, los problemas más globales de desarrollo económico y social (Gutiérrez, 2020).

Históricamente, en Costa Rica, las municipalidades cuentan con amplia trayectoria en la consolidación del Estado-Nación y es posible identificar experiencias locales ligadas al cumplimiento de programas y proyectos de carácter social propios de la gestión pública. Algunas de estas experiencias se materializaron por medio del planteamiento de acciones estratégicas circunscritas al otorgamiento de becas de estudio a poblaciones en condición de vulnerabilidad, transferencia de subvenciones económicas a familias que sufrieran alguna situación de desgracia o infortunio (incendios, inundaciones, etc.) así como a la atención de situaciones de personas en situación de calle y/o consumo de alcohol y drogas.

A partir de los años 90 se impulsaron proyectos y leyes nacionales sobre descentralización ligados al tema del desarrollo municipal, que tendieron a concentrarse en aspectos de orden fiscal. En este punto se importante hacer referencia al neoliberalismo como refrescamiento del modo de producción capitalista en el cual se impulsa la descentralización administrativa del Estado y reformas alineadas a la contención del gasto público y la reducción de la inversión social (Coraggio, 1997).

Fue en la década de los noventas que los gobiernos locales se perfilan como actores políticos con la facultad de intervenir en materia de desarrollo local y participación comunal, debido a la reforma estatal construida para sobrellevar la deuda externa de Costa Rica, donde aparece el discurso de descentralización de la gestión pública, dando énfasis al fortalecimiento de las municipalidades como estrategia para apoyar el sistema burocrático de Estado (Kung, 2015).



Desde el año 2000, estos procesos de fomento municipal se han vinculado más al impulso de estrategias de gestión local con una perspectiva social:

El rol de los municipios ha sido revalorizado, pasando de ser meras sucursales administrativas a ser “agentes del desarrollo local”, en cuyo caso se han hecho presentes los intentos por incorporar servicios de índole social a las respectivas gestiones municipales (Kung, 2015, p. 311).

Al día de hoy, la Escuela de Trabajo Social se ha acercado al análisis de la gestión de políticas sociales en más de 20 municipalidades, las cuales han formulado y ejecutado programas y proyectos orientados a la atención de la pobreza, violencia de género, empleo, derechos humanos, organización urbana, asistencia social, cuidado de niños y niñas, arte y recreación, cuidado de personas adultas mayores, migración, prevención del consumo de drogas y alcohol, atención de personas en condición de calle, entre otras. Y en estos acercamientos se ha logrado identificar lo señalado por Kung (2015, p. 321):

En dicho escenario, se ha producido la confluencia de interpelaciones ideológicas e intereses locales, los cuales han imprimido una densidad histórica a la política social que surgió como síntesis de múltiples determinaciones.

2.- Algunas características de la gestión de políticas, programas y proyectos de índole social desde las municipalidades

Una de las funciones que discursivamente se ha asignado a las municipalidades es la de integración y dinamización del tejido social, permitiendo que los distintos grupos sociales accedan al poder central y a la política institucionalizada (Amador *et al.* 2008). En este sentido, el gobierno municipal se constituye como la representación del poder del Estado más cercano a la ciudadanía, cumpliendo una función mediadora entre las políticas institucionales y las necesidades de los territorios más focalizados. Es decir, cada gobierno municipal debería de auto gestionar sus agendas para responder a las especificidades, particularidades y necesidades de sus territorios delimitados y sus diversas poblaciones. Las municipalidades constituyen, por lo tanto, una forma de descentralización del poder del Estado y para trasladar competencias a ejercer un determinado territorio llamado cantón. Kung (2015) señala que:

La premisa descentralizadora del Estado ha sido interpretada como una transferencia de competencias, recursos, funciones y responsabilidades del gobierno central hacia las municipalidades, estableciéndose más como un proceso administrativo de prueba, error y experimentación que de real constitución autónoma de los espacios locales” (p. 312).



Con la aprobación de la Ley N.º 8106: Reforma del Artículo 170 de la Constitución Política del 3 de junio de 200, se produce un hito de gran relevancia en el fortalecimiento de la descentralización territorial, a través de la cual se dispone que del presupuesto ordinario de la República se les asignará a todas las municipalidades un 10% de los ingresos ordinarios calculados para el año. Esta reforma constitucional tiene el fin evidente de fortalecer, al máximo, la descentralización territorial a través de un proceso gradual de transferencia de competencias de la Administración Central, concretamente, del Poder Ejecutivo, a las corporaciones locales, para que ejerzan, de manera exclusiva y excluyente, ciertas competencias y potestades.

Sin embargo, la transferencia de recursos para las municipalidades enfrenta una serie de obstáculos y la realidad es que los gobiernos locales no cuentan con los medios para accionar las respuestas necesarias en materia social. La intervención, la mayoría de las veces, se brinda como complemento a los servicios sociales que se otorgan desde el aparato centralizado del Estado:

Casi todas las propuestas políticas que sobre descentralización territorial se han hecho en Costa Rica, están vinculadas a una visión simplista del concepto de Estado, mediante la cual se consolida un modelo plenamente integrado de sociedad, donde el poder termina identificándose con el aparato gubernativo y concentrándose en el fenómeno de la institucionalidad pública, la descentralización se reduce a un problema de “tutela-autonomía” del radio de acción de los gobiernos locales (Kung, 2015, p. 312).

Las limitaciones operativas que enfrentan las municipalidades refieren a los restrictivos presupuestos otorgados a las áreas encargadas de la gestión de política social. Muchas de las acciones son ejecutadas por el personal municipal como recargo a las labores para las que se les contrató, por lo que resulta frecuente encontrarse que la responsabilidad de las acciones de carácter social recae en personas sin conocimientos teórico-metodológicos y técnico-operativos en formulación y ejecución de políticas sociales. La mayoría de las experiencias en gestión de políticas sociales se han logrado a través de las labores intersectoriales que se llevan a cabo entre ONGs, instituciones del Estado, empresa privada, iglesias, sectores de la sociedad civil y municipalidad.

Además, cuando se coloca sobre la mesa el tema de asignarle a las municipalidades nuevas funciones en materia social, sería un error pensarlas como un conglomerado de 84 instituciones con idénticas condiciones para enfrentar las múltiples manifestaciones de la desigualdad social. Por el contrario, las municipalidades se encuentran profundamente marcadas por la polarización social haciéndose notorias las diferencias entre una organización y otra, no sólo en términos presupuestarios, sino también en recursos técnicos y operativos para formular, ejecutar y evaluar política social. Lo anterior se puede identificar claramente en el Fichero Cantonal (2020) elaborado por el Tribunal Supremo de Elecciones en el que se señalan los niveles de alcance de



indicadores de gestión municipal y teniendo como resultado, diferencias abismales entre los cantones.

Según un artículo publicado por Castro y Amador (2020) en la Revista Voz Experta de la Universidad de Costa Rica, una de las principales limitantes que presentan los gobiernos locales para desarrollar sus programas y proyectos son las limitaciones presupuestarias y de recurso humano. Asimismo, afirman que cuando el recurso financiero es poco y se conjuga con problemas de visión estratégica, los resultados impactan de manera muy negativa los procesos [...]. Adicionalmente, el poco capital humano es una limitación bastante generalizada en las municipalidades.” (párr. 10) Lo cual, se traduce en un desafío administrativo que condiciona la autonomía municipal e imposibilita la gestión de programas sociales en beneficio de las personas munícipes.

3.- Municipalidades como organizaciones gestoras de política social

Tal y como afirma el Expediente N.º 23.404, las municipalidades brindan ya servicios sociales tales como asignación de becas y otros subsidios económicos, administran centros de cuidado de personas menores de edad y la ley les otorga potestades para asumir éstas y otras labores de carácter económico y social. Sin embargo, es importante que la toma de decisiones respecto a los mecanismos que se implementen para la gestión de políticas sociales desde los municipios supere la descripción de algunas experiencias concretas, tal y como las que se citan en dicho expediente y se trascienda a un análisis fundamentado de la realidad de la gestión municipal en su totalidad.

En primer lugar, resulta importante señalar que cualquier análisis de acciones pública tendiente a la atención de cuestiones sociales, debe enmarcarse en el marco del Estado Capitalista y de sus relaciones con la sociedad.

Asimismo, desde un enfoque de gerencia social, se considera oportuno acercarse a la forma en cómo se diseñan, formulan, ejecución y evaluación de programas y proyectos sociales. Es necesario examinar con detenimiento el tipo de intervención social que se espera desarrollen las municipalidades lineamientos, objetivos, prioridades, problemas a los cuales pretenden dar respuesta, poblaciones meta, acciones, intereses subyacentes, cobertura, recursos, entes participantes.

Dado que la reforma propuesta plantea funciones específicas para los Concejos Municipales de Distrito, resulta relevante entender los valores, creencias, principios, conceptos, enfoques que inciden en la percepción de la realidad de estos en torno a la gestión de las políticas sociales y cómo estas percepciones afectan directamente la prestación de los servicios sociales. Y partiendo de que el mecanismo de Registro Único es un mecanismo 100% digital, el estudio realizado por Castro y Amador (2020) y publicado en la Revista Digital Voz Experta de la Universidad de Costa Rica señala:



... que hay una problemática importante en muchos gobiernos municipales, en cuanto al desconocimiento por parte del sector político, sobre los beneficios que presenta la digitalización. Este problema se acrecienta particularmente en algunos gobiernos locales de zonas rurales, en donde muchas veces el perfil del concejo municipal o de la propia alcaldía es de personas que por su edad o formación ven a la tecnología como un gasto y no como un potencial de desarrollo para la municipalidad. En estos casos, es normal que el desarrollo de la e-Municipalidad no sea visto como una prioridad y los funcionarios encuentren trabas importantes del sector político al intentar llevar a cabo proyectos tecnológicos.

El Estado costarricense desde el 2013 implementó el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios (Sinirube) como una estrategia de consolidación de registros de información sobre poblaciones beneficiarias de servicios sociales públicos. Esto ha implicado una articulación institucional importante y compleja para integrar información que contribuye a la gestión y toma de decisiones en relación con la inversión social. Sólo la inclusión de las municipalidades al Sinirube no logrará que éstas brinden atención oportuna a los temas relacionados con la pobreza, la desigualdad y la discriminación. Se requiere de una transformación profunda que empieza con el reconocimiento de una gestión integral de los recursos con una perspectiva crítica y comprometida con las poblaciones vulnerables. Entendiendo por gestión integral la promoción de mecanismos para identificar las demandas y las respuestas de las manifestaciones de la cuestión social. Es necesario plantearse reformas legales que respondan a interrogantes tales como ¿Quién prioriza acciones?, ¿Cómo se prioriza?, ¿Qué intereses intervienen para dar esas respuestas?, ¿Cómo se asignan recursos?, ¿Quiénes ejecutan? y, ¿Cómo se evalúa el impacto de esas acciones?

Las respuestas a estas interrogantes ayudan a trascender la instrumentalidad de la que se encuentra investida la propuesta planteada en el expediente N.º 23.404 hacia una visión más integral, logrando un abordaje crítico que permita mejorar estos procesos a favor de las poblaciones.

Asimismo, la propuesta de reforma a la ley no toma en cuenta particularidades de los 84 espacios locales existentes hoy día, tales como: elementos territoriales asociados a la ruralidad o urbanidad, la configuración de los procesos de exclusión social, nivel de acceso a bienes o servicios públicos, cantidad de habitantes y sus características por género, edad, ocupación, entre otros. Pues aun cuando, el país presenta problemáticas sociales y económicas generalizadas, según el espacio local, pueden cambiar en intensidad y manifestaciones, por lo tanto, los mecanismos para afrontar colectivamente dichas problemáticas deben responder a esas particularidades.



Se considera imprescindible analizar con detenimiento las mediaciones que den cuenta de las particularidades presentes en las localidades, para así realizar una lectura crítica de la realidad social y las manifestaciones de las desigualdades que afrontan las personas que las habitan. Y partiendo de este análisis, promover mecanismos legales, administrativos y operativos que resulten posibles para la administración municipal y a favor de las personas que recibirán los servicios sociales locales.

Se puede afirmar que Proyecto de Ley Expediente N.º 23.404: Reformas para promover coordinación de ayudas sociales en la gestión municipal plantea una visión reduccionista de la pobreza al señalar que la incorporación de las municipalidades al Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios sería solución para enfrentar las desigualdades y pobreza social, pudiendo constituirse en una transferencia de las responsabilidades del Estado en materia de política social a los gobiernos locales, sin detenerse a analizar las especificidades de las 84 organizaciones municipales y mucho menos de las poblaciones sujetas de dichos servicios.

Se evidencia desconocimiento de la función social que pueden llevar a cabo las municipalidades al tiempo que se identifica una visión de la atención de la pobreza desde el asistencialismo, donde se percibe la política social como una “dádiva” hacia la población. La reforma propuesta en el expediente no deja clara cómo se operativizará el ingreso al Sinirube y las responsabilidades que conlleva a cada municipio el funcionamiento administrativo para el abordaje de la pobreza.

Por tanto, se recomienda **no estar de acuerdo** con este proyecto de Ley.

Bibliografía

Amador, M., Calderón, C. Prado, G. (1998). Condiciones y potencializadores de la participación femenina en la política local del cantón de Acosta. Tesis de grado. Universidad de Costa Rica, Escuela de Trabajo Social. Costa Rica

Asamblea Legislativa (1998). Ley 7794. Código Municipal

Asamblea Legislativa (2009) Código Electoral de Costa Rica. Ley N° 8765 y sus reformas. Tribunal Supremo de Elecciones. (2009). Reglamento Sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos y sus reformas. DECRETO N.º 17-2009

Calvo, R. y Delgado, W. (2002). Gestión y producción de Servicios Sociales desde la Oficina Municipal de la Mujer del Cantón Central de Heredia: Una propuesta para su fortalecimiento. (Proyecto de licenciatura) Recuperado de <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/tfglic/tfg-l-2002-03.pdf>

Castro y Amador (2020) Algunos problemas en los procesos de digitalización municipal (y sus posibles soluciones) en la Revista Voz Experta de la Universidad de Costa Rica. En: <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2020/07/20/voz-experta-algunos-problemas-en-los-procesos-de-digitalizacion-municipal-y-sus-posibles-soluciones.html>

Coraggio, J.L. (1997). La Descentralización. El día después. Universidad de Buenos Aires, pp. 9-37. Recuperado de <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/>



Escuela de Trabajo Social. (2022) Programas de los cursos TS 2025 y TS 2026: Taller V y VI. Análisis y Diseño de Servicios Sociales I y II. En:

<http://www.ts.ucr.ac.cr/images/programas/Iciclo2021/virtual/VNivel/TS2025.pdf>

Gutiérrez, J. (2020) Revista digital Gestión Local de la Política Social N°.1. Escuela de Trabajo Social. En: <https://ts.ucr.ac.cr/revista-gestion-local-de-la-politica-social-n1/>

Kung ,Joseyn (2015). La política social en el escenario de los municipios: perspectiva actual y nuevos desafíos en torno a las manifestaciones de pobreza urbana y desigualdad en el cantón central de San José.

Hernández, O. y Montero C. (2020). Gobierno local abierto: una ruta para su implementación en Costa Rica. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica. Recuperado de:

<https://www.kerwa.ucr.ac.cr/bitstream/handle/10669/81550/Guia%20de%20Gobierno%20Abierto%20una%20Ruta%20para%20su%20implementaci%C3%B3n%20en%20Costa%20Rica%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Tribunal Supremo de Elecciones (2020). Fichero Cantonal para las elecciones municipales 2020. Instituto de Formación y Estudio en Democracia del Tribunal Supremo de Elecciones.

<https://www.tse.go.cr/pdf/ficheros/municipal2020.pdf>

Criterio emitido por el director de la Escuela de Ciencias Políticas, Dr. Gerardo Hernández Naranjo (oficio ECP-506-2023).

Esta unidad académica solicitó la colaboración de la Licda. María José Arias Mora, la M.Sc. Eugenia Aguirre Raftacco y el M.Sc. Harold Villegas Román, politólogos, quienes concluyeron lo siguiente:

“(…)

Criterio de Licda. Arias Mora y M.Sc. Aguirre Raftacco:

“(…)

I.- Objetivo del proyecto

El presente proyecto de ley pretende reformar los artículos 57, inciso a) y 71 del Código Municipal, Ley N.º 7794, con la finalidad de garantizar el uso efectivo de los recursos destinados a la reducción de la pobreza y facilitar una coordinación interinstitucional entre las organizaciones y programas que atienden la materia y, los gobiernos locales; esto, a través de la incorporación de las Municipalidades al Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (Sinirube).



II.- Aspectos de trámite:

Esta iniciativa fue presentada el día 19 de octubre de 2022, por el diputado Jorge Antonio Rojas López, del Partido Progreso Social Democrático (PPSD). Actualmente, se encuentra asignado a la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo, a la cual ingresó el día 23 de febrero del año en curso.

Sobre esta, se han realizado consultas a diferentes entidades, tanto de administración central como de administración descentralizada, entre ellas: Contraloría General de la República, Instituto Mixto de Ayuda Social, Procuraduría General de la República, Ministerio de Planificación, Instituto Nacional de Seguros, Instituto Nacional de la Mujer, Municipalidades del todo el país, entre otras.

Por lo pronto, el expediente legislativo no cuenta con informe de servicios técnicos, dictamen ni texto sustitutivo que emita criterios o valoraciones por parte de los legisladores y/o técnicos, al respecto.

III.- Los cambios a incorporar en el Código Municipal

Con respecto a la reforma sobre el artículo 57, inciso a) del Código Municipal que propone esta iniciativa, la cual se lee de la siguiente manera:

Ley N.º 7794 (vigente)	Expediente N.º 23.404
<p>Artículo 57.- Los concejos de distrito tendrán las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Proponer ante el Concejo Municipal a los beneficiarios de las becas de estudio, los bonos de vivienda y alimentación, y las demás ayudas estatales de naturaleza similar que las instituciones pongan a disposición de cada distrito. 	<p>Artículo 57.- Los concejos de distrito tendrán las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Proponer ante el Concejo Municipal a los beneficiarios de las becas de estudio, los bonos de vivienda y alimentación, y las demás ayudas estatales de naturaleza similar que las instituciones pongan a disposición de cada distrito. Las personas propuestas deben ser calificadas según su condición socioeconómica o de vulnerabilidad a través del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios, Ley N.º 9137 y sus modificaciones.



En lo que respecta a la reforma que se propone sobre el artículo 71 del Código Municipal, a través de la cual añade un último párrafo a este, para que se lea de la siguiente manera:

Artículo 71- *La municipalidad podrá usar o disponer de su patrimonio mediante toda clase de actos o contratos permitidos por este Código y la Ley 7494, Ley de Contratación Administrativa, de 2 de mayo de 1995, que sean idóneos para el cumplimiento de sus fines.*

Las donaciones de cualquier tipo de recursos o bienes inmuebles, así como la extensión de garantías a favor de otras personas, solo serán posibles cuando las autorice, expresamente, una ley especial. Sin embargo, las municipalidades, mediante el voto favorable de las dos terceras partes del total de los miembros que integran su concejo, podrán donar directamente bienes muebles e inmuebles, siempre que estas donaciones vayan dirigidas a los órganos del Estado e instituciones autónomas o semiautónomas, que a su vez quedan autorizadas para donar directamente a las municipalidades.

Cuando la donación implique una desafectación del uso o fin público al que está vinculado el bien, se requerirá la autorización legislativa previa.

Podrán darse préstamos o arrendamientos de los recursos mencionados, siempre que exista el convenio o contrato que respalde los intereses municipales.

A excepción de lo dispuesto en los párrafos anteriores, las municipalidades podrán otorgar ayudas temporales a vecinos y vecinas del cantón que enfrenten situaciones, debidamente comprobadas, de desgracia o infortunio; asimismo, podrán crear albergues para las personas que se encuentren en situación de abandono y situación de calle, una vez demostrada dicha condición de acuerdo con los parámetros establecidos en la Ley para la Creación de Albergues Temporales de las Personas en Situación de Abandono y Situación de Calle. También, podrán subvencionar centros de educación pública, beneficencia o servicio social que presten servicios al cantón respectivo; además, las municipalidades podrán otorgar becas de estudio a sus munícipes de escasos recursos y con capacidad probada para estudiar. Cada municipalidad emitirá el reglamento para regular lo anterior.

Asimismo, las municipalidades quedan autorizadas con dispensa de trámite legislativo para gestionar y desarrollar proyectos de vivienda municipal y otorgar sobre las viviendas construidas el derecho de usufructo habitacional, mediante contrato de usufructo habitacional, conforme a lo estipulado en la ley que otorga competencia a las municipalidades para desarrollar y administrar proyectos de vivienda municipal. Cada municipalidad emitirá el reglamento para regular lo anterior.

En todos los casos, las ayudas otorgadas, deben quedar registradas en el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios, Ley N.º 9137, y sus reformas.



IV. Criterio de fondo

Los cambios que se incorporan en el Código Municipal deben leerse a la luz de la Ley N.º 9137 y sus reformas. El proyecto pretende que las personas beneficiarias de subsidios o ayudas sociales municipales cuenten con su registro en Sinirube, y que la Municipalidad pueda comprobar su incorporación al mismo, a la vez que registra cualquier ayuda social que se genere desde el Gobierno Local.

El primer cuestionamiento es si existe una necesidad de generar esta legislación, en el tanto el transitorio II de la Ley No. 9137 estableció un plazo para que las Municipalidades se incorporen al Sinirube. El proyecto de ley omite que ya existen municipalidades que tienen convenios con Sinuribe para la utilización del sistema desde sus órganos técnicos, como el caso de Montes de Oca y San José. Por tanto recomendamos en primera instancia, una recopilación de información de cuántas municipalidades ya tienen acceso a la plataforma y la utilizan para la designación de beneficiarios de política social local. Y si no se incorporaron en el plazo de ley, cuáles son las razones que se argumentaron desde la administración de Sinirube y de las municipalidades respectivas.

Es importante mencionar que, en la redacción propuesta para reformar el artículo 57, **no queda claro cuál ente, oficina y órgano será el encargado** de calificar según su condición socioeconómica a las personas beneficiarias e incluirlas en el sistema indicado desde la Municipalidad. No queda claro si se trata de que la función la asuman los Concejos de Distrito, que son órganos políticos, o si realizará alguna comprobación por parte de una instancia técnica de la municipalidad u otra entidad externa a la municipalidad. Esto tiene una gravedad sustantiva en tanto los Concejos de Distrito son instancias políticas, que además no funcionan en la totalidad de los Gobiernos Locales.

En la exposición de motivos se habla de la importancia de incluir a todas las Municipalidades del país en el Sinirube, pero **no se tiene información sobre las capacidades instaladas con las que cuenta cada gobierno local**, ni mucho menos, cada concejo de distrito, en su defecto, para procesar dicha información y generar un cumplimiento efectivo de la función aquí propuesta.

Además, **no se aclara sobre el mecanismo de capacitación a los gobiernos locales** o en su defecto, de los concejos de distrito, para hacer uso del Sinirube, en función del cumplimiento de la nueva competencia propuesta.

Se entiende que el espíritu del legislador radica en transparentar el uso y destino de los recursos públicos, y por ende, garantizar la rendición de cuentas al respecto, lo cual se considera relevante e innovador. Sin embargo, **se recomienda aclarar quienes se encargarán de introducir esta información en el Sinirube**, si son las Municipalidades las que transfieren los recursos.



Del mismo modo, **es indispensable que en las disposiciones transitorias se especifique el plazo** en que serán incorporadas todas las Municipalidades del país al Sinirube; así como la instancia interna encargada de desempeñar esta función, dar seguimiento y garantizar continuidad de la misma.

La iniciativa de ley es loable, en el tanto busca unificar la información que existe sobre beneficiarios de política social nacional y local, de manera que se cuente con una política social capaz de atender mejor las necesidades de las personas en condición de vulnerabilidad. Sin embargo, para la adecuada coordinación y articulación interinstitucional las disposiciones propuestas para incorporarse en el Código Municipal a través del presente proyecto de ley, no procuran más que el intercambio de información.

Corresponde dimensionar adecuadamente en la propuesta que **las Municipalidades cuentan con políticas sociales locales** - más o menos estructuradas - según las capacidades del Gobierno Local, tanto políticas como administrativas, y que el potencial de articular la política social nacional con la de las municipalidades, es amplio, siempre que se comprendan las diferencias de escala, capacidades institucionales y marcos de competencias establecidas en la Constitución Política, Código Municipal y legislación conexas.

Recomendamos, por las razones detalladas atender las observaciones realizadas en aras de mejorar técnicamente el proyecto, en caso de que las y los legisladores tengan la voluntad de darle su visto bueno a la iniciativa.”

Criterio del M.Sc. Villegas Román:

“(…)

1.- Sobre el proyecto de Ley

En el momento de emitir esta respuesta el Expediente no cuenta con una Comisión asignada ni Informes de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa.

Proponente: Diputado Jorge Antonio Rojas

2.- Objetivo del proyecto:

Introducir un criterio objetivo, el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios (Sinirube), para otorgar ayudas sociales a nivel municipal. Los beneficiarios de las becas de estudio, los bonos de vivienda y alimentación, y las demás ayudas estatales y municipales de naturaleza similar que se pongan a disposición de cada distrito que se propongan al Consejo Municipal deben ser calificadas según su



condición socioeconómica o de vulnerabilidad a través del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios, Ley N.º 9137, y sus modificaciones.

En este sentido y según la justificación del proyecto la finalidad es garantizar el uso efectivo de los recursos destinados a la reducción de la pobreza y la correcta coordinación interinstitucional entre las organizaciones y programas que atienden el tema y los gobiernos municipales.

3.- Justificación del proyecto

Con el objetivo de reducir las desigualdades socioeconómicas y sus distintas dimensiones, el Estado costarricense debe crear los mecanismos y arreglos institucionales para la implementación de una política de desarrollo humano sostenible, capaz de mejorar los niveles de bienestar en el marco de una gobernabilidad democrática que responda a los principios de inclusión, justicia y equidad, considerando como estado también a cada uno de los municipios en el entendido de que ***“Todo municipio, como todo Estado, cuenta con una población, un territorio y una autoridad común a todos sus habitantes.***

Si bien es cierto, el Gobierno central tiene un rol determinante en la generación de mayores oportunidades a la población, el garantizar las herramientas y los medios de subsistencia a aquellos que se encuentran en situación de exclusión social, pobreza o desigualdad, también lo es el hecho de que los gobiernos locales, históricamente han asumido de manera ineludible, muchas de esas tareas en busca de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

En este sentido, nuestro Código Municipal otorga funciones de gran relevancia para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes a los gobiernos locales, estos, a través de los concejos de distrito, se encuentran en el deber de recomendar a los concejos municipales listas de personas que se encuentran en estas situaciones y son posibles beneficiarias de los distintos programas sociales que tanto el Gobierno central como el propio municipio ponen a disposición de las personas más vulnerables. El síndico de la comunidad es quien funge como puente para garantizar la eficiencia de los subsidios.

Para garantizar que las ayudas estén llegando a la población que lo requiere, es que en el año 2013, esta Asamblea Legislativa aprobó la Ley N.º 9137, Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios, generando una herramienta que le permite al Estado unificar las bases de información de los beneficiarios de los distintos programas de atención social, así como coordinar con los gobiernos locales para tener un intercambio de información que permita identificar con mayor precisión a las familias que ya poseen o necesitan de algún programa de atención social.



Por el carácter multidimensional de la pobreza, es fundamental definir mecanismos de articulación interinstitucional que permitan un impacto en la calidad de vida de las personas en condición de pobreza y que de igual modo los objetivos y metas sean medibles y comprobables y que se obstruyan las filtraciones que se dan a raíz de la falta de comunicación entre instituciones.

La implementación del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (Sinirube) constituye un esfuerzo notable de innovación en la gestión de la política social. Su consolidación es relevante para hacer un uso más eficiente de los recursos financieros, humanos y materiales destinados al combate a la pobreza, así como para implementar herramientas que posibiliten efectuar evaluaciones sistemáticas y periódicas con el fin de eliminar duplicidades y lograr una mayor coordinación interinstitucional.

La creación del Sinirube genera una única ficha de información social que permite la recolección de los datos de los beneficiarios mediante variables estandarizadas y una metodología única para determinar los niveles de pobreza de las personas y con criterio técnico, simplifica, reduce trámites y elimina la duplicidad en el otorgamiento de beneficios de protección social y la variedad de interpretaciones sobre condición de vulnerabilidad o condición socioeconómica.

4.- Criterio recibidos

No hay al momento.

5.- Análisis del proyecto

En concreto, el proyecto propone adherir a los Artículos 57 y 71 del Código Municipal las siguientes frases:

En el Artículo 57: () ***“Las personas propuestas deben ser calificadas según su condición socioeconómica o de vulnerabilidad a través del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios, Ley N.º 9137, y sus modificaciones.”***

En el Artículo 71: () ***“En todos los casos, las ayudas otorgadas, deben quedar registradas en el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios, Ley N.º 9137, y sus reformas.”***

6.- Conclusión

- Se recomienda **apoyar** el proyecto 23.404 Reformas para promover coordinación de ayudas sociales en la gestión municipal, ***Expediente N.º 23.404 por considerarse inocuo e introducir un criterio objetivo para otorgar ayudas sociales a nivel local mediante las municipales como lo es el Sinirube.***



- Se recomienda se consulte el proyecto a la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) y Asociación Nacional de Alcaldes e Intendentes (ANAI) y al IMAS.

(...)

Referencias básicas

- Proyecto de Ley 23.404
- Consultas Dr. Pablo Sauma F
- Opinión Sr. José Carlos Ruiz, UNGL
- Constitución Política de Costa Rica.”

Atentamente,

UCR Firmado
digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana

IAF/avc

C. Archivo