

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**REFORMA DEL ARTÍCULO 1 DE LA LEY N.º 8131, ADMINISTRACIÓN
FINANCIERA DE LA REPÚBLICA Y PRESUPUESTOS PÚBLICOS,
DE 18 DE SETIEMBRE DE 2001**

VARIOS SEÑORES DIPUTADOS

EXPEDIENTE N.º 21.166

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

NOTA: A solicitud de las partes interesadas, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley

PROYECTO DE LEY

REFORMA DEL ARTÍCULO 1 DE LA LEY N.º 8131, ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DE LA REPÚBLICA Y PRESUPUESTOS PÚBLICOS, DE 18 DE SETIEMBRE DE 2001

Expediente N.º21.166

ASAMBLEA LEGISLATIVA

Por disposición de los artículos 1 y 5 de la Ley N.º 8228, Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, de 19 de marzo de 2002, es un órgano de máxima desconcentración adscrito al Instituto Nacional de Seguros (INS), al cual le corresponde, entre otras funciones y actividades, resguardar la vida y la seguridad humana, proteger y defender el medio ambiente y salvaguardar los bienes amenazados por eventos dañosos, lo anterior mediante la prevención, atención, control, investigación y evaluación de las situaciones específicas de emergencias respecto de las cuales este resulte competente.

En correspondencia a tan particular y sensible servicio, su competencia se extiende a todo el territorio nacional y es por esa razón que su compromiso con la ciudadanía implica esencialmente su oportuna y eficaz intervención a través de los recursos disponibles, pues es su responsabilidad atender el creciente número de emergencias a su cargo o donde coadyuve, producto básicamente del aumento poblacional y del desarrollo inmobiliario, tanto a nivel urbano como comercial e industrial. Al Cuerpo de Bomberos de Costa Rica le corresponde, en exclusiva, la prevención, atención, mitigación, investigación y evaluación de incendios, la atención de incidentes relacionados con materiales peligrosos, seguridad aeronáutica, así como, y cada día con más frecuencia, coadyuvar en la atención de incidentes de orden forestal, rescate vehicular y marítimo, estructuras colapsadas, rescate y extracción de especies silvestres, entre otros.

El Cuerpo de Bomberos ha honrado responsablemente el compromiso legal e institucional establecido; sin embargo, dado el aumento en número y complejidad de las emergencias, este se encuentra sometido a un constante y exigente proceso de evolución y fortalecimiento que implica, entre otras necesidades, la oportuna disposición de recursos y la también oportuna materialización de proyectos de ampliación y mejora del servicio.

A pesar de ello, existe una gran limitante de índole administrativo-institucional que impide la adecuada prestación del servicio organizacional en el orden técnico y en el operativo a la ciudadanía. Esta limitante refiere a las distintas disposiciones y los lineamientos estipulados por la Autoridad Presupuestaria, en su calidad de encargada de diseñar y elaborar las directrices, los lineamientos y

los procedimientos de política presupuestaria, salarial, de empleo, inversión y endeudamiento, según el ordenamiento jurídico nacional.

Pese a la particular naturaleza y exclusividad de las responsabilidades institucionales del Cuerpo de Bomberos, la Autoridad Presupuestaria le aborda ordinariamente como a otras instituciones, limitando preocupantemente la atención de cambiantes e inesperadas emergencias, lo que conlleva un riesgo para la protección de la vida y el patrimonio de las familias y empresas.

Por ejemplo, producto de las políticas restrictivas de la Autoridad Presupuestaria en materia de inversiones, cada año el Cuerpo de Bomberos deja de percibir aproximadamente ¢600 millones de colones, lo que debilita seriamente el fondo previsto para el financiamiento de la Organización, pues a partir de la incorporación de esta institución a la Autoridad Presupuestaria, la Tesorería Nacional le informó, a través del oficio TN-133-2015, que en adelante debía someterse a lo dispuesto en el artículo 10 del capítulo III, Directrices Generales de Política Presupuestaria, que puntualmente instruye invertir únicamente en títulos de deuda interna del Gobierno.

Sobre ese mismo orden de necesidades, es menester agregar que para el Cuerpo de Bomberos resulta fundamental contar con colaboradores debidamente capacitados¹ y equipados², dotados esencialmente de tecnología de punta³, pues es a partir de dichos presupuestos que se pueden atender las múltiples y complejas emergencias que su competencia le impone. No obstante, las políticas y disposiciones restrictivas de inversión y gasto que periódicamente dicta la Autoridad Presupuestaria, progresivamente se han convertido en un obstáculo que pone en riesgo el referido proceso de evolución institucional.

Para evidenciar lo anterior resulta importante mencionar la imposibilidad de crear nuevas estaciones o reforzar las existentes con el personal (operativo y administrativo) necesario, ya que los procesos de autorización, además de lentos, comprometen e imposibilitan el cumplimiento de necesidades, con lo cual

¹ El Cuerpo de Bomberos cuenta con personal asalariado y voluntario, que permanentemente requiere capacitación, pues es partir de dicha formación que este se mantiene técnicamente actualizado.

² El personal del Cuerpo de Bomberos requiere estar permanente y adecuadamente equipado, lo que implica, entre otros aspectos, la constante actualización de los equipos de protección personal y herramientas, pues estos evolucionan día con día, en aras de mejorar las condiciones de seguridad humana de los bomberos y los ciudadanos; lo anterior sin perjuicio de la creciente necesidad de adquirir más unidades de extinción, la apertura de nuevos servicios y el remozamiento de la mayor parte de los existentes.

³ Equipo de comunicación, drones, etc.

también se limita el servicio ágil que brinda el Cuerpo de Bomberos de Costa Rica⁴.

En ese orden de afectaciones, los topes presupuestarios y las modificaciones presupuestarias externas también han generado preocupantes limitaciones para esta institución, pues pese a la disponibilidad de recursos económicos, la oportuna y eficiente ejecución de estos se ve seriamente limitada y demorada por los topes que en el orden presupuestario periódicamente dispone la Autoridad Presupuestaria, acortándose, e incluso condicionándose con ello, la ejecución de los proyectos y compromisos correspondientes, obviando que el Cuerpo de Bomberos, por contar con sus propias y directas fuentes de financiamiento, no se encuentra afecto al Presupuesto General de la República, ni incide en los índices de déficit de la nación en cuanto a su formulación presupuestaria.

Así las cosas, a continuación se detallan los temas y aspectos que permitirán visualizar, de manera objetiva, la necesidad y viabilidad de la presente iniciativa legislativa.

I. Naturaleza jurídica del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica y su compromiso con la ciudadanía costarricense

Como se indicó anteriormente, el Cuerpo de Bomberos de Costa Rica es un órgano de máxima desconcentración adscrito al Instituto Nacional de Seguros (INS), que por disposición de los artículos 1 y 2 de la Ley N.º 8228 cuenta con la personalidad jurídica instrumental que lo legitima, entre otros supuestos, para gestar y administrar su propio presupuesto; lo anterior en concordancia con la legislación correspondiente y la fiscalización a cargo de la Contraloría General de la República, gracias a lo cual puede desplegar las actividades y funciones que conllevan mayoritariamente la atención y el manejo de emergencias, la administración del recurso humano, la contratación administrativa y la coordinación interinstitucional.

En ese sentido y dada la trascendencia de las funciones y actividades del Cuerpo de Bomberos, vinculadas a la atención y el manejo de emergencias, mediante el numeral 3 de la Ley N.º 8228 dichas funciones y actividades fueron declaradas de interés público y es por ello que dicho órgano se encuentra comprometido con la ciudadanía a mantener un servicio que oportuna y eficientemente se haga cargo o coadyuve, cuando corresponda, en la prevención y atención de las específicas situaciones de emergencia que se produzcan.

Se colige de lo expuesto que el Cuerpo de Bombero, por disposición de ley, se

⁴ Sirve como referencia de lo indicado, que recientemente y luego de ocho meses de gestiones la Autoridad Presupuestaria finalmente aprobó la creación de 107 de las 108 plazas administrativas requeridas. Dicha demora, como referencia a futuro, genera suma preocupación pues se contraponen a la celeridad y oportuno crecimiento que la Organización, lo que conllevaría un eventual rezago respecto de las crecientes necesidades, producto del asociado crecimiento en número y complejidad de incidentes.

encuentra obligado a mantenerse en la misma curva de crecimiento de los siniestros que le corresponde atender o coadyuvar, lo que implica, entre otras exigencias, la apertura de nuevas estaciones y el remozamiento de las existentes con su correlativo equipamiento humano y material, que a su vez conlleva, entre otros aspectos, la adquisición de modernas unidades y la actualización de equipos de protección personal y herramientas.

Pese a tan claro compromiso, su oportuno y ulterior cumplimiento a cargo del Cuerpo de Bomberos se encuentra preocupantemente comprometido, esto por cuanto su materialización depende básicamente de los alcances y parámetros de crecimiento que de forma genérica establece la Autoridad Presupuestaria para la totalidad de instituciones afectas a ella, sin tomar en cuenta la naturaleza y particularidad de las funciones del Cuerpo de Bomberos.

II. Funciones específicas del Cuerpo de Bomberos y la corresponsabilidad estatal respecto de estas

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley N.º 8228, al Cuerpo de Bomberos le corresponde en exclusiva, entre otras funciones, la prevención, atención, control, mitigación, investigación y evaluación de incendios; asimismo, coadyuvar en la atención de los casos específicos de emergencia que se produzcan a lo largo y ancho del territorio nacional.

De lo anotado se desprende que, en correspondencia a la reserva funcional legalmente dispuesta para el Cuerpo de Bomberos, las instituciones y los órganos estatales, conforme a sus competencias, se encuentran obligados a asistir a este en el cumplimiento de sus compromisos nacionales y, en razón de dicha reserva, las condiciones de control a cargo de la Autoridad Presupuestaria claramente exponen la inmediatez de las condiciones que dicho órgano requiere para asumir responsablemente sus funciones y actividades, de por sí de interés público, según se anotó en el apartado anterior.

III. Apertura de nuevas estaciones de bomberos y el remozamiento de algunas existentes

De un estudio interno realizado por el Cuerpo de Bomberos, en el año 2010, se evidenció que para el país resultaba imperioso mejorar el tiempo de respuesta en aquellas comunidades cuya ubicación distaba más de 100 kilómetros de la estación de bomberos más cercana y fue en función de esta que el Cuerpo de Bomberos emprendió el proyecto que tituló “Estaciones + 100”, que culminó satisfactoriamente con la apertura de los servicios en Puerto Jiménez y Los Chiles, ambos en instalaciones provisionales. También, durante los últimos ocho años fueron abiertos los servicios en Bri Brí, Nandayure, Monteverde, Miramar, Huacas y Cariari, todos ellos en instalaciones provisionales.

Dentro de ese mismo lapso también se proyectó y finalmente remodelaron las estaciones de Atenas, Paraíso, Heredia, la Isla del Coco y del Aeropuerto Daniel

Oduber Quirós y se construyó la estación en La Cruz.

Al 2018 se desarrolla la construcción de las estaciones metropolitanas Norte y Sur, Sarapiquí, Pérez Zeledón, Alajuela, San Ramón y Liberia, así como un complejo de capacitación para la Academia Nacional de Bomberos. No obstante, también resta por satisfacer cobertura en el distrito metropolitano de Hatillo, en la cabecera de los cantones de Escazú, Alajuelita, Curridabat, Mora, Guatuso, Santa Bárbara, Hojancha y Guácimo, así como en las localidades de Frailes, Agua Zarcas, Muelle de San Carlos, Pocosol, Tucurrique, Cóbano, Uvita, Dominical, Tortuguero y Corralillo; asimismo, la sustitución de las edificaciones de las estaciones de Guadalupe, Desamparados, San Marcos de Tarrazú, Santa Ana, Ciudad Quesada, San Pedro de Poás, Naranjo, La Fortuna, Río Cuarto, Los Chiles, Santo Domingo, Sarapiquí, Turrialba, Bagaces, Upala, Huacas, Nandayure, Santa Cruz, la Naval de Puntarenas, Monteverde, Garabito, Parrita, Palmar Norte, Puerto Jiménez, San Vito de Coto Brus, Limón, Siquirres, Cariari y Bri Brí, algunas de ellas dada su longevidad e insuficiencia operativa y las demás en función de su provisional construcción, producto de reciente apertura.

Cada una de las referidas aperturas, sustituciones y de los compromisos venideros han implicado e implicarán la contratación de más bomberos y el equipamiento técnico correspondiente, sin perder de vista el fortalecimiento que la plataforma tecnológica y administrativa continuará requiriendo para atender las necesidades que, inevitablemente, generará la referida expansión operativa.

En ese sentido, la necesidad de dispersar la atención de incidentes, mejorar los tiempos de respuesta y la continuidad del actual desarrollo organizacional, a la luz de las políticas y directrices que estila dictar la Autoridad Presupuestaria, corren riesgo de demora, con lo cual el Cuerpo de Bomberos podría quedarse a la saga frente a la creciente cantidad de incidentes a su cargo.

IV. Siniestralidad a cargo del Cuerpo de Bomberos durante los últimos seis años

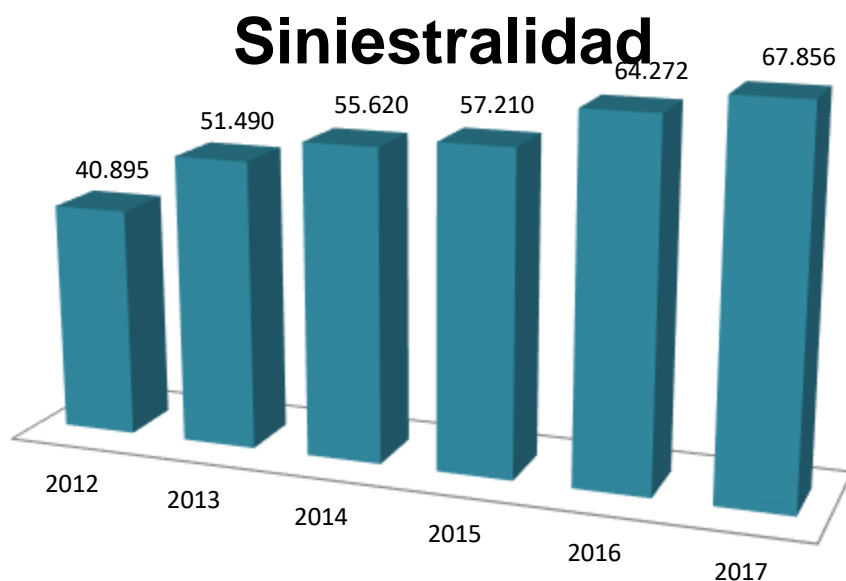
En función de la atención a las diversas emergencias que como incendios, accidentes de tránsito, accidentes acuáticos, incendios forestales, materiales peligrosos, ataques de abejas africanizadas, entre otros, es que la responsabilidad del Cuerpo de Bomberos ha crecido exponencialmente, particularmente debido al sostenido crecimiento tanto poblacional como el desarrollo inmobiliario urbano, comercial e industrial, sin dejar de mencionar el aumento del parque vehicular.

Dicha incidencia, sin distinción de región y tal cual refleja el gráfico estadístico agregado al final del presente apartado, ha crecido anualmente en el orden del 10%, lo que ha obligado al Cuerpo de Bomberos a equipar todas las estaciones con el personal, el equipo y las herramientas que cada tipo de emergencia requiere.

Así las cosas, tanto la capacidad de respuesta instalada como la futura por

instalar, por su orden, ha requerido y requerirá el continuo fortalecimiento y actualización institucional que la complejidad y el número de eventos exige, y es esa la razón fundamental por la que se torna inquietante que la sujeción del Cuerpo de Bomberos a la Autoridad Presupuestaria continúe extendiéndose en el tiempo, pues, como se dijo, las políticas y directrices de control -mayormente dirigidas a instituciones de distinta naturaleza y con fines distintos de los del Cuerpo de Bomberos, generalmente se tornan en factor contrapuesto a la inmediatez de respuesta que implica la atención de emergencias.

Como prueba de la referida siniestralidad, a continuación se inserta el cuadro estadístico de los últimos seis años, que refleja fielmente el crecimiento antes señalado.



	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Números de incidentes	40.895	51.490	55.620	57.210	64.272	67.856

Fuente: Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, 2018

V. Transparencia de gestión institucional

Resulta importante indicar que a través del tiempo el Cuerpo de Bomberos se ha sometido al escrutinio fiscalizador de la Contraloría General de la República, instancia que en los últimos años ubica a la organización dentro de los primeros lugares del Índice de Gestión Institucional. Por otra parte y en punto al Índice de Transparencia del Sector Público, evaluado por la Defensoría de los Habitantes, a la organización se le ha ubicado dentro de los primeros lugares.

Por su parte y respecto de la gestión financiera del Cuerpo de Bomberos, a partir de su desconcentración, las auditorías externas contratadas al efecto han reiterado “**opinión limpia**”, a partir de lo cual se comprueba que se trata de una institución responsablemente administrada.

Así las cosas, los requerimientos establecidos por la Autoridad Presupuestaria, lejos de responder a la inmediatez de las exigencias del servicio que se presta, ponen en riesgo el cumplimiento de dichas exigencias, pues la organización debe ajustarse a las políticas y directrices que de forma genérica emite dicha instancia, las cuales mayormente limitan la referida inmediatez que el servicio bomberil requiere, faltándose con ello al deber de velar por la eficiente continuidad operativa de la institución, habida cuenta que la sola sujeción a la Autoridad Presupuestaria presupone una demora producto de la tramitología que dicha regulación implica.

VI. Necesidad de incluir al Cuerpo de Bomberos como instancia administrativa excluida del control de la Autoridad Presupuestaria

Siendo, como se ha dicho reiteradamente, que el Cuerpo de Bomberos por disposición legal se encuentra obligado a mantenerse en la misma curva de crecimiento y desarrollo de los siniestros que le corresponde atender o coadyuvar, resulta evidente la necesidad de incluir a esta institución entre las instituciones excluidas de las directrices de la Autoridad Presupuestaria, lo anterior mediante la modificación del párrafo antepenúltimo del artículo 1 de la Ley N.º 8131.

De conformidad con lo expuesto y habida cuenta que el Cuerpo de Bomberos, día con día libra una ardua e incesante lucha contra el creciente número de complejos incidentes, con clara acentuación resulta evidente que dicho órgano necesita ser dotado de las facilidades que le garanticen el crecimiento y avance que la referida lucha implican.

En ese contexto y siendo que a lo largo de 153 años de existencia, solo durante los últimos tres años el Cuerpo de Bomberos ha estado afecto a la Autoridad Presupuestaria, deviene perentorio plantear que, en adelante, la organización así como otras instituciones estatales que libran particulares luchas competitivas, sea excluido del ámbito de gestión de la Autoridad Presupuestaria y, en consecuencia, sea incorporado en el párrafo antepenúltimo del artículo 1 de la Ley N.º 8131, sin perjuicio desde luego de la fiscalización que ejerza la Contraloría General de la República, tal como sucedió durante la vigencia del transitorio VIII de la Ley N.º 8653, Ley Reguladora del Mercado de Seguros, habida cuenta de que las demoras que implican la tramitología ante la Autoridad Presupuestaria potencializan una afectación negativa y sustancial al servicio, exponiéndose con ello la seguridad humana y la protección tanto patrimonial como del medio ambiente.

Por lo anterior, se somete a la consideración de las señoras diputadas y los

señores diputados, el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**REFORMA DEL ARTÍCULO 1 DE LA LEY N.º 8131, ADMINISTRACIÓN
FINANCIERA DE LA REPÚBLICA Y PRESUPUESTOS PÚBLICOS,
DE 18 DE SETIEMBRE DE 2001**

ARTÍCULO ÚNICO-Se reforma el antepenúltimo párrafo del artículo 1 de la Ley N.º 8131, Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, de 18 de setiembre de 2001. El texto es el siguiente:

Artículo 1-Ámbito de aplicación

[...]

Las disposiciones de esta ley no serán aplicables a los bancos públicos, al Instituto Nacional de Seguros (INS), ni al Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, excepto en lo correspondiente al trámite de aprobación de sus presupuestos, así como a lo ordenado en los artículos 57 y 94 y en el título X de esta ley.

[...]

Rige a partir de su publicación.

Jorge Luis Fonseca Fonseca

Luis Ramón Carranza Cascante

Carlos Ricardo Benavides Jiménez

Luis Fernando Chacón Monge

Carmen Irene Chan Mora

Melvin Ángel Núñez Piña

Carlos Luis Avendaño Calvo.....

Mileidy Alvarado Arias

Ignacio Alberto Alpizar Castro.....

Harllan Hoepelman Páez

Dragos Dolanescu Valenciano.....Ivonne Acuña Cabrera

Diputadas y diputados

20 de diciembre de 2018

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.