DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU- 295- 2019

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

"AUTORIZACIÓN A LA MUNICIPALIDAD DEL CANTÓN DE COTO BRUS PARA QUE DONE UN INMUEBLE DE SU PROPIEDAD A LA UNIÓN ZONAL DE ASOCIACIONES DE DESARROLLO COMUNAL DE SABALITO"

EXPEDIENTE Nº 20.811

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:

MARYLEN ULATE MORA
ASESORA PARLAMENTARIA

SUPERVISADO POR:

SELENA REPETTO AYMERICH
JEFA DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN

FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.

28 DE NOVIEMBRE DE 2019

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO 3

II. CONSIDERACIONES DE FONDO 3

2.1 Autorización Legislativa y Acuerdo Municipal 3

2.2 Naturaleza del Inmueble a Donar 4

2.3 Afectación y Desafectación de los Bienes Públicos 4

2.4 De las Asociaciones para el Desarrollo de la Comunidad 5

2.5 Unión Zonal de Asociaciones de Desarrollo Comunal del Sector Distrito Sabalito de Coto Brus, Puntarenas 6

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO 6

Artículo 1 6

Artículos 2 y 3 7

Artículo 4 7

IV. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA 8

V. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO 8

Votación 8

Delegación 8

Consultas 8

Obligatorias 8

Facultativas 8

VI. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY 8

VII. ANEXOS 9

AL-DEST- IJU- 295- 2019

INFORME JURÍDICO

"AUTORIZACIÓN A LA MUNICIPALIDAD DEL CANTÓN DE COTO BRUS PARA QUE DONE UN INMUEBLE DE SU PROPIEDAD A LA UNIÓN ZONAL DE ASOCIACIONES DE DESARROLLO COMUNAL DE SABALITO"

EXPEDIENTE Nº 20.811

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto propone autorizar a la Municipalidad de Coto Brus para que done un inmueble de su propiedad a la Unión Zonal de Asociaciones de Desarrollo Comunal de Sabalito.

El terreno se utilizará para la construcción de las oficinas de dicha organización, así como para una sala de capacitación y el establecimiento de un proyecto productivo para las asociaciones afiliadas.

La Notaría del Estado se encargará de formalizar la escritura.

II. CONSIDERACIONES DE FONDO

2.1 Autorización Legislativa y Acuerdo Municipal

Con fundamento en el Principio de Legalidad, consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política y desarrollado en el mismo numeral de la Ley General de la Administración Pública, Nº 6227 de 2 de mayo de 1978 y sus reformas, los actos de la Administración deben estar debidamente regulados por norma escrita.

Aunado a lo anterior, el artículo 13 de la Ley General de la Administración Pública establece que, *"la Administración estará sujeta en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, sin poder derogarlas ni desaplicarlas para casos concretos".*

La naturaleza de la autorización es de liberalización, de otorgamiento de permiso para que una determinada institución pueda, si así lo considera pertinente, adoptar el acto para el que se le ha otorgado el permiso. Por lo tanto, no se trata de una disposición de acatamiento obligatorio o vinculante, sino facultativo y que persigue llanamente la remoción de un obstáculo legal que imposibilita a las instituciones

públicas disponer libremente de sus bienes, sin una norma legal expresa que lo permita.
En este caso, por tratarse de una autorización para una municipalidad, resulta esencial contar con un acuerdo municipal que respalde y sustente el trámite legislativo el cual deberá constar en el expediente donde se llevan a cabo las diligencias procedimentales.

2.2 Naturaleza del Inmueble a Donar

De conformidad con la certificación expedida por el Registro Nacional, la cual se adjunta como anexo a este informe, el terreno que se propone donar, es un bien de dominio público, cuya naturaleza es ”Lote 1 Repastos destinado a zona verde”. Dicho terreno le fue donado a la Municipalidad de Coto Brus por un particular con el propósito de que fuera utilizado para ese fin.

Bajo este supuesto es necesario desafectar el terreno para poderlo donar. Asimismo, debe el proyecto de marras incorporar la compensación del área de zona verde de la cual se va a privar a la comunidad. Es decir, debe la Municipalidad otorgar una propiedad que contenga al menos características similares al inmueble que se dona.

2.3 Afectación y Desafectación de los Bienes Públicos

Se ha definido la afectación de un bien público en los siguientes términos:

> *“Acto formal por el que un bien de titularidad pública se integra en el demanio en virtud de su destino y de las correspondientes previsiones legales (…) en tratándose de los bienes de entidades públicas, la presencia de un servicio público e incluso la satisfacción de un fin público no determinan “per se” la naturaleza demanial del bien. Esta solo existirá si la Asamblea ha formalmente afectado el bien de que se trate o en su caso, si el bien está destinado al uso público. La afectación es la cualidad que permite clasificar un bien como demanial o no”. (M, Sánchez Morón: Los bienes públicos en el Régimen Jurídico. Editorial Tecnos, Madrid, 1997.)*

Nuestro sistema, en el artículo 121 inciso 14) de la Constitución Política, establece que le corresponde a la Asamblea Legislativa, decretar los usos públicos de los bienes propios de la Nación. La afectación se realiza por medio del procedimiento propio de la formación de la ley y es una manifestación de poder público respecto del destino y uso del bien. Sin embargo, es menester indicar que los bienes pueden quedar afectos al uso público de hecho, sea, sin que medie una ley que así lo haya dispuesto.

Por su parte, la desafectación de un bien inmueble, implica privarlo de ese uso público, saliendo del dominio público para incorporarse dentro de los bienes de la esfera del dominio privado, indistintamente que su propietario sea el Estado o los administrados. Corresponde a la Asamblea Legislativa la desafectación de los bienes destinados a un uso público.

2.4 De las Asociaciones para el Desarrollo de la Comunidad[1]

Las Asociaciones para el Desarrollo de la Comunidad, son organizaciones de interés público. Se encuentran regidas por el derecho privado, por lo que están autorizadas para promover o realizar acciones tendientes al desarrollo social, económico, cultural y ambiental de los habitantes del área en que conviven, en colaboración con las instituciones, municipalidades y cualesquiera otros organismos públicos y/o privados.

Los artículos 14 y 15 de la Ley sobre Desarrollo de la Comunidad, N°3859 del 07 de abril de 1967 y sus reformas, señalan lo siguiente:

> *"Artículo 14.- Declárase de interés público la constitución y funcionamiento de asociaciones para el desarrollo de las comunidades, como un medio de estimular a las poblaciones a organizarse para luchar, a la par de los organismos del Estado, por el desarrollo económico y social del país".*
> *"Artículo 15.- Las comunidades del país que deseen organizarse para realizar actividades de desarrollo integral o específico en su propio beneficio y en beneficio del país, pueden hacerlo en forma de asociaciones distritales, cantonales, regionales, provinciales o nacionales, las cuales se regirán por las disposiciones de la presente ley".*

Las Asociaciones han promovido y facilitado el desarrollo de infraestructura vial y de servicios, tales como caminos, carreteras, puentes, electrificación, acueductos, telefonía, etc.; coordinan además la construcción de establecimientos de salud pública y educación; promueven proyectos productivos generadores de empleo y recursos económicos para inversión comunal y generan actividades deportivas y recreativas.

Las asociaciones de desarrollo pueden y suelen agruparse en organizaciones de segundo grado denominadas uniones cantonales o zonales. Igualmente, las uniones cantonales o zonales de una provincia o región se agrupan en torno a federaciones provinciales o regionales. Estas son organizaciones de tercer grado.

---

[1] Informe jurídico 20134 *"Exoneración del impuesto sobre las ventas y espectáculos públicos a las asociaciones de desarrollo comunal, creadas al amparo de la Ley sobre el desarrollo de la comunidad no. 3859 del 7 de abril de 1967 y sus reformas".*

Finalmente, las federaciones provinciales o regionales conforman la Confederación Nacional de Asociaciones de Desarrollo

2.5 Unión Zonal de Asociaciones de Desarrollo Comunal del Sector Distrito Sabalito de Coto Brus, Puntarenas

Según el Registro Público de Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad, bajo el Tomo: 97, Folio: 24, Asiento: 39153 se encuentra inscrita y vigente la organización denominada: UNION ZONAL DE ASOCIACIONES DE DESARROLLO COMUNAL DEL SECTOR DISTRITO SABALITO DE COTO BRUS, PUNTARENAS, código de registro número: 3531 del Cantón PUNTARENAS-COTO BRUS, de conformidad con el artículo 16 de la Ley No. 3859, Sobre el Desarrollo de la Comunidad, Constituida el día: 26/7/2014.

Que la representación judicial y extrajudicial, con facultades de apoderado general corresponden a su Presidente(a): MAINOR GERARDO RODRIGUEZ VASQUEZ, cédula número 502580346, registrado bajo el Tomo: 113, Folio: 190, Asiento: 47319.

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Artículo 1

Autoriza a la Municipalidad de Coto Brus, a donar un inmueble de su propiedad, en favor de la Unión Zonal de Asociaciones de Desarrollo Comunal de Sabalito, haciéndose una descripción de todas las citas registrales.

Del cotejo entre la información de carácter registral que contiene el proyecto y de la contenida en las certificaciones emitidas por el Registro Nacional que se adjuntan en el anexo de este informe, se constata que es conforme, salvo en el nombre de la institución donataria, cuyo nombre completo es “Unión Zonal de Asociaciones de Desarrollo Comunal del Sector Distrito Sabalito de Coto Brus, Puntarenas”, según certificación de Personería Jurídica y de Cédula Jurídica.

En otro orden se debe desafectar el inmueble para poderlo donar y que entre a la esfera privada. Este es un acto que es propio de las facultades que el artículo 121 inciso 14) de la Constitución Política le otorga a la Asamblea Legislativa. Así las cosas, puede incluirse primero en este numeral la desafectación y posteriormente autorizar a la Municipalidad de Coto Brus a donar.

Finalmente, reiteramos que es necesario incluir en el proyecto la compensación del terreno que se va a donar con otro de similares características. Obsérvese, que la Sala Constitucional (voto N° 4332-2000) ha sido rigurosa en este aspecto señalando que la falta de compensación acarrea la inconstitucionalidad de la propuesta por transgredir el artículo 50 de la Constitución Política.

Artículos 2 y 3

Se establece que el terreno se utilizará para la construcción de las oficinas de la Unión Zonal de Asociaciones de Desarrollo Comunal de Sabalito, así como para una sala de capacitación y el establecimiento de un proyecto productivo para las asociaciones afiliadas. Asimismo, se impone una cláusula de reversión para que en caso de que la persona jurídica se disuelva el terreno vuelva a ser propiedad de la Municipalidad de Coto Brus, y esta condición y limitación deberá inscribirse como un gravamen sobre el inmueble.

En lo que respecta a la cláusula de reversión debe señalarse que es un mecanismo que ha avalado la Procuraduría General de la República (OJ-096-2007), en aras de salvaguardar el interés público que motivó la donación. Bajo este supuesto y al ser una limitación que excede el plazo decenal establecido en el artículo 292 del Código Civil, el proyecto necesariamente requiere para su aprobación de una votación de los dos tercios del total de los miembros que integran la Asamblea Legislativa, atendiendo a lo que dispone el artículo 45 de la Carta Magna.

Artículo 4

Autoriza a la Notaría del Estado para que realice la formalización e inscripción en el Registro Público de la donación, así como para que realice cualquier corrección de ser necesario. La escritura estará exonerada del pago de honorarios, todo tipo de derechos, timbres y tributos.

Es necesario señalar que conforme con lo establecido en el inciso c) del artículo 3 y 15 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Nº 6815 de 27 de setiembre de 1982, el órgano en que se delega la realización de las escrituras de los entes descentralizados y las empresas estatales es la Notaría del Estado, de ahí, que este tipo de disposiciones son innecesarias.

En cuanto a la exoneración planteada ya nuestro ordenamiento jurídico las contempla en el artículo 8 del Código Municipal, 25 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 37 de la Ley sobre el Desarrollo de la Comunidad.

IV. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En virtud de que el inmueble objeto de donación es un bien de dominio público de la Municipalidad de Coto Brus, el mismo requiere ser desafectado, razón por la cual el título del proyecto debe contener este elemento.

V. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

El proyecto al contener una cláusula de reversión requiere para su aprobación de una votación de las dos terceras partes del total de los miembros que integran la Asamblea Legislativa, atendiendo a lo que dispone el artículo 45 de la Constitución Política.

Delegación

La iniciativa NO puede ser objeto de delegación en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, al encontrarse dentro de los supuestos de excepción contemplados en el artículo 124 constitucional, como lo es la desafectación de usos públicos y la limitación a la libre disposición del bien.

Consultas

Obligatorias

- Municipalidad de Coto Brus.

Facultativas

- Unión Zonal de Asociaciones de Desarrollo Comunal del Sector Distrito Sabalito de Coto Brus, Puntarenas

VI. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY

- Constitución Política, del 7 de noviembre de 1949.
- Código Civil, Ley Nº 63 del 28 de Setiembre de 1887 y sus reformas.
- Código Municipal, Ley Nº 7794, del 30 de abril de 1998 y sus reformas.
- Ley General de la Administración Pública, Nº 6227, de 2 de mayo de 1978 y sus reformas.

- Ley sobre el Desarrollo de la Comunidad, N°3859 de 7 de abril de 1967 y sus reformas.

VII. ANEXOS

- Certificación de la Finca del Partido de Puntarenas, matrícula de folio real Nº 00050045.
- Certificación de cédula jurídica de la Municipalidad de Coto Brus N° 3-014-042113.
- Certificación de personería jurídica de la Unión Zonal de Asociaciones de Desarrollo Comunal del Sector Distrito Sabalito de Coto Brus, Puntarenas, inscrita bajo el tomo 97, Asiento 24 y Asiento 39153 en el Registro Público de Asociaciones.
- Certificación de Persona Jurídica de la Unión Zonal de Asociaciones de Desarrollo Comunal del Sector Distrito Sabalito de Coto Brus, Puntarenas N° 3-002-692418.
- Acuerdo del Concejo Municipal de Coto Brus, oficio MCB-CM-843-2017.
- Plano Catastro 6-535864-1984.

Elaborado por: mum
/*lsch//28-11-2019
c. archivo//d//s