DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU -150-2019

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

"DONACIÓN DE UN TERRENO PROPIEDAD DEL ESTADO AL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA PARA CONSTRUIR LAS NUEVAS INSTALACIONES DE LA ESTACIÓN DE BOMBEROS DE PUNTARENAS Y LA UNIDAD NAVAL DE DICHA INSTITUCIÓN"

EXPEDIENTE Nº 20.892

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:

ALEX PIEDRA SÁNCHEZ
ASESOR PARLAMENTARIO

SUPERVISADO POR:

SELENA REPETTO AYMERICH
JEFA DE AREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN

FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I

24 DE JULIO DE 2019

I. RESUMEN DEL PROYECTO 3

II. CONSIDERACIONES DE FONDO 4

2.1 Autonomía Municipal 4

2.2 Bienes del Estado 5

2.3 Afectación y Desafectación de Bienes Públicos 6

2.4 Imposibilidad de Desafectar la Zona Marítimo Terrestre para Donársela a un Tercero 7

2.5 Autorización Legislativa para Enajenar un Bien en Administración Municipal por estar Afectado a una Zona Marítimo Terrestre 10

2.6 Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica 11

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO 12

Artículo 1.- 12

Artículo 2 13

Artículo 3 13

Artículo 4 14

Artículo 5 14

IV. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO 14

Votación 14

Delegación 15

Consultas 15

Obligatorias: 15

Facultativas: 15

V. NORMAS JURIDICAS RELACIONADAS CON EL PROYECTO DE LEY 15

Constitución Política 15

VI. ANEXOS 16

AL-DEST- IJU -150-2019

INFORME JURÍDICO

"DONACIÓN DE UN TERRENO PROPIEDAD DEL ESTADO AL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA PARA CONSTRUIR LAS NUEVAS INSTALACIONES DE LA ESTACIÓN DE BOMBEROS DE PUNTARENAS Y LA UNIDAD NAVAL DE DICHA INSTITUCIÓN"

EXPEDIENTE Nº 20.892

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley propone autorizar al Estado para que done un lote sin inscribir que tiene en administración la Municipalidad de Puntarenas al Benemérito Cuerpo de Bomberos, con el propósito de que se construyan las instalaciones de la Estación de Bomberos de Puntarenas y Unidad Naval, para la prestación de sus servicios en la provincia.

La adquirente no podría ni traspasar, ni vender, ni arrendar, ni gravar, de ninguna forma el terreno donado, por un plazo de diez años, contado a partir de la publicación de la ley.

Si el bien donado se utilizará en otro destino o en el plazo de 10 años no se ha construido la obra de Estación de Bomberos de Puntarenas y Unidad Naval, el bien inmueble volvería a ser de pleno derecho propiedad del Estado en administración de la Municipalidad de Puntarenas.

La Notaría del Estado sería la encargada de realizar la escritura pública, actualizar y corregir la naturaleza, situación medida linderos y cualquier error, diferencia u omisión relacionados con los datos del inmueble a donar. Así como cualquier otro dato registral o notarial, que sea necesario para la debida inscripción del documento en el Registro Nacional.

II. CONSIDERACIONES DE FONDO

2.1 Autonomía Municipal[1]

El artículo 169 de la Constitución Política establece que la administración de los intereses locales en cada cantón, estará a cargo de un Gobierno Local, formado por un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular y por un funcionario ejecutivo.

De conformidad, el artículo 1 del Código Municipal, Ley N° 7794 de 30 de abril de 1998 y sus reformas, señala que el municipio *"está constituido por el conjunto de vecinos residentes en un mismo cantón, que promueven y administran sus propios intereses por medio del Gobierno Municipal".*

El Gobierno Local, según el artículo 12 de esa Ley es lo que se conoce como Concejo Municipal.

En relación con la naturaleza jurídica y las atribuciones de las corporaciones municipales, la Constitución Política en el artículo 170 señala que estas son autónomas.

Sobre la autonomía municipal, la Sala Constitucional ha señalado lo siguiente:

> *"IV.- AUTONOMÍA MUNICIPAL. GENERALIDADES. Gramaticalmente, es usual que se diga que el término 'autonomía', puede ser definido como 'la potestad que dentro del Estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios'. Desde un punto de vista jurídico-doctrinario, esta autonomía debe ser entendida como la capacidad que tienen las Municipalidades de decidir libremente y bajo su propia responsabilidad, todo lo referente a la organización de determinada localidad (el cantón, en nuestro caso). Así, algún sector de la doctrina ha dicho que esa autonomía implica la libre elección de sus propias autoridades; la libre gestión en las materias de su competencia; la creación, recaudación e inversión de sus propios ingresos; y específicamente, se refiere a que abarca una*

[1] OFICIO Nº ST. 069-2015 J, Departamento de Servicios Técnicos, Informe Jurídico del Expediente Nº 19197, proyecto de ley :"LICENCIAS PARA ACTIVIDADES LUCRATIVAS Y NO LUCRATIVAS DEL CANTÓN DE GUÁCIMO", elaborado por Karina Montoya Cubero, Asesora Parlamentario, Supervisado por Alex Piedra Sánchez, Asesor Parlamentario, Autorización y Revisión Final: Fernando Campos Martínez, Director, a.i.

autonomía política, normativa, tributaria y administrativa, definiéndolas, en términos muy generales, de la siguiente manera: autonomía política: como la que da origen al autogobierno, que conlleva la elección de sus autoridades a través de mecanismos de carácter democrático y representativo, tal y como lo señala nuestra Constitución Política en su artículo 169; autonomía normativa: en virtud de la cual las municipalidades tienen la potestad de dictar su propio ordenamiento en las materias de su competencia, potestad que en nuestro país se refiere únicamente a la potestad reglamentaria que regula internamente la organización de la corporación y los servicios que presta (reglamentos autónomos de organización y de servicio); autonomía tributaria: conocida también como potestad impositiva, y se refiere a que la iniciativa para la creación, modificación, extinción o exención de los tributos municipales corresponde a estos entes, potestad sujeta a la aprobación señalada en el artículo 121, inciso 13 de la Constitución Política cuando así corresponda; y autonomía administrativa: como la potestad que implica no sólo la autonormación, sino también la autoadministración y, por lo tanto, la libertad frente al Estado para la adopción de las decisiones fundamentales del ente. Nuestra doctrina, por su parte, ha dicho que la Constitución Política (artículo 170) y el Código Municipal (artículo 7 del Código Municipal anterior, y 4 del vigente) no se han limitado a atribuir a las municipalidades de capacidad para gestionar y promover intereses y servicios locales, sino que han dispuesto expresamente que esa gestión municipal es y debe ser autónoma, que se define como libertad frente a los demás entes del Estado para la adopción de sus decisiones fundamentales (...)"

Es importante comprender, que la afirmación positiva de la autonomía se entiende como la libertad en el manejo de los asuntos propios o "locales", mientras que desde la perspectiva negativa representa la imposibilidad del Estado de inmiscuirse o influir sobre el ejercicio de las competencias municipales. [2]

Consecuentemente con la autonomía atribuida a las municipalidades, el artículo 2 de la Ley Nº 7794 establece que, estas son personas jurídicas estatales, con patrimonio propio y personalidad, y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines.

2.2 Bienes del Estado

Los bienes del Estado pueden clasificarse en bienes de dominio público y bienes de dominio privado.

Los bienes de dominio público del Estado son llamados bienes demaniales o dominicales y están destinados al servicio de utilidad pública o a un uso público, de conformidad con lo establecido en los artículos 261 y 262 del Código Civil, Ley Nº 63 del 28 de setiembre de 1887 y sus reformas, que al respecto señalan textualmente:

[2] Dictamen C-449-2007 de 17 de diciembre del 2007, Procuraduría General de la República.

*"**ARTÍCULO 261.**- Son cosas públicas las que, por ley, están destinadas de un modo permanente a cualquier servicio de utilidad general, y aquellas de que todos pueden aprovecharse por estar entregadas al uso público. //Todas las demás cosas son privadas y objeto de propiedad particular, aunque pertenezcan al Estado o a los Municipios, quienes, para el caso, como personas civiles, no se diferencian de cualquier otra persona".*

*"**ARTÍCULO 262**.- Las cosas públicas están fuera del comercio; y no podrán entrar en él, mientras legalmente no se disponga así, separándolas del uso público a que estaban destinadas."*

La Sala Constitucional, en el Voto Nº 5976-93 ha definido las características de estos bienes de dominio público de la siguiente forma:

"El dominio público se encuentra integrado por bienes que manifiestan, por voluntad expresa del legislador, un destino especial de servir a la comunidad, al interés público. Son llamados bienes dominicales, bienes demaniales, bienes o cosas públicas, que no pertenecen individualmente a los particulares y que están destinados a un uso público y sometidos a un régimen especial, fuera del comercio de los hombres. Es decir, afectados por su naturaleza y vocación. En consecuencia, esos bienes pertenecen al Estado en el sentido más amplio del concepto, están afectados al servicio que prestan y que invariablemente es esencial en virtud de norma expresa. Notas características de estos bienes, es que son inalienables, imprescriptibles, inembargables, no pueden hipotecarse ni ser susceptibles de gravamen en los términos de Derecho Civil y la acción administrativa sustituye a los interdictos para recuperar el dominio. Como están fuera del comercio, estos bienes no pueden ser objeto de posesión, aunque se puede adquirir un derecho al aprovechamiento, aunque no un derecho a la propiedad, el permiso de uso es un acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa (...)"

Por su parte, los bienes de dominio privado del Estado, son conocidos como bienes patrimoniales del Estado y son aquellos que pertenecen al Estado, sin embargo, no concurren en ellos la circunstancia de la afectación a un uso o servicio público.

Por lo que están sujetos al régimen de derecho privado, de conformidad con lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 261 del Código Civil.

2.3 Afectación y Desafectación de 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.)

En nuestro sistema, 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 proceso 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, 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.

En principio, corresponde a la Asamblea Legislativa la desafectación de los bienes destinados a un uso público.

La desafectación de bienes de dominio público, pueden encontrar limitaciones para realizarse en los derechos fundamentales de las personas.

2.4 Imposibilidad de Desafectar la Zona Marítimo Terrestre para Donársela a un Tercero

El artículo 50 de la Constitución Política garantiza un ambiente sano y ecológicamente equilibrado para todos los habitantes de la República. Como parte de la protección, encontramos lo referente al demanio costero.

De conformidad, dentro de las zonas costeras, existen lo que se conoce como zona marítimo terrestre que son consideradas parte del demanio público y que se definen de la siguiente forma, según la Ley Nº 6043, Ley sobre Zona Marítimo Terrestre, del 02 de marzo de 1977 y sus reformas:

"Artículo 1º.- La zona marítimo terrestre constituye parte del patrimonio nacional, pertenece al Estado y es inalienable e imprescriptible. Su protección, así como la de sus recursos naturales, es obligación del Estado, de sus instituciones y de todos los habitantes del país. Su uso y aprovechamiento están sujetos a las disposiciones de

esta ley".

"Artículo 2º.- Corresponde al Instituto Costarricense de Turismo, en nombre del Estado, la superior y general vigilancia de todo lo referente a la zona marítimo terrestre".

"Artículo 3º.- Sin perjuicio de las atribuciones de ese Instituto, compete a las municipalidades velar directamente por el cumplimiento de las normas de esta ley referentes al dominio, desarrollo, aprovechamiento y uso de la zona marítimo terrestre y en especial de las áreas turísticas de los litorales. //El usufructo y administración de la zona marítimo terrestre, tanto de la zona pública como de la restringida, corresponden a la municipalidad de la jurisdicción respectiva."

"Artículo 9º.- Zona marítimo terrestre es la franja de doscientos metros de ancho a todo lo largo de los litorales Atlántico y Pacífico de la República, cualquiera que sea su naturaleza, medidos horizontalmente a partir de la línea de la pleamar ordinaria y los terrenos y rocas que deja el mar en descubierto en la marea baja. //Para todos los efectos legales, la zona marítimo terrestre comprende las islas, islotes y peñascos marítimos, así como toda tierra o formación natural que sobresalga del nivel del océano dentro del mar territorial de la República. Se exceptúa la Isla del Coco que estará bajo el dominio y posesión directos del Estado y aquellas otras islas cuyo dominio o administración se determinen en la presente ley o en leyes especiales".

"Artículo 10.- La zona marítimo terrestre se compone de dos secciones: la ZONA PUBLICA, que es la faja de cincuenta metros de ancho a contar de la pleamar ordinaria, y las áreas que quedan al descubierto durante la marea baja; y la ZONA RESTRINGIDA, constituida por la franja de los ciento cincuenta metros restantes, o por los demás terrenos en caso de islas. //Los islotes, peñascos y demás áreas pequeñas y formaciones naturales que sobresalgan del mar corresponden a la zona pública".

"Artículo 11.- Zona pública es también, sea cual fuere su extensión, la ocupada por todos los manglares de los litorales continentales e insulares y esteros del territorio nacional".

La zona pública según el artículo 20 de la ley, está dedicada al uso público y en especial al libre tránsito de las personas. En esas zonas no se permite ningún tipo de desarrollo, excepto las obras de infraestructura y construcción que en cada caso aprueben el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el Instituto Costarricense de Turismo, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, y la respectiva municipalidad, atendiendo al uso público a que se destinen, o que se trate del establecimiento y operación de instalaciones turísticas estatales de notoria conveniencia para el país.

Cuando el tipo de desarrollo se refiera a esteros o manglares, o puedan afectarse estos, se requiere el criterio técnico del Ministerio de Agricultura y Ganadería sobre las consecuencias en las condiciones ecológicas de dichos lugares. (esto según los artículos 21 y 22 de la Ley)

Cabe recordar que, en la zona restringida, las municipalidades pueden otorgar concesiones, salvo disposiciones especiales de esta ley, según el artículo 39 de la ley citada.

Es importante considerar además, que respecto de estas zonas el Instituto Costarricense de Turismo ejerce una función tutelar, a pesar que la administración es municipal.

Por su parte, la Ley Orgánica del Ambiente, Ley Nº 7554, del 04 de octubre de 1995 y sus reformas, define los recursos marinos de la siguiente:

> ***"Artículo 39.- Definición de recursos marinos y costeros.*** *Se entiende por recursos marinos y costeros, las aguas del mar, las playas, los playones y la franja del litoral, las bahías, las lagunas costeras, los manglares, los arrecifes de coral, los pastos marinos, es decir praderas de fanerógamas marinas, los estuarios, las bellezas escénicas y los recursos naturales, vivos o no, contenidos en las aguas del mar territorial y patrimonial, la zona contigua, la zona económica exclusiva, la plataforma continental y su zócalo insular".*

Por su parte, el artículo 42 de esa ley señala lo siguiente:

> ***"Artículo 42.- Delimitación de zonas protegidas.*** *El Ministerio del Ambiente y Energía, en coordinación con las instituciones competentes, podrá delimitar zonas de protección de determinadas áreas marinas, costeras y humedales, las cuales se sujetarán a planes de ordenamiento y manejo, a fin de prevenir y combatir la contaminación o la degradación de estos ecosistemas".*

Sobre la posibilidad de desafectar la zona marítimo terrestre, la Sala Constitucional ha desarrollado el principio de intangibilidad de la zona, por lo que la regulación que se puede aprobar es mínima, y en principio no se puede desafectar.

Al respecto el Tribunal Constitucional ha señalado:

> *"Por las razones que se expondrán a continuación, esta Sala concluye que las disposiciones de la ley impugnada mencionadas en el considerando anterior con excepción de la segunda- resultan flagrantemente contrarias al Derecho de nuestra Constitución Política. A) Violación al principio de intangibilidad de la zona marítimo terrestre, conforme a este principio, derivado de la relación entre los artículos 6, 50 y 121 inciso 14 de la Constitución Política, la zona marítimo terrestre en especial la parte denominada zona pública- no puede ser desafectada del*

dominio público, con fundamento en varias razones. En primer lugar, porque dicha zona ya fue integrada y forma parte del patrimonio natural del Estado. En segundo lugar, porque el uso de dicha zona en especial las playas marítimas- es común y están destinadas al uso gratuito de todos los habitantes, indistintamente, de modo que el uso de unos no impida el de los demás interesados. En tercer lugar, porque la técnica demanial es el medio más eficaz para la protección de los bienes marítimo-terrestres y para que el Estado cumpla con su deber de garantizar, defender y preservar un ambiente sano y ecológicamente equilibrado a todos los habitantes del país. En cuanto a este último aspecto, ciertamente el uso privado de las playas marítimas pone en peligro el derecho al ambiente ya que esas zonas del demanio público podrían ser objeto de construcciones y otras intromisiones que pondrían en peligro los bienes costeros y todo su ecosistema. (…) La demanialidad de esa franja, pues, ha tenido un reconocimiento jurídico sostenido y podría estimarse prima facie que, por inveterada, resulta intangible para el legislador, si bien este no es un tema que tenga relación con el principal discutido en la acción y por ello, deba ser analizado en la presente sentencia. Sin embargo, lo anterior nos sirve para entender que en lo que tiene que ver con la zona restringida, sea, los restantes 150 metros de la zona marítimo terrestre, debe reconocerse al legislador la posibilidad de dictar regulaciones que las circunstancias hagan necesarias, claro está, siempre que no se afecten derechos adquiridos u otros derechos reconocidos constitucionalmente, o que excedan el marco de la razonabilidad, esencial a cualquier norma jurídica. Fuera de allí, las disposiciones legislativas sobre la materia a que se contrae esta acción, son prácticamente intangibles para la jurisdicción constitucional". (Voto Nº 8596-13)

Visto lo anterior y considerando la función de las zona marítimo-terrestre, la misma no se puede desafectar.

2.5 Autorización Legislativa para Enajenar un Bien en Administración Municipal por estar Afectado a una Zona Marítimo Terrestre

Analizado el esquema de la propiedad y administración de la zona marítimo terrestre y **sin perjuicio de la imposibilidad de desafectarla**, so pena de inconstitucionalidad, al tener la Municipalidad de Puntarenas, la administración del bien, y a pesar de no ser una enajenación de la corporación en sentido estricto, si una municipalidad tiene la administración de un bien, cualquier proyecto de ley que pretenda disponer de este, debe emanar de previo de una voluntad de la misma sobre lo que corresponda de la administración, voluntad debidamente razonada.

La decisión previa de la municipalidad al respecto, se constata para efectos legislativos, mediante la certificación del acuerdo del Concejo Municipal, previo a la presentación del proyecto de ley y referidos al extremo citado.

2.6 Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica

El Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica es un órgano con desconcentración máxima y personería jurídica instrumental adscrito al Instituto Nacional de Seguros.

De conformidad, señala la Ley Nº 8229, Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, del 19 de marzo de 2002 y sus reformas, que indica en sus artículos 1 y 2 lo siguiente:

> ***"Artículo 1.- Creación del Benemérito Cuerpo de Bomberos.*** *Créase el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, en adelante Cuerpo de Bomberos, como un órgano de desconcentración máxima adscrito al Instituto Nacional de Seguros (INS), con domicilio en San José y competencia en todo el territorio nacional, para cumplir las funciones y las competencias que, en forma exclusiva, las leyes y los reglamentos le otorgan".*
>
> ***"Artículo 2.- Personería jurídica****. El Cuerpo de Bomberos contará con personería jurídica instrumental que utilizará en los actos y contratos que adopte para cumplir los acuerdos de su consejo directivo y desempeñar las funciones que la ley indica, en materia de administración presupuestaria, de contratación administrativa, de recursos humanos, capacitación, coordinación interinstitucional, manejo de emergencias y otras competencias técnicas específicas. //Para asegurar el cumplimiento de esos fines, el órgano desconcentrado máximo que se crea en esta Ley dispondrá de la potestad de ejecutar su asignación presupuestaria, sujeto al mandato de las leyes que regulan dicho ejercicio. En adición a la obligación establecida en el inciso a) del artículo 40 de esta Ley, la Junta Directiva del INS deberá ordenar el giro oportuno, al Fondo del Cuerpo de Bomberos, de las sumas de dinero que determine como necesarias, según justificación aportada por el Cuerpo de Bomberos, para que dicho órgano pueda brindar servicios en forma eficaz y eficiente a la población de Costa Rica. Dichos aportes se considerarán como gasto deducible del impuesto sobre la renta que debe pagar el INS".*

Respecto a los bienes e infraestrcutura señala la misma ley:

> ***"Artículo 8.- Infraestructura****. El Consejo Directivo será el encargado de autorizar la adquisición de los bienes, muebles e inmuebles, y la edificación o remodelación de las obras de infraestructura que requiera el Cuerpo de Bomberos para el adecuado cumplimiento de sus fines; en este último caso, el Consejo Directivo podrá delegar su competencia en otra instancia administrativa, en las condiciones que el reglamento determine y siempre en función de los recursos presupuestarios disponibles. // Los requisitos mínimos para establecer una estación de bomberos, así como cualquier otra edificación que requiera el Cuerpo de Bomberos, deberán contemplar los criterios y estudios técnicos para determinar la ubicación, las características, el equipamiento, el personal, la sostenibilidad y los demás requisitos que se establecerán en el reglamento que al efecto dicte el Consejo Directivo. En*

todo caso, se deberán de observar las sanas prácticas reconocidas nacional o internacionalmente en esa materia"

"Artículo 34.- *Bienes del Cuerpo de Bomberos. Todos los bienes y recursos del Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, deberán estar individualizados e inventariados en forma exacta y precisa, y deberán destinarse, exclusivamente, al cumplimiento de sus fines. Los bienes muebles e inmuebles que estén siendo utilizados por el Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, pasarán a formar parte de su patrimonio. La descarga de esos activos de los inventarios del INS, podrán ser imputados en las declaraciones de renta del INS durante los siguientes diez años, como gasto deducible del impuesto de la renta pagado por el Instituto, para lo cual se tomará el valor registrado en los libros de dichos activos. Los bienes muebles o inmuebles del Cuerpo de Bomberos serán inembargables".*

Sin perjuicio de lo señalado respecto de la naturaleza del bien objeto de este proyecto de ley, queda claro que el Cuerpo de Bomberos puede adquirir bienes inmuebles y la naturaleza de estos.

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Preliminarmente, debemos señalar que en la corriente legislativa (Comisión Permanente de Asuntos Municipales) se encuentra en estudio una iniciativa con el mismo fin, bajo el Expediente N° 20.895 "AUTORIZACIÓN A LA MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS PARA QUE TRASPASE AL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA UN TERRENO DE SU PROPIEDAD, PARA QUE CONSTRUYA SUS INSTALACIONES DE ESTACIÓN DE BOMBEROS DE PUNTARENAS Y LA UNIDAD NAVAL".

Artículo 1.-

Autoriza al Estado a donar un lote sin inscribir en administración de la Municipalidad de Puntarenas al Benémerito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica.

Según la exposición de motivos, el lote es parte de la Zona Maritimo Terrestre y está bajo la Administración de la Municipalidad de Puntarenas, de conformidad con la Ley que Declara Zona Urbana de Ciudad de Puntarenas y Reforma Otras Leyes, Ley Nº 4071 del 22 de enero de 1968 y sus reformas.

Asimismo, según se aprecia en el plano catastrado número 6-1942539-2016, tres de los linderos corresponden a estero. El mismo indica que el plano se debe inscribir dentro de la Sección de Patrimonio del Estado y que el Levantamiento fue autorizado por el Concejo Municipal de Puntarenas.

En virtud de lo anterior, existe evidencia de que el bien objeto del presente proyecto de ley, está dentro de la Zona Maritimo Terrestre, por lo que su desafectación y enajenación a un tercero es imposible constitucionalmente.

Eventualmente, se podría dar en concesión el bien al Benémerito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, en el tanto se cumplan todas las específicaciones técnicas previstas en la Ley Nº 6043, especialmente las contenidas en los artículos 39 y siguientes, siempre considerando la razonabilidad de la medida, en este caso en concreto, lo que corresponda para la prestación de los servicios de la entidad donataria. Esto requeriría de estudios técnicos, sobre los impactos y las autorizaciones respectivas.

Sin perjuicio de lo anterior, respecto a las caracteristicas del bien, incluidos en el artículo 1 del proyecto de ley, se debe indicar que se debe corregir el número de plano catastrado consignado en letras, pues sobra una “C”.

Llama la atención de este plano que se indica que es para efectos de información posesoria, sobre el punto como se recordará el bien es del Estado, este o no inscrito.

Artículo 2

Establece que el bien donado al Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica se destinaría exclusivamente para que se construya sus instalaciones (Estación de Bomberos de Puntarenas y la Unidad Naval), para la prestación de sus servicios en Puntarenas.

Sin perjuicio de lo indicado respecto a la imposibilidad de desafectar el bien, con esta norma se estaría asignando un nuevo fin público al bien, lo cual resulta inconstitucional, si se considera el fin público actual.

Artículo 3

Dispone que el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica no podrá traspasar, vender, arrendar, ni gravar, de ninguna forma, el terreno donado, por un plazo de diez años, contado a partir de la publicación de lo que sería la ley.

Si con el artículo 2 se establece un nuevo fin público para el bien, sin perjuicio de lo indicado, lo dispuesto en este artículo en relación con que la limitación se da solo por 10 años, esta disposición resulta contradictoria con la anterior, pues a partir del artículo 2 no se le podría dar otro uso al bien donado.

Artículo 4

Señala en caso de que el bien inmueble por donar se destine a otro uso no autorizado por lo que sería la ley o en un plazo de 10 años no se construya la obra Estación de Bomberos de Puntarenas y Unidad Naval, el bien inmueble volverá de pleno derecho propiedad del Estado en administración de la Municipalidad de Puntarenas.

Al respecto se debe de indicar que el bien se estaría afectando a un fin público, por lo que este teóricamente, debería aplicarse, sin perjuicio de lo indicado en relación a la desafectación de la zona marítimo terrestre.

En otro orden, pese al criterio de este Departamento respecto a la imposibilidad de establecer cláusulas de reversión en nuestro ordenamiento, la Procuraduría General de la República ha sostenido que esta figura es factible utilizarla como mecanismo para garantizar el fin que se persigue al momento de donar un bien público. Ante esto y tomando en cuenta que la libre disposición del bien se ve afectada más allá del plazo decenal establecido en el artículo 292 del Código de marras, el proyecto requiere necesariamente para su aprobación de una votación de las dos terceras partes de los miembros que integran la Asamblea Legislativa, en acato a lo que dispone el artículo 45 de la Constitución Política.

Artículo 5

Autoriza a la Notaría del Estado a formalizar todos los trámites de la donación, mediante la elaboración de la escritura correspondiente, la cual estaría exenta del pago de todo tipo de impuestos, tasas, o contribuciones. Además, la Notaría quedaría facultada expresamente, para actualizar y corregir las características del bien, para la debida inscripción.

Sin perjuicio de lo señalado respecto a la imposibilidad constitucional de transferir la zona marítimo terrestre, se debe de indicar que la escritura pública según el artículo 3 inciso c) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, N° 6815 de 27 de setiembre de 1982 y sus reformas, la debe emitir la Notaría del Estado por tratarse de entes públicos, de ahí que la norma no es necesaria.

IV. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

De conformidad con el artículo 119 de la Constitución Política, el proyecto requiere para su aprobación tomando en cuenta la cláusula de reversión que se le introduce, de una votación de los dos tercios del total de los miembros que

integran el Plenario Legislativo. Sin embargo, reiteramos que no es posible desafectar un bien afecto a la zona marítimo terrestre.

Delegación

De conformidad con el artículo 124 constitucional la iniciativa NO puede ser delgada a una Comisión con Potestad Legislativa Plena al encontrarse dentro de los supuestos de excepción contemplados en dicho numeral, como lo es la desafectación de bienes públicos.

Consultas

Obligatorias:

- Municipalidad de Puntarenas.
- Instituto Costarricense de Turismo.
- INVU

Facultativas:

- Ministerio de Ambiente y Energía.
- Procuraduría General de la República.
- Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica.

V. NORMAS JURIDICAS RELACIONADAS CON EL PROYECTO DE LEY

Constitución Política

- ✓ Artículo 50, en cuanto establece la garantía constitucional a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado de los habitantes de la República
- ✓ Artículo 121 incisos 1) y 14) en cuanto a la atribución de la Asamblea Legislativa, de aprobar leyes y de afectar y desafectar bienes al dominio público y afectarlos, respectivamente.
- ✓ -Artículo 169 y siguientes, en cuanto regula el régimen municipal.

Leyes

- ✓ Código Civil, Ley Nº 30 del 19 de abril de 1885 y sus reformas.
- ✓ Ley que Declara Zona Urbana de Ciudad de Puntarenas y Reforma Otras Leyes, Ley Nº 4071 del 22 de enero de 1968 y sus reformas.
- ✓ Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Nº 6815 de 27 de setiembre de 1982 y sus reformas.

- ✓ Ley Orgánica del Ambiente, Ley Nº 7554, del 04 de octubre de 1995 y sus reformas.
- ✓ Ley sobre Zona Marítimo Terrestre, Ley Nº 6043, del 02 de marzo de 1977 y sus reformas
- ✓ Código Municipal, Ley N° 7794, de 30 de abril de 1998 y sus reformas.
- ✓ Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, Ley Nº 8229, del 19 de marzo de 2002 y sus reformas.

VI. ANEXOS

- ✓ Certificación de la cédula jurídica de la Municipalidad de Puntarenas
- ✓ Certificación de la cédula jurídica de la Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica,
- ✓ Certificación del plano catastrado Nº 6-1942539-2016.

Elaborado por: aps
/*lsch// 24-7-2019
c. Archivo