DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-200-2020

PROYECTO DE LEY

"AUTORIZACIÓN AL INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO PARA QUE DONE UN TERRENO DE SU PROPIEDAD AL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA EN LA URBANIZACIÓN MANUEL DE JESÚS JIMÉNEZ DE CARTAGO"

EXPEDIENTE Nº 20.911

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR

MAGDA PÉREZ ÁLVAREZ
ASESORA PARLAMENTARIA

SUPERVISADO POR

SELENA REPETTO AYMERICH
JEFA DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN

FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.

11 DE AGOSTO, 2020

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 Principio de Legalidad 3

2.2 De los Bienes del Estado 4

2.3 Competencia del INVU para Donar Bienes Inmuebles 4

III. ANALISIS DE LA PROPUESTA 6

IV. ASPECTOS DE TRÁMITE LEGISALTIVO 7

a- Votación 7

b- Delegación 7

c- Consultas 7

V. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY 7

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

AL-DEST- IJU-200-2020

INFORME JURÍDICO

"AUTORIZACIÓN AL INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO PARA QUE DONE UN TERRENO DE SU PROPIEDAD AL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA EN LA URBANIZACIÓN MANUEL DE JESÚS JIMÉNEZ DE CARTAGO"

EXPEDIENTE Nº 20.911

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto propone autorizar al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo a donar un terreno de su propiedad al Ministerio de Seguridad Pública, con el fin de que sea destinado exclusivamente a la edificación de la delegación policial de la Urbanización Manuel de Jesús Jiménez, en el distrito de San Francisco de Cartago.

Para tales efectos se autoriza a la Notaria del Estado a confeccionar la respectiva escritura pública de segregación y donación, como también a que la Procuraduría General de la República corrija los defectos que indique el Registro Nacional.

II. CONSIDERACIONES DE FONDO

2.1 Autorización Legislativa y Principio de Legalidad

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.

Finalmente, es necesario contar con el acuerdo de la Junta Directiva del INVU en donde se plasme la voluntad de llevar a cabo la donación del inmueble.

2.2 De los 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:

> "**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."

Por su parte, los bienes de dominio privado son conocidos como bienes patrimoniales del Estado y son aquellos en los cuales no concurre 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.

En el caso que nos ocupa de acuerdo con la certificación emitida por el Registro Nacional el terreno a donar tiene una naturaleza de "terreno para construir 56 E", es decir, es in bien del dominio privado del INVU.

2.3 Competencia del INVU para Donar Bienes Inmuebles

La Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, Ley Nº 1788, del 24 de agosto de 1954 y sus reformas, constituye al INVU como una institución autónoma del Estado (artículo 1), con personalidad jurídica y patrimonio propio (artículo 2).

El artículo 4 inciso c) de la ley de cita, dispone entre sus finalidades y para los efectos que nos interesa en este análisis, lo siguiente:

> "Artículo 4º.- El Instituto tendrá las siguientes finalidades:
> (…)
>
> c) Proporcionar a las familias costarricenses que carezcan de alojamiento adecuado y, en las condiciones normales, de los medios necesarios para obtenerlo con sus propios recursos, la posibilidad de ocupar en propiedad o en arrendamiento, una vivienda que reúna los requisitos indispensables a efecto de facilitar el desarrollo y conservación de la salud física y mental de sus moradores. De manera preferente, deberá atenderse el problema de la clase de más bajos recursos de la colectividad, tanto en las ciudades como en el campo; (…)"

Dentro de las funciones asignadas al INVU el artículo 5 especifica:

> "Artículo 5º.- El Instituto tendrá las siguientes atribuciones esenciales: (…)
> **h)** Arrendar, vender, permutar, gravar y administrar las viviendas, centros de servicio comunal que adquiera o construya, así como los demás bienes de su propiedad; (…)
>
> **k)** Establecer sistemas de ahorro o de préstamos que se destinen, exclusivamente, a financiar las siguientes operaciones relacionadas con la casa de habitación de las personas que se suscriban a dichos sistemas:
>
> 1.- Compra de terreno y construcción o construcción en terreno propio.
> 2.- Compra, ampliación o reparación de vivienda.
> 3.- Cancelación de gravámenes hipotecarios que pesen sobre casa propia.
> 4.- Compra del terreno por el dueño de la vivienda, cuando esta haya sido construida en propiedad ajena.
>
> (…)
>
> **El Instituto queda facultado para traspasar, a título gratuito, las áreas públicas y comunales de sus programas a la entidad que corresponda, las que se tendrán como parte del porcentaje que debe cederse para parques y facilidades comunales, según las leyes o los reglamentos de urbanización y fraccionamiento.** (Así reformado el inciso ñ) anterior por el artículo único de la Ley N° 8960 del 5 de julio del 2011, "Modernización de los mecanismos para el desarrollo de vivienda de clase media")
> (…)"

De lo anterior se desprende que la Ley Orgánica del INVU establece la posibilidad de que esa institución puede disponer de sus bienes pero únicamente mediante los contratos allí señalados (arriendo, venta, permuta, o gravarlos), y en cuanto a traspasar a título gratuito, únicamente puede donar las áreas públicas y comunales de sus programas a la entidad que corresponda (que para esos casos se trata de las Municipalidades). Por lo tanto, la donación del inmueble objeto del proyecto de

ley requiere de una ley especial autorizante aprobada por el Poder Legislativo de conformidad con el principio de legalidad.

III. ANALISIS DE LA PROPUESTA

Cotejados los datos registrales de la propuesta con los contenidos en la certificación literal emitida por el Registro Nacional se determina que se omitió consignar el número de plano, cual es, N° 3-728785-2001. Las demás citas registrales son conformes con las contenidas en este numeral.

Ahora bien, esta asesoría realizó una consulta directamente a la Unidad de Administración del Instituto de Vivienda y Urbanismo en aras de corroborar la situación actual del inmueble, cuya respuesta nos fue emanada por parte del señor Johan Mena Cubero en los siguientes términos

> "Este tema se ha estado analizando en el Departamento desde el 2018, y se ha determinado que la finca N°3-203648-000 NO cuenta con carácter de uso público, es decir, no forma parte de los inmuebles a ser traspasados a la Municipalidad.
> El criterio técnico sobre el inmueble es de conocimiento tanto de la Asesoría Legal del Instituto como de la Junta Directiva.
>
> Con base en el análisis realizando, se ha encontrado lo siguiente:
>
> 1. Además de la finca N° 3-203648-000 contemplada en el Proyecto de Ley, también se involucra la finca N° 3-211999-000.
> 2. De acuerdo con la inspección de campo, la Delegación Policial está construida sobre esos dos terrenos, propiedad del INVU.
> 3. No media ningún tipo de contrato de arriendo, comodato o algún otro entre el INVU y el Ministerio de Seguridad Publica.
> 4. La edificación que se encuentra en las dos propiedades se construyó sin ninguna autorización por parte del INVU.
> 5. El inmueble contemplado en el Proyecto de Ley se encuentra dentro del listado de activos para la venta que tiene la Institución.
>
> En aras de asegurar el servicio a la comunidad que brinda el Ministerio de Seguridad Pública, y dado que ya existe una construcción en el inmueble, el INVU presenta la mejor disposición para generar un proceso de venta".

Como se desprende de lo anterior, la delegación de policía involucra dos inmuebles y no solo el que se desea donar con el proyecto de ley. Aunado a esto el INVU pareciera no estar contemplando una donación de los terrenos por el contrario quieren generar un proceso de venta. Así las cosas, la viabilidad de esta iniciativa queda sujeta a la voluntad del INVU la cual debe quedar plasmada no solo en la consulta que se les debe hacer respecto al proyecto de ley sino también mediante un acuerdo de su Junta Directiva.

IV. ASPECTOS DE TRÁMITE LEGISALTIVO

a- Votación

El proyecto para su aprobación requiere de una votación de la mayoría absoluta de los presentes, atendiendo a lo que dispone el artículo 119 de la Constitución Política.

b- Delegación

La iniciativa puede ser objeto de delegación en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, al no encontrarse dentro de los supuestos de excepción contenidos en el artículo 124 constitucional.

c- Consultas

Obligatorias

- Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU).

Facultativas

- Procuraduría General de la República.
- Ministerio de Seguridad Pública.

V. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY

Leyes

- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Ley N° 6815 del 27 de setiembre de 1992.
- Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo INVU, Ley N° 1788 del 24 de agosto de 1954.
- Código Civil, Ley Nº 63 del 28 de setiembre de 1887 y sus reformas.
- Ley General de la Administración Pública, Ley Nº 6227 de 2 de mayo de 1978 y sus reformas.

Elaborado por: mpa
/*lsch//10-8-2020
C.archivo