DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-137-2019

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

"AUTORIZACIÓN AL INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO (INFOCOOP) PARA DONAR TRES TERRENOS DE SU PROPIEDAD A LA COOPERATIVA AGRÍCOLA E INDUSTRIAL DE CAFICULTORES Y DE SERVICIOS MULTIPLES DE LA ZONA NORTE DE MONTES DE ORO Y PUNTARENAS R.L. (COOPEMIRAMONTES R.L.)"

EXPEDIENTE N° 21.004

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:

MAGDA PÉREZ ÁLVAREZ
ASESORA PARLAMENTARIA

SUPERVISADO POR:

SELENA REPETTO AYMERICH
JEFA DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN:

FERNANDO CAMPOS MARTÍENEZ
DIRECTOR

4 DE JULIO DE 2019

Departamento de Estudio, Referencias y Servicios Técnicos
Tercer piso, Edificio Oficentro Los Yoses, Apdo. 64-1013, San José, Costa Rica
Teléfono: 22432366 • Fax: 22432368 • E-mail: fcampos@asamblea.go.cr

TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY 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 Naturaleza de los Bienes a Donar 5

2.4 Alcances de la Autonomía del INFOCOOP 5

III. ANALISIS DEL ARTICULADO 6

Artículo 1 6

Artículo 2 8

Artículo 3 8

IV. ASPECTOS DE TRÁMITE LEGISLATIVO 9

Votación 9

Delegatoria 9

Consultas 9

Obligatorias: 9

Facultativas: 9

V. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY 9

VI. ANEXOS 9

Departamento de Estudio, Referencias y Servicios Técnicos
Tercer piso, Edificio Oficentro Los Yoses, Apdo. 64-1013, San José, Costa Rica
Teléfono: 22432366 • Fax: 22432368 • E-mail: fcampos@asamblea.go.cr

AL-DEST- IJU-137-2019

INFORME JURÍDICO

"AUTORIZACIÓN AL INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO (INFOCOOP) PARA DONAR TRES TERRENOS DE SU PROPIEDAD A LA COOPERATIVA AGRÍCOLA E INDUSTRIAL DE CAFICULTORES Y DE SERVICIOS MULTIPLES DE LA ZONA NORTE DE MONTES DE ORO Y PUNTARENAS R.L. ((COOPEMIRAMONTES R.L.)".

EXPEDIENTE N° 21.004

I. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto propone autorizar al Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP), a donar tres inmuebles de su propiedad a la Cooperativa Agrícola e Industrial de Caficultores y de Servicios Múltiples de la Zona Norte de Montes de Oro y Puntarenas R.L.

Se le impone una limitación al uso que se le dará a los terrenos donados, por cuanto se dispone que serán utilizados de manera exclusiva para el desarrollo de una planta *"Beneficio"* para el recibo y secado de café, su industrialización, bodegas y oficinas administrativas de la Cooperativa Agrícola e Industrial de Caficultores y de Servicios Múltiples de la Zona Norte de Montes de Oro y Puntarenas R.L. (Coopemiramontes R.L.).

Finalmente, se autoriza a la Notaría del Estado a confeccionar las respectivas escrituras públicas de donación. Además, se establece que el acto registral estará exento del pago de todo tipo de impuestos, tasas, o contribuciones, tanto registrales como de cualquier otra índole, también se autoriza a la Procuraduría General de la República para que corrija los defectos que señale 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.

Departamento de Estudio, Referencias y Servicios Técnicos
Tercer piso, Edificio Oficentro Los Yoses, Apdo. 64-1013, San José, Costa Rica
Teléfono: 22432366 • Fax: 22432368 • E-mail: fcampos@asamblea.go.cr

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.

2.2 De los Bienes del Estado

La Procuraduría General de la República, en la Opinión Jurídica, OJ-101-J del 19 de octubre del 2009, en referencia a los bienes de dominio público y privado del Estado, señaló:

> *"Tanto los bienes demaniales como los patrimoniales son bienes públicos, porque su titularidad corresponde a un ente público. Es el criterio subjetivo de su pertenencia el que determina el carácter público y la diferencia respecto de los bienes privados. Pero, además, el régimen jurídico de los bienes públicos es particular, por lo que se diferencia total o parcialmente del aplicable a los bienes de que son titulares los sujetos privados. Lo cual deriva del hecho de que los entes públicos justifican su existencia en la satisfacción del interés público, por ende, los bienes de que son titulares deben ser usados y dispuestos en orden a dicha satisfacción."*

De conformidad con lo indicado, los bienes públicos se clasifican en a) bienes de dominio público y b) bienes de dominio privado, conocidos también como bienes patrimoniales.

Los primeros, llamados *"demaniales*", son aquellos que, siendo propiedad de un ente público, están afectados a un uso o servicio público, como el inmueble objeto de análisis, o bien, al fomento de la riqueza nacional. Las características de los bienes demaniales son la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad. Por ello, para poder ser enajenados o vendidos, están sujetos a las condiciones que expresamente establezca la Asamblea Legislativa de conformidad con el artículo 121 inciso 14) de nuestra Constitución Política.

Los bienes patrimoniales, por el contrario, son aquellos que, perteneciendo al Estado, no concurre en ellos esa circunstancia de la afectación a un uso o a un servicio público o de riqueza nacional. La anterior clasificación la podemos

Departamento de Estudio, Referencias y Servicios Técnicos
Tercer piso, Edificio Oficentro Los Yoses, Apdo. 64-1013, San José, Costa Rica
Teléfono: 22432366 • Fax: 22432368 • E-mail: fcampos@asamblea.go.cr

encontrar en los artículos 261 y 262 del Código Civil, que ha sido desarrollada por nuestra jurisprudencia constitucional, en diversas resoluciones.

2.3 Naturaleza de los Bienes a Donar

De acuerdo con la certificación literal emitida por el Registro Nacional, los tres bienes inmuebles a donar, son bienes de dominio privado del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, por cuanto el de matrícula folio real 6-62108-000, es terreno de repastos; el matrícula folio real N° 6-73163-000, es terreno para construir; y el matrícula folio real N° 6-51061-000 es terreno de repasto con una casa.

En el marco de lo anterior, dichos bienes inmuebles no requieren ser desafectados, por la Asamblea Legislativa.

2.4 Alcances de la Autonomía del INFOCOOP

A efectos del análisis del proyecto que nos ocupa, resulta imprescindible conocer la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo.

De conformidad con el artículo 154 de la Ley Asociaciones Cooperativas, N° 6756, del 5 de mayo de 1982 y sus reformas, el INFOCOOP es una institución con personalidad jurídica propia, con autonomía administrativa y funcional; en consecuencia, es una institución descentralizada del Poder Central, de las denominadas *"instituciones autónomas"*[1].

En el dictamen C-337-2006 de 23 de agosto del 2006, la Procuraduría desarrolló la naturaleza jurídica de dicha institución, señalando:

> *"En relación con el primer punto, es la Ley No. 6756 de 5 de mayo de 1982, la que viene a caracterizar al Instituto Nacional de Fomento Cooperativo como una entidad descentralizada del Estado, con funciones rectoras, colaboradoras y de financiamiento en el cooperativismo del país. Así, fundamentalmente, los artículos 154, 155, establecen:*
>
> ***"Artículo 154.-****Créase una institución denominada Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, cuyo nombre podrá abreviarse como INFOCOOP. Esta institución tendrá personalidad jurídica propia y autonomía administrativa y funcional. El domicilio legal del Instituto es la ciudad de San José y podrá establecer agencias en otros lugares del país. (Así reformado por el artículo 1 de la Ley N° 7053 del 9 de diciembre de 1986)."*

[1] Así lo ha reconocido la Procuraduría General de la República en el Dictamen C-176-2005 del 11 de mayo de 2005.

Departamento de Estudio, Referencias y Servicios Técnicos
Tercer piso, Edificio Oficentro Los Yoses, Apdo. 64-1013, San José, Costa Rica
Teléfono: 22432366 • Fax: 22432368 • E-mail: fcampos@asamblea.go.cr

> ***"Artículo 155.-*** *El Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, INFOCOOP, tiene como finalidad: fomentar, promover, financiar, divulgar y apoyar el cooperativismo en todos los niveles, propiciando las condiciones requeridas y los elementos indispensables, a una mayor y efectiva participación de la población del país, en el desenvolvimiento de la actividad económico-social que simultáneamente contribuya a: crear mejores condiciones de vida para los habitantes de escasos recursos, realizar una verdadera promoción del hombre costarricense y fortalecer la cultura democrática nacional."*

Tal y como se ha indicado, su autonomía se refiere tanto al aspecto funcional, como a la autonomía administrativa. La autonomía administrativa está referida a la *"libertad de actuación concreta"*, que implica el poder de administrarse con independencia, sujeta al principio de legalidad. [2]

Ahora bien, la voluntad manifiesta del INFOCOOP de donar bienes de su propiedad, como en el caso concreto, requiere para su eficacia, de la autorización de la Asamblea Legislativa, en respeto al principio de legalidad, y de la resolución administrativa institucional (un acuerdo de su Junta Directiva), en acatamiento a la autonomía de la que goza la entidad.

III. ANALISIS DEL ARTICULADO

Artículo 1

Autoriza al Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) a donar tres inmuebles de su propiedad a la Cooperativa Agrícola e Industrial de Caficultores y de Servicios Múltiples de la Zona Norte de Montes de Oro y Puntarenas R.L (Coopemiramontes).

Se detallan a continuación los terrenos a donar:

1.- Folio real matrícula seis-sesenta y dos mil ciento ocho-cero cero cero (Nº 6-62108-000), terreno de repastos, situado en el distrito de La Unión, cantón de Montes de Oro provincia de Puntarenas. Colinda al norte con Cooperativa de Caficultores de Montes de Oro; al sur calle pública; al este Cooperativa de Caficultores de Montes de Oro y al oeste con Quebrada Piedras Negras; con un área de ocho mil quinientos sesenta metros con cuarenta y seis decímetros cuadrados (8.560,46 m²), todo de conformidad con el plano de catastro P-cero ocho cinco cinco tres ocho seis-mil novecientos ochenta y nueve, (Nº P-0855386-1989).

[2] A los efectos ver, Sala Constitucional, resolución N° 495-92 de 15:30 hrs. del 25 de febrero de 1992.

Departamento de Estudio, Referencias y Servicios Técnicos
Tercer piso, Edificio Oficentro Los Yoses, Apdo. 64-1013, San José, Costa Rica
Teléfono: 22432366 • Fax: 22432368 • E-mail: fcampos@asamblea.go.cr

En relación con la descripción de este primer terreno, es importante destacar que en la situación se omitió después del vocablo *"distrito"* especificar que es el "**02"** y después de la palabra **"**cantón", especificar que es el "**04".**

Las demás citas registrales coinciden con los datos contenidos en la certificación emitida por el Registro Nacional.

2.- Folio real matrícula seis-setenta y tres mil ciento sesenta y tres-cero cero cero (Nº 6-73163-000), terreno para construir, situado en el distrito de La Unión, cantón de Montes de Oro provincia de Puntarenas. Colinda al norte con Manuel Antonio Trejos; al sur Gloria Flint y otros; al este con calle pública con 31,20 m²; al oeste con Gloria Flint y otros; con un área de cuatro mil ochocientos ochenta y siete metros con noventa y cuatro decímetros cuadrados (4.887,94 m²), todo de conformidad con el plano de catastro P-cero ocho uno seis tres nueve nueve-mil novecientos ochenta y nueve, (Nº P-0816399-1989).

Al igual que la descripción del terreno anterior, omitió especificar que después del vocablo *"distrito"* indicar que es "**02"** y después de la palabra **"**cantón" especificar que es "**04".**

Las demás citas registrales son concordantes con los datos contenidos en la certificación emitida por el Registro Nacional.

3.- Folio real matrícula seis-cincuenta y un mil cero sesenta y uno-cero cero cero (Nº 6-51061-000), terreno de repasto con una casa, situado en el distrito de La Unión, cantón de Montes de Oro, provincia de Puntarenas. Colinda al norte con Quebrada el Cedral y otros; al sur calle pública y Gloria Jean Rhode; al este calle pública y Manuel Trejos; al oeste con río Piedras Negras; con un área de once mil setecientos veintiséis metros con setenta y seis decímetros cuadrados (11.726,76 m²), todo de conformidad con el plano de catastro P-cero tres uno seis siete siete seis-mil novecientos setenta y ocho, (Nº P-0316776-1978).

Al igual que la descripción del terreno anterior, omitió especificar que después del vocablo *"distrito"* indicar que es "**02"** y después de la palabra **"**cantón" especificar que es "**04".**

Las demás citas registrales son concordantes con los datos contenidos en la certificación emitida por el Registro Nacional.

En relación con el acto de donación, en el tanto que la Ley N° 6756 no faculta al INFOCOOP a disponer libremente de sus bienes, se requiere de esta autorización por parte de la Asamblea Legislativa, con el fin de remover el obstáculo legal existente. Sin embargo, debe notarse que esta autorización no constituye una obligación impuesta al Instituto de Fomento Cooperativo para donar los bienes

Departamento de Estudio, Referencias y Servicios Técnicos
Tercer piso, Edificio Oficentro Los Yoses, Apdo. 64-1013, San José, Costa Rica
Teléfono: 22432366 • Fax: 22432368 • E-mail: fcampos@asamblea.go.cr

inmuebles indicados. Desde esta premisa, para que se haga efectiva la donación, el INFOCOOP debe manifestar su voluntad mediante un acuerdo que debe emanar de la Junta Directiva de la institución.

Así lo establece el artículo 162 de la Ley N° 6756, al señalar:

> ***"ARTÍCULO 162.-*** *Compete a la Junta Directiva trazar la política del Instituto, velar por la realización de sus fines y de un modo específico:*
> *(…)*
> *g)* ***Autorizar la venta o gravamen de los bienes del Instituto****, lo mismo que la inversión de los fondos disponibles, y aceptar transacciones y compromisos arbitrales (…).* (El resaltado no es del original).

Artículo 2

Establece una limitación, por cuanto prescribe que los bienes inmuebles indicados se utilizarán de manera exclusiva para el desarrollo de una planta *"Beneficio"* para el recibo y secado de café, su industrialización, bodegas y oficinas administrativas de la Cooperativa Agrícola e Industrial de Caficultores y de Servicios Múltiples de la Zona Norte de Montes de Oro y Puntarenas R.L. (Coopemiramontes R.L.).

En relación con la limitación a la libre disposición de los bienes, que se establece en este artículo es importante destacar que la ley lo permite, siempre y cuando los bienes inmuebles sean recibidos a título gratuito y que tal limitación no exceda del plazo de diez años, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 292 del Código Civil.

Artículo 3

Autoriza a la Notaria del Estado para que confeccione las respectivas escrituras públicas de donación, acto registral que estará exento del pago de todo tipo de impuestos, tasas o contribuciones, tanto registrales como de cualquier otra índole. También se autoriza a la Procuraduría General de la República para que corrija los defectos que indique el Registro Nacional.

En relación con la facultad de la Procuraduría General de la República para los efectos que se prescriben, es menester indicar que ya su Ley Orgánica, N° 6815 del 27 de setiembre de 1982 en el artículo 3, inciso c) le otorga esta competencia.

Finalmente, respecto a las a las exoneraciones contempladas en este ordinal, se remite a el artículo 25 de la Ley Orgánica de cita, que es claro al indicar que las instituciones públicas ya están exentas para este tipo de actos. Sin embargo, debe aclararse que dicha exoneración no abarca a los beneficiarios, razón por la cual tendrían que hacerse cargo de todos estos rubros en la parte que les es

Departamento de Estudio, Referencias y Servicios Técnicos
Tercer piso, Edificio Oficentro Los Yoses, Apdo. 64-1013, San José, Costa Rica
Teléfono: 22432366 • Fax: 22432368 • E-mail: fcampos@asamblea.go.cr

proporcional. No omitimos manifestar, que si las y los legisladores desean extender la exoneración a los beneficiarios el proyecto no podría ser delegado en una Comisión con Potestad Legislativa Plena.

IV. ASPECTOS DE TRÁMITE LEGISLATIVO

Votación

El proyecto requiere para su aprobación de mayoría absoluta de los votos presentes que dispone el artículo 119 de la Constitución Política.

Delegatoria

La iniciativa puede ser delegada en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, al no encontrarse dentro de los supuestos de excepción contenidos en el artículo 124 constitucional. No obstante, si los y las diputadas deciden extender la exoneración contenida en el artículo 3 a los beneficiarios, necesariamente el proyecto debe ser conocido por el Plenario Legislativo.

Consultas

Obligatorias:

- Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP).

Facultativas:

- Cooperativa Agrícola e Industrial de Caficultores y de Servicios Múltiples de la Zona Norte de Montes de Oro y Puntarenas R.L. (Coopemiramontes R.L.).

V. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY

- ✓ Constitución Política.
- ✓ Ley N° 6227, Ley General de la Administración Pública, del 2 de mayo de 1978 y sus reformas.
- ✓ Ley Asociaciones Cooperativas, N° 6756, del 5 de mayo de 1982 y sus reformas.

VI. ANEXOS

- ✓ Certificación literal del terreno matrícula N° 00062108-000.
- ✓ Certificación literal del terreno matrícula N° 00073163000.

Departamento de Estudio, Referencias y Servicios Técnicos
Tercer piso, Edificio Oficentro Los Yoses, Apdo. 64-1013, San José, Costa Rica
Teléfono: 22432366 • Fax: 22432368 • E-mail: fcampos@asamblea.go.cr

- ✓ Certificación literal del terreno matrícula N° 00051061000.
- ✓ Plano catastrado N° P-855386-1989.
- ✓ Plano catastrado N° P-816399-1989.
- ✓ Plano catastrado N° P-316776-1978.
- ✓ Certificación de cédula jurídica del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo N° 4-000-045015.
- ✓ Certificación de cédula jurídica de la Cooperativa Cooperativa Agrícola e Industrial de Caficultores y de Servicios Múltiples de la Zona Norte de Montes de Oro y Puntarenas R.L. (Coopemiramontes R.L.).

Elaborado por: mpa
/*lsch// 4-7-2019
c. archivo

Departamento de Estudio, Referencias y Servicios Técnicos
Tercer piso, Edificio Oficentro Los Yoses, Apdo. 64-1013, San José, Costa Rica
Teléfono: 22432366 • Fax: 22432368 • E-mail: fcampos@asamblea.go.cr