DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU- 234-2019

INFORME JURÍDICO

PROYECTO DE LEY

"AUTORIZACIÓN AL ESTADO PARA QUE DESAFECTE DEL USO PÚBLICO DOS LOTES DE SU PROPIEDAD, SE AFECTEN A UN NUEVO USO PÚBLICO, SE REÚNAN LAS FINCAS Y SE AUTORICE SU DONACIÓN A LA MUNICIPALIDAD DE TIBÁS"

EXPEDIENTE Nº 20.611

ELABORADO POR:

MARYLEN ULATE MORA
ASESORA PARLAMENTARIA

REVISADO POR:

SELENA REPETTO AYMERICH
JEFA DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:

FERNANDO CAMPOS MARTINEZ
DIRECTOR

24 DE SETIEMBRE 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 Principio de Legalidad 3
2.2 Naturaleza del Inmueble a Donar 4
2.3 Sobre la Reunión de Fincas 5

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO 6

Artículo 1 6
Artículo 2 6
Artículo 3 6

IV. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO 8

a- Votación 8
b- Delegación 8
c- Consultas 8
Obligatorias: 8
Facultativas: 8

V. FUENTES 8

VI. ANEXOS 9

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

AL-DEST- IJU- 234-2019

INFORME JURÍDICO

"AUTORIZACIÓN AL ESTADO PARA QUE DESAFECTE DEL USO PÚBLICO DOS LOTES DE SU PROPIEDAD, SE AFECTEN A UN NUEVO USO PÚBLICO, SE REÚNAN LAS FINCAS Y SE AUTORICE SU DONACIÓN A LA MUNICIPALIDAD DE TIBÁS"

EXPEDIENTE Nº 20.611

I. RESUMEN DEL PROYECTO

La iniciativa propone autorizar al Estado a desafectar dos bienes inmuebles de su uso público, se afecten a un nuevo uso público, se reúnan las fincas y se donen a la Municipalidad de Tibás.

Se autoriza a la Notaría del Estado a confeccionar la escritura de traspaso, la cual está exenta de todo tipo de pago de impuestos, tasas o contribuciones. Asimismo, se les autoriza a corregir 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, 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 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 Naturaleza del Inmueble a Donar

De conformidad con las certificaciones expedidas por el Registro Nacional, las cuales se adjuntan como anexo a este informe, el terreno que se propone donar, es un bien de dominio público, destinado a "plaza pública", sea, una facilidad comunal.

No tiene esta asesoría información de cómo estas propiedades fueron afectas a su uso actual, sin embargo, es pertinente indicar que la afectación puede llevarse por ley, por acto administrativo o por el simple uso que se le dio a la propiedad.

Nuestra Sala Constitucional ha resuelto para un mejor entendimiento y análisis del tema, el objeto de las llamadas "facilidades comunales", señalando que "son todos aquellos bienes destinados al uso y disfrute de los miembros de una comunidad o vecinos, con el fin de beneficiarlos (…) y las áreas aprovechables en esta clase de facilidades sólo pueden ser eliminadas o reducidas a cambio de alguna mejora u otra facilidad compensatoria, cuando de ello se derive un mayor beneficio para la comunidad. Así, se debe entender que el beneficio o gracia producto de las facilidades comunales, repercute en el ámbito de lo social, de lo psíquico, de la salud y de todo aquello que rodea al ser humano y su medio, en donde desarrolla sus actividades comunes, con el fin de permitirle mejorar o maximizar las condiciones para llevar una vida digna, con bienestar y salud, en general. (Ver Sala Constitucional, Voto Nº 8023-2000, de 10:22 horas del 8 de setiembre de 2000).

En el caso que nos ocupa y con vista en las certificaciones expedidas por el Registro Nacional, las fincas objeto de donación tienen las siguientes características:

- La finca del Partido de San José, matrícula de Folio Real N° 00096490-000, tiene como naturaleza: **Terreno de café destinado a la construcción de la plaza pública de Llorente de Tibás**.

- La finca del Partido de San José matrícula de Folio Real N° 00015467-000, tiene como naturaleza: **Terreno destinado a plaza pública**

Lo anterior, nos permite afirmar que se trata de bienes (demaniales) propiedad del Estado y destinados al uso de la comunidad.

Establecido lo anterior, para la enajenación de los citados bienes inmuebles por parte del Estado, así como para la desafectación, será necesario contar con la

respectiva autorización legislativa, para que mediante ley se proceda a efectuar en forma expresa la desafectación del uso actual y la afectación a su nuevo uso.

2.3 Sobre la Reunión de Fincas[1]

La reunión de fincas es un trámite que se realiza ante el Registro Nacional de la Propiedad, y para que se dé es indispensable que se cumpla con los siguientes requisitos específicos:

1. Cuando dos o más fincas están contiguas, estas pueden reunirse en una sola finca, lo cual debe realizarse mediante escritura pública donde comparecen el dueño o condueños de las fincas y solicitan la reunión. Debe indicarse el nombre y calidades completas de los comparecientes (art. 51, incisos a) y f) del Reglamento del Registro Público; art. 450 del Código Civil y art. 83 del Código Notarial).
2. Citas de inscripción de las fincas que se reúnen (art. 51, inc. g, del Reglamento del Registro Público y art. 88 del Código Notarial).
3. Debe darse la descripción completa (naturaleza, situación, linderos y medida) de la finca resultante de la reunión y plano catastrado con el respectivo visado municipal en caso de requerirlo, por ejemplo cuando se segrega lote para ser reunido en el acto. (art. 460, inc. 1, del Código Civil y art. 88 del Código Notarial, art. 30 Ley de Catastro Nacional).
4. Debe darse la estimación de la reunión, a efecto del cálculo de los timbres respectivos.
5. Si la reunión se realiza a favor de varias personas, que quedarán como sus condueños, debe indicarse la proporcionalidad en que quedan dueños de la finca reunida (Principio de especialidad, art. 67 del Reglamento del Registro Público).
6. La suma de las medidas de las fincas que se reúnen, debe ser igual a la medida de la finca resultante de la reunión. Si no es igual, debe realizarse la respectiva rectificación, si procediera (Principio de especialidad y publicidad registral —congruencia de la información—, arts. 66 y 67 del Reglamento del Registro Público; art. 13 de la Ley de Informaciones Posesorias; y Criterio de calificación registral DRP-01-2002 del 18 de octubre de 2002).
7. Si las fincas que se reúnen soportan hipotecas en favor de diferentes acreedores, no es posible realizar la reunión; pero si solo una de las fincas por reunir soporta hipoteca, se entenderá ampliada la garantía, a menos que se estipule lo contrario (art. 411, inc. 2, del Código Civil).
8. Si una de las fincas componentes de la reunión soporta hipoteca puede reunirse, dividirse o segregarse por una sola vez. Para poder efectuar esas mismas operaciones sobre la finca resultante (la reunión), es

[1] Guía de calificación del Registro Nacional, 2014.

necesario realizar en cada caso la respectiva sustitución de garantía (art. 409 del Código Civil).

9. Derechos y timbres (derechos de Registro, art. 2, inc. e, de la Ley de Aranceles del Registro Público; timbre fiscal, timbre archivo y timbre del Colegio de Abogados y timbre agrario

Sobre el momento en que se debe hacer la reunión de fincas, personeros del Registro Nacional indicaron a esta asesoría que se puede realizar antes de aprobado el proyecto de ley de marras, o después como la iniciativa lo indica.

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Artículo 1

Desafecta del uso público y dominio público dos inmuebles propiedad del Estado, los cuales se describen con todas sus características, folios reales, naturaleza, medidas, ubicación y linderos.

Cotejados los datos registrales contenidos en el artículo de marras con lo señalado en las certificaciones registrales emitidas por el Registro Nacional, se constata que son conformes en todos sus extremos.

Se plantea la desafectación del uso público y dominio públicos de ambos inmuebles, así como la afectación al nuevo uso de área comunal. Sobre el particular se debe señalar que los bienes siguen siendo de dominio público en este caso ya no del Estado sino de la Municipalidad de Tibás una vez realizada la donación. De ahí que, solo se requiere desafectar del uso público.

Tomando en cuenta lo esbozado la viabilidad de lo planteado obedece a razones de conveniencia y oportunidad a valorar por las y los diputados.

Artículo 2

Autoriza al Estado a reunir los dos inmuebles objeto de donación y afectas al uso público de área comunal de conformidad con el plano y en el acto se done a la Municipalidad de Tibás.

Tal y como lo señalamos la reunión de fincas es procedente tomando en cuenta los lineamientos que para tal efecto citamos en el apartado 2.3 de este informe.

Artículo 3

Autoriza a la Notaría del Estado a confeccionar la escritura de traspaso, la cual estará exenta de todo tipo de impuesto, tasas o contribuciones, tanto registral como de cualquier otra índole. Asimismo, se autoriza al órgano Procurador para que corrija los defectos que señale el Registro Nacional.

Es menester señalar, que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en su artículo 3 inciso c) ya contempla como una de las funciones de dicho órgano la de formalizar este tipo de escrituras, razón por la cual este tipo de disposición es innecesaria. Lo que si sería necesario es autorizar a la Notaría de Estado a que corrija los defectos que señale el Registro Nacional.

En otro orden, respecto a la exoneración propuesta se debe indicar que tanto la Procuraduría General de la República[2] como las Municipalidades[3] ya se encuentran exoneradas por nuestro ordenamiento jurídico del pago de toda clase de impuestos[4], timbres, derechos de inscripción y honorarios profesionales[5].

---

[2] "***ARTÍCULO 15.- NOTARÍA:*** *Las funciones de Notario del Estado serán ejercidas por los Procuradores que requiera el buen servicio. Para el desempeño de sus cargos deberán proveerse de sus protocolos, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Notariado, los cuales habrán de usar, exclusivamente, para el otorgamiento de escrituras referentes a actos y contratos en que sean parte o tengan interés el Estado, los entes descentralizados y las empresas estatales, de acuerdo con lo que al efecto dispone el inciso c) del artículo 3 de la presente ley.*"

[3]"***ARTÍCULO 8.-*** *Concédese a las municipalidades exención de toda clase de impuestos, contribuciones, tasas y derechos.*"

[4] "***Artículo 20.-*** *Los documentos, actos o contratos, cualquiera que fuere su naturaleza, ya sea que tuvieren su origen en compras directas o mediante licitaciones públicas o privadas, o autorizadas por leyes especiales, aún de fecha anterior a la presente ley, en que adquirieren inmuebles el Estado directamente (Gobierno Central) o sus instituciones de educación, salud, beneficencia o asistencia públicas y municipalidades estarán exentos, respecto a todas las partes incluyendo los particulares, de impuestos sobre esas operaciones, timbres de toda clase, derechos de registro y de requisitos sobre constancia de valores, impuestos debidos por todas esas partes y cualesquiera otras condiciones o requisitos fiscales o tributarios que exigieren las leyes a los particulares, para tramitarlos o inscribirlos. (Reformada tácitamente por el inciso d) del artículo 5° de la Ley de Impuesto sobre Traspaso de Bienes Inmuebles, promulgada mediante artículo 9° de la Ley No. 6999 del 3 de setiembre de 1985, en cuanto se restringe la exoneración aquí establecida solo para el Estado, y por el artículo 1° de la Ley Reguladora de Exoneraciones, Derogatoria y Excepciones, No.7293, del 31 de marzo de 1992).*"

[5] "***ARTÍCULO 25.- EXENCIONES FISCALES:****/ La Procuraduría General de la República usará papel simple en toda clase de juicios y actuaciones, y no está obligada a suplir especies fiscales ni a presentar pliegos de papel para ningún trámite o incidente. Gozará de franquicia postal, radiográfica y telegráfica para el cumplimiento de sus deberes. (Este primer párrafo del artículo 25 fue afectado tácitamente, en forma parcial, por el artículo 17 de la Ley N.º 7768 del 24 de abril de 1998, que establece lo siguiente: "Deróganse todas las franquicias postales y telegráficas, así como cualesquiera otras relacionadas con los servicios de correos y comunicaciones. Por tanto, Correos de Costa Rica no podrá exonerar empresas ni organismos públicos del pago de los servicios que presta, cuyo precio cobrado deberá cubrir el costo más un margen de rentabilidad para la reinversión, el desarrollo, y la prestación de los servicios sociales de correo en todo el territorio nacional.")/ Las oficinas del Estado, las instituciones u organismos descentralizados, y las empresas estatales, estarán obligadas a suministrar a la Procuraduría General de la República los informes y certificaciones que esta solicite, con las copias que estime convenientes, para tramitar asuntos de su competencia, los que deberán extenderse en papel simple, exentos de todo tributo presente o futuro./ Las sumas que se requieran para el pago de pruebas periciales u otras actuaciones judiciales, solicitadas por la Procuraduría General de la República, serán cubiertas con el fondo especial que establece el párrafo primero del artículo 100 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, No. 3667 del 12 de marzo de 1966. (Este artículo fue afectado tácitamente en forma parcial -respecto de futuros tributos- por artículos 50 y 55 de Ley No. 7293 del 31 de marzo de 1992. El artículo 50, modifica el artículo 63 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, establece lo siguiente: "Aunque haya disposición expresa de la ley tributaria, la exención no se extiende a los tributos establecidos posteriormente a su creación." El artículo 55 establece lo siguiente: "La presente Ley es de orden público y deroga toda disposición legal, general o especial, que se le oponga").*"

IV. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

a- Votación

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

b- 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 y afectación a usos públicos de los bienes de la Nación.

c- Consultas

Obligatorias:

- Municipalidad de Tibás

Facultativas:

- Procuraduría General de la República

V. FUENTES

Normativas

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

Jurisprudencia Constitucional

- Sala Constitucional, Voto Nº 5026-97 de las dieciséis horas veintiún minutos del veintisiete de agosto de mil novecientos noventa y siete.
- Sala Constitucional, Voto Nº 4681-97 de las catorce horas con cuarenta y dos minutos del catorce de agosto de mil novecientos noventa y siete.

Jurisprudencia Administrativa

- Procuraduría General de la República, Dictamen Nº C-052.2002 de 8 de febrero de 2005.

Doctrina

- Cabanellas Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, tomo III, D.E. 21º edición, Editorial Heliasta S.R.L. Viamonte1730, piso 1º, Buenos Aires- República de Argentina.

VI. ANEXOS

Certificaciones del Registro Nacional:

- **Certificación de la Finca** del Partido de San José, Matricula de Folio Real Número 96490-000.
- **Certificación de la Finca** del Partido de San José, Matricula de Folio Real Número 15467-000.
- **Certificación de cédula jurídica** emitida por el Registro Nacional, el 19 de diciembre de 2017, correspondiente a la Municipalidad de Tibás. Cédula jurídica 3-014-042061
- **Certificación de cédula jurídica** emitida por el Registro Nacional, el 19 de diciembre de 20178, correspondiente al Estado. Cédula jurídica 2-000-045222.

.

Elaborado por: mum
/*lsch//24-9-19
c. archivo