



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IJU-146-2021

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

“DESAFECTACIÓN DEL USO PÚBLICO DE UN TERRENO PROPIEDAD DE LA MUNICIPALIDAD DE TARRAZÚ, PARA QUE LO DONE A LA ASOCIACIÓN CENTRO DIURNO TARRAZÚ, PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DIURNO PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DEL ADULTO MAYOR”

EXPEDIENTE Nº 22.273

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:

**MAGDA PÉREZ ÁLVAREZ
ASESORA PARLAMENTARIA**

SUPERVISADO POR:

**SELENA REPETTO AYMERICH
JEFA DE ÁREA**

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN

**SYLVIA SOLÍS MORA
DIRECTORA A.I.**

21 DE JULIO, 2021



TABLA DE CONTENIDO

I.	RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY	3
II.	CONSIDERACIONES DE FONDO	3
2.1	Autorización Legislativa y Acuerdo Municipal	3
2.2	De los Bienes del Estado	4
2.3	Desafectación de Bienes Públicos	5
III.	ANÁLISIS DEL ARTICULADO	6
Artículo 1	6
Artículo 2	6
Artículo 3	7
Artículo 4	7
IV.	ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO	8
	Votación.....	8
	Delegación	8
	Consultas	8
	Obligatorias.....	8
	Facultativas.....	8
V.	FUENTES	8



**ASAMBLEA
LEGISLATIVA**
de la República de Costa Rica

AL-DEST-IJU-146-2021

INFORME JURÍDICO

“DESAFECTACIÓN DEL USO PÚBLICO DE UN TERRENO PROPIEDAD DE LA MUNICIPALIDAD DE TARRAZÚ, PARA QUE LO DONE A LA ASOCIACIÓN CENTRO DIURNO TARRAZÚ, PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DIURNO PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DEL ADULTO MAYOR”

EXPEDIENTE Nº 22.273

I. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto propone desafectar del uso público un terreno propiedad de la Municipalidad Tarrazú. Asimismo, se autoriza a esta municipalidad para que lo done a la Asociación Centro Diurno Tarrazú, para la construcción del Centro Diurno para la Atención Integral del Adulto Mayor.

Se establece, además una cláusula de reversión que consiste en que en caso de que la Asociación beneficiaria se llegue a disolver o el inmueble se destine a otro uso no autorizado en la eventual ley, el bien donado volverá de pleno derecho a ser propiedad de la Municipalidad de Tarrazú.

Finalmente, se autoriza a la Notaría del Estado a confeccionar la escritura de traspaso la cual estará exenta del pago de todo tipo de impuestos, tasas o contribuciones, así como a realizar la inscripción en el Registro Nacional. También queda autorizada la Procuraduría General de la República a corregir los defectos que señale dicho Registro.

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 facultativa y que persigue llanamente la remoción de un obstáculo legal que imposibilita a las instituciones públicas a disponer libremente de sus bienes, sin una norma legal expresa que lo permita.

En este caso, por tratarse de una autorización a una municipalidad, resulta esencial contar con el acuerdo municipal que respalde y sustente el proyecto objeto de estudio, el cual deberá constar en el expediente donde se llevan a cabo las diligencias procedimentales.

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 son llamados bienes demaniales o dominicales y están destinados al servicio de una utilidad pública o a un uso público, de conformidad con lo establecido en los artículos 261 y 262 del Código Civil, Ley N° 63 del 28 de setiembre de 1887 y sus reformas, que al respecto señalan:

“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, quiénes 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 información contenida en el Registro Nacional, la naturaleza del terreno a segregar y donar por medio de este proyecto de ley es una facilidad comunal, es decir de uso público, ya que es “terreno para construir el Centro Diurno para la Atención Integral del Adulto Mayor”.

2.3 Desafectación de Bienes Públicos

Partiendo de que la afectación de un bien es la cualidad asignada con su incorporación al demanio público, por contraparte, la desafectación implica su retiro o sustracción de tal destino al uso público. De manera que, esencialmente, se produce un cambio en la condición jurídica del bien, pues éste se incorpora al dominio privado, ya sea del mismo Estado en sentido amplio o de una persona jurídica privada por medio de una donación como el caso que nos ocupa.

El Código Civil, Ley N° 63, del 28 de setiembre de 1887, establece en el numeral 261 lo siguiente:

“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 integradas 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”.

El artículo 121, inciso 14) de nuestra Constitución Política, estatuye como una atribución exclusiva de la Asamblea Legislativa: “decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación”, por lo que, al amparo del principio del paralelismo de las formas, la desafectación de tal uso, queda también comprendida como una prerrogativa netamente legislativa.

En opinión de la Sala Constitucional: “...la afectación es la vinculación, sea por acto formal o no, por el que un bien público se integra al patrimonio nacional en virtud de su destino y de las correspondientes previsiones legales. Ello conlleva, como lógica consecuencia, que solamente por ley se les puede privar o modificar el régimen especial que los regula, desafectándolos, lo que significa separarlos del fin público al que están vinculados. Requiere de un acto legislativo expreso y concreto, de manera que no quede duda alguna de la voluntad del legislador de sacar del demanio público un bien determinado e individualizado, sin que sea posible una desafectación genérica, y mucho menos implícita...” (Sentencia N° 2000-10466 de las 10:17 horas, de 24 de noviembre de 2000).

Por su parte, el numeral 69 de la Ley de Contratación Administrativa, N° 7494, del 2 de mayo de 1995 y sus reformas, establece como límite a la Administración, la enajenación de los bienes inmuebles afectos a un fin público; indicando que estos podrán desafectarse por el mismo procedimiento utilizado para establecer su actual destino, pero que en caso de no constar el procedimiento que llevó a la afectación, siempre será necesaria la autorización expresa de la Asamblea Legislativa.

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Artículo 1

Desafecta del uso público el bien inmueble objeto de donación y propiedad de la Municipalidad del cantón de Tarrazú, provincia de San José, matrícula de folio real N.º 704836-000, cuya medida es mil ochocientos dos metros cuadrados (1802 m²), según plano catastrado SJ-2061724-2018.

La desafectación de la propiedad es necesaria dado que está afecto al uso público, se inscribió como una facilidad comunal “Centro Diurno para la Atención Integral del Adulto Mayor”.

Para mayor abundamiento sobre el tema de las facilidades comunales, la Sala Constitucional ha señalado 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 N° 8023-2000, de 10:22 horas del 8 de setiembre de 2000).

En el caso que nos ocupa, tal y como lo establece el artículo 3 del proyecto en estudio, la donación a la Asociación beneficiaria tiene precisamente como propósito que se construya el Centro Diurno para la Atención del Adulto Mayor de Tarrazú. De ahí, que la comunidad sigue siendo beneficiada con la facilidad comunal dispuesta por la Municipalidad del Cantón de Tarrazú.

En otro orden, se hace una descripción registral del inmueble, la cual constatada con la información contenida en el Registro Nacional es conforme en todos sus extremos. Únicamente se omitió la naturaleza de la propiedad lo cual debe ser subsanado.

Artículo 2

Autoriza a la Municipalidad del Cantón de Tarrazú, a donar a la Asociación Centro Diurno Tarrazú, el inmueble de su propiedad, haciendo la descripción del terreno y citas registrales.

Cotejadas las citas registrales descritas en este numeral, con la información contenida en el Registro Nacional, se constata que son conformes, excepto lo referente a la naturaleza del bien inmueble que se pretende donar a Asociación citada, aspecto que debe ser subsanado.

Se hace la observación respecto a que ya en el artículo 1 se hace una descripción registral del terreno, razón por lo cual lo pertinente sería limitar la parte dispositiva de este artículo 2 a la autorización para que la Municipalidad del Cantón de Tarrazú done el terreno descrito en el artículo 1 a la Asociación Centro Diurno Tarrazú, para evitar con ello la repetición.

Artículo 3

Establece que el terreno será utilizado por la Asociación Centro Diurno Tarrazú para la construcción del Centro Diurno para la Atención Integral del Adulto Mayor y en caso de que dicha Asociación donataria llegue a disolverse o el inmueble se destine a otro uso no autorizado en lo que sería la Ley, el bien donado volverá de pleno derecho a ser propiedad de la Municipalidad del cantón de Tarrazú.

La cláusula de reversión, 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 Notaria del Estado a confeccionar la escritura de traspaso y proceder con la inscripción ante el Registro Nacional. Dicha escritura estará exenta del pago de todo tipo de impuestos, tasas o contribuciones. Asimismo, se autoriza a la Procuraduría General de la República a corregir los defectos que señale el Registro Nacional.

Sobre el contenido normativo de este artículo, es necesario observar que los artículos 3 inciso c) y 15 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, N° 6815 de 27 de setiembre de 1982, ya imponen que los actos o contratos de los entes descentralizados deben ser formalizados por la Notaría del Estado. Por consiguiente, la escritura correspondiente sería tramitada conforme lo establecen los artículos citados.

En cuanto a las exoneraciones contempladas en este ordinal, se remite a los artículos 25 de la Ley de la Procuraduría General de la República, así como al artículo 8 del Código Municipal¹, que son claros al indicar que las instituciones públicas ya están exentas para este tipo de actos.

¹ **Ley de la Procuraduría General de la República: 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. 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 ésta 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 (*DEROGADO TÁCITAMENTE en forma parcial -respecto de futuros tributos- por artículos 50 y 55 de Ley N° 7293 de 31 de marzo de 1992)

IV. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

El proyecto requiere para su aprobación, de una votación de los dos tercios del total de los miembros que integran el Plenario Legislativo, al interponerse una limitación a la libre disposición del bien, en los términos establecidos por 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 bienes públicos y la votación de los dos tercios del total de los miembros que integran el Plenario Legislativo, en atención al artículo 45 de la Carta Magna.

Consultas

Obligatorias

- Municipalidad del cantón de Tarrazú.

Facultativas

- Asociación Centro Diurno Tarrazú.
- Procuraduría General de la República.

V. FUENTES

Leyes

- Código Municipal, Ley N° 7794, de 30 de abril de 1998 y sus reformas.
- Ley de Contratación Administrativa, N° 7494, del 2 de mayo de 1995 y sus reformas.

Jurisprudencia

- Sala Constitucional, Voto N° 8023-2000, de 10:22 horas del 8 de setiembre de 2000.
- Sala Constitucional, Voto N° 10466-2000 de las 10:17 horas, de 24 de noviembre de 2000).

Código Municipal: Artículo 8: Concédese a las municipalidades exención de toda clase de impuestos, contribuciones, tasas y derechos.



Procuraduría General de la República

- Opinión Jurídica 096 de 26 de setiembre de 2007.

Elaborado por: mpa
/*Isch//21-7-2021
c. archivo