CONSULTA FACULTATIVA DE CONSTITUCIONALIDAD

PROMOVIDA POR: VARIAS DIPUTADAS Y DIPUTADOS DE LA LEGISLATIVA SOBRE EL PROYECTO DE LEY DENOMINADO: **"LEY PARA DESAFECTACIÓN Y DONACION DE LA ZONA AMERICANA A LA MUNICIPALIDAD DE QUEPOS". (Expediente Legislativo N°21558).**

Margarita Matarrita R.
Secretaria del Directorio

SEÑORAS MAGISTRADAS Y SEÑORES MAGISTRADOS
SALA CONSTITUCIONAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Quienes firmamos, en nuestra condición de diputadas y diputados de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica para el período constitucional 2018-2021, con fundamento en el artículo 96 inciso b) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, respetuosamente formulamos la presente **CONSULTA FACULTATIVA DE CONSTITUCIONALIDAD,** sobre el proyecto de ley consignado bajo el expediente legislativo **No. 21558, "LEY PARA DESAFECTACIÓN Y DONACION DE LA ZONA AMERICANA A LA MUNICIPALIDAD DE QUEPOS";** con fundamento en lo siguiente:

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY CONSULTADO

Se somete a consideración de las personas magistradas de la Sala Constitucional el proyecto de ley denominado **"LEY PARA DESAFECTACIÓN Y DONACION DE LA ZONA AMERICANA A LA MUNICIPALIDAD DE QUEPOS"** expediente N°21558.

Este proyecto fue presentado por iniciativa 13 diputadas y diputados de la República, el 21 de agosto del 2019, publicado en el Alcance N°199 del Diario Oficial La Gaceta N°170 del 10 de setiembre de 2019 e ingresó al orden del dia de la Comisión Especial N°20933 el 07 de octubre de 2019.

Escaneado con CamScanner

Durante su tramitación en la Comisión Especial se aprobó un texto sustitutivo el 16 de agosto de 2021 y fue dictaminado afirmativamente el 04 de octubre de 2021.

Ingresó al Orden del día del Plenario el 28 de octubre de 2021, el 05 de enero del 2022 corrió el primer día de mociones de fondo vía artículo 137 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, y el 17 de febrero se agotó el segundo día de mociones vía artículo 137 RAL, dándose el primer debate el día 06 de abril de 2022.

II. FUNDAMENTACIÓN LEGAL DE LA CONSULTA

La presente consulta se fundamenta en el artículo 10 inciso b) de la Constitución Política, el artículo 96 inciso b), siguientes y concordantes de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, y los artículos 143 y 145 del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

III. ASPECTOS DEL PROYECTO QUE SE SOMETEN A CONSULTA

a. CONSTITUCIONALIDAD POR EL PROCEDIMIENTO

i. INOBSERVANCIA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE OBJETIVACIÓN DE LA TUTELA AMBIENTAL EN LA TRAMITACIÓN LEGISLATIVA DEL PROYECTO DE LEY, DERIVADO DE LOS ARTÍCULOS 11 Y 50 DE LA CARTA FUNDAMENTAL.

El proyecto de ley en discusión pretende la desafectación del área del Patrimonio Natural del Estado establecida mediante el Decreto N°35325-MP-MINAET del 3 de junio de 2009 y su posterior donación a la Municipalidad de Quepos con el propósito de que ésta lo destine al uso urbanístico y proceda con la donación o venta de los terrenos. Esto se indica expresamente en su artículo 1, que en lo que interesa al efecto establece:

"ARTÍCULO 1- Se desafecta del uso y dominio público el área sometida al régimen de Patrimonio Natural del Estado (PNE), creada mediante Decreto Ejecutivo N° 35325-MP-MINAET del 3 de junio del 2009, el bien inmueble en administración del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), inscrito en el Registro Público de la Propiedad, en el partido de Puntarenas, matrícula de folio real número uno seis cuatro cuatro cero ocho – cero cero cero (N.° 164408-000), con una medida registral de doscientos setenta y siete mil noventa y tres metros con setenta y tres

Escaneado con CamScanner

decímetros cuadrados (277093,73 m2), situado en el distrito Primero, Quepos, cantón Sexto, Aguirre, de la provincia de Puntarenas, plano catastrado número P-cero uno dos cero nueve cuatro cuatro –uno nueve nueve tres (N.° P-0120944-1993). Dicho bien inmueble se afecta al nuevo uso de desarrollo urbanístico de la Municipalidad de Quepos, según lo establecido en el Plan Regulador vigente, incluyendo los accesos viales existentes, los cuales pasarán a ser parte de la red vial cantonal."

Sin embargo, esta decisión podría no ajustarse al principio de la objetivación de la tutela ambiental que ha sido desarrollado en los siguientes términos:

"***Principios de la objetivación de la tutela ambiental o principio de la vinculación a la ciencia y a la técnica***. *Este principio, el cual, tal y como lo señaló este Tribunal en sentencia número 14293-2005 de las 14:52 horas del 29 de octubre de 2005, se traduce en la necesidad de acreditar con estudios técnicos la toma de decisiones en esta materia, tanto en relación con la actuación de la Administración como de las disposiciones de carácter general –legales y reglamentarias–, de donde se deriva la exigencia de la "vinculación a la ciencia y a la técnica", elemento que le da un sustento técnico-científico a las decisiones de la Administración en esta materia, y en tal virtud, limitan y condicionan la discrecionalidad de la Administración en su actuación –en los términos previstos en el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública–. De manera que en atención a los resultados que se deriven de esos estudios técnicos –tales como los estudios de impacto ambiental–, se evidencia un criterio técnico objetivo que denote, o la viabilidad ambiental del proyecto o la probabilidad de un evidente daño al ambiente, los recursos naturales o a la salud de las personas, circunstancia que obliga a establecer medidas de precaución o el rechazo del proyecto, obra o actividad propuestas; y en caso de una "duda razonable" resulta obligado tomar decisiones en pro del ambiente (principio pro-natura)..."* ***Sentencia 017397-19***

A pesar de la obligación de las personas legisladoras de ajustarse al precepto en los términos desarrollados por este mismo Tribunal Constitucional, en la tramitación del presente proyecto de ley no se han incluido estudios científicos suficientes ni para garantizar la compensación del área del Patrimonio Natural del Estado que se va a desafectar, ni para demostrar que las condiciones ambientales que dieron origen a la protección del área ahora carecen de interés actual.

Para resguardar la aplicación del principio de la objetivación de la tutela ambiental la Ley Orgánica del Ambiente condiciona la reducción del Patrimonio Natural del Estado -independientemente de su categoría de manejo- a la constatación mediante estudios científicos de que la medida sea justificada y a la reserva de ley. Ahora

Escaneado con CamScanner

bien, el área del Patrimonio Natural Estado por desafectar adquirió el nivel de protección determinado debido a que:

"Que El informe "Estudio de Suelos y Capacidad de Uso de las Tierras Fincas N° 6-07524000 y N° 6-0783000", elaborado por el Instituto Nacional de Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería, dispone en el punto 6 Conclusiones y Recomendaciones, entre otras, que los suelos del área de estudio se mapearon en cinco unidades de mapeo, 2 asociaciones que se dividieron fases por criterios de pendiente y textura y dos asociaciones, donde la unidad de manejo es Tipo VIII, recomendando no impulsar ningún cambio en el uso de la tierra, especialmente en aquellas áreas con relictos de bosque y preservar la belleza escénica del sitio, ya que se considera parte del Patrimonio Natural del Estado."

Lo anterior, según se indica en el considerando tercero del Decreto Ejecutivo N° 35325-MP-MINAE del año 2009. Ahora bien, de conformidad con el Decreto N°23214 del 13 de abril de 1994 -vigente al momento de la incorporación del área al Patrimonio Natural del Estado-, la clasificación como suelo de clase VIII, implica que: *"Estas tierras no reúnen las condiciones mínimas para actividades de producción agropecuaria o forestal alguna. Las tierras de esta clase tienen utilidad sólo como zonas de preservación de flora y fauna,* ***protección de áreas de recarga acuífera****, reserva genética y belleza escénica. Para esta clase se incluye cualquier categoría de parámetros limitantes."* Es por esta razón que se resuelve su incorporación al Patrimonio Natural del Estado.

En el expediente legislativo 21558 constan los "Estudios para el análisis de la situación actual de la Zona Americana en el cantón de Quepos", realizados por la Municipalidad de Quepos y aplicando la metodología del Decreto No. 36786-MINAET (Manual para la Clasificación de Tierras Dedicadas a la Conservación de los Recursos Naturales dentro de la Zona Marítima Terrestre en Costa Rica).

Estos estudios no cumplen con los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico ambiental, debido a que no son realizados por la autoridad competente al efecto, que sería el Sistema Nacional de Áreas de Conservación. Por otra parte, no solo se aplicó una metodología distinta a la que permitió la incorporación al Patrimonio Ambiental, sino que se basó en una metodología distinta que no se encuentra vigente en nuestro ordenamiento jurídico (Decreto N°3676-MINAET).

Escaneado con CamScanner

Una nueva trasgresión al principio de objetivación de la tutela ambiental se materializaría tras el incumplimiento de los requisitos de compensación que establece nuestro ordenamiento jurídico ambiental. Este honorable Tribunal ha enmarcado la posibilidad de reducir el Patrimonio Natural del Estado en los siguientes términos:

"Un área protegida solo se puede reducir si se hace mediante ley, si hay estudios técnicos y científicos que descartan el daño ambiental y si se da una compensación del área suprimida con otra de igual tamaño. Así se desprende de lo que esta Sala ha resuelto en anteriores oportunidades en los votos números 2012-13367 y 2009-1056... no cabe duda de que todas aquellas normas en las cuales hay reducción de las áreas protegidas sin el respaldo de estudios técnicos ni compensación alguna, son inconstitucionales". ***Sentencia 12887-14.***

En este caso, el proyecto de ley bajo estudio daría paso a una ley eventualmente inconstitucional, en el tanto, carece de cualquier medida para compensar el Patrimonio Natural del Estado que no solo se está desafectando, sino que se está donando a la Municipalidad de Quepos para que ésta proceda a donar de nuevo o a vender dichos terrenos, de manera que no solo se pierde la categoría de protección, sino que se traslada al dominio privado de particulares; según lo indicado en el artículo 2 del proyecto de ley en discusión.

b. CONSTITUCIONALIDAD POR EL FONDO

i. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA MUNICIPAL CONTENIDO EN LOS ARTÍCULOS 169 Y 170 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

El Estado se descentraliza para cumplir con sus obligaciones. La Constitución Política contempla el Régimen Municipal. En su artículo 169 señala que: *"La administración de los intereses y servicios locales en cada cantón, estará a cargo del Gobierno Municipal..."*.

Lo pretendido por el legislador es que, a nivel local, se satisfagan las necesidades de los habitantes, con el propósito de que no se requiera acudir al Gobierno central para que sean atendidas, lo cual se considera razonable en tanto que hay mayor cercanía entre las personas y sus Gobiernos Locales. Ahora bien, las Municipalidades deben alcanzar los objetivos con los que fueron establecidas. Para

Escaneado con CamScanner

que lo puedan lograr, en el artículo 170 de la Constitución Política se les otorga autonomía del Gobierno central.

Especialmente, en lo relativo al campo del ordenamiento territorial, la autonomía municipal se desarrolla en la Ley de Planificación Urbana, N°4240 del 15 de noviembre de 1968. Mediante este instrumento jurídico se desarrolla la obligación de los Gobiernos Locales de ordenar el territorio a través de los instrumentos de planificación como el Plan Regulador.

La iniciativa de ley aquí cuestionada, le otorga un plazo máximo de cuatro años a la Municipalidad de Quepos para que se integren los terrenos objeto de la iniciativa de ley en la "MODIFICACIÓN PARCIAL AL PLAN REGULADOR URBANO DE LA CIUDAD DE QUEPOS, INTEGRACIÓN DE LA VARIABLE AMBIENTAL". Literalmente, el Transitorio II dispone:

"TRANSITORIO II- Se otorga un plazo no mayor de cuatro años para que la Municipalidad de Quepos pueda realizar y presentar una nueva propuesta de ordenamiento territorial ante el Departamento de Urbanismo del INVU o ante quién corresponda, para que con base en los lineamientos del Plan Regulador "MODIFICACIÓN PARCIAL AL PLAN REGULADOR URBANO DE LA CIUDAD DE QUEPOS, INTEGRACIÓN DE LA VARIABLE AMBIENTAL" o el instrumento de planificación que se encuentre vigente, proceda a realizar la integración de los terrenos señalados en el artículo primero de la presente ley."

La indicación contenida en el Transitorio II implica modificar el artículo 132 del Plan regulador: Reglamento de zonificación del uso de suelo (integración de la variable ambiental) (Aguirre) del 30 de diciembre de 2016. La norma vigente establece con base en los criterios técnicos legalmente requeridos:

***"Artículo 132**. Propósito. Preservar el área denominada y ubicada como Zona Americana y destinarla a utilizarla para sedes institucionales, comunales, educativas, de investigación científica y recreativa. Se busca la conservación, protección y rehabilitación de las construcciones existentes en la zona de Patrimonio Histórico debidamente declaradas como tal. Esta zona se encuentra en Administración del MINAE por lo que se deberá de elaborar el respectivo Plan de Manejo."*

A partir de lo anterior, surge la duda de si la Asamblea encuentra dentro de sus potestades constitucionales la de ordenarle a un Gobierno Municipales que modifique el instrumento de planificación urbana establecido –y vigente- en el

Escaneado con CamScanner

ejercicio de las atribuciones que le otorga la Carta Fundamental sobre el ordenamiento territorial local.

IV. NOTIFICACIONES

Como medio idóneo para recibir notificaciones, se indica el siguiente correo electrónico:

- diputadovillalta2018@gmail.com

San José, 19 de abril de 2022

Escaneado con CamScanner

José María Villalta Flores-Estrada	
Paola Vega	
Walter Muñoz C	
Víctor Morales Mora	
Patricia Villegas A	
Oscar Cascante C.	
Mileidy Alvarado Arias	
Shirley Díaz Céspedes	
Silvia Hernández	
Cardona Hidalgo Herrera.	
Laura Guido Pérez	
Eduardo Valverde	

Escaneado con CamScanner

Poder Judicial Costa Rica

Datos de la entrega

PODER JUDICIAL
República de Costa Rica

Fecha de envío:	25/04/2022 11:46 a.m.
Entregado por:	0109770645
Tipo de envío:	PRESENTACIÓN DE DEMANDA O DENUNCIA
Oficina judicial:	SALA CONSTITUCIONAL
Número de expediente:	22-008694-0007-CO
Descripción:	Consulta de Constitucionalidad sobre expediente legislativo 21558
Documentos adjuntos:	1
Cuantía:	0
Número de entrega:	849528-2022
Clase:	CONSULTA LEGISLATIVA
Proceso:	PRINCIPAL

Margarita Matarrita R.
Secretaría del Directorio
S.D/25ABR'22/PM7:58:04

Documentos

Nombre del documento	Tipo de documento	Firma digital
CamScanner 04-25-2022 11.34.pdf	.pdf	No tiene

Partes del Proceso

Cédula	Nombre de la parte	Tipo de intervención	Representante
0197700645	José María Villalta Flórez-Estrada	CONSULTANTE	