

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LA PROVINCIA DE CARTAGO.  
EXPEDIENTE LEGISLATIVO N° 23116**

**AUTORIZACION A LA MUNICIPALIDAD DE CARTAGO PARA DONAR  
CAMPOSANTO A LA ASOCIACION PARA LA ADMINISTRACION DEL  
CEMENTERIO DESCANSO ETERNO DE CIPRESES DE OREAMUNO.**

**EXPEDIENTE No. 23.962**

**DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA  
28 DE OCTUBRE DE 2024**

**TERCERA LEGISLATURA**

**PRIMER PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS**  
Del 1° de agosto de 2024 al 31 de octubre de 2024

**DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS  
ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS IV**

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LA PROVINCIA DE CARTAGO.  
EXPEDIENTE LEGISLATIVO N° 23116**

**DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA**

**AUTORIZACION A LA MUNICIPALIDAD DE CARTAGO PARA DONAR  
CAMPOSANTO A LA ASOCIACION PARA LA ADMINISTRACION DEL  
CEMENTERIO DESCANSO ETERNO DE CIPRESES DE OREAMUNO**

**EXPEDIENTE No. 23.962**

Los suscritos Diputados y Diputadas miembros de la Comisión Especial Investigadora de la Provincia de Cartago. Expediente Legislativo N° 23116, presentamos el siguiente **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA** sobre el proyecto de ley "AUTORIZACION A LA MUNICIPALIDAD DE CARTAGO PARA DONAR CAMPOSANTO A LA ASOCIACION PARA LA ADMINISTRACION DEL CEMENTERIO DESCANSO ETERNO DE CIPRESES DE OREAMUNO" bajo el expediente legislativo N° 23.962, por iniciativa del Diputado Alejandro José Pacheco Castro. Lo anterior con fundamento en las siguientes consideraciones:

**I.- RESUMEN DEL PROYECTO.**

La Asociación para la Administración del Cementerio Descanso Eterno de Cipreses de Oreamuno solicitó al Concejo Municipal de Cartago la donación del inmueble inscrito bajo la matrícula 3-25620-000 en el Registro Nacional, destinado a cementerio, ubicado en el distrito 4-Cipreses, cantón 7-Oreamuno, provincia de Cartago, con una extensión de 6,773 m<sup>2</sup> y plano catastrado C-1617883-2012.

Este requerimiento se registró en el artículo 43 de la sesión ordinaria del Concejo Municipal de Cartago N.° 250-2023, del 13 de junio de 2023. En respuesta, el Concejo acordó en la sesión N.° 267-2023 del 5 de septiembre de 2023 encomendar a la Administración redactar un proyecto de ley para atender esta solicitud. Esta tarea fue cumplida mediante los oficios AM-INF-303-2023 y AL-OF-430-2023 del 19 de septiembre de 2023, suscritos por el alcalde y el director jurídico del municipio.

El artículo 71 del Código Municipal (Ley N.° 7794) permite las donaciones directas de las corporaciones locales solo cuando los receptores sean órganos estatales o instituciones autónomas y no se requiera la desafectación demanial del bien. De lo contrario, se requiere la emisión de una ley especial. Dado que la Asociación solicitante es una entidad privada, es necesario emitir una ley especial para la donación, aunque no se necesite desafectación ya que no hay un cambio en la naturaleza del bien.

La sentencia N.° 144-99 del Tribunal Contencioso Administrativo señala que los cementerios son bienes demaniales, lo que impide actos de posesión por parte de

los ciudadanos y sitúa las relaciones sobre las sepulturas bajo el derecho privado. La Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia 000 521-C-S1-2012, confirmó que las juntas administrativas de cementerios son entidades privadas que ejercen funciones públicas y reconoció que las mismas pueden dirigir los camposantos a su cargo, a pesar de su demanialidad.

El proyecto busca regularizar la situación registral y de dominio del cementerio, el cual ha operado bajo la administración de la Asociación durante muchos años. Aunque el artículo 1396 del Código Civil prohíbe las donaciones con cláusulas de reversión, y el artículo 292 limita a diez años las restricciones a la libre disposición de los bienes, la Procuraduría General de la República ha opinado que estas restricciones no se aplican a bienes públicos. Por lo tanto, se incluye una cláusula de reversión en el proyecto de ley.

Finalmente, la formalización de la donación no incurrirá en cobro de honorarios por la Notaría del Estado, ni en pagos de especies fiscales, impuestos, contribuciones, tasas y derechos, según lo dispuesto en las leyes pertinentes.

## **II.- DEL TRÁMITE LEGISLATIVO**

- 01 de setiembre de 2023. El proyecto fue presentado ante la Secretaría del Directorio por el Diputado Alejandro José Pacheco Castro.
- 09 de octubre de 2023. El proyecto fue publicado en la Gaceta N°185.
- 30 de octubre de 2023. El proyecto ingresó al Orden del Día de la Comisión Especial Investigadora de la Provincia de Cartago.
- 08 de abril de 2024. En la Comisión Especial Investigadora de la Provincia de Cartago, en la sesión N° 23 se aprobó una moción para consultar el proyecto de ley.
- 28 de octubre de 2024. En la Comisión Especial Investigadora de la Provincia de Cartago, se presentó un Informe de Subcomisión Afirmativo Unánime.
- 28 de octubre de 2024. En la Comisión Especial Investigadora de la Provincia de Cartago, en la sesión ordinaria N° 29, se sometió a votación y se aprobó el citado Informe de Subcomisión Afirmativo Unánime. Correspondientemente se sometió a votación por el fondo el proyecto de ley, siendo aprobado por la unanimidad de los Diputados y Diputadas presentes.

## **III.- DEL PROCESO DE CONSULTA**

En el trámite del expediente se realizaron las consultas a las siguientes entidades e instituciones:

- Municipalidad de Cartago
- Municipalidad de Oreamuno
- Procuraduría General de la República
- Asociación para la Administración del Cementerio Descanso Eterno de Cipreses de Oreamuno.

A continuación se incluyen las respuestas recibidas que constan en el expediente legislativo:

## **MUNICIPALIDAD DE CARTAGO**

El Concejo Municipal de Cartago, en sesión ordinaria del 27 de agosto de 2024, Acta N° 026-2024, aprobó la donación de un cementerio ubicado en Cipreses de Oreamuno a la Asociación para la Administración del Cementerio Descanso Eterno, mediante el expediente legislativo 23.962. La donación requiere la aprobación de una ley especial debido a que la entidad beneficiaria no es un órgano estatal, y el cementerio es un bien demanial (de uso público). La Ley N° 7794 (Código Municipal) establece que las municipalidades pueden donar bienes únicamente a órganos del Estado sin necesidad de desafectación, pero cuando el receptor es una entidad privada, como en este caso, se necesita una ley especial.

El documento menciona que no es necesario realizar una desafectación del bien, ya que seguirá siendo un cementerio. Además, se ha estipulado una cláusula de reversión en caso de que el inmueble sea utilizado para fines distintos a los autorizados. El Concejo Municipal acordó dispensar el trámite de comisión y remitir el informe a la Asamblea Legislativa para que se continúe con el proceso legal de aprobación de la donación.

Continúa el Concejo anotando que el proyecto de donación del camposanto por parte de la Municipalidad de Cartago a la Asociación es viable debido a varias razones:

1. Naturaleza del bien donado: El cementerio, al ser un bien demanial, está sujeto a regulaciones del derecho público, lo que impide la transferencia libre del bien a particulares sin una ley especial. Sin embargo, en este caso, se está donando a una entidad privada que ejerce funciones públicas, lo que justifica la necesidad de una ley especial y excluye la desafectación del uso público.
2. Normativa aplicable: El artículo 71 del Código Municipal permite a las municipalidades realizar donaciones solo a órganos estatales, autónomos o semiautónomos sin necesidad de desafectación. Dado que la Asociación es una entidad privada, la donación requiere la aprobación de una ley, lo cual está alineado con lo dispuesto en el Código Municipal y las leyes aplicables.
3. Función pública de la Asociación: A pesar de ser una entidad privada, la Asociación desempeña una función pública en la administración del cementerio, lo cual ha sido reconocido por resoluciones judiciales previas, como la sentencia de la Sala Primera en 2012. Esta función pública permite que la Asociación sea receptora del bien.
4. Cláusula de reversión: El proyecto de ley incluye una cláusula que establece que si el cementerio se utiliza para fines distintos a los autorizados, el bien revertirá a la Municipalidad. Esto asegura que el uso del bien permanezca en consonancia con los intereses públicos.

5. Voluntad del Concejo Municipal: El Concejo ha manifestado su acuerdo unánime para proceder con la donación, lo que refleja una clara intención de regularizar la situación del cementerio en favor de la Asociación, asegurando que esta pueda continuar administrándolo de manera legal y conforme a la práctica ya existente.
6. En conclusión, la donación es viable y beneficiosa para la comunidad, ya que busca formalizar una situación que ha prevalecido por años, garantizando la continuidad de la administración del cementerio bajo las normas y garantías públicas necesarias.

## **MUNICIPALIDAD DE OREAMUNO**

El Concejo Municipal de Oreamuno, según oficio MUOR-SCM-0405-2024 del 8 de mayo de 2024 conoció la solicitud de criterio al Concejo sobre el proyecto de ley "Autorización a la Municipalidad de Cartago para donar camposanto a la Asociación para la administración del cementerio Descanso Eterno de Cipreses de Oreamuno" (Expediente 23.962). Sin embargo, a la fecha, no se ha recibido respuesta del Concejo respecto a esta solicitud.

## **PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (PGR)**

Mediante el oficio N° PGR-OJ-104-2024, fechado el 16 de septiembre de 2024, la PGR ha emitido una opinión jurídica no vinculante sobre el proyecto de ley que autoriza la donación de un camposanto por parte de la Municipalidad de Cartago. En dicha opinión, se destacan varios puntos clave que favorecen la iniciativa:

1. Potestad de la Asamblea Legislativa: La PGR recuerda que la Asamblea tiene la facultad de autorizar la enajenación de bienes del Estado, como es el caso del cementerio, de acuerdo con el artículo 121 de la Constitución Política. Esto refuerza la legitimidad del proyecto dentro del marco legal.
2. Mantenimiento del Uso del Terreno: El proyecto no propone un cambio en el uso del terreno, ya que se conservará su carácter de cementerio, un bien de dominio público. Esta continuidad en el uso justifica que no sea necesario desafectar el bien de su naturaleza demanial, dado que continuará cumpliendo una función pública.
3. Propiedad en Manos de un Entidad Privada: Aunque el proyecto sugiere transferir la titularidad registral a una asociación privada, la PGR señala que el terreno mantendrá su carácter demanial y su destino como cementerio. Esto puede interpretarse como una garantía de que la asociación continuará cumpliendo con la función pública de administrar el cementerio.
4. Función de las Juntas Administradoras: El Reglamento General de Cementerios establece que la administración de los cementerios corresponde a juntas, órganos desconcentrados de las municipalidades. En este caso, la asociación cumpliría un rol similar, lo que puede verse como una continuidad en la gestión del bien público, sin afectar negativamente la administración del cementerio.

5. Inalienabilidad de Bienes Demaniales: Los cementerios municipales son bienes de dominio público que no pueden ser transferidos a privados. Sin embargo, dado que el bien sigue siendo de dominio público, la transferencia de la titularidad a una asociación privada para su administración no altera su naturaleza ni su uso, preservando el interés público.
6. Incompatibilidad del Régimen Privado: La PGR destaca que, a pesar de que el proyecto mantiene el uso demanial del terreno, la Asociación para la Administración del Cementerio de Cipreses, al ser una entidad sin fines de lucro dedicada a la gestión del cementerio, no modifica la finalidad pública del bien.
7. Seguridad Jurídica: La PGR menciona que la falta de desafectación del bien demanial podría generar inseguridad jurídica. Sin embargo, es importante señalar que la desafectación no es necesaria, ya que el uso del terreno como cementerio se mantiene, y la administración por parte de la asociación podría garantizar una gestión más eficiente.
8. Prevención del Mal Uso del Terreno: El artículo 2 del proyecto estipula que, si el terreno se destina a otros usos, automáticamente volverá a ser propiedad de la Municipalidad, lo que previene cualquier potencial mal uso.

En conjunto, estos puntos subrayan la viabilidad del proyecto, ya que se preserva el propósito público del terreno, y la Asamblea Legislativa tiene la autoridad para autorizar dicha donación.

## **ASOCIACIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL CEMENTERIO DESCANSO ETERNO DE CIPRESES DE OREAMUNO**

En el oficio KSC-AACC-007-20204, fechado el 2 de mayo, la Asociación para la Administración del Cementerio Descanso Eterno de Cipreses de Oreamuno expresa con énfasis el profundo anhelo y la necesidad de que el camposanto pase a ser administrado por la comunidad de Cipreses, a través de la mencionada asociación. Se destaca que el cementerio cuenta con una trayectoria de 100 años y se reafirma el compromiso de la asociación para continuar su gestión, como lo ha hecho hasta ahora, con la misma eficacia y dedicación.

### **IV. INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS**

El 12 de septiembre de 2024, el Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, mediante el oficio AL-DEST-IJU-278-2024, rindió un informe jurídico respecto al proyecto de ley, con las siguientes observaciones:

1. Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): El proyecto contribuye al ODS 11 (Ciudades y Comunidades Sostenibles), promoviendo el acceso equitativo a servicios básicos, como espacios dignos para el entierro. No obstante, presenta desafíos en la gestión sostenible del territorio, ya que la desafectación y transferencia de terrenos estatales requieren estrictos controles ambientales y sociales para garantizar el cumplimiento de los objetivos propuestos.

## 2. Consideraciones de fondo:

a) Bienes del Estado: El inmueble en cuestión pertenece al dominio público, y su desafectación lo trasladaría al dominio privado. El informe sugiere que esta transferencia debe condicionarse a un uso específico y controlado, ya que el bien perdería su carácter de "inalienable". Existe el riesgo de que, una vez desafectado, el terreno se destine a usos distintos de los previstos originalmente.

b) Donación: El proyecto propone la donación del terreno a una entidad para la administración del cementerio. El informe técnico advierte que, para que la donación sea efectiva y cumpla con su propósito, es necesario asegurar que la entidad beneficiaria cumpla con los requisitos legales y administrativos para gestionar adecuadamente el cementerio y garantizar su sostenibilidad.

c) Formalización del traspaso: Es esencial que el proceso de traspaso se formalice adecuadamente, garantizando el uso exclusivo del terreno para el fin previsto. El informe recomienda establecer cláusulas que impidan su uso para otros fines o su venta posterior, protegiendo así los intereses públicos.

## 3. Análisis del articulado:

a) Artículo 1: El artículo 1 del proyecto establece la desafectación del terreno del dominio público. El informe recomienda que se precise la redacción, delimitando claramente los términos y condiciones de la desafectación, así como los mecanismos de control necesarios para asegurar su cumplimiento.

b) Artículo 2: Este artículo se refiere a la donación del terreno a una entidad específica para la gestión del cementerio. El informe subraya la necesidad de evaluar la capacidad de la entidad para administrar adecuadamente el cementerio y su sostenibilidad a largo plazo. Sugiere, además, incluir una cláusula de reversión en caso de que no se cumplan los fines establecidos.

Conclusión del Informe: Las recomendaciones ofrecidas por el informe técnico buscan garantizar que el proyecto cumpla con los principios legales aplicables, al tiempo que facilita la participación de la asociación en la gestión del cementerio. Con los ajustes sugeridos, el proyecto podría mejorar significativamente la administración del cementerio y los servicios ofrecidos a la comunidad de Cipreses de Oreamuno.

## **V.- CONSIDERACIONES DE FONDO**

En el análisis realizado y al planteamiento esbozado en la Exposición de Motivos y en las diferentes respuestas de las instituciones públicas vinculadas con este tema, esta Comisión ha determinado la necesidad de aprobar el proyecto de ley N° 23.962 que autoriza a la Municipalidad de Cartago a donar el inmueble donde se ubica el

Cementerio Descanso Eterno de Cipreses de Oreamuno a la Asociación para la Administración del mismo.

Consideraciones Prácticas:

El cementerio ha funcionado de manera efectiva durante muchos años. La propuesta busca regularizar la situación registral y de dominio existente con el pleno consentimiento del Concejo Municipal de Cartago. La Procuraduría General de la República sostiene que, en casos de bienes públicos, es viable establecer cláusulas de reversión mediante una norma especial prevaleciente sobre el Código Civil.

Contexto y Justificación:

La Asociación para la Administración del Cementerio Descanso Eterno de Cipreses de Oreamuno solicitó al Concejo Municipal de Cartago la donación del inmueble donde se ubica el cementerio. El Concejo Municipal acordó redactar un proyecto de ley para atender esta petición. La normativa relevante y las sentencias relacionadas indican que esta iniciativa es viable y beneficiosa, permitiendo una mejor gestión del cementerio y reduciendo los costos de los servicios. Fundamentados principalmente en la opinión de la Procuraduría General de la República y la posición de la Municipalidad de Cartago anotamos lo siguiente:

1. Desafectación no necesaria: Tanto la Municipalidad como la Procuraduría coinciden en que no es indispensable, ya que el uso como cementerio no se modifica, manteniéndose su carácter demanial y función pública. Esto refuta la premisa de que la transferencia implica un riesgo para el dominio público.
2. Cláusula de reversión como garantía: El proyecto incluye una cláusula que estipula la reversión del terreno a la Municipalidad si el uso cambia. Esta medida protege adecuadamente el interés público y responde a las preocupaciones del informe sobre posibles cambios de uso.
3. Función pública de la Asociación: El informe destaca la naturaleza privada de la Asociación, pero omite que la misma cumple una función pública al administrar el cementerio, cuya administración la ha venido desempeñado con éxito por muchos años. Lo anterior es consistente con el Reglamento General de Cementerios y ha sido avalado judicialmente. La naturaleza demanial del bien se preserva a través de esta continuidad en la gestión.
4. Potestad constitucional de la Asamblea Legislativa: La PGR señala sobre la competencia de la Asamblea Legislativa para aprobar la transferencia porque tiene la facultad de autorizar la enajenación de bienes estatales, lo que legitima el proyecto dentro del marco legal.
5. Seguridad jurídica garantizada: Aunque el informe menciona riesgos para la seguridad jurídica, la PGR aclara que el uso continuo como cementerio y la

función pública asegurada por la Asociación mitigan esos riesgos. La transferencia no afecta negativamente la naturaleza demanial del bien.

## **VI.- RECOMENDACIÓN FINAL**

De conformidad con todo lo expuesto y tomando en consideración los criterios técnicos, de oportunidad y conveniencia, los suscritos Diputados y Diputadas de la Comisión Especial Investigadora de la Provincia de Cartago. Expediente Legislativo N° 23116, rinden el presente **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA** sobre el proyecto de “**AUTORIZACION A LA MUNICIPALIDAD DE CARTAGO PARA DONAR CAMPOSANTO A LA ASOCIACION PARA LA ADMINISTRACION DEL CEMENTERIO DESCANSO ETERNO DE CIPRESES DE OREAMUNO**”, **Expediente No. 23.962**, por iniciativa del Diputado Alejandro Pacheco Castro, Asimismo; recomiendan y someten a consideración del Pleno Legislativo su aprobación.

El texto del proyecto es el siguiente:

### **LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA DECRETA:**

#### **AUTORIZACIÓN A LA MUNICIPALIDAD DE CARTAGO PARA DONAR CAMPOSANTO A LA ASOCIACIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL CEMENTERIO DESCANSO ETERNO DE CIPRESES DE OREAMUNO**

**ARTÍCULO 1-** Se autoriza a la Municipalidad de Cartago, cédula jurídica tres – cero catorce – cero cuarenta y dos mil ochenta, para que done, libre de gravámenes y anotaciones, a la Asociación para la Administración del Cementerio Descanso Eterno de Cipreses de Oreamuno, cédula jurídica tres – cero cero dos – quinientos diez mil cincuenta y dos, el inmueble de su propiedad inscrito en el partido de Cartago del Registro Inmobiliario del Registro Nacional bajo matrícula 25620-000, con las siguientes características: a) naturaleza: terreno de cementerio, b) situación: distrito 4-Cipreses, cantón 7-Oreamuno, de la provincia de Cartago; c) linderos: norte: Agropecuaria Ivancovich S.A., Aralias del Este S.A. y Edgar Ivancovich Chacón; sur: Agropecuaria Ivancovich S.A., Aralias del Este S.A. y Edgar Ivancovich Chacón; este: Agropecuaria Ivancovich S.A., Aralias del Este S.A. y Edgar Ivancovich Chacón y al oeste: calle publica; d) medida: seis mil setecientos setenta y tres metros cuadrados y e) plano catastrado: C-1617883-2012.

**ARTÍCULO 2-** En caso de que el inmueble se destine a otros usos no autorizados en la presente ley, el terreno volverá de pleno derecho a ser propiedad de la Municipalidad de Cartago.

Rige a partir de su publicación.

**DADO A LOS VEINTIOCHO DÍAS DEL MES DE OCTUBRE DEL 2024. SAN JOSE, SALA DE SESIONES DE LA COMISION ESPECIAL DE CARTAGO.**

Rosaura Méndez Gamboa  
**Presidenta**

Alejandro Pacheco Castro  
**Secretario a.i.**

Paola Nájera Abarca

Geison Valverde Méndez

Johanna Obando Bonilla

Paulina Ramírez Portuguez

Oscar Izquierdo Sandí  
**DIPUTADOS (AS)**