



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-173-2022

INFORME JURÍDICO

DE DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO

PROYECTO DE LEY

**“REFORMA DE LA LEY DE AUTORIZACIÓN A LA MUNICIPALIDAD
DE ASERRÍ PARA QUE SEGREGUE Y DONE UN INMUEBLE
DE SU PROPIEDAD (LEY N.º 9427, DE 27 DE FEBRERO DE 2017)”**

EXPEDIENTE N° 22.781

ELABORADO POR:

**MARYLEN ULATE MORA
ASESORA PARLAMENTARIA**

SUPERVISADO POR:

**SELENA REPETTO AYMERICH
JEFA DE ÁREA**

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:

**FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I**

MAYO, 2022



TABLA DE CONTENIDO

I.	RESUMEN DEL PROYECTO	3
II.	CONSIDERACIONES DE FONDO	3
	2.1 Autorización Legislativa y Acuerdo Municipal	3
	2.2 De los Bienes del Estado.....	5
III.	SOBRE LA REFORMA PROPUESTA.....	6
IV.	ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO	11
	a- Votación	11
	b- Delegación.....	11
	c- Consultas	11
V.	FUENTES	11

**INFORME JURÍDICO
DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO**

PROYECTO DE LEY

**“REFORMA DE LA LEY DE AUTORIZACIÓN A LA MUNICIPALIDAD
DE ASERRÍ PARA QUE SEGREGUE Y DONE UN INMUEBLE
DE SU PROPIEDAD (LEY N.º 9427, DE 27 DE FEBRERO DE 2017)”**

EXPEDIENTE N° 22.781

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El texto dictaminado propone reformar los artículos 2 y 7 de la Ley N° 9427 del 27 de febrero de 2017, por cuanto según se indica en la exposición de motivos, luego de aprobada la ley supra citada, en el proceso de elaboración de la reglamentación ordenada en el transitorio III, se han encontrado dificultades técnico- jurídicas, que se requiere una reforma, para hacer posible los fines que persigue la ley 9427.

II. CONSIDERACIONES DE FONDO

2.1 Autorización Legislativa y Acuerdo Municipal

El tema de la autorización legislativa, ha sido de abundante tratamiento por el Departamento de Servicios Técnicos. 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, N° 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 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.

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

Sobre este punto en particular, el Departamento de Servicios Técnicos ha señalado:

Acuerdo Municipal¹

«Requisitos de validez de las autorizaciones legislativas para enajenación de bienes inmuebles municipales

La corporación municipal expresa su voluntad por medio de los acuerdos del Concejo, los cuales son decisiones derivadas de un procedimiento de votación.

El artículo 13 inciso i) del Código Municipal señala: *“Son atribuciones del Concejo: (...) “Proponer a la Asamblea Legislativa los proyectos de ley necesarios para el desarrollo municipal, a fin de que los acoja, presente y trámite. Asimismo, evacuar las consultas legislativas sobre proyectos en trámite”.*

Siendo que las autorizaciones deben formularse como proyectos de ley, la iniciativa sobre éstas debe partir del seno municipal mediante el acuerdo.²

(...)

A la luz de este contenido, cabe sostener que en primer término la única entidad autorizada legal y constitucionalmente para disponer de los recursos y bienes municipales, (su patrimonio) es la propia municipalidad a que pertenecen. La voluntad de disponer de los bienes inmuebles también es exclusiva del Concejo Municipal.

Por su parte, la Procuraduría General de la República mediante N° C-073-97 del 9 de mayo de 1997 señaló:

“...Los alcances de estas leyes son los propios de las autorizaciones legales, es decir, son los de habilitar a la Administración para realizar un acto que, en principio, le está prohibido. En otras palabras, se remueve la imposibilidad de enajenar, de donar dichos bienes. En razón de su objeto, esas leyes autorizantes carecen de efectividad por sí mismas, puesto que requieren, además de su emisión, de la concurrencia de un acuerdo de la Institución respectiva en el sentido de aprobar la donación y en el

¹ Tomado de Consulta No. O55-2006, redactada por la Licda. Rocío Cerdas, Sub-Directora del Departamento de Servicios Técnicos.

² La Sala Constitucional refiriéndose a aquellas autorizaciones que versan sobre impuestos municipales ha señalado: “No solamente son constitucionales los tributos municipales que se originen en una iniciativa del gobierno local. La jurisprudencia (V1631-91) lo que ha señalado claramente, es que existen servicios públicos que, por su naturaleza, no pueden ser más que municipales y que se involucran en la definición que da el artículo 169 de la CP al señalar que “la administración de los intereses y servicios locales de cada cantón, estará a cargo del Gobierno Municipal”. Voto de la Sala Constitucional 4681-97 de las catorce horas con cuarenta y dos minutos del catorce de agosto de mil novecientos noventa y siete.

cual se debe autorizar a su representante legal para que suscriba la escritura correspondiente”.

De lo anterior se colige que para que la donación de bienes tenga su efecto jurídico, el acuerdo municipal requiere del concurso de la ley autorizante. No obstante, lo anterior, de ninguna parte podemos deducir que el acuerdo municipal deba ser posterior a la emisión de dicha autorización.»

En consideración de todo lo antes expuesto, reiteramos que es indispensable la existencia del acuerdo municipal que sustente esta iniciativa, el cual debe constar en el expediente legislativo donde se tramita, ya que este es un requisito esencial para la tramitación del proyecto.

2.2 De los Bienes del Estado

Los bienes cuya titularidad le corresponde al Estado o alguna de las instituciones pertenecientes a la administración pública, incluidas las municipalidades, poseen un régimen jurídico especial de utilización y protección, en virtud de los fines públicos o patrimoniales que tienen asignados.

Los bienes públicos se clasifican en bienes de dominio público y bienes de dominio privado, según lo establecido en los artículos 261³ y 262⁴ del Código Civil, Ley No. 63, del 28 de setiembre de 1887 y sus reformas.

Los bienes demaniales se caracterizan por su inalienabilidad⁵, imprescriptibilidad⁶ e inembargabilidad⁷, por encontrarse destinados a un uso, utilidad o servicio público.

Los bienes de dominio público son aquellos que siendo propiedad de una entidad pública están afectos a un uso, servicio público o al fomento de la riqueza nacional.

La Sala Constitucional ha dicho al respecto lo siguiente:

³ “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.”

⁴ “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.”

⁵ “No pueden enajenarse o traspasarse, no puede haber sobre ellos posesión ni tenencia de particulares. Su destino no puede ser variado. Es decir, están excluidos del comercio ordinario establecido por el Derecho Civil. No susceptibles de propiedad privada. Se excluye la posibilidad de que los mismos sean susceptibles de dominio de los particulares.”

⁶ “No se pierde con el transcurso del tiempo. Los bienes del Estado no puedan perder esa condición por el transcurso del tiempo. Esta característica es aplicable únicamente a los bienes del dominio público, pero no a su uso, el cual sí puede adquirirse por medio de prescripción adquisitiva, pero bajo la condición de que se encuentre autorizado expresamente en un cuerpo normativo anterior.”

⁷ “El embargo es inaplicable en los bienes de dominio público, ya que, por su fin y naturaleza, dicho bien, no debe ser restringido, con limitaciones como las que impone un embargo. Los bienes demaniales se encuentren fuera del comercio de los hombres y de los medios de garantía previstos en el derecho privado.”

“El dominio público se encuentra integrado por bienes que manifiestan, por voluntad expresa del legislador, un destino especial de servir a la comunidad, al interés público. Son llamados bienes dominicales, bienes demaniales, bienes o cosas públicas, que no pertenecen individualmente a los particulares y que están destinados a un uso público, y sometidos a un régimen especial, fuera del comercio de los hombres. Es decir, afectados por su naturaleza y vocación. En consecuencia, esos bienes pertenecen al Estado en el sentido más amplio del concepto, están afectados al servicio que prestan y que invariablemente es esencial en virtud de norma expresa. Notas características de estos bienes, es que son inalienables, imprescriptibles, inembargables, no pueden hipotecarse ni ser susceptibles de gravamen en los términos de Derecho Civil y la acción administrativa sustituye a los interdictos para recuperar el dominio”⁸.

Por su parte, los bienes de dominio privado del Estado, conocidos como bienes no demaniales o bienes patrimoniales, son aquellos que pertenecen a la Nación, sin embargo, no concurren en ellos la circunstancia de la afectación a un uso o servicio público. Están sujetos al régimen de derecho privado, de conformidad con lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 261 del Código Civil. Por consiguiente, se debe considerar que no todos los bienes nacionales o municipales, son de carácter público, esto debido a que se pueden adquirir bienes de dominio privado.

De conformidad con la clasificación anteriormente expuesta, el inmueble que se propone segregar y donar se clasifica entre los bienes de dominio privado de la Municipalidad de Aserrí, por cuanto con vista en la certificación literal extendida por el Registro Público (que se adjunta a este informe), la naturaleza de éste es terreno de montaña, inculto, para agricultura y potreros.

III. SOBRE LA REFORMA PROPUESTA

En aras de facilitar el análisis de la reforma, presentamos a continuación el siguiente cuadro comparativo:

ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE LA LEY 9427 AUTORIZACIÓN A LA MUNICIPALIDAD DE ASERRÍ PARA QUE SEGREGUE Y DONE UN INMUEBLE DE SU PROPIEDAD Y EL DICTAMEN AFIRMATIVO UNANIME DEL EXPEDIENTE 22781 REFORMA DE LA LEY DE AUTORIZACIÓN A LA MUNICIPALIDAD DE ASERRÍ PARA QUE SEGREGUE Y DONE UN INMUEBLE DE SU PROPIEDAD (LEY N.º 9427, DE 27 DE FEBRERO DE 2017)

⁸ Sala Constitucional Voto N° 5026-97, de las dieciséis horas veintiún minutos del veintisiete de agosto de mil novecientos noventa y siete

LEY N° 9427 AUTORIZACIÓN A LA MUNICIPALIDAD DE ASERRÍ PARA QUE SEGREGUE Y DONE UN INMUEBLE DE SU PROPIEDAD	DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME EXPEDIENTE 22781 REFORMA DE LA LEY DE AUTORIZACIÓN A LA MUNICIPALIDAD DE ASERRÍ PARA QUE SEGREGUE Y DONE UN INMUEBLE DE SU PROPIEDAD (LEY N.° 9427, DE 27 DE FEBRERO DE 2017)
	ARTÍCULO 1- Refórmense los artículos 2 y 7 de la Ley N.° 9427, Autorización a la Municipalidad de Aserrí para que Segregue y Done un Inmueble de su Propiedad, para que en adelante se lean así:
ARTÍCULO 2.- La Municipalidad del cantón de Aserrí podrá donar y traspasar los lotes de su propiedad exclusivamente a personas jurídicas públicas, a organizaciones sociales sin fines de lucro, a las temporalidades de la Iglesia católica y a las personas físicas que actualmente sean poseedoras y que hayan ostentando dicha condición de forma quieta, pública, pacífica e ininterrumpidamente, y a título de dueño durante más de diez años y que actualmente utilicen los lotes para vivienda, subsistencia, actividad económica propia y de su familia, todo lo cual deberán acreditar por medio de las diligencias establecidas en la Ley N.° 139, Ley de Informaciones Posesorias, de 14 de julio de 1941.	Artículo 2- La Municipalidad del cantón de Aserrí podrá segregar, donar y traspasar lotes de su finca del partido de San José número 31.854-000, exclusivamente a personas jurídicas públicas, a organizaciones sociales sin fines de lucro, a las Temporalidades de la Iglesia católica y a las personas físicas que actualmente sean poseedoras y que hayan ostentando dicha condición de forma quieta, pública, pacífica e ininterrumpida y a título de dueño durante más de diez años, con las condiciones que señala el artículo 856 del Código Civil, y que actualmente utilicen los lotes para vivienda, subsistencia, actividad económica propia y de su familia, todo lo cual deberán acreditar por medio de las diligencias administrativas pertinentes que llevará a cabo la Municipalidad de Aserrí, cumpliendo con lo siguiente: La persona interesada deberá presentar escrito en el que promueva la justificación de la posesión, a fin de obtener la inscripción del respectivo lote en el Registro Inmobiliario, que conforme lo dispuesto en el párrafo anterior, deberá contener:

	a) El nombre, apellidos, calidades y domicilio del solicitante. Cuando se trata de personas jurídicas debe aportarse la certificación de la personería con que se actúa. b) Nombres y apellidos y domicilio de los condueños, si los hubiera, y las cargas reales que pesaren sobre el inmueble. c) El tiempo que lleva el solicitante ocupando el inmueble, la descripción de los actos en que ha consistido esa posesión y extensión aproximada de los cultivos y bosques existentes, las construcciones y demás mejoras realizadas. Si la finca fuera ganadera deberá expresarse el número de hectáreas de potrero, sitios o repastos, y aportar certificación de la Oficina Central de Marcas de Ganado, que indique que el titular ha inscrito a su nombre el fierro o marca de ganado. d) El nombre, apellidos, calidades y domicilio de la persona de quien adquirió su derecho en su caso, indicando si lo liga parentesco con ella, así como la causa y fecha de la adquisición. e) Manifestación expresa del titular de que la finca no ha sido inscrita en el Registro Inmobiliario, que carece de título inscribible de dominio y que la solicitud no pretende evadir las consecuencias de un juicio sucesorio. f) La estimación del inmueble para efectos fiscales y medio para recibir notificaciones de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Notificaciones Judiciales (Ley N.º 8687). g) La presentación de un plano catastrado actualizado y georreferenciado, que indique en sus
--	--

	notas técnicas ser parte de la finca del partido de San José matrícula 31854, así como la naturaleza del terreno, situación, medida de la superficie, linderos, nombres y apellidos y domicilio de las personas colindantes del terreno de que se trate y la medida lineal del frente a calles o caminos públicos. h) Certificación del Registro Nacional, que indique si el titularante ha inscrito otras propiedades a su nombre, por medio de informaciones posesorias y, en caso afirmativo, la descripción detallada de los respectivos inmuebles, a efecto de determinar si existe colindancia, continuidad o unidad entre ellos, de tal modo que pueda resultar burlado el espíritu de la presente ley y además para evitar que se unifiquen dos fincas como si fuera una. Cuando el titularante no haya tenido la ocupación decenal del inmueble podrá aprovechar la ejercida por sus transmitentes, según lo dispuesto en el artículo 863 del Código Civil; además, deberá presentar acta notarial y pruebas fehacientes para acreditar su derecho de ocupación.
ARTÍCULO 7.- Las escrituras correspondientes se efectuarán ante la Notaría del Estado y el traspaso estará exento de todo tipo de impuestos, tasas o contribuciones, tanto registrales como de cualquier otra índole. Asimismo, se autoriza a la Notaría del Estado para que corrija los posibles errores que señale el Registro Nacional.	Artículo 7- Una vez que la Municipalidad de Aserrí haya verificado que la persona ocupante cumple con los requisitos establecidos en esta ley, se someterán a aprobación por acuerdo firme del Concejo Municipal las diligencias administrativas señaladas en el artículo 2. La Notaría del Estado se encargará de formalizar estos traspasos, de conformidad con lo establecido en su propia normativa y quedará autorizada para que corrija los posibles defectos que señale el Registro Inmobiliario. Dicha escritura de donación estará exenta de todo tipo de impuestos, tasas o

	contribuciones, tanto registrales, como de cualquier otra índole. En caso de que la escritura pública para materializar la donación a favor de la persona ocupante no sea posible realizarla por razones operativas, en un plazo que atienda a principios de razonabilidad y proporcionalidad, el Concejo Municipal mediante acuerdo firme autorizará lo siguiente: a) Para que la persona ocupante realice la formalización de manera privada ante el notario público de su elección. b) Que el notario público corrija los posibles defectos que señale el Registro Inmobiliario. En la escritura pública de donación, el notario público dará fe de las autorizaciones brindadas por el Concejo Municipal indicando los datos de dicho acuerdo. En estos casos, le corresponderá a la persona ocupante cancelar por su cuenta todos los gastos relacionados con el plano de agrimensura, la escritura pública y demás trámites registrales.
	ARTÍCULO 2- Refórmese el transitorio II de la Ley N.º 9427, Autorización a la Municipalidad de Aserri para que Segregue y Done un Inmueble de su Propiedad, para que en adelante se lea así:
TRANSITORIO II.- Los ocupantes reconocidos para que reciban la donación de los terrenos contarán con cuatro años, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para cumplir con las disposiciones previstas en ella.	Transitorio II- Las personas ocupantes reconocidas contarán con un plazo adicional de cuatro años para que reciban la donación de los terrenos, dicho plazo empezará a correr a partir de la entrada en vigencia de la presente modificación a la Ley N.º 9427, a fin de que puedan cumplir con las disposiciones previstas en ella.

Como lo menciona el dictamen afirmativo unánime, estas reformas obedecen a las recomendaciones que realizó el Registro Nacional de la Propiedad en la respuesta sobre el proyecto de ley de marras.

Atendiendo a lo anterior, la viabilidad del proyecto obedece a las valoraciones de conveniencia y oportunidad política que realicen los y las diputadas.

IV. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

a- Votación

El proyecto requiere para su aprobación de una votación de la mayoría absoluta de las diputaciones presentes, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 119 de la Constitución Política.

b- Delegación

La iniciativa puede ser objeto de delegación en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, al no encontrarse dentro de los supuestos de excepción contemplados en el artículo 124 constitucional.

c- Consultas

Obligatorias

- Municipalidad de Aserri

V. FUENTES

Constitucionales

- ✓ Constitución Política de la República de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949.

Leyes

- ✓ Código Civil, Ley N° 63 del 28 de setiembre de 1887 y sus reformas.
- ✓ Código Municipal, Ley N° 7794 del 30 de abril de 1998 y sus reformas.
- ✓ Autorización a la Municipalidad de Aserri para que segregue y done un inmueble de su propiedad, Ley 9427 del 27 de febrero de 2017.