

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN ESPECIAL DE LA PROVINCIA DE PUNTARENAS, QUE SE ENCARGARÁ DEL ANÁLISIS, INVESTIGACIÓN, ESTUDIO, DICTAMEN Y VALORACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES PERTINENTES EN RELACIÓN CON LA PROBLEMÁTICA SOCIOECONOMÍA, EMPRESARIAL, AGRÍCOLA, TURÍSTICA, LABORAL Y CULTURAL DE LA PROVINCIA DE PUNTARENAS, CON EL OBJETIVO DE ESTIMULAR EL DESARROLLO DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, FOMENTANDO NUEVOS EMPLEOS Y MEJORANDO LAS CONDICIONES SOCIO-ECONÓMICAS DE LOS POBLADORES DE DICHA PROVINCIA, INCLUYENDO EL ESTUDIO DE TODA LA LEGISLACIÓN REFERENTE Y EL DICTAMEN DE EXPEDIENTES DE LEY

DESAFECTACIÓN DE DOS INMUEBLES PROPIEDAD DE LA MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS Y AUTORIZACIÓN PARA QUE LOS DOTE A LA ASOCIACIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL DE COCAL DE PUNTARENAS
(Anteriormente Denominado) DESAFECTACIÓN DE TRES INMUEBLES PROPIEDAD DE LA MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS Y AUTORIZACIÓN PARA QUE LOS DOTE A LA ASOCIACIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL DE COCAL DE PUNTARENAS

Expediente N.º 22908

**DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA
26 DE ABRIL DE 2023**

**ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS V
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS**

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

Los suscritos diputados y diputada, miembros de la Comisión Especial de la Provincia de Puntarenas, presentamos el presente Dictamen Afirmativo de Mayoría, sobre el proyecto **DESAFECTACIÓN DE DOS INMUEBLES PROPIEDAD DE LA MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS Y AUTORIZACIÓN PARA QUE LOS DONE A LA ASOCIACIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL DE COCAL DE PUNTARENAS** (Anteriormente Denominado) DESAFECTACIÓN DE TRES INMUEBLES PROPIEDAD DE LA MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS Y AUTORIZACIÓN PARA QUE LOS DONE A LA ASOCIACIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL DE COCAL DE PUNTARENAS”, expediente N.º 22908, iniciativa de la ex diputada Franggi Nicolás Solano, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N.º 41, del 2 de marzo de 2022, con base en las siguientes consideraciones:

I. Objetivo del proyecto de ley:

El proyecto propone la desafectación de tres inmuebles que pertenecen a la Municipalidad de Puntarenas, así como la autorización a dicha Municipalidad para donarlos a la Asociación de Desarrollo Integral de Cocal de Puntarenas, con el fin de que los administre como salón comunal, cancha de baloncesto y zona verde; y los ponga al servicio de la comunidad.

Se introduce una cláusula de reversión para que el inmueble donado pase nuevamente a ser propiedad de la Municipalidad del Cantón de Puntarenas, de comprobarse que el terreno donado fue destinado a otra finalidad o uso no autorizado de lo que sería la Ley.

Se autoriza a la Notaría del Estado a confeccionar la escritura de traspaso y se indica a la misma, estará exento del pago del impuesto de traspaso de bienes inmuebles, así como exenta del pago de todo tipo de derechos y timbres.

II. Trámite legislativo:

- Esta iniciativa legislativa fue presentada a la corriente legislativa el 21 de febrero del 2022, por la diputada Franggi Nicolás Solano. Se publicó en el Diario Oficial La Gaceta No 41 del 02 de marzo del 2022, y fue asignado a la Comisión Especial de Puntarenas Expediente N°20933, el 23 de marzo 2022.
- El expediente fue recibido en esa Comisión el 08 de marzo del 2022. Ingresó al orden del día de este foro el 21 de marzo del 2022.
- Posteriormente, con el nuevo periodo legislativo, el expediente fue asignado a la Comisión Especial de Puntarenas N° 23120, el 23 de agosto 2022, y recibido en esa Comisión el 16 de setiembre del 2022.
- Durante la sesión N.º 53, del 04 de abril del 2022, de la Comisión Especial N° 20.933, se aprueba consultar el expediente a:
 - Municipalidad de Puntarenas

- Registro Nacional
 - Contraloría General de la República
 - Procuraduría General de la República
 - Dinadeco
 - Asociación de Desarrollo Integral El Cocal
 - Unión Nacional de Gobiernos Locales
- Durante la sesión N° 05 del 21 de setiembre del 2022, de la Comisión Especial de Puntarenas N° 23120, se asigna a la subcomisión conformada por los diputados Carlos Andrés Robles Obando, David Segura Gamboa Díaz y Francisco Nicolás Alvarado, quien la coordinó.

III. Criterios recibidos:

A continuación, se muestra un cuadro resumen de los criterios recibidos sobre el expediente de ley en estudio:

Institución	Nº oficio	Fecha	Criterio
Asociación de Desarrollo integral de El Cocal Puntarenas	ADI-EL COCAL-018-2022	27/10/2022	Están de acuerdo con el proyecto de ley. Les complace e ilusiona sobremanera que se haya aceptado para análisis y futura aprobación.
PGR	PGR-OJ-167-2022	14/11/2022	La Asamblea Legislativa puede autorizar a la Municipalidad de Puntarenas, a trasladar del dominio público estos terrenos a la esfera privada, con la finalidad de que la Asociación cumpla los fines arriba indicados. Concluyen o no de este proyecto es una potestad discrecional de los señores diputados.
CGR	DFOE-LOC-0510	21/04/2022	La naturaleza de la autorización es de liberación, de otorgamiento de permiso para que una determinada institución pueda, adopta el acto que se le ha otorgado permiso. 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 indique. Por tratarse de una autorización para una municipalidad, resulta esencial contar con un acuerdo municipal que respalde y sustente el trámite legislativo.
--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del expediente

Es importante destacar y poner en consideración el criterio brindado por la Procuraduría General de la República, en que se determina que la Asamblea Legislativa puede autorizar a la Municipalidad de Puntarenas, a trasladar del dominio público estos terrenos a la esfera privada, con la finalidad de que la Asociación cumpla los fines arriba indicados. De igual forma, se establece que la aprobación o no de este proyecto es una potestad discrecional de los señores diputados; sin embargo, consideramos importante, tomar en cuenta que esa autorización legal no implica por sí misma la obligación para el Municipio de realizar la donación del inmueble, pues estamos ante la presencia de una norma de carácter dispositiva y no imperativa.

IV. Informe del Departamento De Servicios Técnicos:

De acuerdo con el informe AL-DEST-IJU-039-2023, del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa se extraen las siguientes consideraciones.

En ese informe se desarrolla el concepto de autonomía municipal, en el sentido de que, la afirmación positiva de la autonomía se entiende como la libertad en el manejo de los asuntos propios o "locales", mientras que desde la perspectiva negativa representa la imposibilidad del Estado de inmiscuirse o influir sobre el ejercicio de las competencias municipales. Del informe se desprende que *“es la Municipalidad, por medio de su Concejo quien dispone de sus bienes y en casos como en los que se requiera enajenarlo a favor de un privado o a un ente no regulado en el artículo anteriormente citado o/y desafectar el bien a propósito de una donación, se requiere además de una ley, misma que debe tener como fundamento el Acuerdo Municipal previo que refleje esa voluntad.”*

Continúa dicho informe, refiriéndose a un criterio previo del Departamento de Servicios Técnicos, sobre los *Requisitos de validez de las autorizaciones legislativas para la enajenación de bienes inmuebles municipales* y en que se expresa que *“La donación es un acto reservado únicamente a quien ostenta el derecho de propiedad sobre el bien (la Municipalidad) por lo que, si la autorización legislativa se da en forma previa y gratuita, ostenta un carácter tutelar que no obliga a la corporación municipal y por ende, no violenta su autonomía”*.

En el informe se resalta la importancia de que exista un acuerdo municipal que sustente esta clase de iniciativa, so pena de la inconstitucionalidad de lo que sería la ley; sin embargo, al encontrarnos a la espera del acuerdo municipal formal, decidimos proceder con el trámite en Comisión de la iniciativa de ley, en razón de los plazos que establece nuestro reglamento legislativo y que hacen necesario realizar un trámite expedito. Además, considerando el criterio citado en el párrafo anterior que se refiere al *“carácter tutelar que no obliga a la corporación municipal y, por ende, no violenta su autonomía”*. Finalmente, creemos que aún existe el mecanismo reglamentario de mociones 137, por el cual se podrían afinar detalles que surjan al respecto.

Se suministra en el estudio del Departamento de Servicios Técnicos, el oficio MP-CM-AL-OF-391-2022 con fecha 27 de mayo 2022, suscrito por el Lic. Roy Cruz Araya, asesor legal del Concejo Municipal de Puntarenas y que va dirigido a lo interno de dicho órgano, en donde se plantea una serie de observaciones y que en el por tanto se recomienda que previo a emitir un dictamen sobre el proyecto se valore el criterio técnico jurídico externado; sin embargo, el criterio externado por el Licenciado, no ha sido valorado y aprobado por ese órgano colegiado o por lo menos no se ha recibido la comunicación formal de la deliberación y acuerdo que esa institución eleva a esta Asamblea legislativa.

De acuerdo a esa asesoría se establece una serie de puntos por los cuales es ilegal la donación. Dentro de ellos destaca una eventual inconstitucionalidad al ser cosas públicas, derechos fundamentales y que deben estar siempre al servicio de la comunidad. De igual forma indican que, no hay un acuerdo del Concejo Municipal en el expediente que autorice dicha donación, lo cual es cierto, sin embargo, el canal para determinar el criterio de ese órgano colegiado no es ese y a este momento estamos a la espera de ese documento. También indica que, la aprobación de esta ley especial, riñe con lo establecido con el artículo 40.- de la Ley de Planificación Urbana y que traspasar esos bienes es violentar el ordenamiento jurídico, porque esos bienes pasarían a manos privadas.

Para fundamentar ese criterio, en ese mismo documento se hacen mención al voto N° 2306-91 de la Sala Constitucional sobre el concepto de dominio público y literalmente se indica *“Se rescata el dominio el concepto de bienes demaniales, cosas públicas y las características de las cosas públicas, son Inalienable: Quiere decir algo que no se puede enajenar (...) Es decir que el dominio no se puede pasar o transmitir de un individuo a otro, no puede ser privado de su titular, es un derecho que no puede ser revocado por las leyes (...)”*

Citando y analizando ese mismo criterio de la Sala Constitucional, la opinión Jurídica N° 090-J del 30/06/2022 de la Procuraduría General de la República refiriéndose al proyecto de Ley N° 22.896 que pretendía la desafectación de terrenos públicos y autorización al Instituto Mixto de Ayuda Social para segregar y donar un inmueble de su propiedad a favor de la CCSS, el Ministerio de Seguridad Pública y la Federación de Asociaciones de Desarrollo del Caribe, hoy Ley de la República N°

10.262, hace un análisis sobre los bienes de dominio público o demaniales, tal como se observa:

“son aquellos 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.” (Sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia No. 2306-91 de 06 de noviembre de 1991).

Dado el especial régimen jurídico de los bienes de dominio público, su desafectación se ha regulado por el procedimiento especial contemplado en el numeral 69 de la Ley de Contratación Administrativa que señala:

“ARTICULO 69.-Límites. La Administración no podrá enajenar los bienes inmuebles afectos a un fin público.

Los bienes podrán desafectarse por el mismo procedimiento utilizado para establecer su destino actual.

Se requerirá la autorización expresa de la Asamblea Legislativa, cuando no conste el procedimiento para la afectación.

Se autoriza al Poder Ejecutivo para que done, a las instituciones autónomas y semiautónomas, los bienes inmuebles no afectos a un fin público, cuando tenga por objeto coadyuvar al cumplimiento de las funciones de estas y en aras de satisfacer el interés público. Para tal efecto, deberá emitirse resolución fundamentada del Poder Ejecutivo, acuerdo de aceptación del órgano jerárquico superior del ente beneficiado, así como el inventario y la clasificación del bien o los bienes objeto de la enajenación. La escritura la realizará la Notaría del Estado.

Dicha norma, prevé la desafectación de los bienes de dominio público, siempre y cuando se haga mediante el mismo mecanismo de afectación. En otras palabras, si mediante ley se afectó al uso público determinado bien, deberá emitirse una norma de igual rango para desafectarlo del dominio público. De igual forma, la desafectación debe realizarse por ley, cuando se desconozca el procedimiento de afectación al dominio público o cuando se trate de áreas silvestres protegidas (este último caso, según lo estipula el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente).”

Tal como se observa en la opinión de la Procuraduría, si mediante ley se afectó al uso público determinado bien, deberá emitirse una norma de igual rango para desafectarlo del dominio público (...) la desafectación debe realizarse por ley, cuando se desconozca el procedimiento de afectación al dominio público. Eso es lo que se está realizando con esta iniciativa.

De acuerdo a la resolución de la Sala Constitucional N°18665-2012, se concluye que las zonas verdes y parques constituyen objeto del derecho de los vecinos a disfrutar de áreas de esparcimiento. En ese sentido, es un criterio reiterado del Tribunal Constitucional sobre el papel fundamental que cumplen las áreas verdes para el desarrollo básico de las personas y el mejoramiento de su calidad de vida; y ha señalado que el manejo de las áreas verdes urbanas se convierte en una estrategia para que nuestras ciudades sean más placenteras y sostenibles.

Esa misma resolución refiriéndose al artículo 40 de la Ley de Planificación Urbana dispone que, esa norma permite arribar a la certeza de que el legislador, en desarrollo de la carta suprema, ha establecido la obligada existencia de zonas verdes y parques para el disfrute de la comunidad (...). Considerando lo anterior, se excluyó de la normativa que se propone, el terreno que contempla el área de zonas verdes y únicamente considera la donación de los otros dos bienes inmuebles, ya que es el área que eventualmente pueda considerarse inconstitucional al pasar estas a manos privadas.

V. Conclusiones y recomendaciones:

Las diputaciones integrantes de esta Comisión sometemos a consideración del Plenario Legislativo el expediente N.° 22.908, DESAFECTACIÓN DE TRES INMUEBLES PROPIEDAD DE LA MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS Y AUTORIZACIÓN PARA QUE LOS DONE A LA ASOCIACIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL DE COCAL DE PUNTARENAS”, que propone la desafectación de tres inmuebles que pertenecen a la Municipalidad de Puntarenas; asimismo, pretende la autorización a dicha Municipalidad para donarlos a la Asociación de Desarrollo Integral de Cocal de Puntarenas, con el fin de que administre como salón comunal, cancha de baloncesto y zona verde; y los ponga al servicio de la comunidad. En caso de que, el bien donado fuera destinado a otra finalidad o uso no autorizado de lo establecido en la Ley, se propone una cláusula de reversión.

Considerando los criterios de legalidad, oportunidad, conveniencia recomendamos al Plenario Legislativo aprobar el presente dictamen.

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

**DESAFECTACIÓN DE DOS INMUEBLES PROPIEDAD DE LA MUNICIPALIDAD
DE PUNTARENAS Y AUTORIZACIÓN PARA QUE LOS DONE A LA
ASOCIACIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL
DE COCAL DE PUNTARENAS**

ARTÍCULO 1-

Se desafectan del uso y dominio públicos los siguientes inmuebles propiedad de la Municipalidad de Puntarenas, inscritos en el Registro Público, partido de Puntarenas destinados a áreas comunes ubicados en la urbanización El Cocal de Puntarenas:

1- Finca folio real matrícula 140080-000. Mide: setecientos treinta metros con treinta y tres decímetros cuadrados (730,33 m²). Naturaleza: lote para salón comunal, situado en el distrito 1 Puntarenas, cantón 1 Puntarenas, de la provincia de Puntarenas. Linderos: norte: lote para Iglesia, sur: cancha de baloncesto, este: Ministerio de Educación, oeste: calle pública. Plano catastrado N. ° P-0360356-1996.

2- Finca folio real matrícula 140078-000. Mide: trescientos ochenta y seis metros con cincuenta y nueve decímetros cuadrados (386,59 m²). Naturaleza: lote para cancha de baloncesto, situada en el distrito 1 Puntarenas, cantón 1 Puntarenas, de la provincia de Puntarenas. Linderos: norte: salón comunal, sur: área comunal, este: Ministerio de Educación, oeste: calle pública. Plano N.° P-0366670-1996.

ARTÍCULO 2-

Se autoriza a la Municipalidad de Puntarenas a donar los **dos** lotes descritos en el artículo anterior, a la Asociación de Desarrollo Integral de Cocal de Puntarenas, cédula jurídica 3-002- 118-186.

ARTÍCULO 3-

La Asociación donataria no podrá variar el destino o uso que actualmente tienen los inmuebles que mediante esta ley se autoriza traspasar, ni impedir su uso y disfrute por los vecinos. En caso de hacerlo o de que la Asociación se disuelva, los terrenos pasarán a ser propiedad de la Municipalidad de Puntarenas.

ARTÍCULO 4-

El traspaso de los inmuebles indicados se hará por escritura pública ante la Notaría del Estado y estará exento del pago del impuesto de traspaso de bienes inmuebles,

así como exento del pago de todo tipo de derechos y timbres. Igual condición tendrá cualquier gestión ante cualquier entidad para el registro de los citados traspasos.

Rige a partir de su publicación.

Dado en la Sala Plena II de la Asamblea Legislativa. Área de Comisiones Legislativas V, a los veintiséis días del mes de abril del año dos mil veintitrés.

José Francisco Nicolás Alvarado

David Lorenzo Segura Gamboa

Alexander Barrantes Chacón

Andrés Ariel Robles Barrantes

Carlos Andrés Robles Obando

Kattia Cambronero Aguiluz

Sonia Rojas Méndez

DIPUTADAS Y DIPUTADOS

Parte expositiva: Diorssette Pecou Daley
Parte dispositiva: Nancy Vilchez Obando
Leído y confrontado: nvo/adc