

## DIVISIÓN JURÍDICA

---

Al contestar refiérase  
al oficio N° **03661**

23 de abril, 2010  
**DJ-1496**

Licenciado  
Marco Antonio Segura Seco  
Alcalde Municipal  
**MUNICIPALIDAD DE ESCAZU**

Estimado señor:

**Asunto:** *Se atiende consulta de la Municipalidad de Escazú sobre el destino que se le puede dar a los dineros obtenidos producto del remate de varias licencias de licores de ese cantón, recursos reservados bajo el nombre “fondo de lotificación”.*

Damos respuesta a su oficio N° DA-084-2010 del 17 de febrero de 2010, mediante el cual la Municipalidad de Escazú nos consulta sobre el destino que se le puede dar a los dineros obtenidos producto del remate de varias licencias de licores de ese cantón; recursos reservados bajo el nombre “fondo de lotificación”.

Sobre el particular, en virtud de nuestra potestad consultiva, consagrada en el artículo 29 de la Ley Orgánica de esta Contraloría General de la República, N° 7428 de 7 de setiembre de 1994, atendemos la presente solicitud de criterio, teniendo en cuenta que su alcance tiene efectos vinculantes en lo que se refiere a la materia objeto de nuestras competencias constitucionales y legales. Así las cosas, a partir de lo anterior esta Contraloría General orienta las acciones que debe atender la administración activa para la resolución de los casos concretos, por ser ello de su competencia.

### **I. Motivo de la consulta:**

Consulta el señor alcalde municipal sobre el destino que se le puede dar a los fondos de lotificación, producto del remate de licencias de licores. La interrogante surge porque desean trasladar el cincuenta y uno por ciento de esos recursos a una institución del Estado, con el propósito de que se brinde solución con ese financiamiento a viviendas de interés social para familias de escasos recursos del cantón.

Concretamente consultan si esos fondos se pueden transferir al amparo de los siguientes artículos y sus reformas, 37 de la Ley de Licores, 62 del Código Municipal, artículo 48 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda así como el Reglamento al artículo 48 de esa Ley.

Se adjunta el criterio legal de esa entidad, en el cual -después de hacer un análisis de cada una de las normas referidas-, se concluye que no existe en nuestro ordenamiento jurídico norma expresa que faculte a ese gobierno local a transferir dineros del fondo de lotificación a una institución del Estado, con el fin de que se destinen a la solución de problemas de vivienda de interés social.

## **II. Criterio del Despacho:**

Es pertinente señalar, en primera instancia, que en el ejercicio de la potestad consultiva atribuida a la Contraloría General, y la Circular no. CO-529 sobre la atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República (publicada en el diario oficial La Gaceta N° 107 del 5 de junio de 2000), el órgano contralor no tiene por norma referirse a casos y situaciones concretas que deben ser resueltas por la administración respectiva, sino que en el ejercicio de sus funciones emite criterios generales que deben orientar a las administraciones en la toma de sus decisiones y que resultan vinculantes en lo de su competencia.

Si bien el tema de la consulta abarca aspectos que no son propiamente de la competencia de este órgano contralor -dada la interpretación que se requiere de la normativa jurídica-, en razón de la importancia del destino que se le pretende dar a estos fondos de la hacienda pública municipal se emite una opinión jurídica que puede orientar a la administración en el ejercicio de sus funciones.

En primer lugar, para dar respuesta a lo consultado debemos empezar por hacer la aclaración de que los fondos de lotificación pueden provenir tanto del remate de las patentes o licencias conferidas por la entidad municipal para la venta de licores, como del otorgamiento de estas patentes y la aplicación del impuesto de licores nacionales y extranjeros, dineros -éstos últimos- que perciben las municipalidades a través del IFAM.

En el primer caso, cuando se trata del producto de los remates de las patentes de licores, esos fondos no tienen un destino legal específico, son "fondos libres" en el lenguaje presupuestario utilizado por este órgano contralor, por lo que la municipalidad puede presupuestarlos para solventar cualquiera de sus necesidades, incluyendo necesidades relativas a la vivienda de interés social.

Por el contrario, los fondos de lotificación producto del otorgamiento de las patentes y del impuesto de licores, sí tienen un destino específico, según lo veremos más adelante.

En consecuencia, nuestra primera recomendación a esa entidad es que se realice un estudio del plan de lotificación de la municipalidad con la finalidad de determinar el porcentaje correspondiente del dinero con que se cuenta actualmente para determinar, cuánto de ese porcentaje, corresponde a remate de patentes de licores, pues sobre estos fondos tiene plena discrecionalidad la municipalidad para su utilización.

Ahora, si lo que se pretende es traspasarlos a una entidad estatal para facilitar soluciones de vivienda a munícipes del cantón, ello es posible en el tanto el ordenamiento jurídico así lo habilite con las instituciones estatales encargadas de estas competencias, previo convenio entre la

Municipalidad de Escazú y la institución competente, para otorgar un plan marco de utilización de esos recursos en beneficio de los intereses del cantón.

En cambio, si se trata de fondos de la concesión de patentes y del impuesto de licores, la situación es diferente y es parte de lo consultado. Para atender la gestión de consulta que se plantea y para arribar a las conclusiones que correspondan en este caso, procede hacer un análisis de la normativa que se considera puede dar respaldo al traslado de los recursos que propone la entidad municipal.

Al respecto, se advierte que originalmente el Código Municipal, Ley N° 4574 fue adicionado por Ley N° 6282 de 14 de agosto de 1979, que en su artículo 1°, adiciona al inciso 4) del artículo 4° del Código Municipal, con lo cual su redacción era la siguiente:

“Artículo 4°.- Corresponde a las municipalidades la administración de los servicios e intereses locales, con el fin de promover el desarrollo integral de los cantones en armonía con el desarrollo nacional.

Dentro de estos cometidos las municipalidades deberán:

1) Promover el progreso de la cultura, las ciencias y las artes, mediante el establecimiento de bibliotecas públicas; la organización de concursos artísticos y literarios de toda clase: la celebración de seminarios y congresos sobre temas culturales o científicos de interés inmediato para el cantón o la región; propiciando exposiciones para dar a conocer el patrimonio artístico e histórico y en fin, financiando o subvencionando en todo o en parte, todas aquellas actividades que contribuyen directamente al avance cultural, la ciencia y el arte de la zona.

2) Impulsar enérgicamente la educación general y vocacional de los habitantes del cantón, coordinando su actividad con los organismos nacionales o particulares dedicados a dirigir o ejecutar labores educativas de todo orden. A tales efectos las municipalidades deben establecer sistemas de becas o auxilios a estudiantes de escasos recursos económicos que se hagan acreedores a ellos por su aprovechamiento y probada dedicación al estudio; mantener un estrecho contacto con las Juntas de Educación y las Juntas Administrativas de Escuelas y Colegios para impulsar y vigilar su labor; destinar, según sus posibilidades, fondos para construir o reparar escuelas y para subvencionar centros educacionales de cualquier clase y especialmente los que interesen de modo inmediato al cantón.

3) Velar por la salud física y mental de los habitantes del cantón, estableciendo o participando en programas de prevención y combate de enfermedades; organizando programas de bienestar social que protejan oportunamente a las personas que requieren asistencia especial ante graves problemas sociales; construyendo o subvencionando hospitales, unidades sanitarias, centros de nutrición y de asistencia pública en general; estableciendo y subvencionando

toda clase de centros de recreación para la población; impulsando al máximo el desarrollo de los deportes y promoviendo toda clase de organizaciones o actividades tendientes a conseguir el máximo de bienestar para la comunidad cantonal.

**4)** Establecer una política integral de planeamiento urbano de acuerdo con la ley respectiva y las disposiciones de este Código, que persigue el desarrollo eficiente y armónico de los centros urbanos y que garantice por lo menos: eficientes servicios de electrificación y de comunicación; buenos sistemas de provisión de agua potable y de evacuación de aguas servidas, mediante adecuados sistemas de acueductos y alcantarillado; modernos sistemas de iluminación y ornato de la ciudades; eficientes servicios de construcción, reparación y limpieza de calles y otras vías públicas; adecuados programas de parques, jardines y zonas verdes para uso público; programas de vivienda de interés social y en general planes concretos y prácticos para hacer comfortable la vida de la población urbana.

Las municipalidades deberán adquirir y fraccionar terrenos preferentemente en las zonas rurales dentro de su jurisdicción territorial administrativa, mediante compra directa o de acuerdo con lo dispuesto por el título VI de este Código. Acondicionarán esos terrenos, en la forma prevista en el párrafo anterior, y los venderán al costo y con facilidades de pago, a cada jefe de familia que demuestre, al igual que su cónyuge, no tener bienes inscritos a su nombre y que resultare acreedor a tal beneficio, previo estudio socio-económico de los solicitantes; todo previa autorización de la Contraloría General de la República.

Los lotes adjudicados o vendidos por la respectiva municipalidad no podrán ser arrendados, gravados, embargados, vendidos ni traspasados por ningún título a persona física o jurídica alguna, mientras no hayan sido totalmente pagados y no hayan transcurrido diez años desde la fecha de la respectiva adjudicación. El Registro Público no inscribirá, dentro del término indicado, ventas ni traspasos de ninguna clase. Se exceptúan, de las anteriores prohibiciones, las operaciones que los adjudicatarios lleven a cabo con instituciones de crédito estatales, con las asociaciones mutualistas de ahorro y préstamo que operan conforme a lo dispuesto en la ley N° 4338 del 23 de mayo de 1969 y sus reformas, y con las cooperativas de construcción de vivienda debidamente inscritas en el Registro de Cooperativas del Instituto de Fomento Cooperativo, a fin de construir en el lote adjudicado su casa de habitación, en cuyo caso, la municipalidad podrá ceder la primera hipoteca a la institución crediticia que concede el préstamo.

La adjudicación y venta de los lotes que realicen las municipalidades o los concejos municipales de distrito en cumplimiento con lo dispuesto en esta ley, no estarán sujetas a las disposiciones de la Ley de Administración Financiera de la República, y el producto de la venta de los terrenos deberá ser aplicado a la compra y fraccionamiento de otros inmuebles.”

Se establecía así en ese momento un procedimiento de lotificación a favor de las familias de escasos recursos económicos en el cantón (inciso 4), con la participación de la Contraloría General de la República en este tipo particular de casos, en tanto se requería de su autorización previa y expresa, para que una vez obtenida ésta, se dictaran los respectivos acuerdos del concejo municipal de adjudicación de los lotes a favor de las familias beneficiadas.

Ahora bien, esa misma Ley no. 6282 del 14 de agosto de 1979 también estableció:

Artículo 2º.- Refórmanse los artículos 12, párrafo cuarto, frase final: 37 y 40 inciso a) de la Ley sobre Ventas de Licores, N° 10 del 7 de octubre de 1936, cuyos textos dirán:

"Artículo 12.- (...) Ese pago será hecho por adelantado, cubrirá la patente por tres meses; al final de éstos deberá pagarse nuevamente el otro trimestre y así sucesivamente (...)".

"Artículo 37.- El impuesto sobre los licores nacionales será del 10% sobre el precio de venta del productor, excluido el correspondiente impuesto de ventas. Asimismo, los licores y cervezas extranjeras pagarán por concepto de impuesto el 10% sobre el costo total de importación. Los ingresos que perciban las municipalidades, según lo dispuesto en este artículo (párrafo segundo y tercero), serán destinados exclusivamente al plan de lotificación, a que se refiere el inciso 4) del artículo 4º del Código Municipal".

"Artículo 40.-.. a) Tratándose de los licores a que se refiere el artículo 38, se hará el crédito entre todas las municipalidades en proporción a la población de cada cantón, de conformidad con el informe dado por la Dirección General de Estadística y Censos, de fecha más próxima al 1º de enero de cada año. b) (...)

Artículo 3º.- El Poder ejecutivo reglamentará la presente ley, en un plazo no mayor de noventa días a partir de su publicación. La falta de este reglamento no será obstáculo para su aplicación".

Se creó así para las municipalidades un ingreso a partir de la concesión de las patentes de licores y del impuesto de venta sobre los licores nacionales y extranjeros, el cual tenía que ser utilizado –en ese momento histórico- exclusivamente en el plan de lotificación, según la referencia al numeral 4 de ese Código Municipal.

Sin embargo, el artículo 4 de dicho Código Municipal que hace referencia al plan de lotificación, mediante aparte b), del artículo único de la Ley no. 8679 del 12 de noviembre de 2008), fue modificado y actualmente su redacción dispone:

**“ARTÍCULO ÚNICO.-**

Modifícase el Código Municipal, Ley N. ° 7794, de 30 de abril de 1998, en la siguiente forma:

a) Se reforma el artículo 1, cuyo texto dirá:

**“Artículo 1.-**

El municipio está constituido por el conjunto de personas vecinas residentes en un mismo cantón, que promueven y administran sus propios intereses, por medio del gobierno municipal.”

b) Se reforma el artículo 4, cuyo texto dirá:

**“Artículo 4.-**

La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política. Dentro de sus atribuciones se incluyen las siguientes:

a) Dictar los reglamentos autónomos de organización y de servicio, así como cualquier otra disposición que autorice el ordenamiento jurídico.

b) Acordar sus presupuestos y ejecutarlos.

c) Administrar y prestar los servicios públicos municipales.

d) Aprobar las tasas, los precios y las contribuciones municipales, así como proponer los proyectos de tarifas de impuestos municipales.

e) Percibir y administrar, en su carácter de administración tributaria, los tributos y demás ingresos municipales.

f) Concertar, con personas o entidades nacionales o extranjeras, pactos, convenios o contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

g) Convocar al municipio a consultas populares, para los fines establecidos en esta Ley y su Reglamento.

h) Promover un desarrollo local participativo e inclusivo, que contemple la diversidad de las necesidades y los intereses de la población.

i) Impulsar políticas públicas locales para la promoción de los derechos y la ciudadanía de las mujeres, en favor de la igualdad y la equidad de género.”

Se eliminó así la potestad legal que poseía la Contraloría General de la República para autorizar la venta de lotes municipales en proyectos de interés social realizados por las municipalidades y además se eliminó la obligación genérica de las municipalidades de imponer limitaciones a las propiedades que adquirieran terceras personas<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Al respecto en su oportunidad reconoció este órgano contralor: " No omito manifestarle que en agosto de 1998 la Municipalidad de Goicoechea solicitó la autorización de esta Oficina para adjudicar y vender algunos lotes en el citado Proyecto de Vivienda loma Verde; no obstante, mediante Oficio 008598 (233-DEE-98), copia del cual se adjunta, esta Dirección denegó tal autorización, considerando que al quedar derogada la Ley No.4574 que facultaba a esta Contraloría para conceder este tipo de autorizaciones y al no otorgarse dicha potestad en el nuevo Código Municipal ( Ley No.7794), esta Oficina había quedado sin competencia para continuar autorizando dichas adjudicaciones..."(Contraloría General de la República, Dirección General de Estudios Económicos, Oficio No.001890 ( 55-DEE-99) de fecha 24 de febrero de 1999).

Opera entonces, una transformación en punto a las competencias de las Municipalidades, para la disposición del bien de la forma en que lo considere necesario para el cumplimiento del fin público para el cual se destina el inmueble (ya sea para el cumplimiento de proyectos de interés social, de vivienda, de ayuda a personas de escasos recursos económicos, etc.).

Esto lo afirma la Procuraduría General de la República en su dictamen C-222-99 del 8 de noviembre de 1999, porque lo deduce del espíritu que imperó en el Proyecto de reforma al Código Municipal al señalarse en la exposición de motivos lo siguiente: " La reforma tiene como marco fortalecer la autonomía municipal y por ello se elimina el artículo cuarto tal como está concebido en el actual Código, para dar paso a que cada gobierno establezca según sus posibilidades financieras las áreas en las cuales se involucra cada cantón... En resumen, se ofrece un conjunto de normas legales que buscan agilizar la toma de decisiones de cada gobierno municipal... NOTA (2): Asamblea Legislativa, Expediente No.12426 " Código Municipal", Folios 4 y 5. "

De conformidad con lo expuesto, considera este órgano contralor que la derogatoria del artículo 4 en su redacción original que establecía el plan de lotificación en forma expresa, no debe leerse en relación con el artículo 37 de la Ley sobre Venta de Licores, en el sentido de que esos dineros provenientes del otorgamiento de patentes de licores y sobretodo del impuesto sobre la venta de licores nacionales y extranjeros ya no puedan ser utilizados en la actualidad en los planes de lotificación que efectúen las municipalidades.

En ese sentido, la lectura que en nuestro criterio debe hacerse, es que se eliminó el plan de lotificación según el procedimiento que originalmente contemplaba el numeral 4 de referencia (con la potestad incluida a favor de este órgano contralor y las restricciones a la propiedad de los munícipes beneficiados), pero se hizo –como lo resalta la exposición de motivos del proyecto de ley que da lugar a esta reforma- para fortalecer la autonomía municipal. Con ello, ahora es decisión de cada gobierno municipal, según sus posibilidades financieras, establecer las áreas en que se involucrará; pero una de estas áreas puede seguir siendo sin lugar a dudas el procurar vivienda digna a sus munícipes de escasos recursos, mediante planes de lotificación en programas de retorno de recursos (otorgados a costo).

En consecuencia, la segunda acotación a la que queremos llegar es que si son dineros del fondo de lotificación –patentes de licores y aportes IFAM licores- es procedente destinar al menos 50.5 de los recursos para esos programas. En ese caso corresponde a la Municipalidad desarrollar los proyectos, sin perjuicio de lo establecido en el numeral 182 del Código Municipal, como veremos más adelante.

Ahora bien, con respecto al artículo 37 de la Ley de Licores tenemos que originalmente su texto señalaba:

“Ley de Licores N° 10 del 7 de octubre de 1936, **Artículo 37.-** El impuesto sobre los licores nacionales será del 10% sobre el precio de venta del productor, excluido el correspondiente impuesto de ventas. Asimismo, los licores y cervezas extranjeras pagarán por concepto de impuesto el 10% sobre el costo total de importación.

Los ingresos que perciban las municipalidades, según lo dispuesto en este artículo (párrafo segundo y tercero), serán destinados exclusivamente al plan de lotificación, a que se refiere el inciso 4) del artículo 4º del Código Municipal”.

Sin embargo, el artículo 173 –actual artículo 182- del Código Municipal no.7794 de 30 de abril de 1998 amplió este párrafo final al indicar que los fondos pueden ser utilizados igualmente para construcción, mantenimiento, reparaciones, material y equipo de las bibliotecas municipales ubicadas dentro de su jurisdicción. (Así reformado por el artículo 2º de la ley no. 6282 de 14 de agosto de 1979. El presente artículo fue originalmente adicionado por el 2º de la ley no. 2940 de 18 de diciembre de 1961, pasando el anterior 37 a ser el 43 -actual 44 según el artículo 52 de la Ley no. 4716 de 9 de febrero de 1971).

“Artículo 182. — Autorízase a las municipalidades para que los fondos provenientes de la Ley No. 6282 también puedan utilizarse en la construcción, mantenimiento, reparaciones, material y equipo de las bibliotecas municipales de su jurisdicción.” (Así corrida su numeración por el inciso a) del artículo único de la Ley N° 7812 del 8 de julio de 1998, que lo traspasó del antiguo 173 al 182 actual del artículo)

Posteriormente mediante interpretación auténtica de la ley, se indicó

***“Interpretación Auténtica Artículo 37 de Ley sobre Venta Licores***

Nº 6796

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA

DE COSTA RICA,

DECRETA:

ARTICULO 1º.-Interprétase auténticamente el artículo 37 de la Ley sobre la Venta de Licores, N° 10 del 7 de octubre de 1936 y sus reformas, en el sentido de que el precio de venta autorizado al productor de licores nacionales, se entenderá comprensivo de cualesquiera impuestos, presentes o futuros, así como de cualquier gasto administrativo que forme parte del precio final de venta autorizado al productor. Únicamente el impuesto de ventas no forma parte de la base imponible.

ARTICULO 2º.-Los ingresos municipales, provenientes de patentes de licores y del impuesto sobre expendio de licores, serán utilizados, preferentemente, para el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, y, subsidiariamente, serán destinados por los concejos para obras, servicios y cualesquiera necesidades que deban resolver dentro de su jurisdicción y competencia.



ARTICULO 3°.-Las municipalidades podrán dar en pago, o en garantía, el producto del impuesto de la venta de licores al Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), en virtud de contrataciones de crédito que les convengan. En el primer caso, el Instituto no girar el impuesto, en la parte convenida en la contratación respectiva.

ARTICULO 4°.-La liberación que autoriza esta ley, respecto a las partidas de dichos impuestos, se aplicará con efecto retroactivo y también para el futuro, mientras otra ley no disponga lo contrario (...) (**NOTA:** Interpretado auténticamente por el artículo 1° de la ley N° 6796 de 17 de agosto de 1982 (...)).

En consecuencia, una tercera observación que tenemos sobre el tema, es que los fondos que contempla la Ley N° 10, artículo 37 de la Ley sobre Venta de Licores, sobre la venta de patentes y los impuestos sobre la venta de licores nacionales y extranjeros que ingresen a las municipalidades, pueden ser destinados al plan de lotificación de las municipalidades, ello es sin perjuicio de lo señalado en el artículo 182 del Código Municipal, es decir, que también pueden ser utilizados para construcción, mantenimiento, reparaciones, material y equipo de las bibliotecas municipales ubicadas dentro de su jurisdicción. Es decir, que esos fondos pueden venir a solventar dos tipos de necesidades: las relativas a las viviendas de interés social para los municipios del cantón más necesitados y los requerimientos de las bibliotecas municipales.

Ahora bien, en cuanto al artículo 62 del Código Municipal, recientemente reformado, se advierte que establece:

**“ARTÍCULO ÚNICO.** Refórmase el artículo 62 del Código Municipal, Ley N.º 7794, de 30 de abril de 1998, y sus reformas. El texto dirá: **“Artículo 62.-** La municipalidad podrá usar o disponer de su patrimonio mediante toda clase de actos o contratos permitidos por este Código y la Ley de Contratación Administrativa, que sean idóneos para el cumplimiento de sus fines. Las donaciones de cualquier tipo de recursos o bienes inmuebles, así como la extensión de garantías a favor de otras personas, solo serán posibles cuando las autorice, expresamente, una ley especial. Sin embargo, las municipalidades, mediante el voto favorable de las dos terceras partes del total de los miembros que integran su concejo, podrán donar directamente bienes muebles e inmuebles, siempre que estas donaciones vayan dirigidas a los órganos del Estado e instituciones autónomas o semiautónomas, que a su vez quedan autorizadas para donar directamente a las municipalidades. Cuando la donación implique una desafectación del uso o fin público al que está vinculado el bien, se requerirá la autorización legislativa previa. Podrán darse préstamos o arrendamientos de los recursos mencionados, siempre que exista el convenio o contrato que respalde los intereses municipales. A excepción de lo dispuesto en los párrafos anteriores, las municipalidades podrán otorgar ayudas temporales a vecinos y vecinas del cantón que enfrenten situaciones, debidamente comprobadas, de desgracia o infortunio. También, podrán subvencionar centros de educación pública, beneficencia o servicio social que presten servicios al cantón respectivo;

además, las municipalidades podrán otorgar becas de estudio a sus munícipes de escasos recursos y con capacidad probada para estudiar. Cada municipalidad emitirá el reglamento para regular lo anterior.”

Sobre este numeral este órgano contralor carece de la competencia para otorgar una interpretación oficial en cuanto a qué debe entenderse por “bienes muebles”, sin embargo -a título de opinión jurídica- consideramos que la intención del legislador fue permitir a las municipalidades la posibilidad de hacer donaciones de cualquier tipo de recursos o bienes inmuebles a los órganos del Estado e instituciones autónomas o semiautónomas, las que a su vez pueden también donar a las municipalidades. Esta es la ley marco, habilitante para que la donación entre órganos del Estado e instituciones autónomas, municipalidades y, viceversa, tenga fundamento legal.

En ese orden de ideas, considera este órgano contralor que es posible la donación de los recursos del fondo de lotificación provenientes del remate de patentes a favor de aquellas entidades públicas competentes en la solución de viviendas de interés social, con un convenio suscrito por ambas partes, que haga realidad la intencionalidad de la municipalidad de que se trate, para hacer posible la solución de vivienda a sus munícipes de escasos recursos que así lo requieran y siguiéndose al efecto las regulaciones que resulten procedentes. Es decir, que la donación de estos dineros tendrá una condición específica, pues le corresponde a los representantes municipales velar por los intereses del cantón y de sus munícipes.

Ese traslado de recursos no es posible en el caso de los fondos de lotificación que provienen de las patentes y del impuesto sobre los licores que tienen un destino específico a cargo de las municipalidades.

Finalmente, en cuanto al numeral 48 de la Ley no. 7052 del 13 de noviembre de 1986, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, se advierte:

Artículo 48.- Las entidades públicas podrán hacer donaciones al Fondo de Subsidios para Vivienda, sin necesidad de ley especial que lo autorice. Las donaciones que haga al FOSUVI cualquier persona natural o jurídica, podrán considerarse como gastos para efectos del impuesto sobre la renta.

Sobre esta norma ha interpretado el órgano procurador que se refiere a cualquier tipo de donaciones y al conjunto de entidades públicas, constituyendo una autorización para que cualquier entidad que sea pública done bienes al Fondo de Subsidios para Vivienda<sup>2</sup>.

La razón de dicha autorización se encuentra en los fines propios del FOSUVI, según lo establecido en el artículo 46 de la Ley N° 7052, sea el dotar de vivienda a familias de escasos ingresos, beneficio que debe ser garantizado por el Estado. En ese orden, el FOSUVI está compuesto por diversos ingresos, incluidas las donaciones y los aportes que los entes públicos le realicen, según lo dispone también el artículo 46 de mérito, por lo que cualquier donación que reciba tiene que ser dirigida al sector de la población beneficiada, sea las familias de escasos

---

<sup>2</sup> Véanse en este sentido los dictámenes no. C-211 del 5 de setiembre de 2000 y no. C-10 del nueve de enero de 2020 y la opinión jurídica OJ 175-J del cinco de diciembre de 2006

ingresos, ya que "la finalidad es procurar soluciones habitacionales de interés social mediante el Bono Familiar de la Vivienda" (artículo 50 de la ley). La determinación de ese elemento "escasos recursos económicos", "escasos ingresos" corresponde al BANHVI. Lo cual es importante se tome en cuenta por las entidades que deseen donar al FOSUVI.

En su ámbito normativo, este numeral tiene un carácter general. En efecto, constituye una autorización genérica para donar al FOSUVI y a pesar de ser una disposición general, tiene pretensión de regir sobre leyes que requieran una autorización especial para donar. Ello se deduce de la expresión "sin necesidad de ley especial que lo autorice", lo que significa que los entes públicos no requieren autorización expresa y especial para donar.

En el caso de las municipalidades el numeral 62 del Código Municipal -antes de su reforma- exigía de ley especial para la donación de bienes inmuebles, y como su emisión fue posterior a esta norma en análisis, se interpretó por parte del órgano procurador que se requería en el caso de las Municipalidades de una ley especial. Con la redacción actual del numeral 62 ya esto no es obligatorio pues dicha norma expresa y de forma general autoriza a las municipalidades a donar bienes inmuebles y muebles y demás recursos a entidades públicas y viceversa.

En el caso de los fondos de lotificación, la conclusión sería la misma, los que provienen del remate de patentes podrían ser trasladados al FOSUVI para que este los invierta en dotar de vivienda a familias de escasos ingresos, vía convenio marco entre las instituciones interesadas que establezcan las condiciones (entre estas, por ejemplo, que el beneficio se brinde a los munícipes del cantón) y de acuerdo con las regulaciones que correspondan para el caso.

Sin embargo, en el caso de los fondos de lotificación que se obtienen por las patentes y el impuesto de licores –cuyo destino específico está brindado por ley- no podrían ser trasladados vía esta norma de la Ley N° 7052 al FOSUVI.

Es importante señalar que para los proyectos de vivienda de interés social que realicen las municipalidades con los fondos de lotificación provenientes de patentes y de impuestos de licores, al tenor de lo dispuesto en el numeral 62 del Código Municipal los bienes inmuebles no podrán ser traspasados a los munícipes (particulares) a título de donación, salvo que exista una ley especial.

Así las cosas, se tiene que una interpretación armónica de los artículos 121.14 y 174 de la Carta Magna, en relación con el artículo 62 del Código Municipal y los ordinales 49, 68, 69 y 70 de la Ley de Contratación Administrativa nos permiten establecer que conforme al régimen jurídico de los bienes demaniales y el principio de autonomía municipal, las Municipalidades –en el caso de los particulares indicaríamos- requieren de un ley habilitante especial y expresa para desafectar y donar bienes o recursos muebles e inmuebles que tengan carácter demanial, mientras que en tratándose de bienes privados de la Administración Municipal, su enajenación a título oneroso está sujeta al artículo 49 tratándose de bienes muebles y 68 cuando tratan de bienes inmuebles.<sup>3</sup>

De acuerdo con lo anterior, tendríamos que concluir que en principio el procedimiento o fundamento legal para que la municipalidad traspase los lotes a sus munícipes y otorgue escritura

---

<sup>3</sup> No. 4634, DAGJ-0624-2009 del 6 de mayo de 2009.

pública de traspaso de los lotes que registralmente le pertenecen, debe ser el que señala el artículo 62 del nuevo Código Municipal y el indicado, tanto en la Ley de Contratación Administrativa, como en su Reglamento, sea recurriendo a los medios por ellos permitidos, que son la licitación pública o el remate (el precio a pagar será entonces el que se determine mediante el avalúo emitido por el perito capacitado de la propia Municipalidad, o en su defecto, por el perito de la Dirección General de la Tributación Directa); y en aquellos casos en que lo que se pretende es donar el o los bienes inmuebles a los vecinos del cantón, debe existir una ley especial que así lo disponga.

Sin embargo, este órgano contralor considera que también es posible que la municipalidad interesada -vía reglamento especial- pueda establecer el procedimiento que aplicará para los planes de lotificación que están a su cargo (con los recursos provenientes de la concesión de licencias y el impuesto sobre licores nacionales y extranjeros), con una política de adjudicación de lotes al costo y con un plan de retorno para reinvertir los recursos en otras soluciones de vivienda a otros pobladores de escasos recursos (que en ningún caso se trata de donación de estos terrenos a favor de los munícipes para la cual se requeriría ley expresa).

De esta forma, dejamos evacuada su consulta.

Atentamente,

Lic. German Brenes Roselló  
**Gerente División**

Licda. Silvia María Chanto Castro  
**Abogada fiscalizadora**

SCHC7yhg

Ce: Área de Secretaría Técnica, DFOE  
Área de Servicios Municipales, DFOE  
Área de Servicios Sociales, DFOE

Ci: Archivo central

NI: 3651

**G: 2010000733-1**