



Informe Nro. DFOE-DL-IF-2-2011
3 de marzo, 2011

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE SERVICIOS PARA EL DESARROLLO LOCAL

**INFORME SOBRE LA APROBACIÓN DE PERMISOS DE USO DE SUELO
EN LA ZONA MARÍTIMO TERRESTRE DEL SECTOR COSTERO DE LA
PEÑA DE PUNTA BURICA, POR PARTE DE LA MUNICIPALIDAD DE
GOLFITO**

2011

CONTENIDO

Nro. de página.

RESUMEN EJECUTIVO

1. INTRODUCCIÓN	1
1.1. Origen del estudio	1
1.2. Objetivo del estudio	1
1.3. Alcance del estudio	1
1.4. Comunicación preliminar de los resultados del estudio	2
1.5. Metodología aplicada	2
1.6. Generalidades acerca del estudio.	2
2. RESULTADOS	4
2.1. Otorgamiento de permisos de uso en la Peña de Punta Burica	4
2.2. El Concejo Municipal debe resolver acciones recursivas contra los actos de aprobación de permisos de uso de suelo en La Peña de Punta Burica	7
3. CONCLUSIONES	9
4. DISPOSICIONES	9
4.1. Al Concejo Municipal de Golfito	10
4.2. Al Alcalde Municipal de Golfito	10

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó en cumplimiento del Plan Anual Operativo de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa y en atención a una denuncia ciudadana y abarcó el período comprendido entre el 1° de enero del 2008 y el 30 de junio de 2010, ampliándose cuando se consideró necesario y tuvo como objetivo, determinar si los permisos de uso de suelo que aprobó la Municipalidad de Golfito a 6 personas jurídicas, en la Zona Marítimo Terrestre (ZMT) en el sector costero conocido como La Peña de Punta Burica, distrito Pavón de Golfito, están acordes con la normativa jurídica vigente.

El estudio permitió determinar que la Municipalidad de Golfito autorizó, a seis empresas, para que ocuparan y emplearan más de 300.000 m² de la ZMT en el sector de La Peña de Punta Burica, el cual no cuenta con plan regulador que norme su ocupación y consecuentemente sin contar de previo con la clasificación de Patrimonio Natural del Estado (PNE) que exige la Ley Forestal Nro. 7575, poniendo en riesgo zonas que podrían calificar como parte de dicho patrimonio, ya que, tal como lo señaló el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET) por medio del Área de Conservación de Osa (ACOSA), aproximadamente el 98% de los suelos de ese sector están cubiertos por bosque.

En conclusión, el estudio efectuado pone de manifiesto que la Municipalidad de Golfito, por medio de la figura del permiso de uso de suelo, autorizó a personas jurídicas, ubicarse y explotar terrenos de la ZMT de manera improcedente, sin que exista un efectivo control institucional que garantice el correcto uso de este bien demanial propiedad del Estado, bajo un esquema equilibrado desde el punto de vista económico, social y ambiental.

Para la corrección de las deficiencias señaladas en el informe, se giran disposiciones al Concejo para cumpla lo que ya había acordado en cuanto al nombramiento de un Órgano Director para que investigue el caso de la aprobación de los permisos que se concedieron en La Peña de Punta Burica. Por otra parte, al Alcalde Municipal se le ordenó que gestione ante el ACOSA, la certificación del PNE en la ZMT que se ubica en el Cordón Fronterizo Sur, a fin de que se tomen las acciones del caso en cuanto a ocupaciones que ese gobierno local haya consentido.

INFORME SOBRE LA APROBACIÓN DE PERMISOS DE USO DE SUELO EN LA ZONA MARÍTIMO TERRESTRE DEL SECTOR COSTERO CONOCIDO COMO LA PEÑA DE PUNTA BURICA, POR PARTE DE LA MUNICIPALIDAD DE GOLFITO

1. INTRODUCCIÓN

El tema de la administración de la Zona Marítima Terrestre (ZMT) a cargo de la Municipalidad de Golfito ha sido ampliamente abordado por este órgano contralor desde el año 2004, evidenciándose en los distintos informes emitidos, importantes debilidades en la atención de este tema, con consecuencias negativas para el aprovechamiento ordenado y transparente de esta franja de tierra y en detrimento de una administración equilibrada de esa zona desde el punto de vista, económico, social y ambiental.

Las debilidades mencionadas reiteradamente en los informes de fiscalización emitidos por este órgano contralor, ponen de manifiesto que el gobierno local de Golfito, a pesar de las diversas herramientas que le brinda el ordenamiento jurídico, no ha sido eficaz en la toma de decisiones, para poner a derecho las situaciones críticas detectadas por este órgano contralor y por el propio municipio en torno a la administración de la ZMT bajo su jurisdicción.

El presente informe revela como ese ayuntamiento, apelando a la figura del permiso de uso de suelo, autorizó a sociedades o empresas privadas ocupar parte de esa franja de terreno que cuenta con la calificación de aptitud turística por parte del Instituto Costarricense de Turismo (ICT), para fines agropecuarios, sin que para los efectos se atendieran una serie de criterios y requisitos establecidos por la normativa legal y técnica, incluso algunas de esas regulaciones definidas por esa misma Municipalidad.

1.1. Origen del estudio

El estudio se realizó en cumplimiento del Plan Anual Operativo de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa y en atención a una denuncia ciudadana.

1.2. Objetivo del estudio

Evaluar si los criterios y acciones municipales del Cantón de Golfito para el otorgamiento de seis permisos de uso de suelo en la (ZMT) del Cordón Fronterizo Sur (zona limítrofe con la República de Panamá), en el sector conocido como La Peña de Punta Burica, distrito Pavón de Golfito, se apegan al ordenamiento jurídico.

1.3. Alcance del estudio

El estudio consideró el análisis de documentos como actas y expedientes relacionados con los permisos de uso de suelo otorgados por la administración municipal de Golfito en el sector conocido como la Peña de Punta Burica, y abarcó el período comprendido entre el 1° de enero de 2008 y el 30 de junio de 2010, el cual se amplió cuando se consideró necesario y se efectuó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.

1.4. Comunicación preliminar de los resultados del estudio

La comunicación preliminar de los resultados obtenidos, las conclusiones y disposiciones producto del estudio realizado, se efectuó de conformidad con la convocatoria realizada por la Contraloría General, según oficio DFOE-DL-0107, del 15 de febrero de 2011; en la Municipalidad de Golfito el 16 de febrero de 2011, al señor Ing. Deylon Arrollo Blandón, Alcalde y al señor Frainer Lara Blanco, Regidor propietario. Los otros convocados, miembros del Concejo, no asistieron.

El borrador del presente informe se entregó en esa misma fecha al Alcalde Municipal, por medio del oficio DFOE-DL-0109, del 16 de febrero de 2011, con el propósito de que en un plazo no mayor de cinco días hábiles, formulara y remitiera a la Gerencia del Área de Servicios Desarrollo Local, las observaciones que considerara pertinentes sobre su contenido.

Sobre el contenido del informe, transcurrido el plazo arriba señalado, no se recibieron por parte de la administración municipal observaciones.

1.5. Metodología aplicada

La estrategia de fiscalización consistió en el análisis de actas, expedientes y otros documentos relacionados con los permisos de uso de suelo otorgados por la Municipalidad, en la ZMT del sector conocido como La Peña de Punta Burica. Además, se realizó una inspección de campo en la zona para verificar las obras existentes y entrevistar a los vecinos del lugar. También, se realizaron gestiones ante el ACOSA del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET), para determinar las áreas del sector en cita que constituyen parte del PNE.

1.6. Generalidades acerca del estudio.

La Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, Nro. 6043 del 17 de febrero de 1977, establece que esa zona constituye parte del patrimonio nacional, pertenece al Estado y es inalienable e imprescriptible, la cual está constituida por la porción litoral que a partir de la pleamar ordinaria se extiende a lo ancho doscientos metros, de los cuales cincuenta metros son de acceso y uso público (zona pública) y ciento cincuenta metros son zona restringida controlada por el Estado.

En el caso de la zona restringida, la administración y usufructo corresponde a la municipalidad de la jurisdicción respectiva, según lo dispone el artículo 3 de la Ley Nro. 6043, por lo que son las encargadas de vigilar el uso y aprovechamiento de este bien público, otorgar concesiones para el uso y disfrute de la zona restringida, sujetas a los plazos y condiciones establecidos en la citada Ley y su Reglamento¹.

¹ Decreto No. 7841-P del 16 de diciembre de 1977.

Esa Ley establece que el Instituto Costarricense de Turismo (ICT), está facultado para declarar zonas turísticas o no turísticas de la ZMT, ya sea por propia iniciativa o a solicitud de las municipalidades y dispone que hasta tanto no se produzca la respectiva declaratoria de aptitud turística, no podrán autorizarse obras ni construcciones, reconstrucciones o remodelaciones, de ninguna clase y las municipalidades no podrán otorgar concesiones en esas zonas sin que el ICT y el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) hayan aprobado o elaborado los planos de desarrollo de esas zonas, para lo cual, previamente se requiere que el MINAET certifique que los suelos no califican como boscosos o de aptitud forestal, por cuanto de ser así, se constituirían en PNE y, por ende, su administración correspondería a dicho Ministerio y no a la municipalidad.

El sitio conocido como La Peña de Punta Burica se ubica dentro del Cordón Fronterizo Sur, en el distrito de Pavón del Cantón de Golfito, que abarca una franja inalienable e imprescriptible² de dos kilómetros, según lo dispone el artículo 7^o, inciso f), de la Ley de Tierras y Colonización, No. 2825 de 14 de octubre de 1961³ y sobre los terrenos ubicados en ese cordón, ningún particular puede alegar derechos de posesión⁴. Este Cordón Fronterizo está bajo la responsabilidad del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), entidad encargada de regular la ocupación de sus terrenos, excepto las áreas que se ubiquen dentro de los doscientos metros de la zona pública y restringida de la ZMT, que se rigen por la normativa consagrada en la Ley Nro. 6043, y las áreas de bosques y terrenos forestales existentes en dicha zona, cuya administración le compete al MINAET mediante el ACOSA.

A pesar que el sector de La Peña de Punta Burica cuenta con la declaratoria de aptitud turística otorgada por el ICT, no existe un plan regulador costero para el desarrollo turístico en dicha zona. Además, según criterio del MINAET, en el 98% de la ZMT de ese sitio, existe cobertura boscosa, y al constituir parte del PNE, modificaría el escenario, puesto que sería ese Ministerio al que compete la administración de ese sector.

² Tribunal Agrario, voto N° 432-F-2007.

³ Con relación a la norma de mérito, la Sala Constitucional, en votos 1999-2988, 2000-01105, 2003-12638, 2007-8098, entre otros, ha establecido que la franja fronteriza, con Panamá o Nicaragua, es un bien de dominio público. Igual la Sala Primera en la sentencia número 233-F-2005, el Tribunal Agrario en los votos números el 432-F-2007 y 729-F-03

⁴ Así lo ratificó la Sala Constitucional, en votos números 3085-92, 3712-93, 6189-93, 1653-97, 4868-97, 2006-10900; Sala Primera de la Corte, voto 733-f-2000 y el Tribunal Agrario, en voto Nro. 116-F-06.

2. RESULTADOS DEL ESTUDIO

2.1. Otorgamiento de permisos de uso en La Peña de Punta Burica

El sector costero de La Peña de Punta Burica ubicado en el Cordón Fronterizo Sur del Cantón de Golfito constituye parte de la ZMT y cuenta con la declaratoria de aptitud turística otorgada por el ICT, por lo que el uso de las tierras para fines turísticos debe estar normado por medio de un plan regulador costero, tal como lo establece la Ley Nro. 6043 y su Reglamento y, en tanto este documento regulador no exista, no debe permitirse el establecimiento permanente de personas en esos sitios ni el desarrollo de obras.

No obstante lo anterior, en agosto de 2008, ese ayuntamiento recibió seis solicitudes de permisos de uso de suelo para ocupar un área ubicada en el sector La Peña de Punta Burica, y cuya extensión es superior a los 300.000m². Esas solicitudes fueron presentadas por cinco sociedades anónimas y una empresa individual de responsabilidad limitada⁵ y aprobadas en mayo del 2009⁶, mediante un proceso que no se ajusta al establecido, tanto por normativa legal existente ni a los criterios que internamente tiene esa Municipalidad para el otorgamiento de permisos de uso de suelo en la ZMT, asimismo se concedieron a pesar de estar pendiente los resultados de una investigación que debía realizar la administración municipal, precisamente sobre cuestionamientos que existían sobre la ocupación autorizada a las seis empresas.

La aprobación de ese gobierno local se llevó a cabo sin valorar el impacto de permitir el uso de una extensión tan importante de terreno a cargo de seis personas jurídicas, y sin tomar las medidas que exige el artículo 17 de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, Nro. 6043, tendientes a garantizar que se conserven o que no se perjudiquen las condiciones originarias de la ZMT en La Peña de Punta Burica y sus recursos naturales.

Además, la Comisión de Ambientales (Zona Marítimo Terrestre) de ese municipio, recomendó al Concejo la aprobación de los mencionados seis permisos, sin que se hubieran cumplido algunos requisitos que exige la normativa interna definida por la propia Municipalidad, tales como la inspección de campo y la resolución administrativa que debió emitir el Alcalde Municipal, fundamentando las razones para que se otorgaran esos permisos. Además, se obvió el hecho de que estaba pendiente de entrega, un informe por parte de la Administración Municipal, que hacía tres meses atrás el mismo Concejo había solicitado⁷ producto de los diversos cuestionamientos planteados por vecinos de La Peña de Punta Burica, que se consideraban afectados, porque tenían más de 15 años de ocupar terrenos colindantes con la ZMT, en el sector en que se otorgaron los mencionados permisos. Estas personas poseen contratos de arriendo suscritos con el Instituto de Desarrollo Agrario, al tenor de lo que establece la Ley de Tierras y Colonización, No. 2825.

⁵ Los días 13 y 14 de agosto de 2008.

⁶ Sesión ordinaria No. 21-2009, capítulo 3°, artículo 19, acuerdo No. 15.

⁷ Sesión ordinaria No. 6 del 7 de febrero de 2009, capítulo 1°, artículo 3.

La Comisión de Ambientales, en su informe del 12 de mayo de 2009, recomendó al Concejo Municipal de Golfito, aprobar 22 permisos de uso de suelo entre los que se encontraba los seis casos referidos, destacando en ese informe que para esos casos (los seis), se omitió indicar información relevante que si se consignó para los restantes solicitudes, como es, la indicación del lugar donde se autorizaría el permiso, los resultados de la inspección, tiempo de ocupación, el área solicitada, las características de los terrenos y si existían construcciones en los sitios. A pesar de esta omisión, dicho órgano colegiado otorgó a las 6 personas jurídicas, los permisos en el mencionado sector.

Cabe destacar que en los convenios suscritos entre el Alcalde Municipal y las seis personas jurídicas a las que se les concedieron los permisos de uso de suelo, se indica que la Administración Municipal había verificado que las solicitudes cumplieran con todos los requisitos para ese tipo de permisos de uso; sin embargo, el Alcalde Municipal de ese entonces, en marzo de 2010, señaló a este órgano contralor, que quizás se confundió con otros informes sobre ese mismo sector y reconoció que las acciones de verificación que se indican en los citados convenios en realidad no se llevaron a cabo y que no emitió ninguna resolución recomendando a la Comisión de la Zona Marítimo Terrestre del Concejo que se aprobaran los citados permisos, y que el procedimiento que esa Comisión siguió para su aprobación no es el que se tiene en práctica en el municipio.

Aparte de lo antes expuesto debe señalarse, que en las solicitudes que se presentaron ante la Municipalidad, las seis personas jurídicas indicaron que tenían entre 5 y 6 meses de ocupar los terrenos en la ZMT de La Peña de Punta Burica; sin embargo, como la administración no hizo las verificaciones pertinentes, no se tuvo el cuidado de constatar que una de las sociedades tan solo tenía 3 meses de haber sido constituida. Además de que en las zonas aledañas a las de interés de las empresas, ya existía un grupo de familias que tienen más de 15 años de habitar y quienes solicitaron a la Municipalidad de Golfito una investigación acerca de los mencionados permisos de uso de suelo.

En relación con la figura del permiso de uso de suelo en la ZMT, la Procuraduría General de la República, en su dictamen Nro. C-100-95 del 10 de mayo de 1995, dirigido al Concejo Municipal de Golfito, señaló que *“...en la zona marítimo terrestre de nuestro país, solamente podrían admitirse permisos de uso que reúnan dos características esenciales: a) que no afecten las condiciones naturales de la zona ni entorpezcan el libre aprovechamiento de la zona pública, y b) su ejecución no limite en absoluto la futura implementación de un plan regulador”*.

De acuerdo con la jurisprudencia administrativa⁸, los permisos de uso que se conceden en la ZMT a título precario, son autorizaciones temporales, para la realización de obras sencillas de fácil remoción, tales como extracción de agua, instalación de casillas de baño, de quioscos para venta de diarios, revistas o comestibles y como acto jurídico unilateral es revocable sin responsabilidad de la Administración, sin derecho a indemnización, tal como lo establece el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública.

⁸ Ver dictámenes de la Procuraduría General de la República Nos. C-100-1995, C-157-1995, C-221-2004 y C-074-2007.

En otros términos, el otorgamiento de ese tipo de permisos es puramente excepcional y no es válido como vehículo para legitimar una indebida ocupación de la ZMT y no generan derecho subjetivo a favor del permisionario.

A lo señalado anteriormente debe agregarse también el hecho de que, de acuerdo con un informe elaborado por el ACOSA ante un requerimiento de este órgano contralor, se estableció que el 98% del sector de La Peña de Punta Burica podría estar cubierta por bosque, lo cual implica que las 30.3 hectáreas comprometidas (más de 300.000,00 m²), pueden calificar como Patrimonio Natural del Estado y en el tanto se materialice ese presupuesto, la administración y custodia de esos terrenos le compete al MINAET, tal como lo disponen los artículos 32, párrafo segundo de la Ley Orgánica del Ambiente Nro. 7554, 6, inciso a) y 13, párrafo segundo de la Ley Forestal Nro. 7575 y 22 y 28 de la Ley de Biodiversidad Nro. 7788.

En consecuencia, las actuaciones de la Municipalidad de Golfito en el tema de la administración de la ZMT bajo su jurisdicción, ponen de manifiesto su falta de vinculación con la normativa legal y técnica que rige la ocupación y uso de estas tierras del Estado, incrementando los riesgos de posibles acciones contra el Erario Público por demandas que puedan presentar las personas que se vean afectadas, así como la comisión de daños irreparables que se ocasionen al medio ambiente al permitirse la instalación de personas y construcciones en áreas que califican como PNE.

El sector costero de La Peña de Punta Burica no cuenta aún con plan regulador y por lo tanto, de acuerdo con la Ley Nro. 6043, no se puede permitir el desarrollo de actividades en esa zona y menos a personas jurídicas que no reúnen las condiciones de ocupantes o pobladores, figura establecida en el artículo 70 y el transitorio VII de la citada Ley y artículo 75 de su Reglamento y que se refiere a los pobladores de la ZMT, costarricenses por nacimiento, con más de diez años de residencia en ella, según información de la autoridad de la Guardia de Asistencia Rural local o certificación del Registro Electoral sobre el domicilio del solicitante y podrán continuar en posesión de sus respectivos lotes siempre que fuere su única propiedad, para lo cual también deberán sujetarse a la planificación de la zona, a cuyo efecto podrán ser reubicados e indemnizadas sus mejoras de acuerdo con esta ley y las municipalidades podrán cobrar el canon que establece la ley para los ocupantes de la misma.

Las normas legales y técnicas de control interno para el Sector Público, establecen que los jefes y titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al Sistema de Control Interno, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos. En ese sentido, los funcionarios de la Municipalidad de Golfito debieron asegurarse de realizar una supervisión constante sobre el desarrollo de los procesos de aprobación y otorgamiento de los permisos de uso de suelo, con el fin de que éstos se realizaran de conformidad con lo dispuesto en la Ley Nro. 6043 y su Reglamento, el artículo 15 de la Ley Forestal y otras disposiciones legales relacionadas con la ZMT. Asimismo de conformidad con lo establecido en los artículos 10, 12 y 8 inciso d) de la Ley General de Control Interno, Nro. 8292, tienen la responsabilidad de mantener y perfeccionar el sistema de control interno en el municipio y el deber de velar por su adecuado desarrollo y que las acciones que ejecutan en materia de ZMT, estén orientadas a

cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

Tómese en cuenta que el principio de legalidad consagrado en los artículos 11 de nuestra Constitución Política y 11 de la Ley General de Administración Pública, es de carácter vinculante y por ende, de obligatoria observancia. Si se ejecutan actos en contra de dicho principio, se violenta el bien jurídico tutelado en la función pública, que es el deber de probidad que señala el artículo 3° de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Nro. 8422 y en consecuencia, los funcionarios municipales involucrados pueden ser objeto de responsabilidades disciplinarias, como las que disponen los artículos 4 de esta última Ley, y 18 inciso d) y 24 del Código Municipal, e incluso, hasta penales.

Es importante insistir, en que los artículos 41, inciso e) de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito de anterior cita; 108, inciso b) de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, No. 8131, y 213 de la Ley General de Administración Pública, son claros en señalar que en razón de sus cargos, los miembros del Concejo y el Alcalde, están obligados a tener un mayor celo y conocimiento de la legalidad, oportunidad y conveniencia de los actos que dicten, autoricen y ejecuten y el inciso a) del artículo 17 del Código Municipal, establece que el Alcalde Municipal debe vigilar *“la organización, el funcionamiento, la coordinación y el fiel cumplimiento de los acuerdos municipales, las leyes y los reglamentos en general.”*

Además, *tal como lo dispone* el artículo 147 del citado Código, dicho funcionario tiene que cumplir entre otros, los siguientes deberes: *“a) Respetar esta ley y sus reglamentos, así como cumplir las obligaciones vigentes en sus cargos. / b) Prestar los servicios contratados con absoluta dedicación, intensidad y calidad, responsabilizándose de sus actos y ejecutando sus tareas y deberes con apego a los principios legales, morales y éticos.*

2.2. El Concejo Municipal debe resolver acciones recursivas contra los actos de aprobación de permisos de uso de suelo en La Peña de Punta Burica

En las sesiones ordinarias números 27 y 30, del 4 y 25 de julio de 2009, respectivamente, el Concejo acordó trasladar a la Asesora Legal Municipal dos recursos, uno de revocatoria con apelación en subsidio y concomitantemente de nulidad y otro, de revisión e incidente de nulidad, contra el acuerdo tomado en la sesión ordinaria número 21-2009 del 23 de mayo de 2009, en el que se aprobaron los permisos de uso de suelo en la ZMT de La Peña Punta Burica a los que se hizo mención en el punto 2.1 anterior y todos los actos de la Comisión de la Zona Marítimo terrestre y del resto de la administración municipal, relacionados con el trámite que se le dio a dichos permisos.

La Asesora Legal no rindió ningún informe sobre dichos recursos y el citado órgano colegiado no le dio seguimiento a los casos, ni procedió con su obligación de resolver esos recursos en los plazos que establece el artículo 156 del Código Municipal y 352 de la Ley General de Administración Pública.

El 12 de noviembre de 2009, el Concejo, con el fin de que se investigaran unas denuncias presentadas por vecinos de La Peña de Punta Burica, relacionadas con el otorgamiento de 6 permisos de uso en dicho lugar, nombró un Órgano Director del Procedimiento Administrativo, sin embargo, tal como consta en actas⁹, se indicó que la administración municipal no suministró la documentación que se necesitaba para conformar el expediente respectivo, ni brindó el apoyo financiero, técnico y la asesoría jurídica que se requería para tales fines.

En vista de esta situación, el 20 del marzo de 2010 el Concejo acordó trasladar el asunto a la Comisión de Jurídicos para que lo analizara y presentara una propuesta para designar otro órgano, lo cual no se cumplió.

El 11 de junio de 2010¹⁰, el Concejo conoció el informe Nro. 005-2010 de la Comisión de la Zona Marítimo Terrestre, en el que se recomienda revocar, de manera inmediata, los permisos de uso que se otorgaron en La Peña de Punta Burica y que se le ordene al Alcalde que notifique en un plazo no mayor de 10 días naturales sobre esa revocación y para que se solicite a la Comisión de Jurídicos que proceda al nombramiento de un órgano director que investigue la verdad real de los hechos sobre la participación de los funcionarios municipales y regidores que aprobaron esos permisos y para que presentara en la siguiente sesión el nombramiento del órgano para iniciar el procedimiento administrativo.

Por acuerdo del Concejo, dicho informe fue acogido en todos sus extremos; sin embargo, no se ha nombrado el mencionado órgano director¹¹ y no fue sino hasta el 20 de octubre del 2010, que la administración municipal procedió a notificar a los interesados sobre la revocación de los citados permisos¹².

Cabe indicar, que al estar enterada la administración municipal de los procedimientos cuestionados llevados a cabo por algunos funcionarios de ese ayuntamiento, es esa misma instancia la llamada a cumplir con su responsabilidad y realizar las gestiones pertinentes en forma oportuna para esclarecer los hechos, y si es del caso, sentar las responsabilidades administrativas que correspondan.

Al respecto, cabe recordar que en materia del uso adecuado y resguardo de los bienes públicos, la administración activa tiene la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar sus sistemas de control interno, según lo que disponen los artículos del 7 al 10 de la Ley General de Control Interno; asimismo, el artículo 12 de ese cuerpo normativo establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 12.- (...)En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes: a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo. / b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de

⁹ Sesiones ordinarias Nros. 51-2009, capítulo tercero, artículo 15 y 11-2010, capítulo cuatro, artículo 23, del 19 de diciembre de 2009 y 20 del marzo de 2010.

¹⁰ Sesión ordinaria Nro. 23-2010, capítulo tercero, artículo 14.

¹¹ Oficio Nro. AM-MG-O-417-2010 del 24 de setiembre de 2010.

¹² Certificación Nro. CMG-SM-CERT-0172-9-2010, de la Secretaria del Concejo.

desviaciones o irregularidades. (...)” (El subrayado no es del texto original).

2. CONCLUSIONES

El estudio realizado por esta Contraloría General, pone de manifiesto que la Municipalidad de Golfito, por medio de la figura del permiso de uso de suelo, ha autorizado a personas jurídicas, la ubicación y explotación de terrenos ubicados en la ZMT de manera improcedente, sin que exista un efectivo control institucional que garantice el correcto uso de este bien demanial propiedad del Estado, bajo un esquema equilibrado desde el punto de vista económico, social y ambiental.

Estas actuaciones evidencian su falta de vinculación con la normativa legal y técnica que rige la ocupación y uso de estas tierras del Estado, incrementando los riesgos de posibles acciones contra el Erario Público por demandas que puedan presentar las personas que se vean afectadas, así como la comisión de daños irreparables al medio ambiente al permitirse la instalación de personas y construcciones en áreas que califican como patrimonio natural del Estado.

En el caso de La Peña de Punta Búrica, como en otros a los que esta Contraloría General se ha referido en distintos informes de fiscalización, así como la misma Procuraduría General de la República, la Municipalidad de Golfito autorizó a seis empresas para emplear más de 300.000 m² de la ZMT en actividades agropecuarias, con el agravante de que no se realizó ningún proceso de verificación física de los espacios solicitados, los cuales, según el Área de Conservación de Osa, un 98% de los suelos de dicho sector están cubiertos por bosque que calificarían como PNE y su administración compete al MINAET y no a la Municipalidad de Golfito.

Las autoridades municipales de Golfito, a pesar de tener conocimiento de las situaciones que se dieron en la aprobación de los mencionados permisos de uso, no han tomado, de forma oportuna y eficaz las medidas correctivas, tal como se lo exige el marco normativo que regula la materia de la ocupación y desarrollo de la ZMT y su vinculación con las leyes que protegen el medio ambiente. En consecuencia, deberán tomar las acciones pertinentes para ajustar el uso de la ZMT del cordón fronterizo donde está el sitio conocido como La Peña de Punta Burica, conforme a las disposiciones legales respectivas, todo en concordancia con las potestades que el marco jurídico le ha asignado.

4. DISPOSICIONES

De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y en los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo o en el término conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.

Este órgano contralor se reserva la posibilidad de verificar, mediante los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas,

así como de valorar la aplicación de los procedimientos administrativos que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

4.1. AL CONCEJO MUNICIPAL

Dictar, a partir de la sesión en que se conozca el presente informe, un acuerdo para que, tanto la Administración municipal como ese órgano colegiado cumplan con el acuerdo Nro. 6, tomado en la sesión ordinaria Nro. 23 del 11 de junio de 2010, y se nombre al Órgano Director, tal como se ordenó en ese acuerdo para que investigue todo lo relativo a la aprobación de los permisos de uso que se concedieron a 5 sociedades anónimas y una empresa individual de responsabilidad limitada en La Peña de Punta Burica, y si es del caso, sentar las responsabilidades administrativas que correspondan, de acuerdo con los procedimientos establecidos en los artículos 150 al 152 del Código Municipal.

En caso de presunción de responsabilidad penal, se deberá trasladar el asunto al Ministerio Público, que es la instancia competente para asignar este tipo de responsabilidad. Comunicar al Área de Seguimiento de Disposiciones de esta Contraloría General, sobre la integración de dicho Órgano, el inicio del procedimiento administrativo y los demás acuerdos que se tomen al respecto. Para el cumplimiento de esta disposición se concede un plazo máximo de seis meses. Ver los puntos 2.1 y 2.2. de este informe.

4.2. AL ALCALDE MUNICIPAL

Gestionar ante el Área de Conservación de Osa, la certificación del PNE en la ZMT que se ubica en el Cordón Fronterizo Sur, considerando que dicha Área de Conservación estableció que el 98% del sector de La Peña de Punta Burica podría estar cubierto por bosque. Esto con el fin de que se tomen las acciones del caso en aquellas áreas que forman parte de dicho patrimonio y la Municipalidad haya autorizado algún uso de suelo, lo anterior en coordinación con la mencionada Área de Conservación como instancia del MINAET responsable de su administración. Para el cumplimiento de esta disposición se concede un plazo máximo de doce meses, que culmina con la remisión al Área de Seguimiento de Disposiciones de esta Contraloría General, de un documento que muestre los términos de coordinación interinstitucional para poner a derecho los casos de aquellos permisionarios municipales que estén en terrenos cuya administración le compete al ACOSA. Ver punto 2.1. de este informe.

La información que se solicita en este informe para acreditar el cumplimiento de las disposiciones anteriores, deberá remitirse, en los plazos y términos señalados al Área de Seguimiento de Disposiciones de la Contraloría General de la República.