

**Al contestar refiérase
al oficio No. 15384**

21 de setiembre, 2022
DCA-2649

Señor
Nixon Ureña Guillén
Alcalde
MUNICIPALIDAD DE SAN RAMÓN

Estimado señor:

Asunto: Se deniega por no requerirse, autorización a la Municipalidad de San Ramón para realizar la compra directa de una parte a segregarse del inmueble partido de Alajuela, matrícula de folio real 453012-000, para la creación del Parque Natural Urbano Quinto Cerro, por un monto de ₡400.000.000,00.

Nos referimos a su oficio No. MSR-AM-1029-2022 recibido en esta Contraloría General de la República el 29 de agosto de 2022 mediante el cual solicita la autorización descrita en el asunto.

Mediante oficio No. 14754 (DCA-2547) del 07 de septiembre del 2022 este órgano contralor requirió información adicional, lo cual fue atendido por esa Administración según oficio MSR-AM-1119-2022 recibido en esta Contraloría General de la República el 13 de septiembre recién pasado.

I. Antecedentes y Justificación de la solicitud

Como razones dadas para justificar la presente solicitud, esa Administración manifiesta lo siguiente:

1. Que en agosto 2021, un grupo intergubernamental de expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), publicó el informe “Cambio Climático 2021”, en el cual se hace referencia a la presencia de cambios en el clima de la Tierra en todas las regiones y en el sistema climático en su conjunto, las cuales no tienen precedente en miles de años y que no se podrán revertir hasta dentro de varios siglos o milenios.

2. Que como consecuencia del cambio climático, las diferentes regiones del mundo han venido experimentando cambios en la intensidad de las precipitaciones y las inundaciones asociadas, así como unas sequías más intensas en muchas regiones. Esta problemática es más evidente, cuando las ciudades carecen de una adecuada planificación urbana, situación que se ve reflejado en la pérdida de cobertura forestal, el aumento en la contaminación del agua, el aire, el suelo que repercute directamente en la salud y calidad de vida de los ciudadanos.
3. Que a partir de la necesidad de mitigar o al menos adaptarse a los cambios que viene sufriendo el clima, a nivel mundial muchos gobiernos locales han abordado el tema mediante la creación de parques urbanos y el desarrollo de planes de arborización en vías y sitios públicos de una forma más técnica, aprovechando los servicios ecosistémicos que brinda el arbolado urbano, logrando así una interacción más armoniosa entre el ser humano y su entorno.
4. Que el crecimiento de la población en el cantón, aunado a un desarrollo habitacional y comercial que carece de un proceso de planificación, trajo consigo una disminución significativa de la cobertura forestal en el área urbana, aspecto que se refleja en la invasión a las áreas de protección ríos y quebradas y el cambio de uso del suelo, el cual se transformó de áreas de cultivo, potreros y pequeños remanentes de bosque, a urbanizaciones, condominios, centros comerciales. Lo anterior, trajo como consecuencia la impermeabilización de los suelos y redujo los espacios verdes de la ciudad a tan solo un 1.1%.
5. Que con el fin de mitigar los efectos del cambio climático y siguiendo la experiencia tenida en otras ciudades del mundo a partir del año 2010, la Municipalidad de San Ramón ha venido desarrollando acciones tendientes a mejorar la calidad ambiental del espacio urbano del cantón, mediante la recuperación de espacios públicos, combinando el aspecto recreativo con el ambiente natural, propuesta que quiere consolidar con la consecución del Proyecto Parque Natural Urbano Quinto Cerro buscando mejorar la condición ambiental de la ciudad.
6. Que los 285.049 m² de la finca 453012-000 le permitiría aumentar la cobertura de espacios verdes en el área urbana del cantón, mitigar los efectos del cambio climático en el cantón de San Ramón y contar con un espacio próximo a la ciudad para desarrollar programas de conservación, educación e investigación aprovechando los servicios ecosistémicos que brinda un espacio natural de este tipo.

II. Criterio de la División

El artículo 139 inciso i) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece lo siguiente:

“Artículo 139.-Objetos de naturaleza o circunstancia concurrente incompatibles con el concurso. La Administración podrá contratar de forma directa los siguientes bienes o servicios que, por su naturaleza o circunstancias concurrentes, no puede o no conviene adquirirse por medio de un concurso, así como los que habilite la Contraloría General de la República: (...) i) **Interés manifiesto de colaborar con la Administración.** Los contratos de servicios y suministros con personas físicas, organizaciones no gubernamentales o entidades privadas que evidencien su afán de ayuda desinteresada a la Administración y su ausencia de ánimo de lucrar en la respectiva operación. Se entiende que se está en los supuestos anteriores, cuando el precio fijado por el particular a la Administración Pública resulte inferior al valor real mínimo de mercado en 30% o más. El valor real mínimo será determinado por los estudios de mercado que se hagan o, cuando la naturaleza del objeto lo permita, mediante una valoración hecha por peritos idóneos según sea ordenado por la propia Administración. Si se tratara de bienes inmuebles dicha valoración deberá hacerla un funcionario de la propia entidad o en su defecto la Dirección General de Tributación.”

En el caso particular, la Administración solicita autorización para efectuar la compra directa de 285.049 m² a segregarse de la finca partido de Alajuela 453012-000, ubicada entre los distritos de Alfaro y Santiago de San Ramón de Alajuela, en las cuales el municipio pretende crear el Parque Natural Urbano Quinto Cerro para el uso y beneficio de los ciudadanos del cantón.

Ese Municipio dispone que en setiembre del año 2021 firmó una promesa recíproca de compraventa con la sociedad dueña del terreno 453012-000 para adquirir una parte del mismo por un monto de ₡400.000.000. En ese sentido señala:

“En setiembre del año 2021, el Alcalde Municipal y representante legal de la Municipalidad de San Ramón, firma un Pre-Contrato Privado de Promesa Recíproca de Compra Venta de una parte de la Finca partido de Alajuela 453012-000, con el señor Rodolfo Rodríguez Salazar representante legal de la Sociedad Anónima Grolí, propietaria del inmueble, por un monto de ₡400,000,000,00 (cuatrocientos millones de colones) el cual se adjunta a este documento.”

Asimismo, la Administración indica que realizó un avalúo del terreno para conocer el valor de la finca a segregarse. En esa línea, mediante oficio MSR-AM-1029-2022, la Municipalidad de San Ramón, señaló:

“Previo a esto, se consideró necesario efectuar un avalúo de los terrenos que permitiera conocer el valor de los mismos, tomando en consideración la variable hídrica. Dicho evaluó recayó en los Ing. Denis Chavez Rodríguez perito Municipal carnet IT 11041 y al Ing. Álvaro Fuentes García Jefe de Valoración y Bienes Inmuebles carnet IT 6409, quienes estimaron como valor de estos terrenos en ¢850,000,000.00 millones de colones (ver anexo)”

Además, en cuanto el avalúo, mediante oficio MSR-AM-1119-2022 del 13 de setiembre anterior, la Administración indicó:

*“Cómo se explicó en el primer enunciado, **se realizó un avalúo que consta de dos partes, son complementarias**, para determinar el valor aproximado del terreno que se planteaba comprar.”* (resaltado no es del original)

Ahora bien, de la información presentada por la Municipalidad se tiene que el avalúo realizado mediante oficio MSR-AM-DFA-AT-VBI-035-2021 así como la actualización del mismo, oficio No. MSR-AM-DFA-AT-VBI-081-2021, para efectos del estudio valora un área de 270.783,70 metros cuadrados. No obstante, la Municipalidad pretende adquirir 285.049 metros cuadrados de la finca 453012-000. Ante la diferencia en las medidas, este órgano contralor solicitó, mediante oficio No. 14754 (DCA-2547) que indicara las razones por las cuales: *“no se tomó en cuenta la totalidad de los metros cuadrados que pretenden adquirirse, sea 285.049 metros cuadrados”* y además, que explicara: *“(…) la influencia de estas variaciones en el metraje respecto al precio final del avalúo.”*

En respuesta al cuestionamiento, esa Administración indicó:

“1. En la negociación inicial con el dueño de la finca en cuestión y representantes de la Municipalidad, se estableció por ambas partes la intención de negociar la compra y venta de 280.000 metros cuadrados de la finca 453012-000. / 2. Posterior a la primera negociación y luego de efectuadas algunas visitas de campo a la propiedad y teniendo nuevas reuniones con el propietario, se acordó por ambas partes, establecer como punto de referencia para el área a negociar, el punto 3 del plano catastrado 2-1141507-2007(adjunto), como el vértice rumbo suroeste y continuando el acimut 200°45.4 que define la colindancia entre los puntos 2 y 3 del citado plano, de donde se trazará la línea para la segregación (...) / Una vez que la Municipalidad y el propietario acordaron realizar la compra-venta, se realizó el levantamiento topográfico para confeccionar el plano catastrado, el cual arrojó como resultado un área menor a lo negociado. / En virtud a lo antes citado y siendo que el objetivo del proyecto era efectuar una reforestación de los terrenos, se le propuso al propietario incluir dentro de la medida, las áreas al sur de la colindancia imaginaria que se había propuesto como línea prolongada del vértice formado por los puntos 2 y 3 del plano de la finca madre, por presentar esa zona un grado de erosión considerable; propuesta que fue aceptada por el dueño de la finca, quedando el área a segregar en 285.049 metros cuadrados. Cabe resaltar, que la variación en el metraje del predio a comprar, no varió el precio inicialmente negociado. Al mantener el propietario el precio acordado, a pesar del

aumento del área en 5.049 metros cuadrados, situación que se confirma mediante el ADDENDUM CONTRACTUAL al: PRE-CONTRATO PRIVADO DE PROMESA RECÍPROCA DE COMPRAVENTA DE UNA PARTE DE LA FINCA PARTIDO DE ALAJUELA, MATRÍCULA NÚMERO 453012-000, en donde se establece que el área de terreno negociada es de 285.049 metros cuadrados.” (subrayado no es del original).

Ahora bien, en el documento denominado “PRE-CONTRATO PRIVADO DE PROMESA RECÍPROCA DE COMPRAVENTA DE UNA PARTE DE LA FINCA PARTIDO DE ALAJUELA, MATRÍCULA NÚMERO 453012-000”, se indicó: “**CUARTA.** / Del precio de la venta futura y su forma de pago. - El precio de este Pre-contrato Privado de Promesa Recíproca de Compraventa de una parte de la finca matrícula de la Provincia de Alajuela, número **CUATROCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL DOCE-CERO CERO CERO**, es la suma de **CUATROCIENTOS MILLONES DE COLONES EXACTOS (¢400.000.000)**, pagaderos a la sociedad Prominente (...)” (resaltado y mayúsculas son del original).

Además, en el documento de “ADENDUM CONTRACTUAL al: PRE-CONTRATO PRIVADO DE PROMESA RECÍPROCA DE COMPRAVENTA DE UNA PARTE DE LA FINCA PARTIDO DE ALAJUELA, MATRÍCULA NÚMERO 453012-000”, se estableció: “Y siendo que el presente PRE-CONTRATO PRIVADO DE PROMESA RECÍPROCA DE COMPRAVENTA DE UNA PARTE DE LA FINCA PARTIDO DE ALAJUELA, MATRÍCULA NÚMERO 453012-000, **a) no tiene el área exacta de compra, y: b) se vence el día: jueves quince de septiembre del año dos mil veintidós, y que al presente día la MUNICIPALIDAD DE SAN RAMÓN, aún se encuentra realizando varios trámites ante la Contraloría General de la República sobre este proceso de compra-venta, mismos que evidentemente no se podrán culminar antes de la fecha de vencimiento de dicho Pre-contrato, es que ambas partes de común Acuerdo y con base en el derecho previsto por el artículo 1022 del Código Civil, modificamos dichas cláusulas: segunda y tercera, anotando el área exacta de compra, y prorrogando el plazo de ese Pre-contrato, para que se lea así: (...) Y que el área exacta de venta es: doscientos ochenta y cinco mil cuarenta y nueve metros cuadrados, y se ajusta en un todo al plano debidamente catastrado bajo el número dos-dieciséis mil cuatrocientos setenta y uno-dos mil veintidós.” (negrita es del original).**

De lo transcrito se tiene que existe acuerdo entre las partes de adquirir 285.049 metros cuadrados de la finca de Alajuela matrícula 453012-000, por un precio de ¢400.000.000.

Por otro lado, en el oficio MSR-AM-1119-2022 del 13 de setiembre anterior, la Administración dispone: “El valor pactado, el cual es inferior al avalúo, concuerda con lo mencionado en el inciso supra, “...que evidencien su afán de ayuda desinteresada a la Administración y su ausencia de ánimo de lucrar en la respectiva operación”. A la vez que el valor pactado también cumple con: “resulte inferior al valor real mínimo de mercado en 30% o más.” (subrayado es del original)

A partir de lo dispuesto, se tiene que el precio fijado por la propietaria del inmueble resulta inferior en más de un 30%, al precio señalado en los avalúos del inmueble, según lo expone la

Administración. En consecuencia, se cumple el supuesto de ánimo de beneficiar, regulado en el numeral 139 inciso i) del RLCA.

Respecto al supuesto de interés manifiesto de colaborar con la Administración, mediante oficio No. 06762 (DCA-1576) del 05 de julio de 2012, este órgano contralor señaló:

“... la norma citada permite contratar en forma directa cuando se evidencie por parte del contratista un afán de ayuda desinteresada a la Administración y su ausencia de ánimo de lucrar en la respectiva operación. Ese “animus beneficiandi” es justamente lo que justifica no efectuar la licitación que corresponda, ya que en este caso el particular no persigue lucrar con la operación, sino un deseo desinteresado de ayudar a la Administración. Sin embargo, para hacer uso de esta causal, la Administración debe acreditar debidamente que efectivamente se cumplen los requisitos de ley, para lo cual se debe demostrar, entre otras cosas, lo siguiente: a) que el precio del bien o servicio fijado por el particular resulta ser inferior al valor real mínimo de mercado en un treinta por ciento (30%) o más. b) que el objeto a contratar resulta ser idóneo para la satisfacción de la necesidad pública que se trate.”

Asimismo, en el citado oficio ante la consulta de compra de bien inmueble, se indicó:

“... tratándose de la compra de bienes inmuebles, la misma norma reglamentaria dispone de una norma específica, que es el artículo 131 inciso j, el cual es el desarrollo del artículo 71 de la Ley de Contratación Administrativa. En ese sentido, entonces existe el procedimiento ordinario para la adquisición de inmuebles (licitación pública) y un procedimiento de excepción autorizado, según dispuso el legislador y posteriormente desarrolló con mayor detalle el reglamentista para la compra de inmuebles. En este caso y conforme la normativa citada, se debe hacer una valoración del inmueble mediante la cual se determine su precio real, valoración que deberá hacerla un funcionario especializado de la propia entidad o en su defecto la Dirección General de Tributación. En todo caso, la existencia de un procedimiento especial, no desvirtúa la aplicación de la otra excepción, considerando desde luego que los supuestos son distintos; en el caso del inciso i) la norma no exige ninguna autorización adicional por parte de esta Contraloría General, como sí se exige en el supuesto regulado en el inciso j) del mismo artículo 131 (...). De conformidad con lo expuesto, debe concluirse que para la compra de inmuebles en forma directa únicamente se requiere de la autorización de la Contraloría General de la República cuando la Administración se fundamente en el supuesto regulado en el artículo 131 inciso j) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, por así disponerlo expresamente dicha norma; y no se requiere dicha autorización cuando la Administración utilice como fundamento de la compra el artículo 131 inciso i) del mismo reglamento, toda vez que dicha norma no contempla tal requisito.”

Así las cosas, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 139 inciso i) del RLCA, se deniega, por no requerirse, la autorización para proceder con la compra del terreno antes

señalado, por un monto de ¢400.000.000. No obstante lo anterior, se advierte a la Administración que es su responsabilidad la determinación de la idoneidad del terreno a comprar para satisfacer la necesidad propuesta así como las razones que motivaron la autorización en los términos indicados.

Además, queda bajo responsabilidad de la Administración que la propiedad que pretende adquirirse no se vea afectada por la Ley de Aguas y por la Ley Forestal, debiendo verificar que dentro del precio de compra del terreno no se encuentre incluido ningún pago por concepto de bienes demaniales.

La Administración deberá verificar, de previo a realizar la compraventa, que el inmueble a adquirir se encuentra libre de gravámenes.

Asimismo queda bajo responsabilidad de la entidad las razones y justificaciones que motivaron los avalúos realizados así como la razonabilidad del precio del inmueble derivado de estos.

Se deja bajo la exclusiva responsabilidad de esa Administración verificar que el vendedor no tenga prohibiciones para contratar con el Estado –entendido en sentido amplio- y que no se encuentre inhabilitado para contratar con la Administración Pública, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Finalmente, es deber de la Administración, verificar que el vendedor se encuentre al día en la cancelación de las contribuciones sociales derivadas del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, de forma tal que previo a cualquier pago, deberá corroborarse dicha situación. De igual manera, se deja bajo responsabilidad de la Administración verificar que el vendedor se encuentre al día en el pago de las obligaciones previstas por el artículo 22 de la Ley No. 5662 en cuanto encontrarse al día con el pago de lo correspondiente al FODESAF.

Atentamente,

Fernando Madrigal Morera
Asistente Técnico

SZF/mjav
NI: 23192, 23194, 25004.
G: 2022003182-1
Expediente digital: CGR-SCD-202200555



Suraye Zaglul Fiatt
Fiscalizadora