

Al contestar refiérase
al oficio n.º **7557**

1 de abril de 2025.
DJ-0582

Señora
Mariana Zamora Guzmán
Comisiones Legislativas VIII
Asamblea Legislativa
CE: AREA-COMISIONES-VIII@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Criterio sobre el proyecto de ley expediente n.º 24.731 “Desafectación de uso público y autorización al Instituto de Desarrollo Rural para que se desagregue y done terrenos de su propiedad a la Asociación de Desarrollo Integral de Monte Lirio de San Gerardo de Río Cuarto, Alajuela.”

Nos referimos a su oficio n.º AL-CPEMUN-0211-2025 del 19 de marzo de 2025 -recibido vía correo electrónico en esa misma fecha-, mediante el cual se requiere al Órgano Contralor criterio sobre el proyecto de ley tramitado bajo el expediente n.º 24.731 “Desafectación de uso público y autorización al Instituto de Desarrollo Rural (en adelante Inder) para que se desagregue y done terrenos de su propiedad a la Asociación de Desarrollo Integral de Monte Lirio de San Gerardo de Río Cuarto, Alajuela.”

I. CONSIDERACIONES RELEVANTES SOBRE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

En síntesis, la exposición de motivos señala que la comunidad de Monte Lirio inició un asentamiento adjudicado en 1994, dividido en dos fincas con un área de 418,752013 hectáreas; destaca que dicho asentamiento fue adjudicado a 68 familias. En cuanto a las características de la finca señala: denominada Hacienda Montelirio, dedicada a la ganadería, que disponía de potreros y tenía aproximadamente 70 hectáreas de bosque con árboles de laurel, cacho de venado, areno, gavilán, botarrama y cedro maría. Con una casa de administración grande, cuatro casas de peones, una bodega, galerón para maquinaria, un corral, lechería, planta eléctrica y bomba de agua. La propiedad también estaba cercada. Los suelos con buena fertilidad aparente, aptos para uso agrícola, ganadero y reforestación. Alberga recursos hídricos a saber: al oeste el río Cuarto, internamente la atraviesa la quebrada Grande y nace la quebrada Murciélago.

La exposición de motivos indica que la Asociación de Desarrollo Integral de Monte Lirio de San Gerardo de Río Cuarto, Alajuela hace uso de los terrenos para la realización de

actividades con fines de desarrollo económico y social para la comunidad y que en uno de los terrenos se encuentra un salón construido con fondos propios de la Asociación de Desarrollo Integral de cita; no obstante, añade la exposición de motivos; ésta no puede aplicar para recibir inversión de otras instituciones, o bien, inversión privada mediante convenios, dado que no existe seguridad jurídica porque los terrenos aún no están inscritos a nombre de dicha persona jurídica.

Por lo anterior, el proyecto de ley tiene como objetivo autorizar al Inder para que segregue de una de las fincas madre de la Hacienda Montelirio, haga la desafectación de uso público y done dos terrenos a la Asociación de Desarrollo Integral de cita.

II. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY.

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias; dado ello, la aprobación o no del proyecto de mérito se enmarca dentro del ámbito de discrecionalidad legislativa; de ahí que, aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la CGR no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. Dado lo anterior, se hacen las consideraciones que de seguido se exponen:

2.1 Sobre la ocupación actual del inmueble.

En primer término, se recomienda a los señores legisladores que previo a la aprobación del proyecto de ley, realicen el análisis e indagaciones respectivas respecto de la naturaleza jurídica y la ocupación actual del inmueble objeto del proyecto de ley.

Lo anterior dado que de la exposición de motivos se desprenden tres aspectos de especial relevancia; el primero en el sentido de que los bienes que se pretenden segregar y donar obedecen a un asentamiento constituido y adjudicado desde el año 1994; de manera que el legislador deberá consultar a las instancias correspondientes, sea el Inder y cualquier otra cuya competencia determine el trámite a seguir a fin de segregar un inmueble que responde a un asentamiento adjudicado y si la segregación y pretensión de donación es acorde o no con los fines originariamente dispuestos en razón del asentamiento en mención. En todo caso llama poderosamente la atención de esta Contraloría General el hecho de que en el título del proyecto de ley se indique claramente que se pretende “desafectar” estos terrenos, porque la palabra “desafectación” alude a que los inmuebles en cuestión pueden constituir demanio público y si fuera así la pregunta es ¿cómo se pudo haber adjudicado previamente un asentamiento en terrenos que cuentan con esa condición?.

En segundo lugar y de especial relevancia, la motivación del proyecto es clara en señalar que la Asociación de Desarrollo Integral actualmente hace uso de los terrenos que se pretenden segregar y donar, e inclusive que se construyó una edificación con fondos de ésta; de ahí que el legislador deberá indagar la legalidad y procedencia o no de esta ocupación y

disposición previa, con ello, las razones por las cuales se llevó a cabo la construcción de una edificación de frente a la titularidad del inmueble y naturaleza del mismo.

Todo lo anterior a fin de que no se pretenda, con el proyecto de ley, legalizar conductas contrarias al ordenamiento jurídico, ello de frente a la idoneidad de la Asociación que pretende ser la receptora del inmueble.

En tercer término, el legislador deberá analizar con especial cuidado la pretensión del proyecto, en tanto refiere a que la Asociación de Desarrollo Integral, con dicha donación, pueda aplicar para recibir donaciones, tanto de instituciones públicas como privadas. Lo anterior reviste especial relevancia en tanto de la lectura de la exposición de motivos y el fin que ahí se describe, no se desprende, *a priori*, un interés público; sino la necesidad de que una asociación cuente con inmuebles -constituidos en asentamientos- para estar “habilitada” a fin de recibir fondos provenientes del sector público o privado.

2.2 Naturaleza jurídica del bien inmueble, estudios técnicos y jurídicos necesarios, análisis de competencias y contenido económico.

Estima este Órgano Contralor que, dadas las medidas y características del inmueble, incluidas las referidas a los recursos hídricos que alberga, la zona boscosa y la posibilidad de reforestación, además de las colindancias con el Río Cuarto e internamente la quebrada Grande y nacimiento de la quebrada Murciélago, además de que varios de sus linderos colindan con propiedades del Ministerio de Ambiente y Energía (en adelante MINAE) -según lo indicado en el artículo 1 del proyecto de ley-, **se impone** la necesidad de que el legislador cuente, de previo a la disposición del bien, con los estudios técnicos y jurídicos que determinen de manera detallada la naturaleza demanial o patrimonial del mismo, así como la demarcación de zonas que se consideren Patrimonio Natural del Estado (en adelante PNE), Áreas Forestales o Silvestres Protegidas, bosque o terrenos de aptitud boscosa, forestal o cualquier otra característica que implique prohibiciones, límites o limitaciones respecto de la disponibilidad y manejo de dichas zonas; lo anterior de frente al ordenamiento jurídico -en cuanto lo dispuesto en los artículos 13 y 14 de la ley n.º 7575 “Ley Forestal”; respecto del concepto de Patrimonio Natural del Estado (en adelante, PNE); las características de inalienabilidad de los mismos y la administración que ostenta el Ministerios de Ambiente y Energía; aunado a lo señalado en el artículo 32 de la ley n.º 7554 “Ley Orgánica del Ambiente” sobre la clasificación de las áreas silvestres protegidas y las categorías de manejo que se establecen-; lo anterior dado que en la exposición de motivos no se hace referencia a la existencia de dichos estudios.

En ese sentido, la exposición de motivos es omisa sobre los antecedentes de los terrenos a donar y su aptitud forestal o no. Por un lado, es necesario confirmar que esos terrenos del Inder están dirigidos a la actividad agropecuaria y por el otro, tomando en consideración los artículos 13 y 15 de la Ley Forestal, acerca de que los terrenos del Estado no podrán enajenarse sin antes ser clasificados por el SINAC; de ahí se sugiere a los legisladores

que de previo a la disposición del inmueble se presenten las certificaciones respectivas para descartar que sea calificado como PNE o bien ostente cualquier otra categoría de relevancia ambiental y/o forestal.

Adicionalmente, se sugiere tomar en consideración lo dispuesto en la ley n.º 7779 “Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos” vigente; de manera que la propuesta pretendida establezca que la donación y segregación que se llegue a realizar cuente con un adecuado plan de manejo y conservación de suelo, así como los estudios respecto de la factibilidad y viabilidad en caso de que se dé un cambio de uso del mismo.

Respecto de la segregación, se sugiere al legislador, además de contar con los estudios técnicos ya señalados, aquellos de factibilidad y viabilidad; según lo dispuesto en la ley n.º 4240 “Ley de Planificación Urbana”, y el reglamento n.º 6411 “Reglamento de Fraccionamiento y Urbanizaciones”; además de la normativa interna que el Inder y las instancias municipales donde se ubica el inmueble dispongan, ello tomando muy en consideración que el plan regulador es el instrumento esencial de planificación local.

Asimismo, de previo a la segregación y cualquier otra disposición del bien inmueble, se debe tener claridad sobre las áreas que son de utilidad pública actual, así como el destino de las mismas, de manera tal que no se vea eliminada, afectada o disminuida la satisfacción del interés público. En tal sentido, respecto de las áreas de utilidad pública se sugiere la valoración por parte del legislador de que se establezcan cláusulas de reversión cuando el fin original pretenda variarse o bien desaparezca el interés público que sustentó la donación, para que el bien retorne a la entidad pública donante; ello, con ocasión de la especial tutela que revisten los bienes y fondos públicos.

2.3 Verificación legal de otros aspectos referentes al inmueble.

Además, se considera de gran relevancia que la Asamblea Legislativa cuente con la información necesaria que le permita verificar que el bien inmueble que se pretende donar no sea objeto de ningún proceso judicial o que no exista ningún impedimento legal que pueda afectar los efectos jurídicos de la desafectación, segregación y donación que se pretende realizar.

Sumado a lo anterior, se sugiere consultar a las instituciones relacionadas con el inmueble a donar, sean locales, sectoriales y nacionales, a fin de que se determine con claridad el uso de ese bien inmueble y las eventuales afectaciones derivadas de prescindir de ese terreno.

En aras de proteger los bienes que forman parte de la Hacienda Pública, de aprobarse la iniciativa presentada, el Órgano Contralor propone contemplar dentro del articulado, mecanismos de vigilancia, que regulen la correcta utilización del inmueble que se pretende segregar y donar.

De esta forma, este órgano asesor es consciente que la reforma planteada constituye una prerrogativa que aplica bajo el principio de libertad de configuración del legislador, no obstante, se solicita a los señores diputados tomar en consideración las anteriores recomendaciones en el estudio de los alcances propios de este proyecto.

III. CONCLUSIONES

A partir del análisis realizado, la Contraloría General sugiere a los legisladores, de previo a la aprobación del proyecto de ley y a manera de conclusión:

1. Realizar el análisis e indagaciones respectivas sobre la naturaleza jurídica y la ocupación actual del inmueble objeto del proyecto de ley.
2. Analizar con especial cuidado la pretensión del proyecto, en tanto no se desprende, *a priori*, un interés público; sino la necesidad de que una asociación cuente con inmuebles -constituidos en asentamientos- para estar “habilitada” a fin de recibir fondos provenientes del sector público o privado.
3. Contar, de previo a la disposición del bien, con los estudios técnicos y jurídicos que determinen de manera detallada la naturaleza demanial o patrimonial del mismo, así como la demarcación de zonas que se consideren Patrimonio Natural del Estado, Áreas Forestales o Silvestres Protegidas, bosque o terrenos de aptitud boscosa, forestal o cualquier otra característica que implique prohibiciones, límites o limitaciones respecto de la disponibilidad y manejo de dichas zonas.
4. Tomar en consideración lo dispuesto en la ley n.º 7779 “Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos” vigente; a fin de que se cuente con un adecuado plan de manejo y conservación de suelo, así como los estudios respecto de la factibilidad y viabilidad en caso de que se dé un cambio de uso del mismo.
5. Analizar el proyecto de frente a lo dispuesto en la ley n.º 4240 “Ley de Planificación Urbana”, y el reglamento n.º 6411 “Reglamento de Fraccionamiento y Urbanizaciones”; además de la normativa interna que el Inder y las instancias municipales donde se ubica el inmueble dispongan.
6. Valoración de establecer cláusulas de reversión cuando el fin original pretenda variarse o bien desaparezca el interés público que sustentó la donación, para que el bien retorne a la entidad pública donante; ello, con ocasión de la especial tutela que revisten los bienes públicos.
7. Se cuente con la información necesaria que le permita verificar que el bien inmueble que se pretende donar no sea objeto de ningún proceso judicial o que no exista ningún

impedimento legal que pueda afectar los efectos jurídicos de la desafectación, segregación y donación que se pretende realizar.

8. Consultar a las instituciones relacionadas con el inmueble a donar, sean locales, sectoriales y nacionales, a fin de que se determine con claridad el uso de ese bien inmueble y las eventuales afectaciones derivadas de prescindir de ese terreno.
9. De aprobarse la iniciativa presentada, el Órgano Contralor propone contemplar dentro del articulado, mecanismos de vigilancia, que regulen la correcta utilización del inmueble que se pretende segregar.

Finalmente, la CGR reitera que las observaciones aquí emitidas tienen un carácter orientador y buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública.

Atentamente,

Lic. Luis Diego Ramirez Gonzalez
Gerente de División

Licda. Rosa Fallas Ibanez
Gerente asociada

Licda. Francella Navarro Moya
Fiscalizadora

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

RFI/FNM/JVJ
Ce: Despacho Contralor, Gerente de División
G: 2025001037-25
Exp. CGR-PLY-2025002747