

Al contestar refiérase
al oficio n.º **10636**

5 de junio de 2025

DJ-1025-2025

Señora
Ana Julia Araya Alfaro
Jefe del Área
Comisiones Legislativas II
Asamblea Legislativa
area-comisiones-ii@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Criterio referente al Proyecto de Ley n.º 24.836, denominado **“AUTORIZACIÓN PARA QUE LA MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS, DONE UN INMUEBLE DE SU PROPIEDAD A LA ASOCIACIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL DE SANTA ROSA DE POCOSOL”**.

Nos referimos a su oficio n.º AL-CE23118-0455-2025 del 26 de mayo de 2025, mediante el cual solicitó criterio de Contraloría General de la República (CGR) sobre el Proyecto de Ley denominado **“AUTORIZACIÓN PARA QUE LA MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS, DONE UN INMUEBLE DE SU PROPIEDAD A LA ASOCIACIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL DE SANTA ROSA DE POCOSOL”**, tramitado mediante el expediente legislativo n.º 24836. Al respecto, se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. Consideraciones relevantes sobre el proyecto de ley y su exposición de motivos.

De acuerdo con la exposición de motivos, el Proyecto de Ley tiene como propósito autorizar a la Municipalidad de San Carlos, para que done un inmueble de su propiedad a la Asociación de Desarrollo Integral (ADI) de Santa Rosa de Pocosal, cédula jurídica n.º

3-102-051218. Esta donación busca permitir la construcción de una ciudad deportiva en beneficio de la comunidad o proyectos similares que impacten positivamente a los pobladores del distrito, la región Huetar Norte y sus visitantes.

La Asociación de Desarrollo de Santa Rosa había donado un terreno a la Municipalidad de San Carlos para la realización de los proyectos mencionados, los cuales no se llevaron a cabo. Debido a esto, la Asociación ahora solicita la devolución de la propiedad con el propósito de ejecutar ellos mismos el proyecto, utilizando fondos propios.

Se propone la desafectación de un terreno municipal, con una superficie total de 48.862,66 metros cuadrados (inscrito bajo el folio real matrícula n° 2-264857-000 y plano catastrado n° A-0041726-1992), para ser transferido a la Asociación de Desarrollo de Santa Rosa. Este terreno se destinará al desarrollo de una Ciudad Deportiva y otros proyectos de desarrollo social en dicho espacio.

Además, el Proyecto de Ley faculta a la Notaría del Estado y a la Procuraduría General de la República para formalizar los trámites de traspaso y corregir cualquier defecto legal en el proceso de inscripción de las propiedades.

II. Análisis al texto del Proyecto de Ley

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo 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. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones:

1. Potestad de emitir normas legales

Con base en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, así como el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, se establece a este Órgano Constitucional como el rector del sistema de control y fiscalización para la vigilancia de la

Hacienda Pública. Es dentro de este marco jurídico que se ejercen las competencias asignadas, y desde esta perspectiva se emite la opinión respecto del Proyecto de Ley en cuestión.

Sobre el particular, resulta pertinente resaltar que, según el artículo 121, inciso 1) de la Constitución Política, es la Asamblea Legislativa la que ostenta la potestad de crear las normas legales que forman el ordenamiento jurídico. Esto incluye la promulgación, reforma, derogación e interpretación auténtica de dichas normas, todo ello bajo el principio de la libertad de configuración del legislador.

En respuesta a la solicitud planteada y tras analizar el texto proporcionado, esta Contraloría General procede a emitir algunas consideraciones en relación con el Proyecto de Ley mencionado, enfocándose en los aspectos que competen a nuestras atribuciones constitucionales y legales.

2. Sobre las donaciones que realizan las Municipalidades

Cabe destacar que, en su calidad de integrantes de la Administración Pública, las municipalidades se encuentran obligadas a observar el principio de legalidad. Este principio, consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política y el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), demanda que toda actuación de las entidades municipales, esté respaldada por una norma legal que le brinde autorización expresa.

En lo que respecta a la disposición de bienes municipales, en el artículo 174 de la Constitución Política, se establece que corresponde al legislador definir cuándo se requiere una ley para autorizar la donación de terrenos por parte de una municipalidad.

Asimismo, el artículo 71 del Código Municipal dispone que las donaciones de recursos o bienes inmuebles sólo serán posibles mediante una ley especial que las autorice expresamente. Además, si la donación implica la desafectación del uso o fin público del bien, se requerirá autorización legislativa previa. Aunado a ello, es importante destacar que

tratándose del eventual beneficiario un sujeto privado (Asociación), debe considerarse que 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. La misma norma advierte que cuando la donación implique una desafectación del uso o fin público al que está vinculado el bien, se requerirá la autorización legislativa previa.

En ese sentido, se sugiere considerar, para evitar una disposición incorrecta de bienes municipales o estatales, que los recursos y bienes inmuebles públicos son de utilidad para todos los munícipes y habitantes del cantón. Por lo tanto, la municipalidad debe asegurarse de no desatender sus fines y servicios públicos, ni causar eventuales lesiones al patrimonio público.

3. Naturaleza jurídica del bien inmueble

Tomando como base lo descrito en el apartado anterior, se sugiere al legislador analizar la naturaleza demanial o patrimonial de los bienes inmuebles propiedad de la Municipalidad de San Carlos que se pretenden donar, a efecto de tener claridad acerca de la figura que se utiliza jurídicamente para la disposición de dichos bienes. No obstante que la exposición de motivos del Proyecto de Ley en cuestión busca obtener la autorización legislativa necesaria para que la municipalidad efectúe la donación de los bienes inmuebles de su propiedad, se recomienda al legislador examinar la naturaleza jurídica del bien, específicamente si es de dominio público (demanial) o privado (patrimonial), en observancia de lo dispuesto en el artículo 121, inciso 14) de la Constitución Política.

Por su parte, se remite al artículo 261 del Código Civil que establece tal distinción entre lo que son los bienes patrimoniales y los que son los demaniales; considerando bienes de dominio público o demaniales aquellos que, por disposición legal, están destinados de manera permanente a un servicio de utilidad general o cuyo uso es público, permitiendo su aprovechamiento por todos los ciudadanos. En contraste, los bienes patrimoniales son aquellos de propiedad particular, aunque pertenezcan al Estado o a las municipalidades,

quienes actúan en este caso como cualquier otra persona jurídica de derecho privado.

Es fundamental destacar que el artículo 262 del mismo cuerpo normativo establece que los bienes de dominio público están fuera del comercio y no pueden ser objeto de transacciones privadas mientras no se disponga legalmente su desafectación, separándolos del uso público al que están destinados.

Por lo tanto, se recomienda determinar si el bien cuya disposición se pretende está afecto a un fin o uso público. En caso afirmativo, será necesario seguir el procedimiento legal correspondiente para su desafectación. Es preciso recordar que nuestro ordenamiento jurídico otorga un régimen de protección especial a los bienes de dominio público, lo que implica que el Estado y demás entes públicos deben desafectar previamente el bien del fin público al que está destinado antes de proceder a su disposición.

Finalmente, la Contraloría General de la República 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,

<p>Iván Quesada Ramírez Gerente asociado Contraloría General de la República</p>	<p>Andrea Bermúdez Ling Fiscalizadora Contraloría General de la República</p>
--	---



IQR/ABL

Ce: Despacho Contralor,

NI: 10636-2025 (DJ-1025)

G: 2025001037-36