

Al contestar refiérase

al oficio n.º **05526**

07 de mayo, 2026
DFOE-LOC-0566

Señora
Guiselle Hernández Aguilar
Jefe de Área
Comisiones Legislativas VIII
Asamblea Legislativa
AREA-COMISIONES-VIII@asamblea.go.cr
ghernandez@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Asesoría sobre el texto base del proyecto de ley denominado “Desafectación de terrenos propiedad de la municipalidad de Alajuela para permutarlos con otros terrenos para construir un puente sobre río Buríos en calle municipal”, expediente legislativo n.º 25.476

Nos referimos a su oficio n.º AL-CPEMUN-1184-2026 de 27 de abril de 2026, mediante el cual solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el proyecto de ley denominado “Desafectación de terrenos propiedad de la municipalidad de Alajuela para permutarlos con otros terrenos para construir un puente sobre río Buríos en calle municipal”, tramitado mediante el expediente legislativo n.º 25.476, se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. Consideraciones relevantes que busca el proyecto de ley en su exposición de motivos

De acuerdo con la exposición de motivos, el proyecto de ley lo que pretende es (...) *autorizar a la Municipalidad de Alajuela para desafectar y permutar dos porciones de vía pública cantonal ubicadas en el camino vecinal conocido como “Calle Potrerillos”, código del Inventario Vial Cantonal 2-01-093-00, con otros terrenos que permitan habilitar los accesos viales requeridos para la construcción de un nuevo puente sobre el río Buríos, en el distrito de San Rafael de Alajuela.*

DFOE-LOC- 0566

2

07 de mayo, 2026

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.

La iniciativa propone autorizar a la municipalidad de Alajuela a segregar y desafectar del uso público dos derechos de vía cantonales en el camino vecinal conocido como “Calle Potrerillos”, para permutar los terrenos desafectados por otros terrenos pertenecientes a dos sujetos privados. Una vez realizada la permuta se afectan dichos terrenos al dominio público como calle pública y se incorpora al inventario vial cantonal de la municipalidad de Alajuela, con el objetivo de construir los accesos viales y el puente sobre el río Buríos.

Sobre el particular, el Órgano Contralor considera oportuno indicar, que los gobiernos locales, como parte de la Administración Pública se rigen por el principio de legalidad, contenido en los artículos 11 de la Constitución Política y de la Ley General de Administración Pública, lo que en términos generales implica que sus actos requieren de norma legal expresa que los autorice. Por lo que, cualquiera que sea el caso, para la disposición de los bienes y recursos municipales, el constituyente plasmó en el artículo 174 de la Carta Fundamental, una limitante que al legislador le corresponde desarrollar; es decir, que las municipalidades, para su disposición, requieren de previo de una ley que así lo autorice.

En relación con lo anterior, según la disposición de bienes municipales, se le da a los gobiernos locales, una capacidad de administrar su patrimonio de manera ágil pero controlada, regulando los aspectos de importancia para su conservación, vigilancia y protección.

Así las cosas, en este caso, se sugiere al legislador la verificación del interés público del negocio planteado, así como la utilidad y el valor de las propiedades a permutar¹, debido a que la administración que desee disponer de sus bienes patrimoniales debe ser responsable de asegurarse que con ello no se desatiendan sus fines públicos y los servicios públicos que brinda, y que no se cause una afectación al patrimonio público.

Por otra parte, el artículo 25 de la Ley General de Caminos Públicos² señala lo siguiente:

¹ La permuta es un contrato por el cual cada uno de los contratantes se obliga a dar una cosa para recibir otra a cambio, es traslativo de dominio, bilateral y oneroso, ya que es necesario un intercambio valorable económicamente; normalmente es conmutativo, pues las partes suelen tener las mismas obligaciones y derechos en igualdad de condiciones, es consensual y se perfecciona por el mero consentimiento. Se encuentra regulado en el Código Civil, en el artículo 1100.

² Ley n.º 5060 de 22 de agosto de 1972.

DFOE-LOC- 0566

3

07 de mayo, 2026

Artículo 25.- El Ministerio de Obras Públicas y Transportes, en nombre del Estado y con intervención de la Procuraduría General de la República, podrá autorizar la venta o permuta de sobrantes de bienes inmuebles adquiridos para algún fin de utilidad pública, y que se hayan hecho innecesarios para dicho fin. Lo mismo podrán hacer las municipalidades, sin intervención de la Procuraduría, en relación con las orillas de cada calle, que se encuentren en la misma circunstancia. En ambos casos, estas ventas o permutas se harán sobre la base del avalúo hecho por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, bajo pena de nulidad absoluta si se omite el cumplimiento de este requisito. Las permutas podrán hacerse directamente y las ventas mediante subasta pública, de acuerdo con lo que se indica en el artículo siguiente.

Al respecto, la Procuraduría General de la República³ indicó con relación a dicho numeral que (...) *es criterio de la Procuraduría General de la República que lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley General de Caminos Públicos en cuanto a la utilización de la figura de la permuta por parte de las municipalidades en relación con caminos públicos, se refiere únicamente a las orillas de la calle; por lo cual no está autorizada la permuta de una parte de un camino público por un tramo equivalente perteneciente a un sujeto de derecho privado.*

Asimismo, en otra oportunidad la Procuraduría⁴ señaló que (...) *Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que la permuta es un contrato bilateral, consensuado, en virtud del cual las partes se dan recíprocamente en propiedad una cosa por otra, de un valor similar o equivalente.*

En virtud de lo anterior, se insta al legislador a verificar que dicha iniciativa cumpla con lo establecido en el numeral 25 de la Ley General de Caminos Públicos; es decir, que los terrenos a permutar sean orillas de calle, cuenten con el avalúo correspondiente y sus valores sean similares.

Asimismo, el Órgano Contralor⁵ ha indicado en otras oportunidades lo siguiente:

(...) permutar con sujetos privados bienes públicos debe ser un acto cuyo control sea aún más riguroso, para evitar una incorrecta disposición de los mismos y que impere siempre el interés público sobre el interés particular./

Por lo que debe tomarse en consideración que los recursos y los bienes inmuebles públicos son de utilidad para todos los munícipes y ciudadanos. De ahí, que para cada caso -como el que se plantea en este proyecto de ley- corresponde al Poder

³ Dictamen n.º 022 de 22 de enero de 2014 y Opinión Jurídica n.º 139-J de 16 de noviembre de 2016.

⁴ Opinión Jurídica n.º PGR-OJ-051-2024 de 22 de abril de 2024.

⁵ Ver los oficios n.ºs [1950 \(DJ-0298\)](#) de 20 de febrero de 2024 y [18191 \(DJ-2387-2022\)](#) de 28 de octubre de 2022.

DFOE-LOC- 0566

4

07 de mayo, 2026

Legislativo examinar detenidamente los procesos de desafectación de los bienes de dominio público; así como las permutas propuestas para evitar que importantes activos salgan de la titularidad, afectando la Hacienda Pública (...).

III. Conclusiones

A partir del análisis realizado, la Contraloría General concluye que la afectación o desafectación de los bienes que integran los fondos públicos es una potestad que recae en el legislador; sin embargo, se estima oportuno asegurar que dicha iniciativa cumpla a cabalidad con lo normado en el ordenamiento jurídico (principio de legalidad) y que se asegure el correcto uso de los bienes de la hacienda pública (terrenos que van a ser desafectados y permutados) para el logro del interés general descrito en la exposición de motivos del proyecto de ley n.º 25.476.

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,

Dra. Fabiola A Rodríguez Marín
Gerente de Área a.i

Lic. Jorge Barrientos Quirós
Fiscalizador

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

mgr

Ci: Despacho Contralor, CGR
Gerente de División
Expediente

NI: 9196 (2026)

G: 2026001167-11