



AÑO XXIX

La Uruca, San José, Costa Rica, viernes 27 de marzo del 2026

Nº 3 - 8 Páginas

Los textos completos de los dictámenes y opiniones jurídicas que se ofrecen en esta publicación pueden consultarse directamente por Internet en la página <http://www.pgr.go.cr/scij> del Sistema Nacional de Legislación Vigente de la Procuraduría General de la República. Igualmente, en ese sitio encontrará la Constitución Política, convenios internacionales, leyes vigentes, decretos ejecutivos, reglamentos, acuerdos y cualquier otra norma de aplicación general publicados en La Gaceta, así como los informes sobre acciones de inconstitucionalidad presentadas ante la Sala Constitucional, todo ello de manera gratuita e ininterrumpida.

Además, como un nuevo servicio institucional y de soporte para la divulgación de la información jurídica, la Procuraduría General de la República ha creado la **Revista Electrónica** que contiene, entre otras novedades:

1. Los dictámenes y opiniones jurídicas más solicitados durante el trimestre.
2. Artículos y publicaciones jurídicas elaborados por funcionarios de la PGR.
3. Leyes, decretos y reglamentos de reciente publicación.

La Revista Electrónica se publica trimestralmente y puede consultarse por Internet.

Le invitamos a visitar nuestra página <http://www.pgr.go.cr> para mayores detalles sobre nuestros servicios.

### CONTENIDO

DICTÁMENES

Pág.  
Nº

1

OPINIONES JURÍDICAS

5

regulador costero. Reglamento a la Ley de Concesión y Operación de Marinas y Atracaderos Turísticos. Ley de Zona Marítimo Terrestre. Propiedades privadas aledañas. Potestad expropiatoria. Zona pública. Segregar o ceder parte de la concesión a la marina o atracadero. Proyecto Turístico Golfo de Papagayo. Comisión Interinstitucional de Marinas y Atracaderos Turísticos (CIMAT). Unidad técnica.

### DICTÁMENES

**Dictamen: 306 - 2020 Fecha: 04-08-2020**

**Consultante:** García Molina Ernestina

**Cargo:** Secretaria del Concejo

**Institución:** Concejo Municipal del Distrito de Colorado

**Informante:** Elizabeth León Rodríguez

**Temas:** Función Consultiva de la Procuraduría General de la República. Inadmisibilidad de la consulta. No adjunta criterio legal.

La señora Ernestina García Molina, Secretaria del Concejo Municipal de Distrito de Colorado, nos remite el acuerdo del Concejo que dispuso requerir nuestro criterio sobre varias interrogantes relacionadas con la naturaleza jurídica de las aceras.

Esta Procuraduría, en Dictamen N°C-306-2020 de 4 de agosto de 2020, suscrito por la Procuradora Licda. Elizabeth León Rodríguez, concluye que:

La consulta resulta inadmisibile.

Pese a que se hace mención a un informe del asesor legal, no se adjunta el criterio de la asesoría jurídica institucional sobre el tema consultado, por lo cual, no es posible conocer la posición interna al respecto. Por tanto, al no cumplirse con ese requisito, la consulta que se nos plantea resulta inadmisibile, y, en consecuencia, nos encontramos imposibilitados para emitir el dictamen requerido.

**Dictamen: 307 - 2020 Fecha: 04-08-2020**

**Consultante:** Hidalgo Zúñiga Marco

**Cargo:** Gerente General

**Institución:** Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo

**Informante:** Elizabeth León Rodríguez

**Temas:** Propiedad en condominio. Instituto Costarricense de Turismo. Concesión para marina o atracadero turístico. Instrumento de planificación. Plan maestro. Plan

El señor Marco Hidalgo Zúñiga, Gerente General, Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, en oficio N° GG-273-2020 de 27 de marzo de 2020, se dispuso requerir nuestro criterio sobre varias interrogantes relacionadas con la aplicación de la Ley de Concesión y Operación de Marinas y Atracaderos Turísticos (N° 7744 de 19 de diciembre de 1997) y la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre (N° 6043 de 2 de marzo de 1977).

Esta Procuraduría, en Dictamen N° C-307-2020 de 4 de agosto de 2020, suscrito por la Procuradora Licda. Elizabeth León, concluye lo siguiente:

-El instrumento de planificación al que hace referencia el artículo N°6° del Reglamento a la Ley de Concesión y Operación de Marinas y Atracaderos Turísticos (Decreto Ejecutivo N° 38171 de 17 de octubre de 2013) es el plan regulador costero regulado en la Ley 6043 y su Reglamento. Lo anterior, salvo que, por disposición legal especial, existan sectores de la zona marítimo terrestre en los que se utilice un instrumento de planificación distinto al plan regulador costero, caso en el cual, deberá entenderse referido al instrumento correspondiente.

-Es posible integrar a la marina o atracadero, y a su correspondiente régimen, propiedades privadas aledañas que sean necesarias para el desarrollo del proyecto y que, en consecuencia deberán afectarse voluntariamente a la planificación del proyecto, y solicitar la instalación de infraestructura necesaria, así como la cesión al Estado de las vías de acceso y demás áreas que sean estrictamente necesarias para el funcionamiento del proyecto. Lo anterior resulta acorde con lo dispuesto en el artículo N° 15 de la Ley 6043.

-Corresponde a la administración activa, en cada caso concreto, valorar la necesidad y pertinencia de ejercer la potestad expropiatoria de que dispone cuando haya un interés público, legalmente comprobado, y no un mero beneficio individual, para adquirir terrenos colindantes a la zona marítimo terrestre necesarios para la realización de obras o para garantizar el aprovechamiento de los sitios públicos y asegurar al acceso colectivo a estos.

-La aprobación de concesiones para el desarrollo de marinas y atracaderos turísticos en el Proyecto Turístico Golfo de Papagayo queda sujeta a las disposiciones del Plan Maestro. En cuanto a las propiedades privadas inscritas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 6043, debe determinarse si éstas se encuentran afectadas por lo dispuesto en la Ley que declara de utilidad pública los bienes inmuebles para realizar y ejecutar el Proyecto Turístico en Bahía Culebra o Papagayo (N° 6370 de 03 de setiembre de 1979) y su situación jurídica específica. Aunque el terreno aledaño sea una propiedad privada inscrita con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 6043, la marina o atracadero debe utilizar parte de la zona pública y área adyacente cubierta permanentemente por el mar, y, por tanto, el otorgamiento de la correspondiente concesión depende de lo dispuesto en el instrumento de planificación aplicable en ese sector. Además, en virtud de lo dispuesto en el artículo N° 2° de la Ley 7744, las áreas de propiedad privada necesarias para el funcionamiento del proyecto y las áreas cedidas a fines públicos, quedarán afectos o incorporados a la planificación del proyecto, razón por la cual, lo que debe determinar la ejecución o no del proyecto es el instrumento de planificación aplicable al área de dominio público en la cual se llevará a cabo.

-El régimen de propiedad en condominio podría aplicarse a las instalaciones y actividades de las marinas y atracaderos que, técnica y legalmente, sean compatibles con la naturaleza jurídica y condiciones de uso propias de la zona pública y que, en ese entendido, sean autorizadas en ese espacio de la costa y en los rellenos que hubiesen sido permitidos y formen parte de la concesión correspondiente, siempre que se cuente con la autorización de la entidad que otorgó la concesión, se cumplan todos los requisitos correspondientes y, además, se respeten las disposiciones del instrumento de planificación que resulte aplicable.

-Es posible que un concesionario ceda parte de su concesión a otro particular, y que, en las instalaciones de la concesión resultante, pueda aplicarse el régimen de propiedad en condominio.

-El régimen de propiedad en condominio puede aplicarse en la zona restringida y en la zona pública, en los casos excepcionales en los que legalmente se permite su uso mediante el otorgamiento de concesiones y para las actividades e instalaciones que, técnica y legalmente, sean compatibles con la naturaleza jurídica y condiciones de uso propias de la zona pública.

-Ni el Director Ejecutivo ni el Coordinador de la Unidad Técnica están facultados para modificar o desatender los criterios técnicos emitidos por la Unidad Técnica o por los profesionales que la integran.

**Dictamen: 308 - 2020 Fecha: 04-08-2020**

**Consultante:** Viales Villegas Gustavo

**Cargo:** Diputado

**Institución:** Asamblea Legislativa

**Informante:** Elizabeth León Rodríguez

**Temas:** Función Consultiva de la Procuraduría General de la República. Inadmisibilidad de la consulta. Consulta de Diputados. Caso concreto.

El señor Gustavo Viales Villegas, Diputado de la República, Asamblea Legislativa, requiere nuestro criterio sobre "la validez jurídica, de la venta por parte de INCOFER a la empresa STON FORESTAL SOCIEDAD ANÓNIMA, de un derecho de posesión sobre una franja de terreno propiedad de INCOFER, sito en el distrito de Golfito, cantón de Golfito, provincia de Puntarenas, contiguo a la comunidad denominada Kilómetro 5, el cual es un terreno afecto al sistema ferroviario nacional, y que potencialmente podría ser utilizado en un futuro por el sistema ferroviario en la zona sur... mediante escritura pública de las diecisiete horas del veintiséis de setiembre de mil novecientos noventa y seis, por el notario Lenín Mendiola Varela, Encargado del Departamento Legal y, con facultades de apoderado general judicial del INCOFER."

Esta Procuraduría, en Dictamen N° C-308-2020 de 4 de agosto de 2020, suscrito por la Procuradora Licda. Elizabeth León Rodríguez, concluye que:

La consulta resulta inadmisibles porque:

En esta ocasión, resulta claro que el objeto de la consulta es que analicemos la legalidad de la venta de un derecho de posesión a una sociedad anónima específica por parte del Instituto Costarricense de Ferrocarriles, es decir, que valoremos la legitimidad de una actuación administrativa específica.

Por tal razón, como lo hemos indicado ante consultas planteadas por señores Diputados en los que se pretende la revisión de actos administrativos concretos, no es posible rendir un criterio al respecto, pues, definitivamente, nuestra competencia consultiva no nos faculta para revisar o analizar la legalidad de los actos adoptados por otras instituciones en el ejercicio de las funciones que les corresponden (En similar sentido, véanse los pronunciamientos N° OJ-061-2017 de 29 de mayo de 2017, OJ-074-2017 de 20 de junio de 2017, C-198-2018 de 17 de agosto de 2018, C-101-2019 de 5 de abril de 2019 y C-145-2020 de 20 de abril de 2020).

**Dictamen: 309 - 2020 Fecha: 04-08-2020**

**Consultante:** Díaz Obando Rodrigo

**Cargo:** Presidente

**Institución:** Colegio de Cirujanos Dentistas

**Informante:** Jorge Oviedo Alvarez

**Temas:** Colegio de Cirujanos Dentistas. Dictamen de la Procuraduría General de la República. Los Dictámenes de la Procuraduría son solamente vinculantes para el órgano que consulta. Jurisprudencia de la Procuraduría General de la República sobre el funcionamiento de los Órganos Colegiados (Asambleas y Sesiones) en estado de emergencia. Declaratoria de Emergencia Nacional por emergencia sanitaria Decreto N° 42227 (COVID-19).

**Estado:** Reconsiderado de oficio parcialmente

Mediante memorial C.C.D.C.R.-JD-094-07-2020 de 23 de julio de 2020 la Presidencia del Colegio de Cirujanos Dentistas de Costa Rica, con base en el acuerdo firme adoptado en la sesión del 08 de julio de 2020 de la Junta Directiva de esa corporación profesional, nos consulta si el Dictamen N° C-248-2020 de fecha 29 de junio de 2020 – dirigido al Colegio de Profesionales en Nutrición y que se refiere a la posibilidad excepcional de celebrar las Asambleas Generales de esa entidad en forma virtual – es también aplicable y, por ello vinculante, al Colegio de Cirujanos Dentistas, considerando que sí les resulta aplicable por cuanto esa entidad se encuentra en la misma situación jurídica y, aún más, se encuentra sujeto al Estado de Emergencia al igual que todos los Colegios que agrupan a los Profesionales en Ciencias de la Salud de acuerdo con la disposición del Artículo N° 40 de la Ley General de Salud.

La Administración consultante adjunta el criterio legal emitido por oficio de 23 de junio de 2020 de la Asesoría Legal Externa.

Con la aprobación del Procurador General de la República, mediante el Dictamen N° C-309-2020, el Lic. Jorge Andrés Oviedo Álvarez, Procurador Adjunto, concluye lo siguiente:

- Con fundamento en lo anterior, se concluye que el Dictamen N° C-248-2020 de 29 de junio de 2020, por haber sido emitido a solicitud del Colegio de Profesionales en Nutrición, solamente vincula a esa corporación profesional, sin que sea de acatamiento obligatorio para el Colegio de Cirujanos Dentistas.

- Empero, es relevante que el Colegio de Cirujanos Dentistas, tome nota que actualmente existe un corpus jurisprudencial que este Órgano Superior Consultivo ha elaborado en relación con la posibilidad excepcional de que los Colegios Profesionales puedan celebrar sus Asambleas, sean ordinarias o extraordinarias, de forma virtual. Al respecto, se pueden revisar los siguientes Dictámenes: C-131-2020 del 07 de abril de 2020, C-156-2020 del 30 de abril de 2020,

C-178-2020 del 18 de mayo de 2020, C-185-2020 del 22 de mayo de 2020, C-207-2020 del 02 de junio de 2020, C-222-2020 del 15 de junio de 2020, C-230-2020 del 16 de junio de 2020, C-248-2020 del 29 de junio de 2020, C-264-2020 del 08 de julio de 2020, C-276-2020 del 10 de julio de 2020 y C-299-2020 del 31 de julio de 2020.

**Dictamen: 310 - 2020 Fecha: 04-08-2020**

**Consultante:** Villegas Valverde Elián

**Cargo:** Ministro de Hacienda

**Institución:** Ministerio de Hacienda

**Informante:** Julio César Mesén Montoya

**Temas:** Jubilación. Protección del salario. Deducción salarial. Ministerio de Hacienda. Deducciones a jubilaciones y pensiones. Normativa aplicable

El Ministerio de Hacienda nos consultó sobre la posibilidad de que la Tesorería Nacional practique las deducciones establecidas en el artículo N° 69, inciso k), del Código de Trabajo, a las prestaciones económicas que reciben los jubilados y pensionados de los regímenes especiales de pensiones. Las preguntas concretas sobre las cuales se requirió nuestro criterio fueron las siguientes:

- “1) ¿Puede la Tesorería Nacional aplicar a las pensiones y jubilaciones las deducciones establecidas en el artículo N° 69 inciso k del Código de Trabajo, así como las deducciones del marco legal tales como pensiones alimenticias y/o contribución solidaria, o únicamente las derivadas de la Ley N°7531 Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, renta y la Caja Costarricense del Seguro Social?”
- “2) ¿Debe la Tesorería Nacional aplicar en las deducciones las limitaciones de embargo y secuestro de acreedores a jubilaciones, pensiones, beneficios sociales del deudor y las pensiones alimenticias establecidas en el inciso N° 2 del artículo N° 984 del Código Civil?”

Esta Procuraduría, en su Dictamen N° C-310-2020, del 4 de agosto del 2020, suscrito por Lic. Julio César Mesén Montoya, Procurador de Hacienda, arribó a las siguientes conclusiones:

- 1.- Para llenar el vacío generado por la ausencia de disposiciones legales que regulen las deducciones que es posible practicar a las prestaciones económicas que otorgan los regímenes especiales de pensiones, no es posible acudir al artículo N° 69, inciso k, del Código de Trabajo, pues la naturaleza jurídica del salario y los principios que se le aplican, son distintos a los que rigen las prestaciones económicas que otorga la seguridad social.
- 2.- Para suplir la ausencia de normas legales que regulen la situación en estudio debe acudirse a lo dispuesto en el artículo N° 59 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), el cual establece que las prestaciones en dinero acordadas a los asegurados no podrán cederse, compensarse ni gravarse, y no son susceptibles de embargo, salvo en la mitad por concepto de pensiones alimenticias.
- 3.- Las deducciones expresamente dispuestas en la Ley, como son, por ejemplo, las relacionadas con cotizaciones, impuestos, contribuciones especiales, pago de pensiones alimenticias, etc., sí deben ser deducidas de la prestación económica por jubilación o pensión, pues esas deducciones no son formas de “cesión” de la pensión en sentido estricto, sino retenciones legales, que no dependen de la voluntad del pensionado, ni de la de sus acreedores.
- 4.- El artículo N° 984, inciso 2, del Código Civil establece que no pueden perseguirse, por ningún acreedor y, en consecuencia, no podrán ser embargados ni secuestrados en forma alguna las jubilaciones, pensiones y beneficios sociales del deudor y las pensiones alimenticias. Esa norma, al no hacer distinción alguna entre pensiones del régimen general, y pensiones de regímenes sustitutivos, aplica por igual a ambas, ya no de manera supletoria, sino de forma directa.

- 5.- Nada impide al legislador, si así lo tiene a bien, regular las deducciones que sea posible practicar a las pensiones que otorgan los regímenes especiales, o los embargos que podrían practicarse a esos ingresos, salvaguardando siempre lo que podría catalogarse como una porción mínima intocable, a efecto de asegurar el pago de una prestación mínima suficiente, como ocurre con la porción intocable del salario a la que se refiere el párrafo primero del artículo N° 172 del Código de Trabajo.

**Dictamen: 311 - 2020 Fecha: 05-08-2020**

**Consultante:** González Jiménez Mauricio

**Cargo:** Presidente

**Institución:** Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Cartago

**Informante:** Yansi Arias Valverde y Engie Vargas Calderón

**Temas:** Responsabilidad del funcionario público Principio de Legalidad en Materia Laboral. Derecho a vacaciones. Vacaciones acumuladas. Prescripción. Supuestos Compensación vacaciones. Responsabilidad funcionarios que no otorgaron las vacaciones a sus subordinados. Principios Laborales y Principio de Legalidad. Control interno.

Por oficio sin número de fecha 29 de octubre del 2019, el señor Mauricio González Jiménez, Presidente del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Cartago, solicita el criterio de la Procuraduría General, en relación con las siguientes interrogantes:

- “1.- ¿De acuerdo a la normativa vigente, cuál es el plazo de prescripción de las vacaciones acumuladas?”
- 2.- ¿De no existir registro de las vacaciones acumuladas, deben aplicarse los principios de buena fe e indubio pro-operario y dar por cierta la información proporcionada por el funcionario, respecto a cuál es la cantidad de vacaciones acumuladas?”
- 3.- ¿Existe posibilidad legal de pagar las vacaciones no devengadas?”
- 4.- ¿Existe responsabilidad administrativa y civil de parte de los responsables de los diferentes órganos de un ente público, al no otorgar las vacaciones a sus subordinados y por éste motivo se acumulen varios periodos de las mismas?”

Mediante el Dictamen N° C-311-2020 del 05 de agosto del 2020, suscrito por la Licda. Yansi Arias Valverde, Procuradora Adjunta y la Licda. Engie Vargas Calderón, Abogada de Procuraduría, se concluyó:

- “1.- Existen dos supuestos en relación con la prescripción de las vacaciones: uno de ellos es que mientras subsista la relación laboral no procede la prescripción, y el otro es que una vez finalizada la relación laboral el plazo prescribe en un año.
- 2.- Se advierte que el hecho de que un funcionario o trabajador, por diversas circunstancias, no haya podido disfrutar las vacaciones y éstas se encuentran acumuladas, en modo alguno autoriza al patrono a omitir o desconocer el otorgamiento de este derecho.
- 3.- El principio protector, en cualquiera de las manifestaciones citadas en este dictamen, como lo es el principio “in dubio pro operario” es propio del Derecho Laboral Privado, por lo cual no resulta aplicable de manera indiscriminada en las relaciones de empleo público como la que nos ocupa.
- 4.- En estas últimas impera el principio de legalidad, por lo tanto el Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Cartago debe abocarse a nivel interno, a realizar una investigación exhaustiva que permita recabar la prueba suficiente (tanto documental como testimonial) para determinar la cantidad de días de vacaciones acumuladas que atañe a cada funcionario, incluso ejecutando cualquier acto que no restrinja los derechos de sus trabajadores y

que permita obtener y documentar con un grado de certeza razonable su situación laboral, en orden al número de días de vacaciones que tengan pendientes de disfrutar o que ya disfrutaron.

- 5.- Es trascendental que se cuente con un expediente personal de cada servidor.
- 6.- Se insta al Comité a fortalecer su sistema de control interno en relación con el tema analizado, en el tanto no se puede perder de vista, que existe de por medio el manejo de fondos públicos.
- 7.- La regla es la prohibición de compensar las vacaciones, en atención a la finalidad que posee este instituto, sin embargo debe valorar el consultante la procedencia de las excepciones reguladas en el artículo N° 156 del Código de Trabajo, en cada caso concreto, tomando en cuenta que la compensación de vacaciones no constituye un derecho para el trabajador, ni una obligación para el patrono. Por el contrario, será el resultado de un convenio o acuerdo entre partes, siempre que, por circunstancias justificadas, al trabajador se le haga imposible el disfrute de dicho derecho.
- 8.- Únicamente puede ser objeto de compensación el exceso del mínimo de dos semanas de vacaciones por cada cincuenta semanas, siempre que no supere el equivalente a tres períodos acumulados y, por último, no podrán compensarse si se ha procedido en ese sentido en los dos años anteriores.
- 9.- Para el evento de que el consultante decida compensar las vacaciones como medida excepcional, cuando se presenten los presupuestos señalados por el artículo N° 156 inciso c) del Código de Trabajo, debe emitir una resolución administrativa donde conste el acuerdo de las partes para proceder a la compensación; así como las razones por el no disfrute oportuno de las vacaciones y las que tiene la Administración para aceptar el pago compensatorio. Resolución que será archivada en el expediente personal del funcionario.
- 10.- Resulta indubitable que eventualmente podría existir responsabilidad de los funcionarios que no otorgaron las vacaciones a sus subordinados y en razón de ello se produjera la acumulación de períodos; sin embargo, es resorte de ese Comité analizar cada caso concreto para determinar la procedencia, tipo de responsabilidad y las consecuencias de ello.”

**Dictamen: 312 - 2020 Fecha: 06-08-2020**

**Consultante:** León Marchena Yorleny

**Cargo:** Diputada

**Institución:** Asamblea Legislativa

**Informante:** Silvia Patiño Cruz y Yolanda Mora Madrigal

**Temas:** Función Consultiva de la Procuraduría General de la República. Inadmisibilidad de la consulta. Caso concreto.

La señora Diputada Yorleny León Marchena, solicita nuestro criterio sobre el laudo final emitido en un proceso de arbitraje de la empresa Acciona Agua S.A., en el cual alega se determinó que el AyA cometió una serie de errores y omisiones que impidieron que el contrato se terminara. Específicamente nos consulta lo siguiente:

- *¿Qué es lo que procede en este caso, en términos legales, con los funcionarios a cargo del proyecto y de las actuaciones que terminaron en esa determinación arbitral?*
- *¿Quién debe iniciar el proceso para sentar las responsabilidades sobre este caso: ¿la Junta Directiva del AyA, ¿la Presidencia del AyA, la Gerencia General del AyA?*”

Mediante Dictamen N° C-312-2020 del 6 de agosto de 2020, suscrito por Licda, Silvia Patiño Cruz, Procuradora y Licda. Yolanda Mora Madrigal, Abogada de la Procuraduría se concluyó lo siguiente:

La consulta planteada resulta inadmisibles, pues se trata de un caso concreto, el cual eventualmente deberá resolver la Administración activa.

**Dictamen: 313 - 2020 Fecha: 10-08-2020**

**Consultante:** Araya Alpízar José Luis

**Cargo:** Director General a.i

**Institución:** Dirección General de Presupuesto Nacional

**Informante:** Juan Luis Montoya Segura

**Temas:** Impuestos. Tesorería Nacional. Ley N° 9829, Ley de Impuesto del Cinco (5%) Sobre la Venta y el Autoconsumo de Cemento, Producido en el Territorio Nacional o Importado Para el Consumo Nacional

El Lic. José Luis Araya Alpízar Director General a.i- Presupuesto Nacional remitió a este órgano asesor el oficio N° DGNP-0259-2020 mediante el cual requiere el criterio técnico-jurídico de la Procuraduría General, y plantea al respecto las siguientes interrogantes:

- El Transitorio Único de la Ley N° 9829, Ley de impuesto del cinco (5%) sobre la venta y el autoconsumo de cemento, producido en el territorio nacional o importado para el consumo nacional establece: “TRANSITORIO UNICO- El Banco Central de Costa Rica continuará siendo el encargado de la recaudación, fiscalización, administración y distribución del tributo, durante el período fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la Ley. Durante este período, el Ministerio de Hacienda y las instituciones beneficiarias implementaran las disposiciones necesarias para asumir las responsabilidades asignadas por medio de la presente ley” (El subrayado no es del original)

Esta Procuraduría en su Dictamen N° C-313-2020 de fecha 10 de agosto de 2020 suscrito por el Lic. Juan Luis Montoya Segura Procurador Tributario arribó a las siguientes conclusiones:

Con fundamento en todo lo expuesto es criterio de la Procuraduría General de la República, que de la lectura integral de la Ley N° 9829:

1. Cuando el Transitorio Único hace referencia “período fiscal” no se refiere al periodo mensual a que hacen referencia los artículos N° 6 y 7 de la Ley N° V6849 (derogada) ni al artículo N° 4 de la Ley N°9829 (ley vigente), sino al período presupuestario.
2. Los ingresos percibidos por concepto del impuesto del 5% que pesa sobre el cemento importado, queda sujeto a las reglas de distribución a que refiere el artículo N° 14 de la Ley N°9829, ya que de conformidad con el artículo N° 11 de la Ley de cita, también corresponde a la Tesorería Nacional su distribución, y el legislador no estable excepción alguna al respecto.

**Dictamen: 314 - 2020 Fecha: 10-08-2020**

**Consultante:** Vega Villalobos Manuel Enrique

**Cargo:** Director Ejecutivo

**Institución:** Consejo de Transporte Público

**Informante:** Jorge Oviedo Alvarez

**Temas:** Órgano Colegiado. Consejo de Transporte Público y Ferrocarriles. La colegialidad como elemento esencial que distingue a los Órganos Colegiados. En relación con las comisiones auxiliares o de trabajo. funcionamiento de los Órganos Colegiados

Mediante memorial N° CTP-DE-OF-1073-2020 de fecha 3 de agosto de 2020 la Dirección Ejecutiva del Consejo de Transporte Público nos consulta sobre la distinción entre la definición jurídica de un órgano colegiado y el concepto jurídico de comisiones de trabajo, en virtud de diversas leyes y reglamentos, el Consejo de Transporte Público ha debido crear una serie de comisiones y equipos de trabajo, como lo son la Comisión institucional sobre accesibilidad y discapacidad, Comisión Institucional de los Programas de Gestión Ambiental Institucional, Comisión Institucional de

Teletrabajo, Comité Institucional de Selección y Eliminación Documental y la Comisión de Salud Ocupacional, para el cumplimiento de la “Directriz general para la normalización del tipo documental actas de Órganos Colegiados” del Archivo Nacional publicada en el alcance digital N° 5 del diario oficial La Gaceta N° 6 del 15 de enero de 2018.

La Administración consultante adjunta el criterio legal emitido por oficio N° CTP-AJ-OF-2020-334 del 4 de marzo de 2020 de la Asesoría Legal Institucional.

Con la aprobación del Procurador General de la República, mediante el Dictamen N° C-314-2020, el Lic. Jorge Andrés Oviedo Álvarez, Procurador Adjunto, concluye lo siguiente:

Con fundamento en lo expuesto, se concluye que los Órganos Colegiados son aquellos formados por una pluralidad de integrantes, con derecho a voz y voto, que se encuentran en una relación de igualdad recíproca u horizontal. Estos órganos colegiados solamente pueden actuar y, por tanto, ejercer sus competencias, actuando como tal para lo cual debe estar debidamente integrados – sea nombrados todos sus miembros - y deben hallarse constituidos en una sesión válidamente convocada. Luego, debe indicarse que la voluntad del órgano colegiado se debe formar a través de un procedimiento colegial. La deliberación y la votación son los actos distintivos de ese procedimiento colegial. Para deliberar y votar válidamente el órgano debe reunir el quorum funcional y estructural requeridos por Ley. De las sesiones de los órganos colegiados debe levantarse un acta. Otra característica de la colegialidad es que sus competencias no son delegables, salvo la instrucción de sus acuerdos que se le puede delegar al Secretario del Órgano.

Asimismo, se concluye que, conforme el artículo N° 59 de la Ley General de la Administración Pública, los órganos colegiados, en principio, deben ser creados por Ley o por reglamento, sin embargo, la Ley le atribuye a los jefes superiores la potestad de crear comisiones auxiliares o de trabajo transitorias o permanentes. Estas comisiones son órganos colegiados, pero con un mandato definido y limitado a los asuntos que le delegue el jefe que las haya creado. Estas comisiones auxiliares o de trabajo no pueden, de ningún modo, invadir competencias que la Ley o el reglamento le atribuya a otros órganos de la administración, ni puede sustituirlos en el ejercicio de tales atribuciones.

**Dictamen: 315 - 2020 Fecha: 10-08-2020**

**Consultante:** Ramírez Segura Eder

**Cargo:** Alcalde

**Institución:** Municipalidad de Flores

**Informante:** Julio César Mesén Montoya

**Temas:** Anualidad. Principio de Continuidad Laboral. Estado Como Patrono Único. Municipalidad de Flores. Artículo N° 413 del Código de Trabajo. Prescripción

La Municipalidad de Flores nos planteó una consulta relacionada con la posibilidad de reconocer, para efectos de anualidades, el tiempo laborado en instituciones del sector público cuando haya existido una interrupción de la relación de empleo por más de un año. Las interrogantes concretas que se nos formularon fueron las siguientes:

“1. ¿Es legalmente viable reconocer el tiempo laborado en otras instituciones del sector público, a un funcionario que interrumpió su relación de empleo bajo la “TEORIA DE PATRONO UNICO EL ESTADO” por más de un año?”

2. ¿De conformidad con el artículo N° 413 del Código de Trabajo, esa solicitud de reconocimiento de años servidos en otras instituciones del Estado, se encontraría prescrita, por cuanto a la fecha en que se solicitó, transcurrió más de un año desde su última relación de empleo en el sector público?”

Esta Procuraduría, en su Dictamen N° C-315-2020, del 10 de agosto del 2020, suscrito por Lic. Julio César Mesén Montoya, Procurador de Hacienda, arribó a las siguientes conclusiones:

1.- Sí es posible reconocer todo el tiempo servido en las diversas instituciones del sector público para el pago de anualidades. Lo anterior con base en la teoría del Estado patrono único, y en la autorización expresa contenida en el artículo N° 14, inciso f), del “Reglamento al Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas”.

2.- Si una persona laboró para varias instituciones del sector público y entre una y otra relación mediaron lapsos de un año o más, esa situación no impide que se tome en cuenta el tiempo servido en todas esas instituciones para el pago de anualidades, pues para el reconocimiento del tiempo servido no es necesario que haya habido continuidad entre las diversas relaciones.

3.- Una persona que trabajó para una institución del Estado tiene derecho a reclamar los rubros salariales que no le fueron cancelados debidamente (incluidas las anualidades) dentro del año siguiente al cese de esa relación. Una vez transcurrido dicho lapso, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo N° 413 del Código de Trabajo, ese derecho podría estar prescrito, prescripción que operaría aun cuando el exfuncionario reingrese, posteriormente, a prestar servicios a alguna institución del Estado.

## OPINIONES JURÍDICAS

**OJ: 074 - 2021 Fecha: 19-03-2021**

**Consultante:** Muñoz Céspedes Walter

**Cargo:** Diputado

**Institución:** Asamblea Legislativa

**Informante:** Silvia Patiño Cruz

**Temas:** Políticas nacionales. Deber de Probidad en la Función Pública. Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. Condición de Funcionario Público. Conflicto de interés. Deber de Abstención.

El señor Walter Muñoz Céspedes, diputado de la Asamblea Legislativa solicita que nos pronunciemos sobre las siguientes interrogantes:

“a. El Decreto N° 38410-MEIC-G-SP-S-H y la Comisión que creó, en cuanto a la integración con voz y voto de sujetos de naturaleza privada que representan directa o indirectamente a la industria tabacalera: ¿Podría estar en contradicción con el art. N° 5.3 de la Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco y las Directrices de aplicación de ese ordinal?”

b. ¿Los integrantes de esa Comisión, al ser una Comisión de naturaleza pública, y por las funciones asignadas, se entienden compelidos a respetar y someterse al deber de probidad del art. N° 3 de la Ley No. 8422?”

c. ¿Los integrantes de esa Comisión, en caso de representar a entidades privadas, y para el caso específico del comercio ilegal del tabaco, deberían, en aras del deber de probidad, separarse del conocimiento de asuntos que tenga relación directa precisamente con el tabaco y sus potencial comercio ilegal? En sus casos: ¿Podría haber conflicto de interés?”

Mediante Opinión Jurídica N° OJ-074-2021 del 19 de marzo 2021, la Procuradora Licda. Silvia Patiño Cruz concluyó lo siguiente:

a) El Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco obliga a los países firmantes a establecer políticas públicas para el control del tabaco según la legislación nacional, las cuales no deben estar sometidas a los intereses comerciales o de otra índole de la industria tabacalera;

b) El Decreto Ejecutivo N° 38410 del 14 de abril de 2014, tiene como objetivo principal declarar de interés público y nacional la lucha contra el comercio ilícito en general, por lo que su ámbito de aplicación es mucho más amplio que lo relativo al comercio ilícito del tabaco;

- c) La integración con tres miembros del sector privado de la Comisión Mixta contra el Comercio Ilícito creada por dicho Decreto, podría justificarse por su conocimiento del sector y la retroalimentación que pueden dar a las autoridades para atacar ese comercio ilícito, incluyendo el del tabaco;
- d) Por tanto, dicha integración no es por sí misma contraria al Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco que remite a la legislación nacional, pero el Estado también se ha comprometido a evitar conflictos de interés en esta materia y que las políticas públicas no se sometan a los intereses comerciales o de otra índole de la industria tabacalera;
- e) Por tanto, a partir de lo dispuesto en la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, N° 8422 del 6 de octubre de 2004, los integrantes de la Comisión se encuentran sometidos al deber de probidad y les asiste un deber de abstención cuando pueda existir un conflicto de interés.

**OJ: 075 - 2021 Fecha: 25-03-2021**

**Consultante:** Azofeifa Trejos Marolin

**Cargo:** Diputada

**Institución:** Asamblea Legislativa

**Informante:** Julio César Mesén Montoya

**Temas:** Asamblea Legislativa. Función Consultiva de la Procuraduría General de la República. Asamblea Legislativa. Caja de ANDE. Aporte ordinario de capital. Inadmisibles. Conflicto entre sujetos de derecho privado.

La diputada Marolin Azofeifa Trejos nos planteó varias consultas relacionadas con el aporte ordinario de capital que deben hacer los socios de la Caja de Ahorro y Préstamos de la Asociación Nacional de Educadores (en adelante Caja de ANDE).

Las consultas específicas que se nos formularon fueron las siguientes:

1. ¿Cuál es el porcentaje por concepto de aporte obligatorio ordinario de capital al día de hoy, que corresponde deducir mensualmente sobre el salario bruto de todos aquellos trabajadores públicos que, posteriormente a la entrada en vigencia de dicha norma, han iniciado sus labores en puestos a los que dicha ley ordena considerarles como socios o accionistas?
2. ¿Puede el Ministerio de Hacienda, practicar la deducción de un porcentaje superior al establecido en el artículo N° 4 de la referida ley, fundamentándose en otro tipo de actos ajenos al único supuesto señalado en la referida norma legal, en el sentido de que ello no es procedente sin contar necesariamente de previo con la correspondiente autorización, producto de la manifestación libre y expresa de voluntad que comunique por separado cada uno de los socios o accionistas interesados en autorizar la deducción de una contribución mayor a la que legalmente corresponde?
3. En el caso de sumas deducidas de más, ¿cuál es la vía que se deberá seguir a fin de reintegrar el monto económico correspondiente a quienes individualmente deseen hacer efectiva dicha devolución?

Esta Procuraduría, en su Opinión Jurídica N° OJ-075-2021 del 25 de marzo de 2021, suscrita por Lic. Julio César Mesén Montoya, Procurador de Hacienda, arribó a las siguientes conclusiones:

- 1.- A pesar de que los diputados en ejercicio de labores de control político no pueden ser catalogados como jerarcas administrativos, esta Procuraduría ha decidido atender sus consultas –mediante pronunciamientos no vinculantes– en virtud de la importancia del cargo que ejercen y de las funciones que les han sido encomendadas constitucionalmente. No obstante, tales consultas deben cumplir ciertos requisitos de admisibilidad, entre los que se encuentran: no estar referidas a casos concretos, no estar relacionadas con asuntos sobre los cuales exista una

resolución pendiente ante los Tribunales de Justicia o ante la propia Administración; no pertenecer a la competencia asesora prevalente de otro órgano; y no versar sobre conflictos o diferencias jurídicas entre particulares.

- 2.- En este caso, las consultas que se nos formulan se refieren a un conflicto entre sujetos privados, como lo son la Caja de ANDE y sus afiliados, relativo al monto del aporte ordinario de capital que deben hacer estos últimos. De pronunciarnos sobre ese tema, estaríamos dirimiendo desavenencias entre particulares, y admitiendo que la facultad que se concede a los diputados para recabar nuestro criterio sobre temas jurídicos sea instrumentalizada para la atención de un asunto donde no está involucrada una institución pública, ni existe una relación de un administrado con un ente público.
- 3.- En virtud de las razones expuestas, la consulta es inadmisibles.

**OJ: 076 - 2021 Fecha: 05-04-2021**

**Consultante:** Azofeifa Trejos Marolin

**Cargo:** Diputada

**Institución:** Asamblea Legislativa

**Informante:** Elizabeth León Rodríguez

**Temas:** Desafectación. Áreas Silvestres Protegidas. Consultas de la Asamblea Legislativa y sus Diputados. Patrimonio Natural del Estado. Características. Propiedad privada.

La diputada Marolin Azofeifa Trejos requirió nuestro criterio sobre lo siguiente:

1. ¿Cómo se debe de interpretar desde nuestra normativa aquellas áreas Urbanas dentro de Refugios de Vida Silvestre Mixtos o Reservas Forestales Mixtas, donde incluso existen propiedades privadas legalmente inscritas ante el Registro Nacional de la Propiedad, en base la Ley de Informaciones Posesorias de N° 139 del 14 de julio de 1941, en su artículo N° 7, u otras normativas?
2. ¿Se debe considerar Patrimonio Natural del Estado cuando ya son áreas impactadas por el ser humano, o más bien se debería de interpretar que es Patrimonio del Estado, pero no así un Patrimonio Natural?
3. ¿Cuál es realmente la interpretación o alcance de Patrimonio Natural del Estado al tenor del artículo N° 13 de la Ley Forestal N° 7575?"

La Procuraduría, en Opinión Purídica N° OJ-076-2021 de 5 de abril de 2021, concluyó que:

1. Los refugios de vida silvestre estatales son bienes de dominio público, integrantes del patrimonio natural del Estado en su totalidad. Y, por ello, son administrados por el SINAC y en ellos solo es posible llevar a cabo las actividades que permite el artículo N° 18 de la Ley Forestal antes mencionado.

Las propiedades privadas incluidas en los refugios de vida silvestre privados y en la parte privada de los refugios mixtos, no pierden esa naturaleza y no pueden considerarse bienes demaniales integrantes del Patrimonio Natural del Estado, aunque sí sujetos a las limitaciones de uso señaladas normativamente.

En cuanto a las reservas forestales, ni en el artículo N° 32 de la Ley Orgánica del Ambiente ni en el artículo N° 70 de la Ley de Biodiversidad, establecen la existencia de reservas forestales mixtas. Lo que sí puede suceder en esas reservas y en cualquier otra área silvestre protegida es que, al momento de su constitución, existieran propiedades privadas inscritas que no fueron expropiadas. Y, en ese caso, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo N° 37 de la Ley Orgánica del Ambiente.

2. No es posible desafectar un bien de interés público ambiental si no es mediante una ley que cuente con el respaldo de un estudio técnico que acredite que la adopción de esa medida no afectará el ambiente. Aunque se trate

de áreas impactadas por el ser humano, éstas no podrían entenderse excluidas del régimen del Patrimonio Natural del Estado si no se han desafectado en los términos antes señalados.

3. Por la generalidad de la pregunta, debemos señalar que, al tenor del artículo N° 13 de la Ley Forestal, como ya se indicó, debe entenderse que el Patrimonio Natural del Estado está constituido por las Áreas Silvestres Protegidas y por los demás bienes demaniales y bienes de instituciones públicas que sean boscosos o sean terrenos de aptitud forestal.

**OJ: 077 - 2021 Fecha: 08-04-2021**

**Consultante:** Ugalde Camacho Ericka

**Cargo:** Jefa de Área, Comisiones Legislativas III

**Institución:** Asamblea Legislativa

**Informante:** Jorge Oviedo Alvarez y Robert Ramírez Solano

**Temas:** Colegios Profesionales. Ministerio de Salud. Sobre la admisibilidad de las consultas planteadas por las Comisiones Legislativas y demás órganos legislativos. Cuestiones de técnica legislativa sobre el Proyecto de Ley N° 20.977. Naturaleza jurídica, Fines e intereses legítimos de los Colegios Profesionales, Capacidad procesal de los Colegios Profesionales, Sobre examen de admisión para incorporación y reconocimiento de título o grado de universidad del exterior. Derecho de Asociación e Información de Interés Gremial. Competencia concurrente con el Ministerio de Salud. Tipicidad sancionatoria. Reserva Legal en Derechos Fundamentales y Procedimiento de Gravamen (sancionatorio). Sesiones virtuales en la Administración Pública.

Mediante oficio N° CG-090-2020 del 03 de setiembre de 2020 la Señora Ericka Ugalde Camacho, Jefa de Área de Comisiones Legislativas III, por acuerdo de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, somete a consulta de la Procuraduría General de la República el Proyecto de Ley tramitado por expediente legislativo N° 20.977 denominado "Ley Orgánica del Colegio de Optometristas de Costa Rica".

Al no estarse de los supuestos de consulta ordinarios previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, con un afán de colaboración y por un prurito de deferencia hacia el Poder Legislativo, este Órgano Superior Consultivo atiende la consulta formulada en razón de la existencia de un evidente interés público y sin perjuicio de que la opinión jurídica carece de un carácter vinculante.

Con la aprobación del Procurador General de la República, mediante la Opinión Jurídica N° OJ-077-2021, el Lic. Jorge Andrés Oviedo Álvarez, Procurador Adjunto, y Lic. Robert William Ramírez Solano, Abogado Asistente, concluyen lo siguiente:

- Con fundamento en lo expuesto, se concluye que el Proyecto de Ley N° 21.707, tiene problemas de técnica legislativa, además de posibles roces constitucionales – por violación a los Principios de Igualdad y Reserva de Ley en materia de creación de procedimientos para imponer actos de gravamen así como la libertad de asociación-. Se recomienda considerar la habilitación de las sesiones virtuales de los órganos colegiados de la Corporación. Queda evacuada la consulta formulada respecto del Proyecto de Ley N° 21.977.

**OJ: 078 - 2021 Fecha: 12-04-2021**

**Consultante:** Bolaños Guevara Alejandra

**Cargo:** Jefe de Área Comisiones Legislativas VIII

**Institución:** Asamblea Legislativa

**Informante:** Elizabeth León Rodríguez

**Temas:** Proyecto de Ley. Modificación del Régimen de Patrimonio Natural del Estado. Derechos de Utilidad Ambiental. Principio de Objetivación de la tutela ambiental. Principio de Progresividad y No Regresión.

El proyecto disminuye nivel de tutela actual. Requiere justificación técnica. Otorgamiento de concesiones requiere estudio previo. moratoria en desalojos.

La Asamblea Legislativa requirió nuestro criterio sobre el Proyecto de Ley N° 22391, denominado "Ley para la gestión y regularización del patrimonio natural del Estado y del derecho de utilidad ambiental (Ley DUA)."

La Procuraduría, en Opinión Jurídica N° OJ-078-2021 de 12 de abril de 2021 dispuso:

- El proyecto de ley implica una reducción del nivel de tutela ambiental actual, y, en consecuencia, requiere contar con un criterio técnico que lo justifique.
- Se requiere justificación técnica de la posibilidad de otorgar derechos de utilidad ambiental en todo el patrimonio natural del Estado.
- Se hacen observaciones puntuales del articulado que se sugiere revisar.
- Sibien la aprobación del Proyecto de Ley N° 22391, denominado "Ley para la gestión y regularización del patrimonio natural del Estado y del derecho de utilidad ambiental (Ley DUA)", es una decisión estrictamente legislativa, con respeto se recomienda valorar las observaciones expuestas.

**OJ: 079 - 2021 Fecha: 13-04-2021**

**Consultante:** Bolaños Guevara Alejandra

**Cargo:** Jefa de Área de Comisiones Legislativas VIII

**Institución:** Asamblea Legislativa

**Informante:** Silvia Patiño Cruz

**Temas:** Proyecto de Ley. Concesión de exploración minera. Estudio de impacto ambiental. Principio Preventivo en Materia Ambiental. Titularidad de bienes de dominio público. Minería a Cielo Abierto. Principio de Objetivación de la Tutela Ambiental. Principio de No Regresión. Estudios técnicos. Servidumbres mineras. Permisos de exploración y concesión. Evaluación de impacto ambiental. Causales de nulidad, revocabilidad y caducidad.

La Licda Alejandra Bolaños Guevara, Jefa de Área de Comisiones Legislativas VIII de la Asamblea Legislativa solicita nuestro criterio sobre el Proyecto de Ley denominado "Ley de Minería Crucitas", el cual se tramita bajo el número de expediente N° 22.007.

Mediante Opinión Jurídica N° OJ-079-2021 del 13 de abril 2021, la Procuradora Licda. Silvia Patiño Cruz, se pronunció sobre el Proyecto de Ley consultado y concluyó lo siguiente:

- a) El Proyecto de Ley que se consulta tiene como objetivo la creación de un marco regulatorio para el otorgamiento de permisos de exploración y concesiones de explotación para el desarrollo de la actividad minera en la zona de Crucitas, en Cutris de San Carlos;
- b) A partir de lo establecido en el numeral N° 121 inciso 14 de la Constitución, al legislador lo ampara un Principio de Libre Configuración en esta materia, que lo faculta a establecer si ciertos bienes de dominio público pueden ser explotados por particulares o si, por el contrario, deben estar excluidos totalmente de la explotación y el comercio;
- c) No obstante lo anterior, con el presente Proyecto de Ley se pretende una disminución de la tutela ambiental, al pasar de un régimen de prohibición absoluta, a uno donde se permite la actividad minera subterránea y superficial en la zona de Crucitas. Por tanto, deben respetarse el Principio Preventivo, de No Regresividad y Objetivación de la Tutela Ambiental;
- d) A partir de dichos principios la aprobación del presente Proyecto de Ley debe fundamentarse en estudios técnicos;
- e) El establecimiento de servidumbres mineras, tal como lo permite el Proyecto de Ley, debe realizarse en un justo equilibrio entre el Derecho de Propiedad del Propietario Registral y el Derecho de Acceso del Estado a los recursos naturales, ejercido a través del concesionario;
- f) Se recomienda valorar los aspectos de técnica legislativa señalados en este pronunciamiento.

**OJ: 080 - 2021 Fecha: 21-04-2021**

**Consultante:** Marín Sandí Bladimir  
**Cargo:** Jefe de Área Comisiones Legislativas VI  
**Institución:** Asamblea Legislativa  
**Informante:** Elizabeth León Rodríguez  
**Temas:** Proyecto de Ley. Reforma legal. Principio Constitucional de Razonabilidad. Reforma a la Ley del INDER. Derecho de Preferencia en Ventas de Fincas Rurales con Aptitud para el Desarrollo Rural y el Fomento Agrícola. Municipalidades no tienen funciones de desarrollo rural y fomento agrícola.

La Asamblea Legislativa requirió nuestro criterio sobre el Proyecto de Ley N° 21350, "LEY DE REFORMA DEL ARTÍCULO 44 DE LA LEY N.° 9036, DE 11 DE MAYO DE 2012."

Esta Procuraduría, en Opinión Jurídica N° OJ-080-2021 de 21 de abril de 2021, suscrita por la Procuradora Licda. Elizabeth León Rodríguez, dispuso:

En la nueva redacción del Proyecto se excluye a las asociaciones de desarrollo y se incluye únicamente a las Municipalidades en el derecho de preferencia que dispone el artículo N° 44 de la Ley 9036. Pero, aún y con el cambio efectuado, debe mantenerse la observación hecha en la Opinión Jurídica N° OJ-045-2021 en cuanto a que el Proyecto podría quebrantar el Principio Constitucional de Razonabilidad.

Nótese que, como se indicó, el trato preferencial que otorga el artículo N° 44 al Instituto de Desarrollo Rural, y la consecuente excepción al Principio de Igualdad que ello supone, encuentran justificación en el ejercicio de la función social de dotación de tierras de aptitud rural y de fomento agrícola que corresponde a ese ente público. Y, como se apuntó, las Municipalidades no tienen atribuciones en esa materia, por lo cual, no parece existir una finalidad racional que justifique la necesidad de incluirlas en el trato preferencial dispuesto en la norma.

**OJ: 081 - 2021 Fecha: 21-04-2021**

**Consultante:** Ugalde Camacho Éricka  
**Cargo:** Jefe de Área Comisiones Legislativas III  
**Institución:** Asamblea Legislativa  
**Informante:** Elizabeth León Rodríguez  
**Temas:** Proyecto de Ley. Zona Marítimo Terrestre. Patrimonio Natural del Estado. Principio de No Regresión. Principio de Objetivación de la Tutela Ambiental. Principio de Razonabilidad. Silencio positivo en materia ambiental.

La Asamblea Legislativa requirió nuestro criterio sobre el Proyecto de Ley N° 21349, denominado "Ley de Protección del Patrimonio Natural del Estado y el Bienestar de los Habitantes de la Zona Marítimo Terrestre."

Mediante Opinión Jurídica N° OJ-081-2021 de 21 de abril de 2021, suscrita por la Procuradora Licda. Elizabeth León se dispuso:

Lo planteado por el proyecto implicaría que el Patrimonio Natural del Estado de las zonas costeras no esté dedicado a la conservación, sea administrado por las Municipalidades, se otorguen concesiones para uso privativo y se permitan actividades distintas a las actualmente permitidas. Ello significa una reducción del nivel de protección ambiental vigente, y, por tanto, su constitucionalidad dependería de la existencia de un criterio técnico que lo justifique.

Se sugiere revisar lo dispuesto por el proyecto, en cuanto indica que podrían verse beneficiados por una concesión en el patrimonio natural del Estado, quienes posean una concesión ya aprobada y quienes estén en proceso de renovar una concesión, pues ello implica avalar concesiones que hubiesen sido otorgadas de manera irregular, abarcando porciones del patrimonio natural del Estado. Mantener esa posibilidad podría implicar que se invite a los concesionarios actuales a invadir parte del Patrimonio Natural del Estado, para que posteriormente esa ocupación sea reconocida al renovarse su concesión.

Resulta cuestionable que se exija comprobar una posesión de cinco años, mediante la simple presentación de una declaración jurada de tres vecinos de la comunidad.

No queda clara la naturaleza que tendrá el patrimonio natural del Estado ubicado en la zona marítimo terrestre, pues, aunque se inicia indicando que mantiene su carácter demanial, según lo dispuesto en la Ley N° 6043 y en la Ley Forestal, y que será administrado conjuntamente por las Municipalidades y el SINAC, en el inciso h) se indica que en caso de que el contrato quede resuelto o rescindido, el terreno específico pasará a dominio municipal nuevamente.

El Proyecto es contrario a la prohibición de aplicar la figura del silencio positivo en materia ambiental que expresamente dispone el artículo N° 4° de la Ley Forestal y que ha sido recogido como un principio rector en la materia por la Sala Constitucional.

**OJ: 082 - 2021 Fecha: 21-04-2021**

**Consultante:** Araya Alfaro Ana Julia  
**Cargo:** Jefa de Área Comisiones Legislativas II  
**Institución:** Asamblea Legislativa  
**Informante:** Silvia Patiño Cruz y Yolanda Mora Madrigal  
**Temas:** Educación. Proyecto de Ley. Atribuciones del Consejo Nacional de Educación Superior. Enseñanza y Aprendizaje del Ajedrez. Planes de estudio y programas del Sistema de Educación Pública.

La señora Ana Julia Araya Alfaro, Jefa de Área de Comisiones Legislativas II, solicita nuestro criterio sobre el proyecto de ley denominado "Declaratoria de interés público y promoción de la enseñanza del ajedrez en el sistema educativo costarricense", el cual se tramita bajo el número de expediente N° 22.115, en la Comisión Permanente Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia.

Mediante la Opinión Jurídica N° OJ-082-2021 del 21 de abril de 2021, suscrito por Licda. Silvia Patiño Cruz, Procuradora y Licda. Yolanda Mora Madrigal, abogada de la Procuraduría, se concluyó lo siguiente:

- a) El objeto del Proyecto de Ley es declarar de interés público la enseñanza del ajedrez y la promoción de su práctica en el sistema educativo costarricense, para lo cual, dispone que el Consejo Superior de Educación y el Ministerio de Educación Pública deberán diseñar los planes y programas y dictar los lineamientos que sean necesarios para garantizar la inclusión gradual en los planes de estudio;
- b) El artículo N° 81 de la Constitución Política establece que la dirección general de la enseñanza oficial corresponde a un Consejo Superior, de allí que, se creó el Consejo Superior de Educación como un órgano técnico encargado de dirigir de forma independiente el proceso educativo público;
- c) A partir de dicha competencia otorgada constitucionalmente, la Sala Constitucional ha reconocido la potestad del Consejo Superior de Educación de para autorizar y establecer los planes de estudio y programas del sistema de educación pública (Sala Constitucional indicó en su voto N.° 461-1996 de las 16:30 horas del 24 de enero de 1996);
- d) En el caso del Proyecto de Ley que se consulta, se respeta la competencia del Consejo Superior de Educación para diseñar los planes y programas de estudio, por lo que, en nuestro criterio, no existen problemas de constitucionalidad. A pesar de ello, este tema corresponde ser dilucidado, en definitiva, por Sala Constitucional como intérprete supremo de la Constitución.

