

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

AL-370-2023

23 de marzo del 2023

Estimable
Consejo Director
Polo Turístico Golfo Papagayo

Asunto: Criterio legal sobre traslado de deudas de concesionarios del PTGP con cargo de ICT

Nos permitimos rendir criterio legal solicitado mediante acuerdo tomado en sesión ordinaria de número 04-2023 del 27 de febrero de 2023 (comunicado de acuerdo CDP-035-2023), el cual indica:

“Trasladar a la Asesoría Legal del ICT para análisis, criterio y recomendación, con el fin de definir las acciones a seguir, los documentos N°PGP-0156-2023 suscrito por la Dirección Ejecutiva del PTGP y el DGT-ONT-DTJ-OF-0016-2023 NI-0043-2023 suscrito por el Ing. Dennis Calderón Valverde, jefe de Departamento Catastro y Bienes Inmuebles Municipalidad de Carrillo, Guanacaste, con el cual comunica al ICT, que con base en lo mencionado por el Departamento Técnico Jurídico del Órgano de Normalización Técnica del Ministerio de Hacienda, y en virtud del Principio de Solidaridad y con fundamento en la Ley 7509, esa municipalidad está cobrando al ICT el monto pendiente de los concesionarios, por concepto del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, una vez se proceda con la cancelación de las concesiones.

ACUERDO FIRME”

Al respecto, esta Asesoría Legal rinde criterio en los siguientes términos:

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

PRIMERO: NO APLICA EL PRINCIPIO DE PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD SOBRE DEUDAS QUE NO CORRESPONDEN A IMPUESTOS Y DEUDAS PRESCRITAS.

Dentro de los documentos adjuntos vía correo electrónico enviado al Gerente General, se anexó también el oficio DGT-ONT-DTJ-OF-0016-2023, criterio externado por el Departamento Técnico Jurídico del Órgano de Normalización Técnica (ONT) del Ministerio de Hacienda, con respecto a consulta hecha por la Municipalidad de Carrillo. Se observa en dicho documento, que el citado oficio realiza su análisis a la luz de los artículos de la Ley 6043, Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, normativa que eventualmente podría ser aplicable al régimen el Proyecto Turístico Golfo Papagayo en caso de vacío normativo y en tanto no contradiga el régimen jurídico especial que rige el PTGP. Se considera importante la aclaración a la Municipalidad de todo lo relacionado en cuanto al régimen jurídico aplicable para el caso del PTGP, dado que la municipalidad erróneamente ha interpretado y erróneamente ha informado al Departamento Técnico Jurídico del Órgano de Normalización Técnica (ONT) al afirmar, en su oficio de consulta **MC-DCBI-027-2023** del 7 de febrero del presente año, lo siguiente:

*“Por este medio solicito criterio legal en relación con el cobro del impuesto sobre bienes inmuebles al Instituto Costarricense de Turismo para el caso que explico a continuación. Promotora Vacacional Guanacaste, cédula jurídica 3-101-168050 tenía la concesión 5- 001355-Z-000, con cargos por concepto de impuesto de bienes inmuebles por lo edificado, luego **el Instituto Costarricense de Turismo tomó el acuerdo el año pasado de cancelar dicha concesión** según se muestra en oficio MC-ZMT-107-2022 adjunto.*

*La consulta es ¿debido a la **extinción** de la concesión se extingue el cobro del impuesto de bienes inmuebles o por el contrario solidariamente debe asumir la cuenta pendiente por las edificaciones existentes?” (El resaltado no es del original)*

Lo consultado por la Municipalidad, debe, necesariamente, ser analizado a la luz de la normativa que rige el Proyecto Turístico Golfo Papagayo (en adelante PTGP).

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

Debe aclararse, además, cuáles son realmente los antecedentes con respecto a lo consultado, ya que no es cierto que el ICT haya cancelado la concesión el año pasado, sino que, fue hasta el año 2020 que con la sentencia de la Sala Primera se confirmó la cancelación de la concesión en firme y hasta el año 2021 se logró cumplir con la diligencia de cancelación en el Registro Nacional y que, además, que las figuras de extinción, cancelación y rescate de la concesión, para el caso del PTGP, son figuras distintas, las cuales se encuentran desarrolladas en la normativa que rige el PTGP, artículo 14, 15 y 16 del Reglamento a la Ley 6758, Ley Reguladora del Desarrollo y Ejecución del PTGP y a cuál se hará referencia más adelante.

En el caso de la consulta hecha por la Municipalidad, se observa que el criterio externado por el Departamento Técnico Jurídico del Órgano de Normalización Técnica (ONT) del Ministerio de Hacienda **DGT-ONT-DTJ-OF-0016-2023**, replica lo dicho por la Municipalidad al indicar: “*el ICT tomó el acuerdo el año pasado de cancelar dicha concesión, por lo que, el oficio MC-ZMT-107-2022 de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 inciso e) y 53 de la Ley 6043 de cita de manera que, efectivamente, la concesión se extinguió y, por lo tanto, debe aplicarse lo dispuesto por el numeral 55 de la misma ley...*” error conceptual que, tal como se indicó en el párrafo anterior, son los artículos 14, 15 y 15 del Reglamento a la Ley 6758. Continúa diciendo el criterio **DGT-ONT-DTJ-OF-0016-2023**:

“Si, por el contrario, el pago de la indemnización ya se realizó, entonces lo que procede es que la Municipalidad le genere el cobro del tributo, al Instituto Costarricense de Turismo (ICT) teniendo en cuenta el Principio de Solidaridad dispuesto en el artículo 8 de la Ley 7509, que señala expresamente cuál es la responsabilidad general de los sujetos pasivos y la del titular actual del bien inmueble:

“Artículo 8.- Responsabilidad de los sujetos pasivos. Los sujetos pasivos responden por el pago del impuesto, los respectivos intereses y la mora que pesa sobre el bien. El término de prescripción para cobrar las sumas a que se refiere este artículo será de tres años.

El titular actual responde solidariamente por los impuestos que no ha pagado y por los respectivos intereses y recargos pendientes de los capítulos anteriores. En todo caso el propietario actual tendrá el derecho de exigir, de su antecesor o antecesores

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

en el dominio del inmueble, el reembolso de lo pagado por el tiempo que les haya pertenecido.

Los convenios celebrados entre particulares sobre el pago del impuesto, no son aducibles en contra de la Administración Tributaria. (...)

La misma situación se estaría enfrentando si, efectivamente, la cancelación de la concesión de dio por causas imputables a la concesionaria, en cuyo caso las mejoras y edificaciones que haya realizado la concesionaria, quedarán a favor de la Municipalidad y ésta, no debe reconocer suma alguna por las mismas, e incluso,

puede la Municipalidad demandar a la empresa civilmente para que repare por su incumplimiento o por los daños y perjuicios causados. En cuanto a la existencia de pendiente por concepto del tributo, teniendo en cuenta el Principio de Solidaridad supra indicado, puede la Municipalidad generarle el cobro al ICT.

(...)

*Concluimos que, del enunciado de la normativa citada se desprende que, quien adquiera un bien inmueble sobre el que se mantiene algún pendiente de pago, debe cancelar el impuesto respectivo, en virtud del **Principio de Solidaridad**, aunque el nuevo propietario pueda, posteriormente al pago, solicitarle a su vendedor la devolución de lo pagado. Entonces, bajo esta premisa y para dar respuesta a su consulta específica **¿debido a la extinción de la concesión se extingue el cobro del impuesto de bienes inmuebles o por el contrario solidariamente debe asumir la cuenta pendiente por las edificaciones existentes?**, le indicamos que la Municipalidad puede cobrar al ICT (como actual sujeto pasivo) el monto pendiente de la concesionaria, por concepto del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.”*

Cuando se cancela una concesión, el ICT debe recuperar el área cuya concesión canceló, lo cual no implica bajo ninguna circunstancia, que el área, al haber sido dada en concesión, haya salido de la esfera jurídica propia de los bienes demaniales que conforman el PTGP, siendo que, se reitera, el ICT no está asumiendo como “nuevo propietario”; caso semejante al de las municipalidades cuando, posterior a la cancelación de una concesión en ZMT, el ente municipal realiza la respectiva toma de posesión del área cuya concesión canceló, pero lo hace en calidad de

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

“administrador” de la franja de dominio público, no hace la toma de posesión en calidad de “nuevo propietario.”

Debe indicarse que esta Asesoría Legal no comparte el criterio emanado por el por el Departamento Técnico Jurídico del Órgano de Normalización Técnica, por las siguientes razones:

- El criterio emanado por el Departamento Técnico Jurídico del Órgano de Normalización Técnica, no es vinculante, siendo que su asesoría, es en materia de valorización. Artículo 12 Ley 7509, Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
- No debe aplicarse el “principio de solidaridad” para trasladar al ICT deudas por concepto de CANON O DERECHO DE ZONA MARÍTIMO TERRESTRE y MANTENIMIENTO DE PARQUES, ya que **estos no son impuestos y en todo caso, se encuentran prescritos.**
- No debe aplicarse el “principio de solidaridad” para trasladar al ICT deudas por concepto de IMPUESTOS SOBRE BIENES INMUEBLES, que **se encuentran prescritos.**
- El artículo 7 de la Ley No. 6758, creó un fondo especial, destinado al desarrollo y ejecución del proyecto denominado FONDETUR, es decir, “*obras necesarias y la infraestructura básica para el desarrollo total del proyecto*”, según lo dispone el artículo 8 de la Ley 6758.
- El utilizar fondos públicos de un “fondo especial” creado al amparo del artículo 7 de la Ley 6758 para pagar deudas contraídas por concesionarios cuya concesión se canceló, podría implicar un desvío de fondos ya que, los entes municipales se estarían apropiando de recursos que pertenecen a un fondo especial creado para un destino específico y no para cubrir deudas ajenas no cobradas diligentemente por la municipalidad. Es decir, los recursos de FONDETUR, dado su origen como fondos públicos y cuyo destino específico fijado por ley 6758, deben igualmente ser utilizados para el fin público legalmente previsto, o sea, para el desarrollo del PTGP, siendo entonces, el ICT, el encargado de construir todas las obras públicas y equipamiento urbano

Dirección: Costado Este del Puente Juan Pablo II, La Uruca

Teléfonos 2299-5800, ext. 5726

Correo electrónico al.correspondencia@ict.go.cr

web: www.ict.go.cr

Apartado Postal: 777-1000 San José, Costa Rica

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

del proyecto, como vías de comunicación y la infraestructura necesaria para los servicios básicos de abastecimiento de agua, alcantarillado público y suministro de energía eléctrica.

SEGUNDO: INDEBIDO COBRO PREVENTIVO POR CUANTO SE INCLUYEN TRIBUTOS, CANON Y TASAS QUE NO CORRESPONDE AL ICT PAGAR Y ADEMÁS SE ENCUENTRAN PRESCRITOS.

Tal como se indicó anteriormente, mediante correo electrónico enviado al Gerente General, el viernes 10 de marzo del 2023, la Municipalidad adjunta criterio de la Dirección Técnico Jurídica del ONT, así como estado de cuenta mediante el cual se pretende para dar inicio al respectivo trámite de pago de los rubros pendientes a nombre del ICT en la Municipalidad de Carrillo mediante documento denominado **"INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO 10-3-23** y otro documento adjunto rotulado **DGT-ONT-DT J-OF-0016-2023-Carrillo-cobro ISBI al ICT por extinción concesión a Promotora Vacacional Guanacaste.pdf**

De la información contenida en el estado de cuenta que se anexa al correo citado, se evidencia cuáles son las cuentas que presentan serias inconsistencias al establecer montos a cobrar que no deben ser asumidos por el ICT y son los siguientes:



MUNICIPALIDAD DE CARRILLO
 Departamento de Administración Tributaria
 Sección de Cobros
Estado de Cuenta

CUF: cuf_etamca
 Fecha: 10-Mar-23 Hora: 3:32:14 PM
 Usuario: m_carran
 Página 2 / 2

Señor (a) (ita): INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO
 No. de Cedula: 4000042141 No. de Persona: 5553
 Representante Legal ALBERTO LOPEZ CHAVES
 Dirección: SAN JOSÉ, URUCA, COSTADO NORESTE DE LA ROTONDA JUAN PABLO II, EDIFICIO ICT

Dirección Alternativa:

Teléfono: 22995800 Apartado: Fecha de Proyección: 10/03/2023

Impuesto	Periodos	Monto	Monto interes	Int Condonado	Total
----------	----------	-------	---------------	---------------	-------

Cuenta	20766					No. Finca: ZM0407-Z- -000
DERECHO ZONA MARITIMO TERRESTRE	2,015.01 al 2,021.01	3,914,400.00	0.00	0.00	3,914,400.00	
IMPUESTO BIENES INMUEBLES	2,014.03 al 2,023.01	16,835,217.66	7,776,087.35	0.00	24,611,305.01	
MANTENIMIENTO Y ORNATO DE PARQUES	2,014.03 al 2,023.01	30,838.83	14,246.55	0.00	45,085.38	

Dirección: Costado Este del Puente Juan Pablo II, La Uruca
 Teléfonos 2299-5800, ext. 5726
 Correo electrónico al.correspondencia@ict.go.cr
 web: www.ict.go.cr
 Apartado Postal: 777-1000 San José, Costa Rica

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

Cuenta 51282

No. Finca: 000709-Z- -000

CANON ZONA MARITIMO TERRESTRE	2,023.01	al	2,023.01	99,824.03	0.00	0.00	99,824.03
-------------------------------	----------	----	----------	-----------	------	------	-----------

Nota: Considérese como documento de notificación según art 137 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley 4755

Nombre _____ Cedula _____
Firma _____ Fecha _____

El Reglamento para el cobro administrativo y judicial de la Municipalidad de Carrillo artículo 2 inciso h) dispone:

*“h) **Cobro Preventivo:** Son todas aquellas acciones de carácter preventivo que realiza el Departamento de Cobro Administrativo, **sobre los tributos que no se han vencido** o que no tienen ningún tipo de gestión administrativa. Dichas acciones están compuestas por llamadas telefónicas, envío de estados de cuenta por fax o correo electrónico, publicaciones e información en los medios cantonales, afiches con las fechas al cobro, entre otros.”* El resaltado no es del original

Por lo tanto, aunque la Municipalidad eventualmente argumente que el correo electrónico mediante el cual fue enviado el estado de cuenta, corresponde a un “cobro preventivo” en los términos del artículo 3 inciso j) del Reglamento para el cobro administrativo y judicial de la Municipalidad de Carrillo”, obsérvese que el mismo está viciado de nulidad, al contener periodos prescritos, por lo tanto, se está solicitando desde ya la revisión respectiva y se establecen los recursos de Ley, según se detallarán.

El Código de Normas y Procedimientos Tributarios, en su artículo 35 dispone cuáles son los medios de extinción de la obligación tributaria.

“Artículo 35.- Medios de extinción de la obligación tributaria. La obligación tributaria sólo se extingue por los siguientes medios:

(...)

e) *Prescripción.*

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

(...).”

1) **Rubro denominado “derecho de zona marítimo terrestre” se encuentra prescrito y no corresponde al ICT cancelarlo.**

Por el rubro denominado “DERECHO DE ZONA MARÍTIMO TERRESTRE”, entendido este como un el canon de concesión, el cual se pretende cobrar al ICT, se observa lo siguiente: En la **cuenta 20766**, periodos al cobro 2015-2016-2017-2018-2019-2020 y 2021, se pretende un cobro de 3,914,400.00 colones (tres millones novecientos catorce mil cuatrocientos colones). En la **cuenta 51282** se pretende el cobro por el periodo 2023 por un monto de 99,824.03 colones (noventa y nueve mil ochocientos veinticuatro colones con 03/100).

El pago de lo anterior es una obligación estrictamente del concesionario, no del ICT, ya que el ICT no es concesionario y no debe aplicarse el principio de solidaridad establecido en el artículo 8 de la Ley 7509, Ley de Impuesto Sobre Bienes Inmuebles, **ya que el canon no es un impuesto.** Aunque la Municipalidad pretende arbitrariamente cobrarle al ICT montos de DERECHO DE ZONA MARÍTIMO TERRESTRE, por principio de legalidad, es claro que no le corresponde al ICT pagar dichos montos, sino al concesionario. Lo anterior, por cuanto así lo establece la normativa especial de Papagayo, artículo 2 inciso p) del Decreto 25439-MP-TUR Reglamento a la Ley 6758, que dispone:

*“p) **Canon municipal:** Precio público **que debe pagar el Concesionario a la Municipalidad** competente conforme a la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre y su Reglamento, respecto del área de la zona restringida que tuviere incluida dentro de su Concesión.”*

Aún y cuando no corresponde al ICT asumir dichos rubros, algunos se encuentran prescritos, por lo que, desde ya, se alega **prescripción de capital, intereses y mora.**

En el caso del canon de concesión el artículo 14 del Reglamento a la Ley 6758, Decreto Ejecutivo 25439-MP-TUR dispone que *“el canon regirá a partir del periodo siguiente a la fecha en que quede firme la resolución definitiva que lo apruebe...”*

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

No dispone la normativa especial del PTGP un plazo de prescripción, no obstante, acudiendo a la norma supletoria que rige la ZMT, en el último párrafo del artículo 51 bis del Reglamento a la Ley sobre la ZMT, Decreto Ejecutivo 7841-P, que dispone *“en caso de mora, el derecho de la Municipalidad para hacer efectivas las sumas que se le adeudan por el indicado concepto, prescribirá en el plazo de **cinco años** conforme lo establece el artículo 73 del Código Municipal.”* Cabe indicar, que actualmente en virtud de modificaciones al Código Municipal el artículo 73 pasó a ser el 82, por lo que debe ser este artículo el que aplicara para determinar el plazo de prescripción en el caso del rubro de canon municipal.

“Artículo 82. - Los tributos municipales prescribirán en cinco años y los funcionarios que los dejen prescribir responderán por su pago personalmente.”

Así lo ha aclarado la Procuraduría General de la República en dictamen 216 del 06 de octubre de 2021:

“Tratándose de la prescripción, notamos que el artículo 51 bis del citado reglamento sí contiene un plazo expreso (cinco años) referido, eso sí, a las acciones de la Administración municipal para hacer efectivas las sumas que se le adeudan por concepto del canon anual y que coincide con el previsto por el actual artículo 82 del Código Municipal (Ley n.º7794 del 30 de abril de 1998) –antiguo artículo 73 antes de que el artículo 1º de la Ley de Fortalecimiento de la Policía Municipal (n.º9542 del 23 de abril del 2018) corriera su numeración– para la prescripción del cobro de los tributos municipales (vemos, de nuevo, que es el propio Reglamento a la LZMT el que remite a una disposición de carácter tributario en su regulación del canon).

Por consiguiente, antes de acudir a las normas del CNPT sobre este instituto y por encima del Derecho privado (civil o comercial), el plazo de prescripción que debe utilizarse es el quinquenal del artículo 82 del Código Municipal, en tanto la gestión y percepción de los cánones por el uso de la zona restringida es una materia propia del ámbito local (como así lo evidencian los artículos 3, 48 y 59 de la Ley n.º6043 y 48 de su reglamento, entre otros preceptos).

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

*Además, el uso de este plazo del artículo 51 bis del Reglamento a la LZMT permite establecer una igualdad de condiciones entre la Administración municipal y el concesionario, de forma que cada uno cuenta con el mismo espacio de tiempo para entablar sus acciones cobratorias o reclamos relacionados con el canon. **Plazo de cinco años** que sería tanto de prescripción, como para solicitar la compensación del canon abonado por adelantado.” (El resaltado no es del original)*

En virtud de lo anterior, los siguientes periodos no deben ser cancelados por el ICT al no ser concesionario y en todo caso existe prescripción de algunos periodos según el siguiente detalle:

Periodo 2015 + 5 años (plazo de prescripción)-Cuenta 20766: DERECHO DE ZONA MARÍTIMO TERRESTRE debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que **dicho monto, no corresponde a impuestos.** En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos, por lo que tampoco debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas.**

Periodo 2016 + 5 años (plazo de prescripción)- Cuenta 20766: DERECHO DE ZONA MARÍTIMO TERRESTRE debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que **dicho monto, no corresponde a impuestos.** En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos. En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos, por lo que tampoco debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas.**

Periodo 2017 + 5 años (plazo de prescripción)- Cuenta 20766: DERECHO DE ZONA MARÍTIMO TERRESTRE debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que **dicho monto, no corresponde a impuestos.** En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos, por lo que tampoco debe

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas**.

Periodo 2018 + 5 años (plazo de prescripción) - Cuenta 20766: DERECHO DE ZONA MARÍTIMO TERRESTRE debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que **dicho monto, no corresponde a impuestos**. En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos, por lo que tampoco debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas**.

Periodo 2019- Cuenta 20766: DERECHO DE ZONA MARÍTIMO TERRESTRE debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** Por lo tanto, corresponde a un cobro indebido. No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que **dicho monto, no corresponde a impuestos**.

Periodo 2020- Cuenta 20766: DERECHO DE ZONA MARÍTIMO TERRESTRE debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** Por lo tanto, corresponde a un cobro indebido. No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que **dicho monto, no corresponde a impuestos**.

Periodo 2021- Cuenta 20766: DERECHO DE ZONA MARÍTIMO TERRESTRE, al ser canon de concesión, **No corresponde al ICT realizar el pago** y no existe un concesionario haciendo uso y disfrute del bien. Por lo tanto, corresponde a un cobro indebido. No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que **dicho monto, no corresponde a impuestos**.

Periodo 2023, cuenta 51282: Según se observa en el estado de cuenta, se pretende el cobro por concepto de "CANON ZONA MARÍTIMO TERRESTRE", **No corresponde al ICT realizar el pago** de la cuenta 51282, según el siguiente detalle:

Cuenta	51282	No. Finca: 000709-Z.-000					
CANON ZONA MARITIMO TERRESTRE	2,023.01	al	2,023.01	99,824.03	0.00	0.00	99,824.03

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

Al respecto, se reitera lo indicado anteriormente, en el sentido que al ICT no le corresponde pagar montos por concepto de canon ZMT siendo que, por principio de legalidad (artículo 2 inciso p) del Decreto 25439-MP-TUR Reglamento a la Ley 6758), dicho rubro debe ser cobrado solamente a los concesionarios en el ejercicio de un derecho de concesión para el uso y disfrute privativos del área concesionada. Por lo tanto, lo anterior también corresponde a un cobro indebido. No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que **dicho monto, no corresponde a impuestos.**

2) Rubro denominado “mantenimiento ornato y parques” se encuentra prescrito y no corresponde al ICT cancelarlo.

En el caso del rubro denominado “MANTENIMIENTO Y ORNATO DE PARQUES”, entendido este como una tasa donde media un pago que debe hacer el usuario (artículo 83 Código Municipal), es decir, el concesionario, cuando se trate de un bien concesionado, se pretende cobrar al ICT un monto de 30,838.83 colones (treinta mil ochocientos treinta y ocho con 83/10) más 14.246.55 (catorce mil doscientos cuarenta y seis con 55/100) para un total del 45.085.38 (cuarenta y cinco mil ochenta y cinco colones con 38/100); periodos 2014-2015-2016-2017-2018-2019-2020-2021-2022-2023; se reitera, **es una obligación propia del concesionario, no del ICT.** En todo caso, aún y cuando no corresponde al ICT asumir dichos rubros, algunos se encuentran prescritos, por lo que, desde ya, se alega prescripción de capital, intereses y mora (Artículo 82, Código Municipal: “*Los tributos municipales prescribirán en cinco años y los funcionarios que los dejen prescribir responderán por su pago personalmente.*”) De acuerdo con lo anterior, además que no corresponde al ICT asumir pagos que son de los concesionarios, obsérvese que algunos periodos se encuentran prescritos según lo siguiente:

Periodo 2014 + 5 años (plazo de prescripción)-Cuenta 20766: MANTENIMIENTO Y ORNATO DE PARQUES debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que dicho monto, **no corresponde a impuestos.** En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos, por lo que tampoco debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas.**

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

Periodo 2015 + 5 años (plazo de prescripción)-Cuenta 20766: MANTENIMIENTO Y ORNATO DE PARQUES debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que dicho monto, no corresponde a impuestos. En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos, por lo que tampoco debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas.**

Periodo 2016 + 5 años (plazo de prescripción)- Cuenta 20766: MANTENIMIENTO Y ORNATO DE PARQUES debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que dicho monto, **no corresponde a impuestos.** En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos, por lo que tampoco debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas.**

Periodo 2017 + 5 años (plazo de prescripción)- Cuenta 20766: MANTENIMIENTO Y ORNATO DE PARQUES debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que dicho monto, **no corresponde a impuestos.** En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos, por lo que tampoco debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas.**

Periodo 2018 + 5 años (plazo de prescripción) - Cuenta 20766: MANTENIMIENTO Y ORNATO DE PARQUES debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que dicho monto, **no corresponde a impuestos.** En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos, por lo que tampoco debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas.**

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

Periodo 2019- Cuenta 20766: MANTENIMIENTO Y ORNATO DE PARQUES debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** Por lo tanto, corresponde a un cobro indebido. No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que dicho monto, **no corresponde a impuestos.**

Periodo 2020- Cuenta 20766: MANTENIMIENTO Y ORNATO DE PARQUES debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** Por lo tanto, corresponde a un cobro indebido. No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que dicho monto, **no corresponde a impuestos.**

Periodo 2021-2022 y 2023- Cuenta 20766: Rubro de MANTENIMIENTO Y ORNATO DE PARQUES. Se informa que el ICT solamente cumplirá con el pago de este rubro por los periodos 2021, 2022 y 2023, cuenta número 20766. No obstante, no se tiene conocimiento de cuanto es el monto a pagar por estos periodos 2021-2022 y 2023, por lo que se solicita a la Municipalidad informe a la brevedad posible cuanto es el monto.

3) Rubro denominado “impuesto de bienes inmuebles”

Con respecto al rubro denominado IMPUESTOS SOBRE BIENES INMUEBLES, la Municipalidad pretende el cobro de 16,835,217.66 colones (dieciséis millones ochocientos treinta y cinco mil doscientos diecisiete colones con 66/100), más 7,776,087.35 (siete millones setecientos setenta y seis mil ochenta y siete colones con 35/100) de intereses, para un total de 24,611,305.01 colones (veinticuatro millones seiscientos once mil trescientos cinco colones), por los periodos 2014-2015-2016-2017-2018-2019-2020-2021-2022 y 2023; montos cuyos periodos no solamente no le corresponde cancelar al ICT, sino que, algunos se encuentran prescritos, por lo que, desde ya, se alega prescripción de capital, intereses y mora, según se detallará más adelante. **No debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, sobre periodos prescritos.**

En el caso de los tributos municipales del Impuesto sobre los Bienes Inmuebles regulado en la Ley N° 7509 de 9 de mayo de 1995 y sus reformas, el legislador establece un término de prescripción de 3 años. Dice en lo que interesa el artículo 8:

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

*“Artículo 8: Los sujetos pasivos responden por el pago del impuesto, los respectivos intereses y la mora que pesan sobre el bien. El término de prescripción para cobrar las sumas a que se refiere este artículo **será de tres años.(...)**” (La negrilla no es del original)*

De acuerdo con lo anterior, el derecho que le asiste a las entidades municipales para cobrar las deudas tributarias derivadas de impuestos sobre bienes inmuebles, prescribe a los 3 años. El plazo de prescripción para el impuesto de bienes inmuebles ya ha sido por la Procuraduría General de la República, quien dijo lo siguiente en dictamen C-181 del 09 de agosto del 2000:

“Es precisamente en lo que refiere al término de prescripción que se han presentado algunos problemas con las entidades municipales, por cuanto algunas han considerado, que al haberseles asignado el producto del impuesto sobre los bienes inmuebles a ellas, el término de prescripción que se debe aplicar, es el contenido en el artículo 73 Código Municipal, que en lo que interesa dispone:

“Los tributos municipales prescribirán en cinco años y los funcionarios que los dejen prescribir responderán personalmente por su pago.”

Tal interpretación resulta errónea, por cuanto, si bien de conformidad con el artículo 1° de la Ley N° 7509 se asigna el producto del impuesto sobre los bienes inmuebles a las entidades municipales, como se dijo, este es de carácter nacional, y surge como ejercicio del poder tributario del Estado y no del ejercicio del poder tributario municipal. Sobre el particular, la Procuraduría General, en dictamen C-050-99 manifestó:

“El caso sometido a consideración, entonces, no se reduce a una cuestión meramente cronológica, sino que debe considerarse, el criterio de especialidad de la norma, de tal forma, que al analizarlo, se debe acotar, que la Ley N°7509, como ley especial anterior, no es derogada por la ley N° 7794, que es ley posterior general, es decir aplicamos el aforismo jurídico, señalado anteriormente, “lex posteriores generalis non derogat legi priori speciali”

Igualmente, resulta de imposible aplicación el plazo de prescripción, estipulado, por el Código de Municipal, en el tanto, está concebido para regular únicamente, los impuestos locales (patentes municipales, licencias municipales, tasas y precios por

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

servicios municipales, entre otros). Siendo el Impuesto de Bienes Inmuebles un impuesto de alcance nacional y de naturaleza estatal, cuya aplicación abarca los terrenos, instalaciones o las construcciones fijas o permanentes en todo el territorio, no resulta aplicable el citado Código, por ser su naturaleza diferente a la de los impuestos municipales señalados." (El subrayado no es del original)."

Los periodos al cobro son los siguientes por concepto de impuesto de bienes inmuebles son los siguientes:

Periodo 2014 + 3 años (plazo de prescripción)-Cuenta 20766: IMPUESTO BIENES INMUEBLES debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos en los términos de lo establecido en la Ley N° 7509 de 9 de mayo de 1995 y sus reformas, interesa el artículo 8: *"Los sujetos pasivos responden por el pago del impuesto, los respectivos intereses y la mora que pesan sobre el bien. El término de prescripción para cobrar las sumas a que se refiere este artículo será de tres años.(...)"* por lo que tampoco debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas.**

Periodo 2015 + 3 años (plazo de prescripción)-Cuenta 20766: IMPUESTO BIENES INMUEBLES debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos en los términos de lo establecido en la Ley N° 7509 de 9 de mayo de 1995 y sus reformas, interesa el artículo 8: *"Los sujetos pasivos responden por el pago del impuesto, los respectivos intereses y la mora que pesan sobre el bien. El término de prescripción para cobrar las sumas a que se refiere este artículo será de tres años.(...)"*, por lo que tampoco debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas.**

Periodo 2016 + 3 años (plazo de prescripción)- Cuenta 20766: IMPUESTO BIENES INMUEBLES debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos en los

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

términos de lo establecido en la Ley N° 7509 de 9 de mayo de 1995 y sus reformas, interesa el artículo 8: *"Los sujetos pasivos responden por el pago del impuesto, los respectivos intereses y la mora que pesan sobre el bien. El término de prescripción para cobrar las sumas a que se refiere este artículo será de tres años.(...)"*, por lo que tampoco debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas.**

Periodo 2017 + 3 años (plazo de prescripción)- Cuenta 20766: IMPUESTO BIENES INMUEBLES debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos en los términos de lo establecido en la Ley N° 7509 de 9 de mayo de 1995 y sus reformas, interesa el artículo 8: *"Los sujetos pasivos responden por el pago del impuesto, los respectivos intereses y la mora que pesan sobre el bien. El término de prescripción para cobrar las sumas a que se refiere este artículo será de tres años.(...)"*, por lo que tampoco debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas.**

Periodo 2018 + 3 años (plazo de prescripción) - Cuenta 20766: IMPUESTO BIENES INMUEBLES debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos en los términos de lo establecido en la Ley N° 7509 de 9 de mayo de 1995 y sus reformas, interesa el artículo 8: *"Los sujetos pasivos responden por el pago del impuesto, los respectivos intereses y la mora que pesan sobre el bien. El término de prescripción para cobrar las sumas a que se refiere este artículo será de tres años.(...)"*, por lo que tampoco debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas.**

Periodo 2019 + 3 años (plazo de prescripción)- Cuenta 20766: IMPUESTO BIENES INMUEBLES debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos en los términos de lo establecido en la Ley N° 7509 de 9 de mayo de 1995 y sus reformas,

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

interesa el artículo 8: *"Los sujetos pasivos responden por el pago del impuesto, los respectivos intereses y la mora que pesan sobre el bien. El término de prescripción para cobrar las sumas a que se refiere este artículo será de tres años.(...)"*, por lo que tampoco debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas.**

Periodo 2020 + 3 años (plazo de prescripción)-Cuenta 20766: IMPUESTO BIENES INMUEBLES debe ser cobrado a Promotora Vacacional Guanacaste S.A. quien se mantenía haciendo uso y disfrute del inmueble. **Pago no le corresponde al ICT.** En todo caso, rubros de capital, intereses y mora se encuentra prescritos en los términos de lo establecido en la Ley N° 7509 de 9 de mayo de 1995 y sus reformas, interesa el artículo 8: *"Los sujetos pasivos responden por el pago del impuesto, los respectivos intereses y la mora que pesan sobre el bien. El término de prescripción para cobrar las sumas a que se refiere este artículo será de tres años.(...)"*, por lo que tampoco debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **sobre deudas prescritas.**

Periodo 2021-2022 y 2023- Cuenta 20766: Se informa que el ICT solamente cumplirá con el pago de IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES por los periodos 2021, 2022 y 2023, cuenta número 20766. No obstante, no se tiene conocimiento de cuál es el monto a pagar por estos periodos 2021-2022 y 2023, por lo que se solicita a la Municipalidad informe a la brevedad posible cuanto es el monto.

En resumen, el pago de los montos que el ICT deberá asumir serán los siguientes:

Periodo 2021-2022 y 2023- Cuenta 20766: Rubro de MANTENIMIENTO Y ORNATO DE PARQUES, cuenta número 20766. No obstante, no se tiene conocimiento de cuál es el monto a pagar por estos periodos 2021-2022 y 2023, por lo que se solicita a la Municipalidad informe a la brevedad posible cuál es el monto.

Periodo 2021-2022 y 2023- Cuenta 20766: Rubro IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES por los periodos 2021, 2022 y 2023, cuenta número 20766. No obstante, no se tiene conocimiento de cuál es el monto a pagar por estos periodos

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

2021-2022 y 2023, por lo que se solicita a la Municipalidad informe a la brevedad posible cuál es el monto.

El ICT no debe asumir el pago de los siguientes montos:

El ICT no debe asumir el pago de ningún periodo de rubros denominados “DERECHO ZONA MARÍTIMO TERRESTRE” O “CANON ZONA MARÍTIMO TERRESTRE” de las cuentas 20766 y de la cuenta 51282, toda vez que el ICT NO es concesionario, sino, ente administrador y autoridad otorgante de las concesiones en el PTPG y no corresponde su cobro y no debe aplicarse el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que no dichos montos, no corresponden a impuestos.

Tampoco debe asumir el ICT el pago de los periodos 2014 al 2020 por MANTENIMIENTO Y ORNATO DE PARQUES de la cuenta 20766, por cuanto no debe trasladarse dichos cobros al ICT al no ser aplicable el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, ya que dichos montos, no corresponden a impuestos. En todo caso, los periodos 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 se encuentran prescritos.

Tampoco debe asumir el ICT el pago de los periodos 2014 al 2020 por concepto de IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES de la cuenta 20766, por cuanto no debe trasladarse dichos cobros al ICT al no ser aplicable el principio de solidaridad del artículo 8 de la Ley 7509, **para el cobro de periodos prescritos.**

TERCERO: REGIMEN JURÍDICO ESPECIAL DEL PROYECTO TURÍSTICO GOLFO PAPAGAYO.

Como es de su conocimiento, el Polo Turístico Golfo Papagayo es un régimen administrativo excepcional de uso o aprovechamiento de los bienes demaniales, así lo establece el artículo 74 de Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre (en adelante ZMT), la cual concibió lo que en ese momento se llamó “*Proyecto de Desarrollo Integral de Bahía Culebra*” como un “caso especial”, y le concedió a éste un tratamiento jurídico diferente al que estipuló en general para la llamada zona marítimo terrestre que regula esa misma Ley, sometiendo los terrenos ubicados dentro de dicho Proyecto a “*la administración directa del Instituto Costarricense de Turismo*”. Con la finalidad de reforzar la especialidad y destino legal particular del referido Proyecto, la Ley 6370 del 3 de setiembre de 1979, declaró de utilidad pública el ahora

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

denominado Polo Turístico Golfo de Papagayo y **facultó al ICT para adquirir tanto en forma directa como por la vía de la expropiación, fincas completas, porciones y derechos dentro del área definida en esa Ley, área a la que en forma expresa fijó un destino legal específico en su artículo 10, estipulando que estaría destinada únicamente para el desarrollo del indicado Proyecto.** Es por lo anterior, que, para el caso del Proyecto Turístico Golfo Papagayo, existen áreas que fueron expropiadas conforme a la Ley e inscritas a nombre del ICT (las cuales al ser bienes demaniales son inembargables) y sobre dichas áreas (no en todas), se han otorgado concesiones a particulares. Es decir, que existen áreas de dominio público, cuya titularidad le corresponde al ICT y sobre las cuales inclusive, el ICT paga actualmente impuesto de bienes inmuebles, siendo que no existe una norma que expresamente le exima de dicho pago.

A partir de 1982, por Ley N° 6758, Ley Reguladora del Desarrollo y Ejecución, se concreta una regulación normativa más completa sobre el desarrollo y ejecución del hoy conocido Polo Turístico Golfo de Papagayo, precisando que en él solo se llevarían a cabo las obras previstas en el Plan Maestro aprobado por el ICT y todas aquellas obras concordantes con el mismo. Para su desarrollo, la citada Ley, concedió a la Junta Directiva del ICT la potestad de otorgar a particulares concesiones en los terrenos incluidos en el área del Proyecto, *“de conformidad con los plazos y condiciones que el Instituto establezca al efecto.”* (artículo 12 Ley 6758). Además, interesa destacar que dicha Ley en su artículo 18 señala: *“Esta Ley es de orden público y deroga cualquier norma que se le oponga, excepto en cuanto otorgue derechos o autorice a entes de derecho público para percibir cánones y tarifas, ...”* En virtud de esta legislación especial, el área legalmente afectada al desarrollo del Polo Turístico, se encuentra bajo la administración directa y exclusiva del ICT y abarca no solamente la zona marítimo terrestre, sino que incluye las siguientes áreas:

- 1) Área cubierta permanentemente por el mar.
- 2) Área de doscientos metros de ancho a lo largo del litoral (Zona Pública y Zona Restringida)

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

hipotecarse ni ser susceptibles de gravamen en los términos del Derecho Civil y la acción administrativa sustituye a los interdictos para recuperar el dominio." (Voto No. 2306-91 de 6 de noviembre de 1991)

Aunque La ley 6043, es la norma que dio vida al entonces denominado "Proyecto de Desarrollo Integral de la Bahía Culebra", destacándolo, además, como un caso especial, no es la norma que rige las concesiones en el PTGP. Lo anterior, salvo aspectos que no estén normados, donde supletoriamente se aplicará la normativa que rige la ZMT, como, por ejemplo, el trato jurídico que se le debe dar a la zona pública, donde el régimen jurídico del PTGP, no contiene regulación específica para dicha área, sino que se limita a disponer que *"no podrá variarse tampoco el concepto de zona pública, a que se refiere el artículo 20 de la ley N° 6043 del 2 de marzo de 1977."* Es así como los alcances del particular marco jurídico que rige para el caso del PTGP, han sido definidos por la propia Sala Constitucional en el voto N° 2007-018483 de las 18 horas del 19 de diciembre de 2007, en el que se perfila con toda claridad el caso especial de este desarrollo turístico estatal:

"VII.- RÉGIMEN JURÍDICO ADMINISTRATIVO EXCEPCIONAL O ESPECIAL DEL PROYECTO TURÍSTICO GOLFO DE PAPAGAYO. RÉGIMEN ESPECÍFICO DE USO O APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES DEMANIALES. *El Proyecto Turístico Golfo de Papagayo, ha estado sometido a un régimen jurídico administrativo especial, así La Ley No. 6370 de 3 de septiembre de 1979, declaró de interés público el Proyecto Turístico de Bahía Culebra o Papagayo. En el artículo 1° de esa ley se dispone que constituye de utilidad pública la adquisición de bienes inmuebles, fincas completas, porciones, derechos o intereses patrimoniales legítimos que, por su ubicación, sean necesarios para realizar y ejecutar el proyecto turístico, siendo que éste último comprende, dentro de las coordenadas que los delimitan, la zona marítima del litoral pacífico. Para las adquisiciones voluntarias o por expropiación se autorizó al Instituto Costarricense de Turismo (artículos 2 a 5). Por su parte, la Ley Reguladora del Desarrollo y Ejecución del Proyecto Turístico del Golfo de Papagayo, No. 6758 de 4 de junio de 1982, lo somete a un intenso régimen público excepcional, por la importancia estratégica del proyecto para el desarrollo turístico nacional, en el que se prevé la inscripción de los terrenos a nombre del Instituto Costarricense de Turismo y una serie de medidas de fomento para desarrollarlo. Específicamente, el artículo 12 y siguientes establece el régimen de explotación del proyecto por los particulares. Así el ordinal 12 indica que la Junta*

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

Directiva del ICT "(...) podrá otorgar concesiones sobre el uso de las tierras del proyecto en la zona destinada al mismo (...)", por su parte los artículos 13, 14 y 15 prevén, respectivamente, las figuras de la cancelación, extinción y rescate de la concesión. De otra parte a través de una normativa infralegal, se enfatiza la figura de la concesión, así, a título de ejemplo, el Decreto Ejecutivo No. 22489-MP-J-TUR de 2 de septiembre de 1992 creó el Registro de Concesiones del Proyecto Turístico de Golfo de Papagayo en Bahía de Culebra, como una Sección del Registro General de Concesiones del Registro Público de la Propiedad del Registro Nacional. A partir de lo anterior, resulta suficientemente claro que el régimen de uso por los particulares, previsto por la normativa jurídica que regula el proyecto turístico Golfo de Papagayo, es claramente privativo, con lo cual excluye el uso común y general por parte de cualquier otra persona, todo a través de la figura de la concesión que le otorga al concesionario derechos reales administrativos."

Del referido razonamiento que expone la citada resolución de la Sala Constitucional, se deriva con claridad que el marco jurídico especial de aplicación particular en el área destinada para el desarrollo del PTGP, prevalece en caso de conflicto sobre la legislación vigente en materia de zona marítimo terrestre, la cual únicamente es aplicable a dicho Polo Turístico en la medida en que no contradiga aquel marco jurídico especial, pues se trata de un "intenso régimen público excepcional".

CUARTO: FIGURA DE LA CANCELACIÓN Y LA EXTINCIÓN DE CONCESIÓN SON DISTINTAS, APLICA NORMATIVA ESPECIAL PARA EL CASO DEL PTGP.

Quedando claro que las disposiciones que rigen la ZMT no aplican para el caso del PTGP (salvo las excepciones indicadas) pues se trata de **dos regímenes jurídicos distintos**, debemos referirnos a la obligación de los concesionarios del pago del canon e impuesto de bienes inmuebles, obligación contractual que, en caso de incumplimiento, tendrá como resultado la posible "**cancelación**" de la concesión, lo cual, **no es lo mismo que la "extinción"** de la concesión, es decir, **son figuras jurídicas diferentes**. En lo sí se asemejan ambas figuras, es en cuanto a sus efectos jurídicos; el primero, que es el de la suspensión permanente del derecho privativo que le será vedado al concesionario como consecuencia de dicha cancelación o extinción y segundo, la desincripción de la concesión en el Registro Nacional, es decir, el cierre de la finca en tomos. No obstante, se reitera, son dos figuras jurídicas diferentes, las cuales, hasta la misma Ley 6758, las contiene en artículos distintos a saber:

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

Sobre la cancelación: Ver artículo 13 Ley 6758 Ley Reguladora del Desarrollo y Ejecución del PTGP (No aplica artículo 53 o 55 Ley 6043, Ley sobre la ZMT).

“Artículo 13.-La Junta Directiva del Instituto cancelará una concesión otorgada cuando se dé cualquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando haya incumplimiento del concesionario sobre los fines del proyecto y de las normas técnicas que emita el Instituto.*
- b) Cuando exista violación a las disposiciones legales y reglamentarias.*
- c) Cuando se incumplan cláusulas contractuales.*
- ch) Cuando se varíe el destino indicado para las tierras o las edificaciones.*
- d) Cuando no se acaten las disposiciones y órdenes de la oficina ejecutora sobre aspectos previamente establecidos.*
- e) Cuando se traspase o ceda, total o parcialmente, o se grave una concesión, sin autorización previa y expresa del Instituto.*

En los casos citados, las instalaciones o edificaciones pasarán a formar parte del patrimonio del Instituto, sin perjuicio del cobro de los daños y perjuicios causados al proyecto.”

Sobre la extinción: Artículo 14 Ley 6758, Ley Reguladora del Desarrollo y Ejecución del PTGP (No aplica artículos 52, 53 o 55 Ley 6043, Ley sobre la ZMT).

“Artículo 14.-La Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo declarará extinguida una concesión en los siguientes casos:

- a) Por vencimiento del plazo, sin solicitud expresa de prórroga.*
- b) Por renuncia del interesado o interesados.*
- c) Por fallecimiento o ausencia legal del concesionario que no haya dejado herederos.*

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

ch) Por disolución, en el caso de las personas jurídicas.”

De acuerdo con lo anterior, el fundamento jurídico para la “cancelación” de las concesiones en el PTGP **es el artículo 13** de la Ley para el Desarrollo y Ejecución del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo (Ley número 6758) y NO el artículo 52 y 53 de la Ley 6043, como erróneamente lo ha interpretado la municipalidad y por ende, así lo informó al Departamento Técnico Jurídico del Órgano de Normalización Técnica del Ministerio de Hacienda. Por otro lado, el indicar que “*cuando la cancelación de la concesión se haya producido por causas ajenas al concesionario*”, es un término errado, siendo que, la “cancelación” de concesión, **siempre** será por causas atribuibles al concesionario y en el caso de Promotora Vacacional S.A., se dio la cancelación, siendo esta la sanción establecida por la Ley 6758, ante incumplimientos del concesionario debidamente demostrados. Es decir, no puede haber cancelación por causas ajenas (no atribuibles al concesionario), ya que, en caso de que la Administración recuperar la concesión por causa de interés público o fuerza mayor (causas ajenas al concesionario), deberá proceder con la figura del **“rescate de la concesión”** ya establecida en el artículo 15 de la Ley 6758:

“Artículo 15.-*El Instituto Costarricense de Turismo podrá rescatar una concesión por motivos de interés público o de fuerza mayor. En estos casos se reconocerá al concesionario el valor de las edificaciones y mejoras existentes, a justa tasación de peritos nombrados por el Dirección General de la Tributación Directa, y se le brindará, de mutuo acuerdo, una reubicación para que siga desarrollando su actividad en el área que comprende el desarrollo.”*

Las consecuencias de la cancelación, extinción y rescate de la concesión, según lo establecido en la normativa especial del PTGP, son las siguientes, según Ley 6758:

“Artículo 16.-*Cancelada, extinguida o rescatada una concesión, o vencido el término, todos los derechos y potestades que le correspondan al concesionario de acuerdo con esta ley, volverán al Instituto.”*

En virtud de la normativa citada, se reitera que, ante una eventual cancelación de la concesión por causas atribuibles al concesionario, no corresponde al ICT asumir el pago de los impuestos y montos de canon dejados de pagar por el concesionario, ya

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

que el ICT no recupera dichas áreas como “nuevo titular” o “nuevo propietario”, términos absolutamente erróneos; sino que, el ICT recupera el área como “administrador de dichas áreas de dominio público”, ya la titularidad del ICT sobre dichas áreas fue debidamente consolidada desde el momento de la promulgación de la Ley 6370, Ley que Declara de Utilidad Pública las áreas del PTGP y desde el momento en que el ICT realizó los trámites de expropiación al amparo de dicha normativa.

QUINTO: SOBRE LA SITUACIÓN REAL DE LA ANTIGUA CONCESIONARIA PROMOTORA VACACIONAL GUANACASTE S.A.

Es importante que el ente municipal conozca la situación real y los hechos relacionados con la antigua concesionaria Promotora Vacacional Guanacaste S.A. Debe saber el ente municipal, que la cancelación de la concesión se dio por causas atribuibles al concesionario, causas debidamente demostradas, aún a nivel judicial. A continuación, se describe los hechos en torno a dicha cancelación:

- 1) Mediante acuerdo de la Junta Directiva del ICT tomado en la sesión extraordinaria número 5666, artículo único, inciso IX, celebrada el 5 de noviembre de 2010 (acuerdo comunicado mediante oficio **SJD-732-210**), se ordenó la CANCELACIÓN (no extinción), de la concesión matrícula 1355-Z-000 a nombre de PROMOTORA VACACIONAL GUANACASTE S.A. por incumplimientos en su contrato de concesión.
- 2) La ejecución del citado de acuerdo se vio suspendida debido a que la empresa interpuso proceso contencioso administrativo contra el ICT, expediente judicial 11-2640-1027-CA.
- 3) Mediante sentencia **72-2019** de las ocho horas del **veintiséis de agosto del 2019**, el Tribunal Contencioso Administrativo, declaró sin lugar la demanda interpuesta por PROMOTORA VACACIONAL GUANACASTE S.A.
- 4) Mediante sentencia de las quince horas cuarenta y dos minutos del **veinte de octubre de dos mil veinte**, la SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, rechazó recurso de casación que presentó PROMOTORA

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

VACACIONAL GUANACASTE S.A., quedando así en firme la resolución 72-2019.

- 5) En Sesión Ordinaria Virtual N° 6191 de la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo, Apartado 5, Inciso I, celebrada el 25 de octubre de 2021, (acuerdo comunicado mediante oficio **SJD-337-2021**), se tomó el siguiente acuerdo que textualmente dice:

“A) De conformidad con los oficios N° AL-1210-2021 y N° AL-1008-2021 emitidos por la Asesoría Legal del ICT, con fundamento en el comunicado de acuerdo N° CDP-206-2021 emitido por el Consejo Director del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo, aprobar la inscripción ante el Registro Nacional la cancelación de la concesión a nombre de Promotora Vacacional Guanacaste S.A, folio real 1355-Z-000.

(...)

1. Ordenar la inmediata inscripción de la cancelación de concesión a nombre de Promotora Vacacional Guanacaste S.A. folio real 1355-Z-000. Lo anterior, con fundamento en los artículos 13 de la Ley 6758 Ley que Regula la Ejecución del Proyecto Turístico de Papagayo y artículo 19, 22 y 23 del Decreto Ejecutivo 25439 Reglamento a la Ley para el Desarrollo y Ejecución del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo y Directriz 003- 2018 del Registro Nacional.

2. Autorizar al representante legal del ICT a gestionar el correspondiente mandamiento administrativo ante el Registro Nacional, para la inscripción de la cancelación de la concesión 1355-Z-000; cancelación en firme así decidido y comunicado mediante acuerdo SJD-723-2010, tomado por la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo.

3. Autorizar a la Administración a solicitar al Registro Nacional la desinscripción total de la concesión folio real 1355-Z-000. **ACUERDO FIRME”**

Como se puede observar, el ICT ordenó la cancelación de la concesión desde el año 2010, siendo hasta el año 2021 que se logra gestionar la cancelación de la concesión en el Registro Nacional de Concesiones y no como erróneamente lo informa la Municipalidad de Carrillo. Debe hacerse notar que, además, que la concesión , como

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

derecho real que es, nunca soportó algún tipo de anotación por algún cobro municipal, lo cual, lleva a la cuestionante de si la Municipalidad fue diligente o no en su gestión de cobro y como consecuencia, al no haber sido diligente en su gestión de cobro, simplemente traslada arbitrariamente las deudas al ICT, asumiendo que este actúa como “nuevo propietario” y que en virtud del mal utilizado concepto de “principio de solidaridad” debe asumir las deudas de concesionarios incumplientes, lo cual es totalmente incorrecto, toda vez que **el ICT ya es titular de dichas áreas, desde el momento en que expropió las fincas en el año 1988**, según consta en los expedientes de expropiación.

SEXTO: SOBRE LA DIFERENCIA ENTRE DERECHO DE CONCESIÓN Y LA TITULARIDAD DEL ICT SOBRE BIENES DEMANIALES EN EL PTGP.

La titularidad del ICT sobre los bienes de dominio público que conforman el PTGP, lo es en calidad de administrador de dichos bienes, al respecto, el DICTAMEN C-171-93 del 24 de diciembre de 1993 de la Procuraduría General de la República dispuso:

(...) Está fuera de duda, a la luz del artículo 74 de la Ley 6043, que la administración de la porción territorial (zona pública y resto de la zona adyacente) comprensiva del proyecto de Desarrollo Integral de Bahía Culebra -como inicialmente se le llamó- hoy Papagayo, está confiada por entero al Instituto Costarricense de Turismo, con exclusión municipal.-

Es más, la titularidad misma la traspasó el Estado al Instituto (ver Ley 6370), hallándose en la actualidad el inmueble inscrito a nombre de este último en el Registro de la Propiedad.”

Consideramos importante y necesario aclarar la figura del derecho de concesión y la figura de la titularidad del ICT sobre los bienes demaniales que conforman el PTGP. Sobre ambas figuras, existe basta jurisprudencia que ha dejado claro la diferencia entre ellas. El ICT es administrador del PTGP, así como las municipalidades lo son en las áreas de Zona Marítimo Terrestre, por lo tanto, no le corresponde cancelar rubros por concepto de **canon de concesión o “derecho de zona marítimo terrestre”** al no ser concesionario, sino ente administrador. No le corresponde tampoco al ICT, cancelar montos por **impuestos de bienes inmuebles** que están

Dirección: Costado Este del Puente Juan Pablo II, La Uruca

Teléfonos 2299-5800, ext. 5726

Correo electrónico al.correspondencia@ict.go.cr

web: www.ict.go.cr

Apartado Postal: 777-1000 San José, Costa Rica

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

concesionados, toda vez que el artículo 6, Ley de Impuestos sobre Bienes Inmuebles indica: “*Son sujetos pasivos de este impuesto (...) c) **Los concesionarios, los permisionarios o los ocupantes de la franja fronteriza o de la zona marítimo terrestre, pero solo respecto de las instalaciones o las construcciones fijas mencionadas en el artículo 2 de la presente Ley, pues, para el terreno, regirá el canon municipal correspondiente.***” El resaltado es nuestro.

Según el reglamento a la Ley 6758, **derecho de concesión** es aquel “*acto administrativo de naturaleza contractual acordado por la Junta Directiva del ICT a favor de una persona física o jurídica, que le confiere el derecho real administrativo, para un **uso privativo, exclusivo y excluyente, de tipo patrimonial sobre un bien demanial** dentro del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo. Ese derecho real administrativo le permite al Concesionario ejercer todos los atributos del dominio excepto el de enajenación de la tierra. A los efectos del fin público turístico del Proyecto implica, entre otros, la facultad del Concesionario de usar, disfrutar, transformar, edificar o coedificar, defender, dar en garantía, gravar, arrendar, el bien demanial concesionado, para el cumplimiento de su proyecto de desarrollo turístico, siempre bajo la vigilancia y control del ICT.* (El resaltado es nuestro)

Inclusive, han existido casos, donde, mediante orden judicial, se ha ordenado de una anotación de una concesión **por obligaciones contraídas por el concesionario**. Se insiste, se anota el derecho de concesión como un derecho real administrativo que pertenece al patrimonio del concesionario, la anotación NO es sobre las áreas del PTGP que se encuentran inscritos a nombre del ICT en el Registro Nacional, los cuales son inembargables al ser bienes demaniales. El uso privativo propio del régimen de concesiones que se pueden otorgar sobre los bienes de dominio público, fue definido por la Sala Constitucional en el voto N° 2007-018483 de las 18 horas del 19 de diciembre de 2007, en los siguientes términos:

“2.- USO PRIVATIVO: *Es el régimen de aprovechamiento o de utilización de los bienes dominicales contrario al uso común, puesto que, supone el aprovechamiento de una porción o dependencia del dominio público, de manera que limita o excluye la utilización por el resto de los administrados, puesto que, se reconoce a favor de una persona física o jurídica o de un grupo de éstas por virtud de un título habilitante y suficiente. Se excluyen, entonces, los demás usos privativos de la misma naturaleza*

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

y los que sean incompatibles con el uso o aprovechamiento privativo formalmente reconocido u otorgado por la administración respectiva. Este tipo de uso privativo, supone en cabeza del administrado al que le es otorgado o reconocido, un derecho subjetivo o derecho real administrativo. A diferencia del uso común el privativo no es libre y gratuito, sino que supone por el administrado el pago de un canon. La adquisición del derecho de uso privativo se produce en virtud de un título administrativo que es la concesión demanial o concesión administrativa del dominio público...”

De acuerdo con lo anterior, un derecho de concesión, al ser susceptible de ser traspasado o dado en garantía, etc, podría eventualmente responder ante incumplimientos del concesionario en el pago de una hipoteca donde el bien concesionado sirve de garantía, podría también un derecho de concesión ser susceptible de ser heredado o inclusive, podría llegar a formar parte de la masa de bienes ante una eventual liquidación por disolución de la persona jurídica concesionaria, etc. Por lo tanto, los derechos de concesión son embargables y en sentido contrario, los bienes que conforman el dominio público son inembargables, lo cual genera una imposibilidad para que la Municipalidad acuda a la vía de la hipoteca legal preferente que establece el artículo 28 de la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles que dispone: *“Las deudas por concepto de impuesto territorial constituyen hipoteca legal preferente sobre los respectivos inmuebles, de conformidad con el artículo 83 del Código Municipal.”*

Quedando claro que un derecho de concesión que implica un uso privativo, exclusivo y excluyente por parte del administrado, por lo contrario, la titularidad que tiene el ICT de los bienes que conforman el PTGP, le permite solamente darlo en concesión en virtud de su carácter dominical de bienes imprescriptibles, inalienables, inembargables y fuera del comercio de los hombres, es decir, “cosas públicas” en los términos del Código Civil que dispone:

“ARTÍCULO 261.- Son cosas públicas las que, por ley, están destinadas de un modo permanente a cualquier servicio de utilidad general, y aquellas de que todos pueden aprovecharse por estar entregadas al uso público. Todas las demás cosas son privadas y objeto de propiedad particular, aunque pertenezcan al Estado o a los

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

Municipios, quienes para el caso, como personas civiles, no se diferencian de cualquier otra persona.”

“ARTÍCULO 262.- Las cosas públicas están fuera del comercio; y no podrán entrar en él, mientras legalmente no se disponga así, separándolas del uso público a que estaban destinadas.”

SÉTIMO: RECURSO DE REVOCATORIA CON APELACIÓN EN SUBSIDIO CONTRA EL ACTO DEL INICIO DEL COBRO.

Como es de conocimiento de la municipalidad, a partir del momento en que alguna persona física o jurídica asume su papel de concesionaria, también asume su papel de sujeto pasivo de los siguientes rubros, para lo cual la Dirección Ejecutiva infoma a la Municipalidad lo pertinente a efectos que inicie con las gestiones de cobro a quien corresponda y de los siguientes rubros:

- 1) Obligación de pago de **canon**, artículo 2 inciso p) del Decreto 25439-MP-TUR Reglamento a la Ley 6758, (el cual no es un impuesto, sino una mera contraprestación pecuniaria por el uso y disfrute de la concesión)

*“p) **Canon municipal: Precio público que debe pagar el Concesionario a la Municipalidad competente conforme a la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre y su Reglamento, respecto del área de la zona restringida que tuviere incluida dentro de su Concesión.”***

- 2) Obligación del pago de **tasas** (no es un impuesto), artículo 83 Código Municipal:

*“**Artículo 83-** Por los servicios que preste, la municipalidad cobrará tasas y precios que se fijarán tomando en consideración su costo más un diez por ciento (10%) de utilidad para desarrollarlos. Una vez fijados, entrarán en vigencia treinta días después de su publicación en La Gaceta.*

Los usuarios deberán pagar por los servicios de alumbrado público, limpieza de vías públicas, recolección separada, transporte, valorización, tratamiento y disposición final adecuada de los residuos ordinarios, mantenimiento de parques y zonas verdes, servicio de policía municipal, mantenimiento, rehabilitación y construcción de aceras

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

y cualquier otro servicio municipal urbano o no urbano que se establezcan por ley, en el tanto se presten, aunque ellos no demuestren interés en tales servicios.

(...)

- 3) Obligación de pago de **impuesto sobre bienes inmuebles** (sobre edificaciones a partir de su desarrollo), artículo 6 inciso c) Ley 7509.

“Artículo 6.- Sujetos pasivos. Son sujetos pasivos de este impuesto:

(...)

c) **Los concesionarios, los permisionarios o los ocupantes de la franja fronteriza o de la zona marítimo terrestre, pero solo respecto de las instalaciones o las construcciones fijas mencionadas en el artículo 2 de la presente Ley, pues, para el terreno, regirá el canon municipal correspondiente. (...)**”

Es claro que no se encuentra en discusión las potestades municipales para cobrar canon en áreas concesionadas en el PTGP, potestades derivadas de la Ley No. 6043, no obstante, no puede bajo ninguna circunstancia, interpretarse que ese mismo régimen jurídico de las concesiones sobre ZMT, sea el que rige para las concesiones en el PTGP y por lo tanto, la consulta en cuanto a cuál debe ser el proceder de las municipalidades ante una cancelación de concesión donde el concesionario, ha dejado deudas por el no pago del canon o de algún impuesto, debe necesariamente ser valorada a la luz de la normativa que rige el PTGP; la cual, privará. Debe agregarse, que el tener que invertir fondos públicos en virtud de incumplimientos del concesionario y en virtud de la omisión de la Municipalidad en realizar las respectivas diligencias de cobro mientras existió la concesión, generará un perjuicio económico al Fondo de Desarrollo de Turismo, tal como se detallará más adelante.

Ahora bien, el estado de cuenta enviado vía correo electrónico contiene al final una leyenda que indica:

Nota: Considérese como documento de notificación según art 137 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley 4755

Nombre _____ Cedula _____
Firma _____ Fecha _____

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

En virtud de lo anterior, **se recomienda que el representante legal del ICT presente formal recurso de revocatoria** con apelación en subsidio contra dicho traslado y de ser necesario se presentará el respectivo recurso de apelación ante el Tribunal Contencioso Administrativo (jerarquía impropia), conforme los artículos 145 y 146 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios; así como la nulidad absoluta al existir una falta de motivación de las actuaciones del ente municipal, por cuanto se evidencia una *“omisión de formalidades sustanciales del procedimiento o la violación del ordenamiento jurídico”*, artículo 188 del Código citado. Es decir, no se puede asimilar a *“la notificación de actos administrativos”* tendentes a ejecutar el cobro de la deuda tributaria, mediante el envío de un correo electrónico, sin nombre y firma del funcionario responsable de su ejecución. Lo anterior, evidencia una violación a lo establecido en el artículo 147 del Código en cuanto a los requisitos que toda resolución administrativa tendiente a iniciar el cobro debe contener y violación a lo establecido en el artículo 10 del ya citado Reglamento de Cobro de la Municipalidad y artículo 20 de la Ley de Notificaciones Judiciales, las cuales disponen:

“Artículo 10º. Notificación de las actuaciones: *Todas aquellas actuaciones de la Sección de Cobro, que sean susceptibles de ser recurridas por el interesado, y aquellas que incidan en forma directa en la condición del contribuyente frente a la Sección de Cobro, deberán ser notificadas a éste de conformidad con lo establecido en el artículo 137 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios; atendiendo también lo dispuesto en los artículos 138 y 139 del mismo Código supra citado y de conformidad con el artículo 1º de la Ley de Notificaciones Judiciales. Se entenderá válidamente efectuada la notificación en cualquier momento en que el interesado, enterado por cualquier medio de la existencia de un acto administrativo, dé cumplimiento a éste, o interponga en su contra los recursos procedentes.”*

“ARTÍCULO 20.- Notificaciones a personas jurídicas

Las personas jurídicas, salvo disposición legal en contrario, serán notificadas por medio de su representante, personalmente o en su casa de habitación, o en el domicilio real de este. Además, podrá notificarse en el domicilio contractual, en el domicilio social, real, registral, o con su agente residente cuando ello proceda. En este último caso, la notificación será practicada en la oficina que tenga abierta para tal efecto. Si la persona jurídica tiene representación conjunta, quedará debidamente

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

notificada con la actuación efectuada a uno solo de sus representantes.” El resaltado no es del original.

OCTAVO: TRASLADAR DEUDAS DE LOS CONCESIONARIOS AL ENTE ADMINISTRADOR GENERARÁ UN PERJUICIO ECONÓMICO SOBRE EL PROYECTO TURISTICO GOLFO PAPAGAYO Y A LAS MUNICIPALIDADES QUE ADMINISTRAN LA ZONA MARÍTIMO TERRESTRE.

Tal como se indicó anteriormente, en el momento en que el ICT otorgue algún área en concesión, corresponderá al concesionario pagar el respectivo canon, tasas e impuestos. Al respecto ha indicado la Procuraduría General de la República en Dictamen C-244-97 del 17 de diciembre de 1997:

“Ahora bien, aunque en materia de concesiones en zona marítimo terrestre, no podemos hablar de propiedad en sentido estricto, "si debemos entender, que el uso y disfrute del bien dado en concesión – atributos inherentes al derecho de propiedad - corresponde al concesionario (artículo 41 de la Ley sobre la zona marítimo terrestre) y por tal razón debe asumir el pago de las tasas e impuestos municipales.”

En el caso de incumplimiento del pago de canon, tasas e impuestos del concesionario, el trasladar al ICT dicho pago, implica que el ICT deba invertir **fondos públicos en deudas ajenas de privados**, siendo esto un riesgo y un portillo que no debe abrirse, por cuanto esto podría generar que los concesionarios dejen de pagar sus impuestos o canon de concesión (inclusive por años) y simplemente seguirían disfrutando de la concesión hasta que se resuelva lo correspondiente en sede judicial, lo cual tardaría años, tal como ocurrió en el caso de Promotora Vacacional Guanacaste S.A. Lo anterior, provocaría, además, **que en el caso de las concesiones de la ZMT administradas por las municipalidades**, cuando un concesionario deje de pagar impuestos, el cobro lo deberá asumir la Municipalidad o un tercero que quiera ser concesionario, pero este último, al saber que existe una deuda pendiente, no va a querer ser concesionario, lo cual, causaría entonces un perjuicio a las municipalidades que administran la ZMT.

Aunado a lo anterior, existe el evidente perjuicio económico que dicho cobro le generará al Fondo Nacional de Turismo, (FONDETUR), fondo que administra el ICT y del cual debe cubrir los gastos que genere el Proyecto Turístico Golfo Papagayo,

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

NO para asumir deudas ajenas (Artículo 47, Ley 6758, Ley Reguladora del Desarrollo y Ejecución del PTGP) y cuyos recursos constituyen fondos públicos, los cuáles el ICT invierte en el desarrollo y ejecución del PTGP, obligaciones que las municipalidades no deben cubrir en el PTGP. Como es de conocimiento de la municipalidad, dicho Fondo, no se alimenta constantemente de ingresos que le generan las concesiones, toda vez que el canon de concesión, lo reciben las municipalidades de Liberia y Carrillo, según corresponda.

Así las cosas, el ICT es claro en cuanto a su obligación del pago de impuesto de bienes inmuebles sobre las áreas libres no concesionadas, esto último al no existir norma legal que expresamente nos exima de dicho pago ya que así lo dispone el artículo 4 inciso a) Ley de Impuesto Sobre Bienes Inmuebles. No obstante, en el caso de Promotora Vacacional Guanacaste S.A., el momento a partir del cual le corresponde al ICT el pago del impuesto de bienes inmuebles, debe ser a partir del año **2021**, toda vez que hasta el 2020, la Sala Primera confirmó el rechazo de la demanda del Tribunal Contencioso Administrativo mediante sentencia 72-2019 de las ocho horas del veintiséis de agosto del 2019.

CONCLUSIÓN

De las anteriores consideraciones, se concluye que:

- 1) El Proyecto Turístico Golfo Papagayo constituye un proyecto regulado por una legislación especial en virtud de sus condiciones particulares, por lo que no sería viable aplicar supletoriamente una norma del Reglamento a la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, sobre un tema que ya tiene un artículo específico dentro del Reglamento a la Ley Reguladora de Papagayo, específicamente con respecto al tratamiento jurídico de cancelación y extinción de las concesiones.
- 2) El marco jurídico especial de aplicación particular en el área destinada para el desarrollo del PTGP, prevalece en caso de conflicto sobre la legislación vigente en materia de zona marítimo terrestre.
- 3) En el Polo Turístico Golfo Papagayo serán aplicables de forma supletoria las disposiciones de la Ley 6043 y su Reglamento, en la medida en que no contradiga

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

aquel marco jurídico especial, pues se trata de un “intenso régimen público excepcional”.

4) No puede bajo ninguna circunstancia, interpretarse que ese mismo régimen jurídico de las concesiones sobre ZMT, sea el que rige para las concesiones en el PTGP y por lo tanto, la consulta en cuanto a cuál debe ser el proceder de las municipalidades ante una cancelación de concesión donde el concesionario, ha dejado deudas por el no pago del canon o de algún impuesto, debe necesariamente ser valorada a la luz de la normativa que rige el PTGP; la cual, privará.

5) La “cancelación”, la “extinción” y el “rescate de la concesión” son figuras jurídicas diferentes, las cuales se dan en supuestos distintos, en el caso de la cancelación y la extinción, siempre será por razones imputables al administrado. Es decir, no existe cancelación de concesiones por causas no imputables al administrado, ya que la cancelación, siempre será consecuencia de un incumplimiento del concesionario.

6) La “cancelación” y la “extinción” de concesiones, aunque son dos figuras jurídicas diferentes, tienen en común que sus efectos jurídicos (una vez acordado el acto), son los siguientes: el de la suspensión permanente del derecho privativo que le será vedado al concesionario como consecuencia de dicha cancelación o extinción y segundo, la desincripción de la concesión en el Registro Nacional, es decir, el cierre de la finca en tomos.

7) La figura de la “cancelación” de las concesiones en el PTGP, se rige por el **artículo 13 Ley 6758** Ley Reguladora del Desarrollo y Ejecución del PTGP y no el artículo 55 de la Ley 6043, como erróneamente lo informó la Municipalidad de Carrillo al Departamento Técnico Jurídico del Órgano de Normalización Técnica del Ministerio de Hacienda.

8) La figura de la “extinción” de las concesiones en el PTGP, se rige por el **artículo 14 Ley 6758**, Ley Reguladora del Desarrollo y Ejecución del PTGP y no el artículo 52, 53 o 55 de la Ley 6043, como erróneamente lo informó la Municipalidad de Carrillo al Departamento Técnico Jurídico del Órgano de Normalización Técnica del Ministerio de Hacienda.

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

9) En el caso de Promotora Vacacional S.A., se dio la cancelación, siendo esta la sanción establecida en el artículo 13 de la Ley 6758, ante incumplimientos del concesionario.

10) En caso de cancelación de las concesiones, el ICT recupera el área como “administrador de dichas áreas de dominio público”, ya la titularidad sobre dichas áreas fue debidamente consolidada desde el momento de la promulgación de la Ley 6370, Ley que Declara de Utilidad Pública las áreas del PTGP y desde el momento en que el ICT realizó los trámites de expropiación al amparo de dicha normativa (año 1988).

11) Ante una eventual cancelación de la concesión por causas atribuibles al concesionario, no corresponde al ICT asumir el pago de los impuestos y montos de canon dejados de pagar por el concesionario incumpliente, ya que el ICT NO recupera dichas áreas como “nuevo titular” o “nuevo propietario.”

12) En el caso de Promotora Vacacional S.A., la Junta Directiva del ICT ordenó la CANCELACIÓN (no extinción), de la concesión matrícula 1355-Z-000 en acuerdo tomado en la sesión extraordinaria número 5666, artículo único, inciso IX, celebrada el 5 de noviembre de 2010 (acuerdo comunicado mediante oficio **SJD-732-210**) y no el año pasado como erróneamente lo informó la Municipalidad de Carrillo al Departamento Técnico Jurídico del Órgano de Normalización Técnica del Ministerio de Hacienda.

13) La ejecución del acuerdo de cancelación de la concesión SJD-732-2010, se vio suspendida debido a que la empresa interpuso proceso contencioso administrativo contra el ICT, expediente judicial **11-2640-1027-CA**. Mediante sentencia 72-2019 del Tribunal Contencioso Administrativo de las ocho horas del **veintiséis de agosto del 2019**, se declaró sin lugar la demanda interpuesta por PROMOTORA VACACIONAL GUANACASTE S.A. y posteriormente, mediante sentencia de las quince horas cuarenta y dos minutos del **veinte de octubre de dos mil veinte** la SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, rechazó recurso de casación que presentó PROMOTORA VACACIONAL GUANACASTE S.A., quedando así en firme la resolución 72-2019 del TCA. Por lo tanto, es hasta el 20-10-2020 que el acto de

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

cancelación del ICT quedó en firme, previo a esta fecha, la concesión se mantenía en posesión de Promotora Vacacional Guanacaste S.A.

14) Posteriormente, en Sesión Ordinaria Virtual N° 6191 de la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo, Apartado 5, Inciso I, celebrada el **25 de octubre de 2021**, (acuerdo comunicado mediante oficio **SJD-337-2021**), se ordenó la inscripción de la cancelación de concesión a nombre de Promotora Vacacional Guanacaste S.A. folio real 1355-Z-000.

15) No se evidencia alguna diligencia de cobro por parte de la Municipalidad que haya generado algún tipo de anotación sobre la concesión.

16) Trasladar arbitrariamente al ICT deudas de concesionarios incumplientes, asumiendo que este actúa como “nuevo propietario” y que en virtud del mal utilizado concepto de “principio de solidaridad” es una imprecisión jurídica, toda vez que el ICT ya es titular de dichas áreas, desde el momento en que expropió las fincas en el año 1988. El ICT está recuperando un área cuya concesión canceló, lo cual no implica bajo ninguna circunstancia, que el área al haber sido dada en concesión, haya salido de la esfera jurídica propia de los bienes demaniales que conforman el PTGP. Caso similar, cuando las municipalidades con jurisdicción sobre la ZMT, cancelan una concesión y deben entrar en posesión del área, en virtud de la cancelación en firme, el ente municipal no lo hace en calidad de “nuevo propietario”, sino en calidad de administrador de la franja de dominio público, es decir, la ZMT. Artículo 3, 35 y 40 Ley 6043.

17) Sin perjuicio de otros rubros municipales derivados de la operación propia del proyecto turístico (por ejemplo, patentes), corresponde entonces a los concesionarios, el pago del canon (artículo 2 inciso o) del Decreto Ejecutivo 25439-MP-TUR), pago de tasas y contribuciones especiales (artículo 83, Código Municipal) y el respectivo pago del impuesto de bienes inmuebles (artículo 6 inciso c) de la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles).

18) El derecho de concesión (entendido como el derecho privativo de uso exclusivo y excluyente), puede extinguirse, cancelarse o rescatarse por parte de la administración. Además, puede ser dado en garantía a favor de entidades

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

financieras, lo cual implica que, ante un incumplimiento por parte del concesionario en el pago del crédito, el derecho de concesión, eventualmente podría ser embargado; mientras que la titularidad del ICT sobre los bienes de dominio público que conforman el PTGP, al ser estos inembargables, imprescriptibles, inalienables, fuera del comercio de los hombres, no podría el ICT vender, ceder o donar, solamente darlos en concesión y mucho menos, podría la municipalidad embargarlos.

19) En el caso de incumplimiento del pago de canon, tasas e impuestos del concesionario, el trasladar al ICT dicho pago, implica que el ICT deba invertir fondos públicos en deudas ajenas de privados. Lo anterior, abre la posibilidad que algunos concesionarios, simplemente dejen de pagar sus impuestos o canon de concesión (inclusive por años) y seguirían disfrutando de la concesión hasta que se resuelva lo correspondiente en sede judicial, lo cual tardaría años, tal como ocurrió en el caso de Promotora Vacacional Guanacaste S.A. En caso de aplicar lo anterior de forma general a las municipalidades con jurisdicción en ZMT, tendría que entenderse que, cuando un concesionario deje de pagar impuestos y a este se le cancele la concesión, el cobro lo deberá asumir la Municipalidad y declarar su incobrabilidad, ya que trasladar esta deuda a un tercero que quiera ser concesionario, fomentará un estado de inseguridad jurídica y desincentivaría a los administrados a querer constituirse como concesionarios; lo cual, causaría entonces un perjuicio a las municipalidades que administran la ZMT.

20) Trasladar al ICT cobro adeudados por concesiones canceladas, generará un evidente perjuicio económico al Fondo Nacional de Turismo, fondo que administra el ICT y del cual debe cubrir los gastos que genere el Proyecto Turístico Golfo Papagayo. (Artículo 47, Ley 6758, Ley Reguladora del Desarrollo y Ejecución del PTGP) y cuyos recursos constituyen fondos públicos, los cuáles el ICT invierte en el desarrollo y ejecución del PTGP.

21) Deberá solicitarse la declaración de incobrabilidad y extinción para los que correspondan.

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

22) Corresponde al ICT asumir el pago de IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES por los periodos **2021, 2022 y 2023**, cuenta número 20766. No obstante, no se tiene conocimiento de cuál es el monto a pagar por estos periodos 2021-2022 y 2023, por lo que se solicitará a la Municipalidad informe a la brevedad posible cuál es el monto. Se solicitará, además, adjuntar toda la información correspondiente al avalúo y determinación de base imponible.

23) Corresponde al ICT asumir el pago de rubro de MANTENIMIENTO Y ORNATO DE PARQUES, por los periodos **2021, 2022 y 2023** de la cuenta número 20766. No obstante, no se tiene conocimiento de cuál es el monto a pagar por estos periodos 2021-2022 y 2023, por lo que se solicitará a la Municipalidad informe a la brevedad posible cuál es el monto. Se solicitará, además, adjuntar toda la información correspondiente al avalúo y determinación de base imponible.

24) Por cuanto el envío del estado de cuenta vía correo electrónico es contrario a lo establecido en el artículo 137, 138 y 139 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, artículo 20 de la Ley de Notificaciones Judiciales y artículo 10 del Reglamento de Cobro Administrativo de la Municipalidad, se solicitará declarar con lugar el recurso de revocatoria presentado y la nulidad del acto de notificación y en caso que sea necesario, su apelación ante el Tribunal Contencioso Administrativo, como jerarca impropio de la Municipalidad.

RECOMENDACIÓN:

Solicitar al Departamento Técnico Jurídico del Órgano de Normalización Técnica (ONT) del Ministerio de Hacienda aclaración o ampliación del oficio DGT-ONT-DTJ-OF-0016-2023.

ASESORÍA LEGAL

AL-370-2023

Instruir a la Asesoría Legal, trasladar el criterio respectivo al Departamento Técnico Jurídico del Órgano de Normalización Técnica (ONT) del Ministerio de Hacienda, a efectos que este sea considerado en su análisis, toda vez que la Municipalidad de Carrillo fue omisa en su consulta y omitió indicar aspectos importantes en el caso de los periodos que pretende cobrarle al ICT acudiendo al principio de solidaridad.

Cordialmente,

Lic. José Francisco Coto Meza, MSC
Asesoría Legal

Licda. Wendy Estrada Hernández
Analista, Asesoría Legal

NI-250/306

FCM/WEH/weh: Oficios 2023/Papagayo

C.c. Junta Directiva ICT
Archivo/Consecutivo