



Normativa y jurisprudencia general del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)

Rama del Derecho: Derecho Administrativo	Descriptor: Otro.
Palabras Clave: Naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), funciones.	
Fuentes: Normativa y Jurisprudencia.	Fecha de elaboración: 30 de julio del 2014

El presente documento contiene jurisprudencia y normativa general del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo. La jurisprudencia que se cita corresponde a la administrativa y a la judicial.

Contenido

NORMATIVA	3
1. NATURALEZA JURIDICA Y FUNCIONES DEL INTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO (INVU)	3
2. REGLAMENTO A LA LEY DE PRESIDENTES EJECUTIVOS DE LAS JUNTAS DIRECTIVAS DEL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA Y DEMÁS INSTITUCIONES AUTÓNOMAS Y SEMIAUTÓNOMAS NO BANCARIAS	7
JURISPRUDENCIA	10
1. JURISPRUPENCIA ADMINISTRATIVA. PLANIFICACION URBANA (INVU)	10
2. PROBLEMA DE CONTAMINACIÓN EN LOTES PROPIEDAD DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES Y DEL INVU, ASÍ COMO INFRAESTRUCTURA ADECUADA PARA LA POBLACIÓN DISCAPACITADA...	12
3. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO. (INVU)	13
[Dictamen Procuraduría General de la República]	13
Mediante dictamen C-182-2011 del 4 de agosto de 2011, suscrito por Silvia Patiño Cruz, Procuradora Adjunta, se concluyó lo siguiente: a) En cuanto a la admisibilidad del dictamen C-40-2011 del 23 de febrero de 2011, debemos señalar que a partir de lo dispuesto en el	

artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría, la Gerencia General del INVU, como órgano interno de dicha institución y a través de su jerarca administrativo (Gerente), está facultada para plantear consultas a este órgano asesor, para lo cual debe acompañarse del criterio de la asesoría legal respectiva. La norma no especifica que sea la asesoría legal de toda la institución, pues cada órgano de la Administración puede tener una estructura interna muy concreta, que no compete analizar a esta Procuraduría, para efectos de otorgar la admisibilidad de una consulta; b) A partir de lo dispuesto en los numerales 25, 29 y 31 de la Ley Orgánica del INVU, únicamente la Junta Directiva y el Gerente se encuentran legalmente facultados para asignar funciones al Subgerente. Si bien el Presidente Ejecutivo por su condición de jerarca político de mayor jerarquía, puede realizar funciones de naturaleza administrativa, esas atribuciones no pueden ejercerse en menoscabo de competencias expresamente asignadas por ley a otros órganos del INVU; c) La plaza de Subgerente del INVU no podría convertirse en una erogación salarial sin tareas concretas como señala la consultante, pues existe una obligación legal impuesta a la Junta Directiva y al Gerente, para asignar dichas funciones. Así las cosas, cuando el Subgerente no se encuentre sustituyendo al Gerente en sus ausencias, deberá realizar todas las funciones que le asignen los órganos competentes indicados, que deberán siempre contemplar la mejor utilización de los recursos públicos; d) La Presidencia Ejecutiva, la Gerencia y la Junta Directiva del INVU, tendrán aquellas competencias que estén expresamente conferidas en el ámbito normativo en virtud del principio de legalidad, y a falta de disposición expresa, las competencias residuales deberán ser siempre ejercidas por el máximo jerarca del ente, entendido éste como la Junta Directiva; e) Tal como se indicó en el dictamen C-40-2011, el Presidente Ejecutivo del INVU debe entenderse como máximo jerarca en materia de gobierno, (artículos 4 de la Ley 5507 del 19 de abril de 1974 y 6 del Decreto Ejecutivo N° 11846-P del 9 de setiembre); el Gerente será el máximo jerarca administrativo (Ley 5507 del 19 de abril de 1974), y la Junta Directiva ostenta la condición de máximo jerarca o jerarca supremo de la institución (artículos 2, 13 y 25 de la Ley Orgánica del INVU) f) El Gerente del INVU se encuentra bajo la línea de mando tanto de la Junta Directiva como del Presidente Ejecutivo, pues así se dispone en la Ley Orgánica del INVU y en el artículo 6 del Decreto Ejecutivo 11846-P, tal como se explicó en el dictamen cuya aclaración se solicita; g) Determinar hasta dónde llega la línea de mando de la Junta Directiva y hasta donde la del Presidente Ejecutivo con relación al Gerente, dependerá de si se trata o no de materia de gobierno, lo cual deberá determinar la Administración activa en cada caso concreto, a la luz de las atribuciones conferidas a cada uno de los órganos en el ordenamiento jurídico; h) En el caso específico del INVU, el máximo jerarca o jerarca supremo de la institución es la Junta Directiva, pues además de ser el órgano colegiado de mayor representatividad, la Ley Orgánica de la institución le otorga esa condición, al encomendarle la dirección general y la fijación de políticas del Instituto (artículos 2, 13 y 25). Así las cosas, la Junta Directiva es la competente para nombrar al Contralor de Servicios del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (artículos 9 y 10 del Decreto 34587-PLAN del 27 de mayo de 2008 y artículos 1 y 2 del Reglamento de la Contraloría de Servicios del INVU, N° 5694 del 17 de setiembre de 2008).

NORMATIVA

1. NATURALEZA JURIDICA Y FUNCIONES DEL INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO (INVU)

[Ley 1788 Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo]ⁱ

Artículo 1º.- Créase como Institución Autónoma del Estado, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, para cumplir los fines que se señalan en la presente ley.

Artículo 2º.- El Instituto tendrá personería jurídica y patrimonio propio; ejercerá su gestión administrativa y técnica con absoluta independencia, guiándose exclusivamente por las decisiones de su Junta Directiva, que actuará conforme a su criterio, dentro de la Constitución, leyes y reglamentos pertinentes y los principios de la técnica. La Junta Directiva será responsable de su gestión en forma total e ineludible.

Artículo 3º.- El domicilio legal del Instituto estará en la ciudad de San José. Podrá establecer sucursales o agencias en otras localidades de la República, por acuerdo de su Junta Directiva.

Artículo 4º.- El Instituto tendrá las siguientes finalidades:

a) Orientar sus actividades con miras a obtener un mayor bienestar económico y social, procurando a la familia costarricense una mejor habitación y los elementos conexos correspondientes;

b) Planear el desarrollo y el crecimiento de las ciudades y de los otros centros menores, con el fin de promover el mejor uso de la tierra, localizar las áreas públicas para servicios comunales, establecer sistemas funcionales de calles y formular planes de inversión en obras de uso público, para satisfacer las necesidades consiguientes;

c) Proporcionar a las familias costarricenses que carezcan de alojamiento adecuado y, en las condiciones normales, de los medios necesarios para obtenerlo con sus propios recursos, la posibilidad de ocupar en propiedad o en arrendamiento, una vivienda que reúna los requisitos indispensables a efecto de facilitar el desarrollo y conservación de la salud física y mental de sus moradores. De manera preferente, deberá atenderse el problema de la clase de más bajos recursos de la colectividad, tanto en las ciudades como en el campo;

ch) Promover y efectuar estudios e investigaciones sobre todos los aspectos de vivienda y urbanismo para los fines que persigue el Instituto, procurando la mayor divulgación de sus resultados, a fin de señalar las orientaciones convenientes para el país en estos campos;

d) Desarrollar sus planes y programas debidamente coordinados en sus diferentes etapas de investigación socio-económica, de planeamiento y de construcción, así como en las actividades educativas y asistenciales que exija la administración de los mismos;

e) Asesorar a los organismos del Estado y demás Instituciones Públicas y coordinar las iniciativas públicas en asuntos de vivienda y urbanización, cuando así se solicite; y

f) Adecuar sus planes y estudios a los programas nacionales de desarrollo económico y social, sometiéndolos a la aprobación del Ministerio de Salubridad Pública en sus aspectos sanitarios.

Artículo 5º.- El Instituto tendrá las siguientes atribuciones esenciales:

a) Preparar planos reguladores para todos los conglomerados urbanos de la nación que a juicio de la Institución lo ameriten, y redactar los reglamentos necesarios para su aplicación, la que se hará efectiva a través de las Corporaciones Municipales, previa la aprobación de una ley general de planeamiento de las ciudades;

b) Formular planes generales para la construcción e higienización de viviendas o de unidades vecinales; o para la formulación de urbanizaciones, atendiendo a las necesidades, a la gravedad y a la urgencia que presente el problema de la vivienda rural o urbana, en los diversos lugares del país y a las exigencias del urbanismo.

Los programas a que se refiere este inciso se ejecutarán primeramente en aquellos cantones en que, de acuerdo con los datos suministrados por la Dirección General de Estadística y Censos, haya más necesidad de viviendas, tomando en cuenta la cantidad de éstas que, por su mal estado, sea necesario renovar y la urgencia de casas para alojar nuevas familias, conforme a la intensidad de crecimiento de cada población;

c) Construir viviendas higiénicas, de tipo individual o colectivo, al alcance de familias de escasos recursos económicos, a base de programas de conjunto y aun individuales, que tiendan al ordenamiento de zonas de vivienda;

ch) Eliminar gradualmente de las áreas urbanas las construcciones y viviendas insalubres o peligrosas, mediante planes adecuados de reconstrucción o de readaptación de la mismas, que el Instituto elaborará dentro de las mejores normas de seguridad para sus inversiones, tomando en cuenta, desde luego, el aspecto social que el problema presente.

(El párrafo segundo de este inciso fue derogado por el artículo 76 de la ley No.4240 de 15 de noviembre de 1968).

Para estos efectos, el Ministerio de Salubridad Pública y el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo procederán, conjunta o separadamente, de acuerdo con los artículos 282 y 283 del Código Sanitario.

(Este último párrafo fue así adicionado por el artículo 31 de la ley No. 2760 del 16 de junio de 1961).

d) Fomentar la construcción, higienización, reparación o ampliación de viviendas y estimular la ejecución de obras de urbanización y saneamiento urbano por parte de personas o entidades privadas o públicas, siempre que se ajusten a las normas técnicas que dicte el Instituto;

e) Ejecutar, dentro de sus programas de construcción de viviendas, las obras de urbanización y saneamiento urbano. Y construir los centros para los servicios comunales necesarios;

f) Promover la coordinación de las actividades relativas a viviendas y urbanismo de todas las dependencias del Estado y sus Instituciones y Corporaciones autónomas que se ocupen de estos asuntos;

g) *Estimular el desarrollo de aquellas industrias cuya producción pueda contribuir directamente a solucionar los problemas de vivienda y urbanismo; procurar el adiestramiento del personal obrero especializado, así como propiciar por todos los medios, la capacitación técnica de sus empleados;*

h) *Arrendar, vender, permutar, gravar y administrar las viviendas, centros de servicio comunal que adquiera o construya, así como los demás bienes de su propiedad;*

i) *Conceder préstamos en efectivo o en materiales, con garantía hipotecaria, para la construcción, reconstrucción, ampliación o higienización de urbanización, barrios o viviendas urbanas o rurales, dentro de las normas reglamentarias que aseguren su positivo beneficio para la comunidad, de acuerdo con los fines que persigue esta ley. Los créditos por materiales a que se refiere este inciso, sólo podrán ser otorgados si el interesado garantiza a satisfacción del Instituto que suplirá el terreno y la mano de obra;*

j) *Establecer un sistema de financiación de viviendas con garantía de pólizas del Instituto Nacional de Seguros, la Sociedad de Seguros del Magisterio Nacional o la Caja Costarricense de Seguro Social, que garanticen la cancelación total de la hipoteca en caso de fallecimiento del adquirente y, como consecuencia, la posesión inmediata de la vivienda libre de gravámenes para el cónyuge o los otros deudos. Las mencionadas Instituciones podrán invertir parte de sus reservas para financiar a sus asegurados en la construcción de viviendas mediante adelantos al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo;*

k) *Establecer sistemas de ahorro o de préstamos que se destinen, exclusivamente, a financiar las siguientes operaciones relacionadas con la casa de habitación de las personas que se suscriban a dichos sistemas:*

- 1.- *Compra de terreno y construcción o construcción en terreno propio.*
- 2.- *Compra, ampliación o reparación de vivienda.*
- 3.- *Cancelación de gravámenes hipotecarios que pesen sobre casa propia.*
- 4.- *Compra del terreno por el dueño de la vivienda, cuando esta haya sido construida en propiedad ajena.*

De los rendimientos netos anuales (excedentes) que dichos sistemas generen, se asignará un porcentaje hasta de un quince por ciento (15%) al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), para contribuir al desarrollo de los programas de vivienda y urbanismo que ejecute. A fin de garantizar la sostenibilidad de los sistemas, el resto de dichos rendimientos deberá reinvertirse. El porcentaje señalado se determinará mediante un estudio actuarial, que deberá garantizar el equilibrio actuarial de los sistemas y las ventajas comparativas de los productos; dichos cálculos deberán ser certificados por un contador público autorizado.

Se autoriza a la Junta Directiva del INVU para que invierta los ingresos de los sistemas de ahorro y préstamo que desarrolle, sin más restricción que la colocación en títulos del Sector Público de la mayor rentabilidad posible. Dentro del contexto de la restricción señalada, la Junta Directiva del Instituto deberá velar por que las inversiones de la Institución se realicen en títulos de la mayor seguridad y rentabilidad que ofrezca el mercado.

(Así reformado el inciso anterior por el artículo 1° de la Ley N° 8448 del 14 de junio del 2005)

l) Ceder descontar o dar garantía los títulos que procedan de los créditos otorgados;

m) Obtener empréstitos y emitir bonos, que podrán tener la garantía del Estado cuando una ley especial lo disponga así, para llevar a cabo los fines consignados en la Ley Constitutiva del Instituto, previo dictamen que deberá acatarse y será solicitado al Banco Central de Costa Rica, de acuerdo con el artículo 122 y demás disposiciones afines de la Ley Orgánica de dicho Banco. El total de las emisiones no podrá exceder del 60% del monto de los activos fijos de la Institución, y si fueren en moneda extranjera, no sobrepasarán la suma de saldos líquidos correspondientes a los créditos hipotecarios.

(Así reformado por el artículo 8 de la ley No.3502 de 22 de abril de 1965).

n) Adquirir, conforme al derecho común o mediante expropiación, de acuerdo con la ley correspondiente, bienes muebles o inmuebles. Las expropiaciones las decretará el Poder Ejecutivo ante gestión expresa y motivada del Instituto y determinado las necesidades y condiciones de las mismas.

Fuera de los determinados en las leyes vigentes, son motivo de utilidad pública o interés social para decretar la expropiación; la necesidad de efectuar obras de crecimiento o ensanche de ciudades o conglomerados urbanos; de seguridad; de saneamiento; de ornato; de embellecimiento; de construcción o modernización de barrios; de apertura o ampliación de calles, plazas, parques y jardines públicos;

(NOTA: véase además la Ley de Expropiaciones del INVU No.1882 de 7 de junio de 1955).

ñ) Celebrar todos los contratos y realizar todos los actos administrativos, civiles, industriales o comerciales que sean convenientes y/o necesarios para el mejor cumplimiento de sus fines; incluyendo la constitución de fideicomisos, cuya administración financiera y contable podrá ser contratada con las entidades financieras supervisadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras (Sugef), sin perjuicio del control que le corresponde ejercer a la auditoría interna del Instituto o la Contraloría General de la República.

El Instituto queda facultado para traspasar, a título gratuito, las áreas públicas y comunales de sus programas a la entidad que corresponda, las que se tendrán como parte del porcentaje que debe cederse para parques y facilidades comunales, según las leyes o los reglamentos de urbanización y fraccionamiento. (Así reformado el inciso anterior por el artículo único de la ley N° 8960 del 5 de julio del 2011, "Modernización de los mecanismos para el desarrollo de vivienda de clase media")

o) Dar información y ayuda técnica a las personas de pocos recursos, a fin de que puedan construir viviendas propias y debidamente planeadas, todo de acuerdo con el Reglamento que sobre el particular sea dictado.

p) Dar asesoría a las cooperativas de vivienda y a las de ahorro que efectuaren préstamos para vivienda, cuando éstas lo soliciten, colaborando en la vigilancia de la construcción, según sus propias normas y especificaciones.(Así adicionado por el artículo 4 de la ley No. 5185 de 20 de febrero de 1973).

q) Entrar en diversos arreglos con las cooperativas citadas en el inciso anterior para el mejor beneficio de sus objetivos comunes.(Así adicionado por el artículo 4 de la ley No. 5185 de 20 de febrero de 1973).

2. REGLAMENTO A LA LEY DE PRESIDENTES EJECUTIVOS DE LAS JUNTAS DIRECTIVAS DEL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA Y DEMÁS INSTITUCIONES AUTÓNOMAS Y SEMIAUTÓNOMAS NO BANCARIAS

[Decreto Ejecutivo 11846]ⁱⁱ

Decreto Ejecutivo N° 11846-P

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y EL MINISTRO DE LA PRESIDENCIA

En uso de las facultades que les confiere el artículo 140, incisos 3) y 18) de la Constitución Política,

DECRETAN:

El siguiente Reglamento a la Ley de Presidentes Ejecutivos de las Juntas Directivas del Banco Central de Costa Rica y demás Instituciones Autónomas y Semiautónomas no Bancarias

Artículo 1°.-Ambito de aplicación: El presente Reglamento regula las funciones y atribuciones de los Presidentes Ejecutivos de las Juntas Directivas del Banco Central de Costa Rica y demás instituciones autónomas y semiautónomas no bancarias, cargos creados por la ley número 5507 de 19 de abril de 1974.

Artículo 2°.-Nombramiento: Salvo la excepción que establece el inciso 5) del artículo 22 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, los presidentes ejecutivos son de nombramiento y remoción del Consejo de Gobierno. En caso de remoción con justa causa, no tendrán derecho a indemnización alguna.

Artículo 3°.-Incompatibilidad del Ministro de Gobierno: Los ministros de Gobierno no podrán ser nombrados en instituciones autónomas, salvo las excepciones de Ley. Para los efectos de la citada ley número 5507 y de este Reglamento, los Ministros de Gobierno dedicarán todo su tiempo a las funciones propias de sus carteras y ramos o sectores. No podrán ser nombrados como representantes del Poder Ejecutivo en las juntas directivas de las instituciones autónomas y semiautónomas mencionadas en el artículo 3° de la ley que se reglamenta, salvo en la Junta Directiva del Banco Central.

Artículo 4°.-Incompatibilidades del Presidente Ejecutivo: Quien desempeñe el cargo de Presidente Ejecutivo en las entidades a que se refiere el artículo 1° de este Reglamento, no podrá ejercer ningún otro cargo ni actividad profesional alguna. Se exceptúan la prestación de servicios como profesor horario en alguna institución de enseñanza superior, hasta un máximo de cuatro horas semanales y la atención profesional de asuntos personales o de su cónyuge, padres o hijos.

Artículo 5°.-El Presidente Ejecutivo y la Representación del Poder Ejecutivo: El Presidente Ejecutivo será el enlace directo entre el Poder Ejecutivo y la institución que representa y será él quien lleve a conocimiento de la Junta Directiva, para su aprobación, las iniciativas de aquel Poder, relacionadas con la definición, formulación y adaptación de la política de Gobierno de la entidad.

Artículo 6°.-Atribuciones y Cometidos: El Presidente Ejecutivo, para efectos de gobierno, es el funcionario de mayor jerarquía, de la respectiva institución. Es el superior jerárquico del Gerente, en los términos en que la Ley General de la Administración Pública, lo establece en sus artículos 101 y 102, en nombre de la Junta Directiva.

El Presidente Ejecutivo tiene a su cargo los siguientes cometidos:

a) Informar a la Junta Directiva sobre las actuaciones de la Gerencia en cuanto al cumplimiento de sus funciones, de suerte que la Junta pueda decidir si actúa colegiadamente en el ejercicio de las potestades aludidas en los artículos 101 y 102 de la Ley General de la Administración Pública.

b) Presidir la Junta Directiva; convocar sus sesiones ordinarias y extraordinarias, con no menos de doce horas de anticipación; elaborar la agenda de tales sesiones; y velar por la pronta y eficaz ejecución de las resoluciones y acuerdos de dicha Junta Directiva, comunicándolos a la Gerencia con las indicaciones y consideraciones adicionales que él considere pertinentes para garantizar y clarificar aún más el espíritu de tales acuerdos y resoluciones de la Junta.

c) Programar las actividades generales que se requieran para realizar la políticas y alcanzar los objetivos de la institución, dentro de los lineamientos de la política general del Estado dictada por el Poder Ejecutivo y el Plan Nacional de Desarrollo, y comunicarlas a la Gerencia como marco de referencia obligado para ésta.

d) Ordenar a la Gerencia una labor sistemática de modernización de la entidad y racionalización del uso de sus recursos, en coordinación con la Oficina de Planificación Nacional y Política Económica de la Presidencia de la República, al efecto dictará las directrices pertinentes.

e) Someter a la aprobación de la Junta Directiva, cualesquiera cambios integrales de organización y administración.

f) Coordinar con el Ministro del ramo y de acuerdo con los lineamientos que el Presidente de la República establezca, las negociaciones tendientes a obtener asistencia técnica y financiamiento, a efecto de cubrir las necesidades que demande la institución.

g) Coordinar con las demás instituciones autónomas y semiautónomas y con el Gobierno Central las políticas, objetivos, planes y programas de la entidad que preside.

h) Dirigir y supervisar la unidad de planificación de la respectiva institución y representar a ésta en los órganos asesores y coordinadores que establece el artículo 12 y concordantes de la Ley de Planificación Nacional número 5525 de 2 de mayo de 1974. Para esto toda institución deberá garantizar la existencia de tal unidad técnica.

i) Formar parte del Consejo de Coordinación Interinstitucional a que se refiere el artículo 19 de la mencionada Ley de Planificación Nacional.

j) Supervisar y evaluar periódicamente los programas de la entidad y, conforme a sus resultados, recomendar a la Junta Directiva lo que estime pertinente para el fortalecimiento, reajuste o terminación de los mismos.

k) Otorgar el visto bueno a los proyectos de presupuesto anual y extraordinarios que se eleven a la Junta Directiva para su aprobación, así como vigilar su correcta ejecución, todo con el fin de asegurar la congruencia de dichos proyectos con la política de la institución.

l) Presentar oportunamente a la Oficina de Planificación Nacional y Política Económica, previa aprobación de la Junta Directiva, los proyectos de presupuesto y programas de inversión, así como las solicitudes de financiamiento externo, de conformidad con lo establecido por los artículos 9° y 10 de la Ley de Planificación Nacional.

ll) Proponer a la Junta directiva, en ejercicio de sus funciones superiores de gobierno, la organización técnica y administrativa de la institución, a fin de garantizar la eficaz ejecución de sus políticas. Para tales efectos, el Presidente Ejecutivo deberá contar con el dictamen escrito del Gerente o Director Ejecutivo de la Institución y explicar a la Junta Directiva toda divergencia de fondo con el Gerente sobre este particular, y la Junta decidirá.

m) Reunirse las veces que sean necesarias con el ministro del ramo o el Consejo de Gobierno, cuando fuere convocado al efecto.

n) Las demás que le correspondan como funcionario de mayor jerarquía de la institución en materia de gobierno, así como las que le encomiende la Junta Directiva en su o de sus atribuciones y las que le sean impuestas por mandato de las leyes y reglamentos pertinentes.

Artículo 7°.-Informes del Presidente Ejecutivo: Cada tres meses el Presidente Ejecutivo deberá rendir informes escritos al ministro del ramo, sobre la marcha general de la institución.

Artículo 8°.-Relaciones del Presidente Ejecutivo y el Gerente o Director Ejecutivo: El Presidente Ejecutivo formulará un proyecto de reglamento en el que se definan las funciones y atribuciones del Gerente o Director Ejecutivo de la institución. Para ello solicitará la asistencia de este último.

El proyecto deberá contener las normas necesarias para que las funciones de gobierno y de administración se realicen con eficacia y armonía. Deberá regular que la relación del Presidente con el restante personal técnico y con la administración general de la institución, sea sólo a través de la Gerencia o Dirección Ejecutiva, y que aquél girará instrucciones a tales niveles técnicos sólo a través de la Gerencia o Dirección Ejecutiva; sin perjuicio de lo dispuesto por el inciso j), o para efectos de obtener información de dicho personal.

El proyecto será conocido, aprobado y puesto en vigencia por la Junta Directiva, a más tardar dos meses después de publicado el presente Reglamento.

Artículo 9°.-El Presidente Ejecutivo y el Auditor: Las auditorías internas son órganos auxiliares de la Junta Directiva para el control contable y financiero de las operaciones de las instituciones autónomas y semiautónomas. El Presidente Ejecutivo tendrá a su cargo la supervisión directa de dicha dependencia.

Artículo 10.-De la Representación Judicial y Extrajudicial: La Junta Directiva de cada una de las entidades autónomas deberá otorgar al Presidente Ejecutivo, a más tardar un mes después de publicado este Reglamento, la representación judicial y extrajudicial de su respectiva institución con las facultades que a los apoderados generalísimos señala el artículo 1253 del Código Civil, sin límite de suma. El Presidente Ejecutivo ejercerá esta representación en el ámbito de gobierno de su representada.

Artículo 11.-Ausencias temporales del Presidente Ejecutivo y Vicepresidentes: En cada una de las entidades autónomas indicadas en la ley, habrá un Vicepresidente nombrado por la Junta Directiva, cuya elección será por un año; puede ser reelecto y sustituirá al Presidente Ejecutivo durante sus ausencias temporales.

Cuando las ausencias del Presidente Ejecutivo deban prolongarse por más de un mes, el hecho deberá ser puesto en conocimiento del Consejo de Gobierno a efecto de que éste decida si designa a un Presidente Ejecutivo interino, hasta por el tiempo que dure la ausencia del titular.

Artículo 12.-Conservación de Derechos y Beneficios: Si el Consejo de Gobierno o la Junta Directiva del Banco Central en su caso, designare como Presidente Ejecutivo a un funcionario de la misma institución, o de otra entidad estatal, éste no perderá por esa razón derechos o beneficios que le correspondan conforme a las leyes laborales, reglamentos de trabajo y disposiciones internas de la institución de donde procede.

Artículo 13.-Rige a partir de su publicación.

JURISPRUDENCIA

1. JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA. PLANIFICACION URBANA (INVU)

[Dictamen Procuraduría General de la República]ⁱⁱⁱ

“ Se pronunció la Sala Constitucional en la sentencia n.º 4205-96, de las 14:33 horas del 20 de agosto de 1996, en la cual, en lo que interesa, señaló:

"B. DEL ORGANO ENCARGADO DE LA PLANIFICACIÓN URBANA.

XIV. DE LOS ÓRGANOS COMPETENTES PARA LLEVAR A CABO LA PLANIFICACIÓN URBANA: MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLITICA ECONOMICA, INVU Y MUNICIPALIDADES. En consonancia con lo dispuesto en los artículos 169 y 170 de la Constitución Política, la Ley de Planificación Urbana, número 4240, de quince de noviembre de mil novecientos sesenta y ocho, parte del supuesto de que la titularidad primaria en materia de planificación urbana corresponde a las municipalidades, lo cual ha sido plasmado en los artículos 15 y 19 de dicha ley. De manera que es a los municipios a quienes corresponde asumir la planificación urbana local por medio de la promulgación de los respectivos reglamentos -planes reguladores-, y haciendo efectiva la normativa que al efecto dicte el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, como institución encargada de la planificación urbana a nivel nacional. Este punto ya fue de consideración de esta Sala, en sentencia número 6706-93, de las quince horas veintiún minutos del veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y tres, en la que indicó: «II).- La Sala estima que la potestad atribuida a los gobiernos locales para planificar el desarrollo urbano dentro de los límites de su territorio sí integra el concepto constitucional de «intereses y servicios locales» a que hace referencia el artículo 169 de la Constitución, competencia que fue reconocida por la Ley de Planificación Urbana (...)

Consecuentemente, cada uno de ellos dispondrá lo que proceda para implantar un plan regulador, y los reglamentos de desarrollo urbano conexos, en las áreas donde deba regir, sin perjuicio de extender todos o algunos de sus efectos a otros sectores, en que priven razones calificadas para establecer un determinado régimen contralor» (...) III).- Dentro de lo que puede denominarse la organización administrativa del urbanismo en nuestro país, la Dirección de Urbanismo -adsrita al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo- y la Oficina de Planificación (hoy día Ministerio de Planificación y Política Económica) son los órganos encargados de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, a través del cual, se fijan las políticas generales sobre el crecimiento y desarrollo de las áreas urbanas.- Dicho Plan -que concretamente es elaborado por la Dirección y propuesto por la Junta Directiva del Instituto- debe incluir estudios técnicos sobre el factor de población con proyecciones de crecimiento a nivel nacional, regional y urbano, sobre el uso de la tierra con planes sobre la extensión y formas de aprovechamiento de las porciones requeridas para desarrollo urbano, el desarrollo industrial, vivienda y renovación urbana, servicios públicos y ubicación en general de los proyectos sobre transportes, entre otros.- Además, la Dirección de Urbanismo funciona como órgano asesor de las municipalidades a los efectos de preparar, aplicar y modificar el Plan Regulador municipal o local y sus Reglamentos antes de su adopción definitiva.- Sin embargo, lo expuesto debe entenderse como el límite formal de los grandes lineamientos, normas técnicas o directrices generales conforme a las cuales deben los gobiernos locales elaborar sus respectivos planes reguladores y los reglamentos de desarrollo urbano correspondientes, pues no es posible pretender que el Plan Nacional de Desarrollo Urbano se elabore y ponga en práctica íntegramente por el Gobierno Central, sin la intervención directa de las municipalidades en esa materia.- Tal situación atenta no sólo contra los más elementales principios de la lógica y la conveniencia, habida cuenta de que se trata de los intereses particulares de cada cantón de la República, sino también contra los principios constitucionales del régimen municipal, establecido por nuestra Carta Fundamental en los artículos 168 a 175.- La planificación urbana, sea la elaboración y puesta en marcha de los planes reguladores, es una función inherente a las municipalidades con exclusión de todo otro ente público, salvo lo dicho en cuanto a las potestades de dirección general atribuidas al Ministerio de Planificación y a la Dirección de Urbanismo.- IV).- Los artículos 15 y 19 de la Ley de Planificación Urbana por tanto no son inconstitucionales, ya que únicamente se limitan a reconocer la competencia de las municipalidades para planificar el desarrollo urbano dentro de los límites de su territorio mediante los reglamentos correspondientes, lo que no violenta los principios constitucionales invocados por el accionante: el de reserva de ley, pues siendo -como se dijo- la planificación urbana local una función inherente a las municipalidades en virtud de texto expreso de la Constitución, y estando fijados los límites del ejercicio de esa atribución en la Ley de Planificación Urbana, los Reglamentos o Planes Reguladores son desarrollo de esos principios; y los de propiedad y libre empresa, por cuanto no imponen en forma alguna restricciones a esos derechos, sino que simplemente otorgan la potestad de controlar la correcta utilización de los suelos y garantizar así un desarrollo racional y armónico tanto de los centros urbanos como de los comerciales, industriales, deportivos, etc. (ver además en el mismo sentido, las sentencias número 2153-93, de las nueve horas veintiún minutos del veintiuno de mayo y número 5305-93, de las diez horas seis minutos del veintidós de octubre, ambas de este año).-» Con fundamento en lo anterior, y en consonancia con la jurisprudencia citada, es que se reitera la tesis de que sigue siendo atribución exclusiva de los gobiernos municipales la competencia de la

ordenación urbanística, y sólo de manera excepcional y residual, en ausencia de regulación dictada al efecto por las municipalidades, es que el INVU tiene asignada la tarea de proponer planes reguladores, pero a reserva de que sean previamente aprobados por el ente local; de manera que las disposiciones que al efecto dicte esta institución autónoma en lo que se refiere a planificación urbana, deben siempre considerarse transitorias, y en defecto del uso de las competencias municipales."

De la sentencia transcrita se desprende, claramente, que a criterio de la Sala Constitucional, cuya jurisprudencia es vinculante-, la planificación urbana es una función pública cuya titularidad primaria corresponde a las municipalidades, dentro de los límites de su territorio. No obstante, la Sala reconoce que, conforme con la Ley de Planificación Urbana, existen otros órganos que ostentan facultades de regulación en la materia, como sería el caso del Ministerio de Planificación y Política Económica y la Dirección de Urbanismo del INVU-, eso sí de carácter residual y supletorio de las regulaciones municipales. Sobre el particular, la Procuraduría, en distintos pronunciamientos, ha señalado:

"Aquí la competencia de un ente descentralizado cuya jurisdicción es nacional, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, está limitada por el grado de detalle de las normas que serán aplicadas en un ámbito territorial determinado, y sólo supletoriamente, por omisión del Gobierno Local podrá el INVU dictar normas generales, regionales o locales con ese grado de precisión propio del plan regulador local." (Dictamen C-061-96, del 3 de mayo de 1996. En el mismo sentido, véanse los pronunciamientos C-032-98, del 25 de febrero de 1998; C-072-98, del 22 de abril de 1998; y C-116-99, del 7 de junio de 1999).

b) La planificación urbana nacional o regional

Sin perjuicio de lo indicado en el apartado anterior, en el sentido de que la titularidad primaria en materia de planificación urbana corresponde a las municipalidades -dentro de los límites de su territorio-, la Ley de Planificación Urbana también confiere competencia en esa materia al Ministerio de Planificación y Política Económica y al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, pero limitada a la planificación urbana nacional o regional."

2. PROBLEMA DE CONTAMINACIÓN EN LOTES PROPIEDAD DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES Y DEL INVU, ASÍ COMO INFRAESTRUCTURA ADECUADA PARA LA POBLACIÓN DISCAPACITADA.

[Sala Constitucional]^{iv}

Voto de mayoría

CASO CONCRETO. En la especie, el informe del Alcalde Municipal de Curridabat permite acreditar que en el Barrio San José, no existen las condiciones de accesibilidad adecuadas para la población discapacitada pues, existen barreras arquitectónicas que le

impiden a ese grupo transitar libremente y por su propia cuenta (informe a folio 32). Precisamente, por lo anterior, estima la Sala que se produjo este agravio. En lo que respecta al quebranto del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, se encuentra plena e idóneamente demostrado que los inmuebles del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y del Ministerio de Obras Públicas y Transportes que colindan con el Condominio Hacienda Vieja son utilizados como botaderos de basura (informe a folio 32). En este sentido, el hecho que el Alcalde Municipal de Curridabat informara – bajo juramento y con las consecuencias legales que implica- que cada quince días, aproximadamente, funcionarios de su representada limpian esos inmuebles y que se haya requerido a los correcurridos que le den mantenimiento a sus inmuebles, no desvirtúa lo afirmado por el recurrente respecto a que no se ha adoptado ninguna medida para solucionar, definitivamente, el problema de contaminación que se da en los inmuebles del Ministerio de Obras Públicas y Transportes e Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo. Es evidente que por la competencia que tiene esa corporación en la atención de los intereses locales —a tenor de lo dispuesto en el artículo 169 de la Constitución Política— debió haber adoptado las medidas necesarias para corregir el problema denunciado y no, solamente, imputar la responsabilidad a otra autoridad. Tampoco, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, ni el ente recurrido, han dispuesto ninguna medida en ese mismo sentido, lo que redundaría en detrimento de los derechos fundamentales del amparado. Bajo esta inteligencia, este Tribunal tiene por acreditadas las infracciones reclamadas.”

3. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO. (INVU)

[Dictamen Procuraduría General de la República]

Mediante dictamen C-182-2011 del 4 de agosto de 2011, suscrito por Silvia Patiño Cruz, Procuradora Adjunta, se concluyó lo siguiente: a) En cuanto a la admisibilidad del dictamen C-40-2011 del 23 de febrero de 2011, debemos señalar que a partir de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría, la Gerencia General del INVU, como órgano interno de dicha institución y a través de su jerarca administrativo (Gerente), está facultada para plantear consultas a este órgano asesor, para lo cual debe acompañarse del criterio de la asesoría legal respectiva. La norma no especifica que sea la asesoría legal de toda la institución, pues cada órgano de la Administración puede tener una estructura interna muy concreta, que no compete analizar a esta Procuraduría, para efectos de otorgar la admisibilidad de una consulta; b) A partir de lo dispuesto en los numerales 25, 29 y 31 de la Ley Orgánica del INVU, únicamente la Junta Directiva y el Gerente se encuentran legalmente facultados para asignar funciones al Subgerente. Si bien el Presidente Ejecutivo por su condición de jerarca político de mayor jerarquía, puede realizar funciones de naturaleza administrativa, esas atribuciones no pueden ejercerse en menoscabo de competencias expresamente asignadas por ley a otros órganos del INVU; c) La plaza de Subgerente del INVU no podría convertirse en una erogación salarial sin tareas concretas como señala la consultante, pues existe una obligación legal impuesta a la Junta Directiva y al Gerente, para asignar dichas funciones. Así las cosas, cuando el Subgerente no se encuentre sustituyendo al Gerente en sus ausencias, deberá realizar todas las funciones que le asignen los órganos

competentes indicados, que deberán siempre contemplar la mejor utilización de los recursos públicos; d) La Presidencia Ejecutiva, la Gerencia y la Junta Directiva del INVU, tendrán aquellas competencias que estén expresamente conferidas en el ámbito normativo en virtud del principio de legalidad, y a falta de disposición expresa, las competencias residuales deberán ser siempre ejercidas por el máximo jerarca del ente, entendido éste como la Junta Directiva; e) Tal como se indicó en el dictamen C-40-2011, el Presidente Ejecutivo del INVU debe entenderse como máximo jerarca en materia de gobierno, (artículos 4 de la Ley 5507 del 19 de abril de 1974 y 6 del Decreto Ejecutivo N° 11846-P del 9 de setiembre); el Gerente será el máximo jerarca administrativo (Ley 5507 del 19 de abril de 1974), y la Junta Directiva ostenta la condición de máximo jerarca o jerarca supremo de la institución (artículos 2, 13 y 25 de la Ley Orgánica del INVU) f) El Gerente del INVU se encuentra bajo la línea de mando tanto de la Junta Directiva como del Presidente Ejecutivo, pues así se dispone en la Ley Orgánica del INVU y en el artículo 6 del Decreto Ejecutivo 11846-P, tal como se explicó en el dictamen cuya aclaración se solicita; g) Determinar hasta dónde llega la línea de mando de la Junta Directiva y hasta donde la del Presidente Ejecutivo con relación al Gerente, dependerá de si se trata o no de materia de gobierno, lo cual deberá determinar la Administración activa en cada caso concreto, a la luz de las atribuciones conferidas a cada uno de los órganos en el ordenamiento jurídico; h) En el caso específico del INVU, el máximo jerarca o jerarca supremo de la institución es la Junta Directiva, pues además de ser el órgano colegiado de mayor representatividad, la Ley Orgánica de la institución le otorga esa condición, al encomendarle la dirección general y la fijación de políticas del Instituto (artículos 2, 13 y 25). Así las cosas, la Junta Directiva es la competente para nombrar al Contralor de Servicios del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (artículos 9 y 10 del Decreto 34587-PLAN del 27 de mayo de 2008 y artículos 1 y 2 del Reglamento de la Contraloría de Servicios del INVU, N° 5694 del 17 de setiembre de 2008).

ADVERTENCIA: El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios, elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, de normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final del documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos, según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza las citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley de Derechos de Autor y Conexos (N° 6683), reproduce libremente las leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de esta ley. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y digital completa, en caso de utilizar el material indicado.

ⁱ Ley Orgánica del Instituto de Vivienda y Urbanismo (INVU)

ⁱⁱ Decreto Ejecutivo 11846. Fecha de vigencia desde:18/09/1980 Publicada en la Gaceta número 178 del: 18/09/1980

ⁱⁱⁱ Procuraduría General de la República. Dictamen número 001- del 5 de enero del 2004.

^{iv} Sala Constitucional. Sentencia: 05408 Expediente: 10-001319-0007-CO Fecha:
19/03/2010 Hora: 10:23:00 a.m.