



10 de febrero de 2025
AL-DEST-IJU-046-2025

Señores (as)
Comisión Especial de
Infraestructura - Área II- Sociales
ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO: EXPEDIENTE N° 24.669

Estimados (as) señores (as):

Me permito remitirles el **INFORME JURÍDICO** del expediente **N° 24.669** Proyecto ley, **LEY GENERAL DE ADQUISICIÓN DE TERRENOS Y EXPROPIACIONES”**.

Estamos en la mejor disposición de ampliarles cualquier detalle al respecto.

Atentamente,

Fernando Campos Martínez
Gerente Departamental

*/lsch/10-2-2025



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IJU-046-2025

COMISIÓN ESPECIAL DE INFRAESTRUCTURA

INFORME SOBRE PROYECTO DE LEY

“LEY GENERAL DE ADQUISICIÓN DE TERRENOS Y EXPROPIACIONES”

EXPEDIENTE N° 24.669

INFORME JURÍDICO

**AUTORIZADO POR:
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**

10 DE FEBRERO DEL 2025



TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---------------------------------------------------------------------|-----------|
| I. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY | 3 |
| II. RESUMEN EJECUTIVO DEL PRESENTE INFORME | 5 |
| III. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE | 6 |
| IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO | 6 |
| V. VINCULACIÓN CON TEMAS DE GÉNERO | 68 |
| VI. CONSIDERACIONES FINALES | 68 |
| VII. TÉCNICA LEGISLATIVA | 69 |
| VIII. PROCEDIMIENTO | 69 |
| 8.1 Votación | 69 |
| 8.2 Delegación | 70 |
| 8.3 Consultas | 70 |
| IX. FUENTES | 71 |



AL-DEST-IJU-046-2025

COMISIÓN ESPECIAL DE INFRAESTRUCTURA

INFORME JURÍDICO¹

“LEY GENERAL DE ADQUISICIÓN DE TERRENOS Y EXPROPIACIONES”

Expediente N° 24.669

I. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto está integrado por 74 artículos, mediante los que plantea un nuevo marco normativo para la adquisición de terrenos y expropiaciones, en el contexto de proyectos de infraestructura de obra pública en Costa Rica.

La exposición de motivos indica que se plantea de modo conjunto la regulación de los institutos de la compra o trato directo, la donación, así como la expropiación cuando se deban afectar terrenos para la construcción de proyectos de infraestructura pública, ejecutados por el Estado y sus instituciones, así como proyectos que en el futuro sean concesionados o contratados bajo cualquiera de las formas autorizadas de participación público-privada.

Explica que una de las principales dificultades que enfrenta el país en este ámbito es la lentitud con la que se llevan a cabo los procesos de adquisición, lo que retrasa el inicio de las obras y genera sobrecostos. Siendo aún más notorio en zonas urbanas

¹Elaborado por Alexandra Quirós Arias, Asesora Parlamentaria. Supervisado por Cristina Ramírez Chavarría, Jefa de Área Jurídica. Autorizado por Fernando Campos Martínez, Gerente del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.



densamente pobladas, donde la cantidad de terrenos involucrados en los proyectos es considerablemente mayor.

Los proponentes explican que, para abordar esta problemática, el proyecto propone incentivar el trato directo con las personas propietarias de los terrenos afectados, pues consideran que el procedimiento administrativo de expropiación se ha visto afectado por la judicialización, la cual si bien, no se elimina en esta propuesta, sí se busca que sea redimensionada en una justa medida.

Refieren que, mediante esta iniciativa, se plantea ofrecer a los y las administradas la posibilidad de vender el bien pagándoles un porcentaje de incentivo sobre el avalúo, lo que motivaría a realizar la venta voluntaria, aspecto que consideran tiene como fin evitar los largos y costosos procesos judiciales derivados de la expropiación.

Explican que, si el trato directo con la persona propietaria del bien no se lograra concretar, se recurriría al procedimiento de expropiación, respetando siempre el principio constitucional de que debe existir una indemnización justa para la parte afectada o en este caso expropiada. Destacan que si bien, la expropiación es un procedimiento forzoso, es necesario para garantizar que el interés público prevalezca sobre los intereses particulares, en especial cuando se trata de proyectos de infraestructura que benefician a toda la sociedad, por lo cual consideran que esta propuesta de ley brindaría mejoras sustanciales en la tramitación de la expropiación.

Según lo anterior, explican que el proyecto propone varias medidas tendientes, en primer término, a incentivar el trato directo con las personas afectadas, entre ellas como primera prioridad el trato directo con quienes sean los propietarios, recurriendo inclusive a la socialización del proyecto con la comunidad que se verá beneficiada con éste, proponiendo un incentivo al precio del avalúo de un diez por ciento, que sirva de aliciente para facilitar la concreción del acuerdo en la venta o trato directo con la Administración.

Exponen que ese incentivo sería un catalizador para la pronta disposición de los terrenos en forma voluntaria, tomando en cuenta que actualmente los procesos de expropiación traen aparejados costos para el Estado, por los atrasos y demoras significativas en los procedimientos judiciales debido a la saturación de casos en los tribunales y a las complicaciones con los trámites administrativos.

Asimismo, explican que el proyecto plantea figuras novedosas como la posibilidad de realizar permutas de inmuebles cuando el trazado de un proyecto compromete el uso de bienes inmuebles destinados a parques, salones comunales y otros, facultando al Estado para adquirir un bien alternativo donde trasladar ese servicio destinado a uso común. Adicionalmente, se contempla la posibilidad de recibir donaciones, con la previsión de que la persona administrada que done no resulte afectada con el cierre de su propiedad y se le emita un nuevo plano, ya que, sin esos incentivos, consideran que se afectaría a quien está donando a la Administración.



Adicionalmente plantean a través de este proyecto, que, en lugar de esperar la sentencia judicial final para tomar posesión del terreno, el Estado pueda proceder a la ocupación del mismo una vez realizado el depósito del avalúo, sin que ello afecte los derechos de la persona propietaria a impugnar la indemnización, cambio que tendría como fin reducir los tiempos de espera y garantizaría que los proyectos de infraestructura puedan comenzar sin demoras innecesarias.

Plantean, además, la creación con recurso humano interno, de un órgano técnico en materia de adquisición de terrenos y expropiaciones, adscrito en grado de desconcentración mínima al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, denominado Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones, al cual se le establecen sus competencias, la dotación de recursos humanos y técnicos y la posibilidad de celebrar convenios con distintas entidades públicas, teniendo la normativa emanada de dicha Dirección un carácter vinculante para el Sector Centralizado y recomendativo para el Sector Descentralizado y las Municipalidades, buscando con esto uniformidad en la materia a través de regulaciones claras y emanadas de un órgano especializado.

En resumen, los proponentes señalan que el proyecto de ley tiene como objetivo mejorar la eficiencia en la adquisición de terrenos y la expropiación en Costa Rica, acelerando los procesos y que se procura asegurar que los proyectos de infraestructura pública se lleven a cabo de manera más eficiente y sin mayores costos adicionales, por lo cual, además, la propuesta incluye la derogatoria de la ley vigente en esta materia, la Ley N°7495, Ley de Expropiaciones, del 03 de mayo de 1995 y sus reformas.

II. RESUMEN EJECUTIVO DEL PRESENTE INFORME

El presente Informe Jurídico que se encarga de analizar de manera detallada el texto base del Expediente Legislativo N°24.669, denominado “Ley General de Adquisición de Terrenos y Expropiaciones”, y que actualmente se encuentra en estudio en la Comisión Especial de Infraestructura, se integra de nueve apartados.

Como parte de dichas secciones, el presente Informe empieza resumiendo la exposición de motivos de la iniciativa de ley, retomando los argumentos y objetivos centrales sobre los cuales se cimienta la propuesta, así como las consideraciones que sus proponentes refieren como fundamento para sustentar la necesidad de actualizar el marco jurídico en materia de expropiaciones. Asimismo, se plasma la vinculación tangencial que tiene la propuesta de ley con relación a los Objetivos para el Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

En el apartado de Análisis del Articulado, se desarrolla el análisis jurídico de los sesenta y cuatro artículos que integran la iniciativa de ley, incluidas dos normas transitorias; para lo cual se presentan cuadros comparativos entre los textos de los artículos de la



Ley N°7495, Ley de Expropiaciones, del 03 de mayo de 1995 y sus reformas, y los artículos que integran la propuesta bajo estudio, debido a que muchos de los artículos propuestos retoman en gran medida las disposiciones y regulaciones vigentes pero planteando cambios puntuales en aspectos de redacción y elementos de fondo, con lo cual las comparativas permiten apreciar de mejor forma los cambios formulados.

Asimismo, como parte del análisis jurídico, en los artículos que así lo requieren se señalan aspectos y observaciones puntuales que precisan ser mejorados, así como eventuales vicios que, de mantenerse, impedirían la viabilidad de esas normas, por no ajustarse a los requerimientos de constitucionalidad, legalidad, así como de una correcta técnica legislativa.

Adicionalmente, este Informe incorpora un apartado en torno a la vinculación de la iniciativa de ley con temas de género, en el cual, si bien se hace mención a que no se presenta una correspondencia expresa con Instrumentos Internacionales relativos a la protección de los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género, sí se realizan observaciones puntuales en torno a la necesidad de incluir un lenguaje más genérico e inclusivo, el cual se echa de menos en la redacción de las normas que integran la propuesta de ley.

Posterior a ello, el Informe recoge una serie de consideraciones finales en relación con el análisis jurídico de fondo y los aspectos jurídicos que requieren ser solventados para la eventual viabilidad de la iniciativa de manera íntegra, resguardando con ello los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica.

Finalmente, se describen los aspectos sobre procedimiento legislativo, como la votación requerida, la no delegabilidad y las consultas obligatorias que requiere la propuesta de ley bajo estudio, así como las fuentes utilizadas en la fundamentación del presente informe jurídico.

III. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

La Agenda 2020-2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en setiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas que la suscribieron, entre ellos Costa Rica, esta Agenda es la guía de referencia para el trabajo de la comunidad internacional hasta el año 2030. Conforme con lo anterior:

“El proyecto de Ley tiene vinculación con el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 16: Paz, justicia e instituciones sólidas, relacionado con las metas de fortalecer los mecanismos para garantizar el fortalecimiento del Estado de Derecho y la igualdad en el acceso a la justicia y proponer medidas para la adopción de prácticas que mejoren la eficacia, transparencia y rendición de cuentas de las instituciones públicas.



El proyecto de Ley busca regular un derecho constitucional (Art. No. 45: Propiedad Privada) donde el interés público es la razón para regular el interés privado. El objetivo principal es darle celeridad al desarrollo de la infraestructura vial, la cual con la legislación actual no tiene la eficiencia necesaria, lo cual eleva los costos y frena el desarrollo económico del país.

Corresponderá al informe jurídico el análisis de la viabilidad del proyecto de Ley.¹²

IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Esta iniciativa, se integra **de sesenta y cuatro artículos y dos normas transitorias divididos en Seis Capítulos**. El **Capítulo I** se denomina Disposiciones Generales, el **Capítulo II** de Procedimiento Administrativo, el **Capítulo III** se designa como Proceso Especial de Expropiación ante la Sede Judicial, el **Capítulo IV** de Modalidades de Indemnización, el **Capítulo V** denominado Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones, y el **Capítulo VI** de Derogaciones y Disposiciones Transitorias.

En los casos en que se retoma normativa vigente, se presentarán cuadros comparativos entre los artículos de la Ley N°7495, Ley de Expropiaciones, y los de la presente propuesta de ley:

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

El **Capítulo I** se integra por los artículos 1 al 18, los cuales se analizan a continuación:

ARTÍCULO 1- Objeto

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 1.- Objeto. La presente ley regula la expropiación forzosa por causa de interés público legalmente comprobado.</p> <p>La expropiación se acuerda en ejercicio del poder de imperio de la Administración Pública y comprende cualquier forma de privación de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, cualesquiera sean sus titulares, mediante el pago previo de una indemnización que represente el precio justo de lo expropiado.</p> | <p>ARTÍCULO 1- Objeto La presente ley regula la adquisición, donación y expropiación forzosa de bienes por causa de interés público legalmente comprobado.</p> <p>La expropiación se acuerda en ejercicio del poder de imperio de la Administración Pública y comprende cualquier forma de privación de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, cualesquiera sean sus titulares, mediante el pago previo de una indemnización que represente el precio justo de lo expropiado.</p> <p>La Administración a cargo del proyecto podrá contratar servicios de consultoría que contribuyan a la pronta y oportuna disposición de los terrenos necesarios para realizar un proyecto de obra pública, de acuerdo con lo previsto en el artículo 62 de la Ley General de Contratación Pública, Ley N.º</p> |

²Análisis de Vinculación con ODS, elaborado por Walter Gutiérrez Carmona, supervisado por Tonatiuh Solano Herrera, jefe del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.



| | |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>9986, de 27 de mayo de 2021 y sus reformas. En el caso del Poder central, tales contrataciones deberán seguir las regulaciones que al efecto emita la Dirección General de Expropiaciones, como órgano técnico en la materia, sin perjuicio de que asimismo sean adoptadas por la administración descentralizada.</p> <p>Los operadores de la presente ley deberán realizar sus actuaciones de forma eficaz, celeridad y transparente, con el fin de que los proyectos de infraestructura dispongan de forma oportuna de los bienes necesarios para su desarrollo. El interés público deberá constituir el norte de actuación de la Administración y de todos sus funcionarios, así como de las autoridades judiciales.</p> |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

La doctrina sobre técnica legislativa, refiere que *“el objeto de una ley es la materia sobre la que versará la regulación que se propone”*³, dicho objeto debe plasmarse en una disposición de tipo general en cuya redacción se proporcionen elementos o características propias de su finalidad y del sentido para su regulación.

La construcción del objeto en una propuesta de ley debe surgir a partir de un análisis previo que permita precisar la necesidad de regulación, qué se pretende lograr con la propuesta, cómo será su aplicación y la delimitación de su alcance, esto es la extensión que tendrá la eventual norma en caso de llegar a convertirse en ley, componentes que deben, a su vez, verse reflejados y desarrollados en los demás artículos de fondo que integren la propuesta.

Conforme con lo anterior, el cuadro comparativo permite apreciar que la propuesta retoma en el primer y segundo párrafo el objeto y conceptualización de la figura de la **expropiación**⁴ que se regula actualmente en el artículo primero de la Ley N°7495, agregando dos instrumentos jurídicos adicionales que son **la adquisición** y **la donación** como parte del Objeto de esta nueva propuesta de ley.

En este sentido, conviene señalar que conforme con el **Artículo 25** de esta misma iniciativa, que más adelante se analizará, la **adquisición** estaría referida a la posibilidad para la Administración de adquirir un bien o derecho necesario para completar el

³ García, P. (2011). Manual de Técnica Legislativa. Thomson Reuters. España. p. 125.

⁴ La figura de la expropiación se deriva del Artículo 45 de la Constitución Política, que expresamente consagra: *“La propiedad es inviolable; a nadie puede privarse de la suya si no es por interés público legalmente comprobado, previa indemnización conforme a la ley. En caso de guerra o conmoción interior, no es indispensable que la indemnización sea previa. Sin embargo, el pago correspondiente se hará a más tardar dos años después de concluido el estado de emergencia. Por motivos de necesidad pública podrá la Asamblea Legislativa, mediante el voto de los dos tercios de la totalidad de sus miembros, imponer a la propiedad limitaciones de interés social.”* Dicho precepto fue a su vez, desarrollado mediante la Ley N°7495, Ley de Expropiaciones del 03 de mayo de 1995 y sus reformas, en la cual se regula la potestad expropiatoria como manifestación de la potestad de imperio del Estado.



mapa de terrenos para un proyecto de obra pública, mediante el traspaso voluntario por parte de la persona propietaria de ese bien o derecho inmueble, esto a través de las figuras de la **compraventa**⁵ o la **donación**⁶. Incluso la iniciativa contempla en el **Artículo 29** la autorización para que la Administración pueda recibir bienes inmuebles en donación para la construcción de proyectos de obra pública.

De manera tal, que para una mejor precisión en el contenido del Objeto que se regula en el Artículo 1° bajo estudio, **se sugiere aclarar en su primer párrafo** que la propuesta regula la adquisición voluntaria mediante la compraventa o donación, así como la expropiación forzosa, de bienes por causa de interés público legalmente comprobado.

Adicionalmente, en su **tercer párrafo**, esta norma faculta a la Administración para contratar servicios de consultoría que contribuyan con la pronta y oportuna disposición de terrenos necesarios para realizar un proyecto de obra pública, y remite a las regulaciones dispuestas en el Artículo 62 de la Ley N°9986, Ley General de Contratación Pública, del 27 de mayo del 2021.

Se sugiere, separar del Objeto de la propuesta de ley, el citado párrafo tercero, ya que al facultar de manera específica a la Administración para contratar servicios de consultoría, **dicha autorización debería constituirse como un artículo independiente**, además realiza una remisión al artículo 62⁷ de la Ley General de Contratación Pública, que regula los supuestos en los que se puede aplicar la licitación reducida, por lo cual convendría que se plantee como una norma independiente del contenido del Objeto general de la propuesta de ley.

ARTÍCULO 2- Medidas Precautorias

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artículo 4.- Medidas precautorias. La Administración Pública podrá adoptar las medidas necesarias para no alterar las condiciones del bien que se pretende expropiar . Cuando se trate de bienes de valor artístico, histórico o arqueológico, esas medidas deberán ser adoptadas, necesariamente y en forma oportuna, por el órgano | ARTÍCULO 2- Medidas precautorias La Administración podrá adoptar las medidas necesarias para no alterar las condiciones del bien que se pretende adquirir . Cuando se trate de bienes de valor artístico, histórico, arqueológico, paleontológico o de cualquiera otra naturaleza , esas medidas deberán ser adoptadas |

⁵ Ley N°30: ARTÍCULO 1049.- La venta es perfecta entre las partes desde que convienen en cosa y precio.

⁶ Ley N°30: ARTÍCULO 1404.- La donación trasfiere al donatario la propiedad de la cosa donada.

⁷ Ley N°9986: ARTÍCULO 62-Licitación reducida

La licitación reducida será de aplicación en los siguientes supuestos:

(...)

b) **Cuando se contraten servicios de consultoría, independientemente del monto, en aquellos proyectos de obra que hayan sido declarados de interés público y se encuentren inscritos en el Banco de Proyectos de Inversión Pública (BPIP) del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán).**

(...).



| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>expropiador. Como parte de ellas, podrá impedirse que esos bienes salgan del país durante el trámite de la expropiación.</p> | <p>necesariamente y en forma oportuna por la Administración. Como parte de esas medidas precautorias, la Administración podrá impedir su salida del país durante el trámite mismo de la expropiación.</p> |
| <p>Esas medidas se practicarán por un plazo máximo de un año. La Administración deberá indemnizar por los daños que causen las limitaciones irrazonables al derecho de propiedad, especialmente cuando afecten el uso económico del bien.</p> | <p>La Administración deberá indemnizar por los daños que causen las limitaciones irrazonables al derecho de propiedad, especialmente cuando afecten el uso económico del bien.</p> |

La norma retoma el contenido del actual artículo 4 de la Ley N°7495, en el cual se establece la facultad de la Administración para adoptar medidas precautorias que eviten alteraciones en las condiciones del bien que se pretende adquirir, y que, según el objeto de esta iniciativa anteriormente analizado, será mediante el trato directo a través de la compraventa, la donación o en su defecto a través de la figura de la expropiación.

Eso sí, el artículo propuesto introduce algunos cambios en su contenido, siendo el más esencial que se **elimina el plazo máximo de un año** con que cuenta actualmente la Administración para imponer tales medidas, con lo cual en lo adelante no habría un límite máximo de tiempo en su permanencia, si bien, la norma mantiene la obligación para la Administración de indemnizar a las personas propietarias cuando deban soportar medidas precautorias irrazonables que afecten el uso económico de sus bienes, **la no determinación de un plazo máximo de permanencia de tales medidas, podría ser por sí mismo irrazonable**, pues la Administración quedaría facultada para establecer esas medidas de manera prácticamente indefinida, lo que eventualmente podría afectar el derecho de uso del bien por parte de la persona propietaria.

En referencia al plazo máximo de un año que contempla actualmente el Artículo 4 de la Ley de Expropiaciones, la Procuraduría General de la República señaló lo siguiente:

*"Manifestación de ese poder público es, además, **la adopción de medidas cautelares dirigidas a impedir que se alteren las condiciones del bien por expropiar, según lo permite el artículo 4 de la Ley.** La circunstancia misma de que se señale que podrán ser adoptadas por el órgano expropiador **y que si su duración excede el plazo máximo de un año, la Administración deberá indemnizar los daños que generen las limitaciones irrazonables al derecho de propiedad,** permite afirmar que se está en presencia de medidas que solo puede emitir la Administración Pública expropiante."⁸ (El destacado no es del original).*

Conforme con lo señalado, y a efectos de resguardar el principio de seguridad jurídica, se sugiere que la norma propuesta establezca un plazo máximo para la permanencia de las referidas medidas precautorias que contempla el artículo bajo estudio.

⁸ Procuraduría General de la República, Dictamen N° C-326 del 18 de diciembre del 2018.



ARTÍCULO 3- Capacidad activa

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 5.- Capacidad activa.</p> <p>Solo el Estado y los entes públicos podrán acordar la expropiación forzosa, cuando el bien afecto a la expropiación sea necesario para el cumplimiento de los fines públicos. La expropiación la acordará el Poder Ejecutivo o el órgano superior del ente expropiador, según corresponda.</p> | <p>ARTÍCULO 3- Capacidad activa</p> <p>Solo el Estado y los entes públicos podrán acordar la expropiación, cuando el bien afecto a la expropiación sea necesario para el cumplimiento de los fines públicos. La declaratoria de interés público la acordará en el caso de la Administración central el ministro del ramo o el viceministro en ejercicio y, en los restantes casos, por el jerarca administrativo de la respectiva Administración.</p> <p>En el caso de que el proyecto de infraestructura se realice mediante un mecanismo de asociación público-privada, el contratista podrá gestionar y realizar los estudios técnicos y avalúos conformes a las regulaciones que al efecto dicte la Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones, pero el acto final de expropiación será dictado por la Administración.</p> |

La capacidad activa que se regula en esta norma es la atribución otorgada de manera exclusiva a la Administración Pública para ejercer la **potestad expropiatoria forzosa** derivada del ejercicio del poder de imperio que la caracteriza, fundamentado como bien lo indica la norma, en el cumplimiento y la entera satisfacción del interés público.

En la reforma permanece la condición para expropiar que consiste en que **el bien afecto a la expropiación sea necesario para el cumplimiento de los fines públicos**

No obstante, no se indica en reforma planteada, como si lo hacen los artículos 18 y 19 de la ley vigente, que tal acto debe ser un acto debidamente motivado, requisito que esta asesoría sugiere que debe indicarse desde el inicio en este artículo porque en el se establece la precisamente la **capacidad activa para acordar la expropiación** y al incluir el citado elemento, se que evitaría que se dicten actos vacíos de fundamento o arbitrarios.

La reforma propuesta, **excluye que tal facultad la realice el Poder Ejecutivo**, homologando la redacción con el artículo 18 de la Ley Vigente.

Es de suma relevancia considerar que la Constitución Política define en el artículo 130 que ***“El Poder Ejecutivo lo ejercen, en nombre del pueblo, el Presidente de la República y los ministros de Gobierno en calidad de obligados colaboradores”***.

La iniciativa aquí analizada, como se indicó pretende eliminar la frase: *“La expropiación la acordará el Poder Ejecutivo o el órgano superior del ente expropiador, según corresponda.”*



Al examinar los alcances del artículo 139 Constitucional que establece los *“deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno”*, no se determina ninguna norma que establezca en sus 20 incisos el **deber para que actúen de manera conjunta el Presidente y el Ministro del ramo que corresponda, para acordar la expropiación.**

De manera que la sustitución de la figura “Poder Ejecutivo” por la frase “en el caso de la Administración central el ministro del ramo o el viceministro en ejercicio”, resulta conforme con el derecho de la Constitución.

En estrecha relación con lo planteado en este artículo, conviene hacer una breve referencia a la conceptualización de **Administración Pública**, sujeto activo en el procedimiento de expropiación, siendo, además, que la propuesta de ley en su conjunto se refiere a la *“Administración”* a lo largo del contenido de su articulado:

El Artículo 1° de la Ley General de la Administración Pública, indica expresamente lo siguiente:

“Artículo 1°.- La Administración Pública estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado.” (El destacado no es del original).

La jurisprudencia administrativa despliega el contenido de la norma supra citada de la siguiente forma: ***“De la citada definición podemos distinguir, desde una perspectiva muy general, dos grandes categorías de entes públicos: el Estado (ente público mayor) y los entes públicos menores, es decir, el resto de los entes públicos, diferentes al Estado, pero creados por éste. Se les denomina menores, precisamente, porque han sido creados en virtud de un acto de imperio del Estado, para atender una serie de fines o atribuciones especiales que, originariamente, le correspondían al Estado.”***⁹ (El destacado no es del original).

Por su parte, el Artículo 1° del Código Procesal Contencioso-Administrativo, regula que:

“ARTÍCULO 1.-

(...)

3) Para los fines de la presente Ley, se entenderá por Administración Pública:

a) La Administración central.

b) Los Poderes Legislativo, Judicial y el Tribunal Supremo de Elecciones, cuando realicen funciones administrativas.

c) La Administración descentralizada, institucional y territorial, y las demás entidades de Derecho público.” (El destacado no es del original).

En línea con lo supra citado, señala el Órgano Procurador lo siguiente:

“...el Estado es sinónimo de Administración Pública Central; en tanto que, el conjunto de entes públicos menores, es sinónimo de Administración Pública Descentralizada.

⁹ Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica N°249 - J del 28 de noviembre del 2003.



La Administración Pública Central está conformada por el Estado, el que, a su vez, está compuesto por los órganos constitucionales (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría General de la República) y los órganos de relevancia constitucional (Registro Civil, Tesorería Nacional, Consejo Superior de Educación).

La Administración Pública Descentralizada, por su parte, supone la existencia de entes públicos menores, dotados de ciertas características: personalidad jurídica, patrimonio propio y la atribución, en tesis de principio, de una competencia exclusiva o privativa. En cuanto a la tipología de tales entes, podemos distinguir tres grandes formas: a) la Administración Pública Descentralizada Territorial, que genera la creación de entes territoriales, por ejemplo, las municipalidades; b) la Administración Pública Descentralizada Institucional o Funcional, que provoca la creación de entes especializados para un fin específico y exclusivo, como serían, por ejemplo, las instituciones autónomas, las instituciones semi-autónomas y los entes públicos no estatales; y c) la Administración Pública Descentralizada Corporativa, cuya dirección se confía a una comunidad o asamblea general de personas vinculadas por un interés común, que puede ser el ejercicio de una profesión – caso de los colegios profesionales-, o el desarrollo de una actividad industrial, comercial o de cualquier otra índole –corporaciones públicas de carácter productivo o industrial-.”¹⁰(El destacado no es del original).

Definido lo anterior, la Ley General de la Administración Pública, establece en su artículo 28, que el Ministro será el órgano jerárquico superior del respectivo Ministerio, y que como parte de sus facultades se encuentran la de “h) *Firmar en nombre del Estado los contratos relativos a asuntos propios de su Ministerio*”, así como “j) **Las demás facultades que les atribuyan las leyes.**”

Mientras que, en el caso de los Viceministros, la Ley General de la Administración Pública señala en el artículo 47, inciso 3) que: “3. **Los Viceministros sustituirán en sus ausencias temporales a los respectivos Ministros, cuando así lo disponga el Presidente de la República.**” Y en el artículo 48, sobre sus funciones, el inciso a) establece que les corresponde “a) **Ejercer las potestades que le confiere su calidad de superior jerárquico subordinado;**”

Conforme con lo señalado, la atribución contemplada en el artículo propuesto en torno a que la declaratoria de interés público sea acordada, en el caso de la Administración Central, por el Ministro del Ramo o el Viceministro en ejercicio, resulta viable, modificación que en todo caso ya opera actualmente según el artículo 18¹¹ de la actual Ley de Expropiaciones; homologando con ello a su vez, lo referido en el Artículo 19 de esta propuesta en el que se retoma la regulación vigente de la Ley N°7495, Ley de

¹⁰ Ídem.

¹¹ Artículo 18- Declaratoria de interés público

Para la expropiación de un bien será indispensable un acto motivado, mediante el cual el bien requerido se declare de interés público. **Tal acto, en caso de un ministerio, será firmado por el ministro del ramo y, en los demás casos, por el jerarca del ente expropiador, salvo disposición de ley en contrario.** La declaratoria de interés público deberá notificarse al interesado, o su representante legal, y será publicada en el diario oficial La Gaceta. Esta declaratoria será motivo suficiente para las eventuales indemnizaciones por actividades comerciales o cualquier otra afectación de derechos que en razón de esa misma expropiación deba realizar la administración.



Expropiaciones, del 03 de mayo de 1995, mientras que en los restantes casos dicho acuerdo provendrá del jerarca administrativo de la respectiva Administración, entendida esta referencia como las instituciones que conforman la Administración Descentralizada.

No obstante, para mayor claridad se recomienda ajustar la redacción señalando: ***“o Viceministro ejerciendo interinamente las funciones de Ministro del Ramo, así designado por el Presidente de la República conforme con el inciso 3 del artículo 47 de la Ley General de la Administración Pública, Ley N°6227 del 02 de mayo de 1978 y sus reformas”.***

De esa forma se genera cumple con los principios de certeza y seguridad jurídica, en tanto la actuación que realice la Administración para expropiar, se apegue al principio de legalidad en el sentido de que solamente los quienes estén debidamente facultados en los términos que establece la ley, podrán actuar en cuanto al derecho de propiedad de terceros, bien tutelado como derecho fundamental por la Constitución Política (art 45) y otras normas.

En el caso de los entes o instituciones que forman parte de la Administración Descentraliza, cada una de sus leyes constitutivas establece cual es el órgano que ejerce como jerarca administrativo, y en el caso de las Municipalidades dicha atribución recae en el Concejo Municipal.

Adicionalmente, este artículo incluye la opción para cuando un proyecto de infraestructura pública sea ejecutado a través de un mecanismo de asociación público-privada¹², señalando que el acto final de expropiación, siempre deberá ser dictado por la Administración, no obstante, **se sugiere que se indique igualmente, que el acto o acuerdo de declaratoria de interés público, también deberá ser dictado por la respectiva Administración.**

Para la viabilidad de la norma propuesta se sugiere tomar en consideración los ajustes de fondo indicados en este análisis.

¹² Artículo 2-Definición y objeto. Son contratos de colaboración público-privada aquellos en que la Administración encarga a un tercero, el cual será una persona jurídica privada, la realización de alguna de las siguientes prestaciones:
a) En el caso de infraestructura nueva: La construcción, ampliación, instalación o transformación de obras, equipos, sistemas, y productos o bienes complejos, así como su mantenimiento, actualización o renovación, su explotación o su gestión.

Esto incluye la participación del colaborador en las distintas fases, incluyendo el diseño, según se establezca en el cartel y contrato respectivos.

b) En el caso de infraestructura existente: La modernización de obras, equipos, sistemas y productos o bienes complejos existentes, lo que incluye tanto su mejora, reparación, ampliación, la construcción de obras complementarias, la operación, mantenimiento, explotación o su gestión que permitan la competitividad, productividad y nivel de servicio adecuados para los intereses públicos. Esto incluye la participación del colaborador en las distintas fases, incluyendo el diseño, según se establezca en el cartel y en el contrato respectivos... Decreto Ejecutivo N°39965, Reglamento para los Contratos de Colaboración Público Privada, del 15 de diciembre de 2016.



Otro elemento para considerar, consiste en que **el proyecto introduce en este artículo la declaratoria de interés público** y establece que dicha declaratoria la acordará en el caso de la Administración Central el Ministro del Ramo o el Viceministro en ejercicio, eliminando la participación del Poder Ejecutivo¹³.

Debe tenerse claridad en el sentido de que la declaratoria de interés público no genera per se la actuación de la administración para iniciar con el trámite de expropiación; este sería un párrafo aparte y no seguido del primero, al tratarse de dos temas distintos este párrafo debe separarse.

El concepto de **interés público** debe ser comprendido en los parámetros que establece el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, que expresamente indica:

“Artículo 113.-

*1. El servidor público deberá desempeñar sus funciones de modo que satisfagan primordialmente **el interés público, el cual será considerado como la expresión de los intereses individuales coincidentes de los administrados.***

*2. **El interés público prevalecerá sobre el interés de la Administración Pública cuando pueda estar en conflicto.***

*3. **En la apreciación del interés público se tendrá en cuenta, en primer lugar, los valores de seguridad jurídica y justicia para la comunidad y el individuo, a los que no puede en ningún caso anteponerse la mera conveniencia.**” (El destacado no es del original).*

La Sala Constitucional ha señalado en relación con el concepto de interés público, lo siguiente:

*“(...) la noción de **“interés público”** que aparece en el Derecho Público cumple una función triple: a) es uno de los criterios que inspira la interpretación y aplicación de sus normas; b) es un concepto jurídico que, por su parte, necesita ser interpretado, y; c) constituye el núcleo de la discrecionalidad administrativa. La esencia de toda actividad discrecional lo constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación. De manera que la discrecionalidad existe para que la Administración pueda apreciar lo que realmente conviene o perjudica al interés público, para que pueda tomar su decisión libre de un detallado condicionamiento previo, y sometido al examen de las circunstancias relevantes que concurren en cada caso.”¹⁴*

¹³ Ley N°6227: Artículo 21.-

(...)

2.- El Poder Ejecutivo lo forman: El Presidente de la República y el Ministro del ramo.

¹⁴ Resolución N° 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006.



De manera que si bien, el interés público podría definirse como un concepto indeterminado, el mismo adquiere contenido propio cuando se adecúa a una situación concreta, **en el caso que nos ocupa a la expropiación**, aunado al hecho de que su finalidad debe ir orientada hacia toda aquella actividad que convenga a la colectividad. Por lo cual, el interés público *“se configura como perteneciente a todos y cada uno de los componentes de esa generalidad; es el interés que todos los miembros de una colectividad poseen por igual en virtud de su pertenencia a esa categoría”*¹⁵.

Finalmente, tal como se indicó, la norma propuesta requiere una reformulación y los ajustes de fondo señalados, que en el caso de la Administración Centralizada (Ministerios), podrán acordar la expropiación tanto el Ministro como el Viceministro en los términos que se indicó párrafos antes que debe ajustarse esa redacción.

En párrafo separado indicar la facultad que les asiste para la declaratoria de interés público debido a los motivos que generan la expropiación.

Finalmente hace referencia al facultad del sector descentralizado indicando expresamente quienes son los sujetos con facultad legal para acordar la expropiación.

ARTÍCULO 4-Sujetos pasivos

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 6.- Sujetos pasivos.</p> <p>Las diligencias de expropiación se tramitarán en tantos expedientes separados cuantos sean los titulares de los inmuebles y los derechos por expropiar; pero en el caso de los copropietarios, se tramitarán en uno solo.</p> <p>Si el inmueble, mueble o derecho afecto a la expropiación está en litigio, como partes de las diligencias de expropiación se tendrán a quienes aparezcan en el expediente como directamente interesados, a los propietarios o los titulares de las cosas o derechos, a quienes figuren, con derechos sobre la cosa, en el Registro Nacional.</p> | <p>ARTÍCULO 4- Sujetos pasivos</p> <p>Son los propietarios o poseedores de inmuebles sujetos a adquisición, donación o expropiación conforme a los alcances de la presente ley. En caso de posesión, corresponde al poseedor acreditar su justo título y su legítimo derecho ante el juez, por los medios legales correspondientes, a fin de determinar a quién corresponde el pago del justo precio.</p> <p>Las diligencias de expropiación se tramitarán en tantos expedientes administrativos separados como sean los titulares de los inmuebles y los derechos por expropiar, pero en el caso de los copropietarios se tramitarán en uno solo.</p> <p>Si el inmueble, mueble o derecho afecto a la expropiación está en litigio, se tendrán como partes legítimas en el expediente administrativo a quienes figuren como propietarios o los titulares de los bienes o derechos, en el Registro Nacional.</p> |

¹⁵ Procuraduría General de la República, Dictamen N°111 del 02 de junio del año 1999.



La norma propuesta se encarga de describir de una mejor forma quienes son los sujetos pasivos que intervienen ya sea en un procedimiento de expropiación, así como la referencia a los propietarios o poseedores que voluntariamente traspasen su propiedad a la Administración Pública mediante compraventa o donación.

En lo demás, el artículo plantea mejoras en la redacción que le brindan mayor claridad y certeza con respecto a la norma vigente, en relación con la legitimación para ser parte del expediente administrativo, cuando el bien que se plantea expropiar se encuentre en un litigio.

Conforme con lo anterior, la norma resulta viable.

ARTÍCULO 5- Terceros interesados y ARTÍCULO 6- Subrogación de derechos y petición de nombramiento de representante al juez

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 7.- Terceros interesados.</p> <p>Durante el trámite de las diligencias de expropiación se oír a todos los que justifiquen tener, sobre el bien por expropiar, intereses que puedan sufrir perjuicio</p> | <p>ARTÍCULO 5- Terceros interesados</p> <p>Durante el trámite administrativo o proceso judicial de expropiación, se oír a quienes justifiquen tener intereses que puedan sufrir perjuicio sobre el bien por expropiar.</p> |
| <p>Artículo 8.- Subrogación de derechos.</p> <p>Las transmisiones de derechos que son objeto de expropiación no impedirán continuar con el procedimiento expropiador. El nuevo titular subrogará al anterior en sus obligaciones y derechos.</p> | <p>ARTÍCULO 6- Subrogación de derechos y petición de nombramiento de representante al juez</p> <p>Las transmisiones de derechos de los bienes que sean objeto de expropiación no impedirán continuar con el procedimiento administrativo expropiador y, en su caso, con la posibilidad de solicitar al juez la correspondiente puesta en posesión del inmueble. El nuevo titular subrogará al anterior en sus obligaciones y derechos.</p> <p>Cuando el bien o el derecho expropiado pertenezca a una persona física o jurídica que carezca de representante legítimo, la Administración notificará, mediante un edicto publicado en el Boletín Judicial, la declaratoria de interés público y el avalúo.</p> |

El **Artículo 5**, retoma el contenido del artículo 7 de la Ley N°7495, realizando mejoras en la redacción, pero manteniendo el contenido de fondo referido al derecho de quienes justifiquen tener intereses que pudieran resultar afectados por una expropiación, para ser escuchados ya sea en el procedimiento administrativo o bien, en el proceso judicial.

Por su parte, el **Artículo 6**, replantea lo regulado por el actual artículo 8 de la Ley N°7495, adicionándole nuevos elementos a su contenido, particularmente la



posibilidad de **“solicitar al juez la correspondiente puesta en posesión del inmueble”**, cuando se dé la trasmisión de derechos sobre bienes que estén siendo objeto de una expropiación, no obstante, **este aspecto no se correlaciona con el epígrafe o título del artículo que refiere a la “Subrogación de derechos y petición de nombramiento de representante al juez”**, ya que la norma no hace referencia a la solicitud de nombramiento de un representante judicial, sino a la solicitud de puesta en posesión, por lo que se sugiere revisar tanto el título como el contenido del artículo, de manera que haya correspondencia entre ambos elementos.

En cuanto al segundo párrafo de este mismo Artículo 6, se indica que **“Cuando el bien o el derecho expropiado pertenezca a una persona física o jurídica que carezca de representante legítimo, la Administración notificará, mediante un edicto publicado en el Boletín Judicial, la declaratoria de interés público y el avalúo”**, tómese en cuenta que el **Boletín Judicial “es la publicación oficial del Poder Judicial, a través de la cual se difundirá lo expresamente señalado en la Ley Orgánica y demás disposiciones.”**¹⁶

En el caso de la Administración Pública, la comunicación de actos mediante publicación debe realizarse a través del Diario Oficial, conforme con lo señalado por la Ley General de la Administración Pública:

“Artículo 239.- Todo acto de procedimiento que afecte derechos o intereses de las partes o de un tercero, deberá ser debidamente comunicado al afectado, de conformidad con esta Ley.” (El destacado no es del original).

“Artículo 242.- Cuando la publicación supla la notificación se hará en una sección especial del Diario Oficial denominada “Notificaciones”, clasificada por Ministerios y entes.” por lo que se sugiere rectificar tal referencia.” (El destacado no es del original).

No resulta claro entonces, si la intención del Artículo 6 es solicitar al Juez o Jueza el nombramiento de un representante legal a las personas físicas o jurídicas que por alguna razón carezcan de este, o si es solicitar la puesta en posesión de bienes inmuebles que hayan sido subrogados, por lo que se reitera la necesidad de revisar y aclarar el contenido de dicho artículo.

ARTÍCULO 7- Mutación demanial

Establece que, si un bien necesario para un proyecto está destinado a instalaciones deportivas, salones comunales, parques o cualquier otra obra comunal, la Administración queda autorizada para ofrecer a la entidad respectiva una propiedad alternativa que cumpla con idénticas o mejores condiciones de las que ofrece el terreno expropiado. Indica el artículo que la adquisición de ese terreno alternativo podrá efectuarse mediante la compra o expropiación del otro terreno, conforme a las

¹⁶ <https://boletinjudicial.poder-judicial.go.cr/>



disposiciones de la presente ley, y en caso de que la Asociación o entidad no aceptara el nuevo terreno, la Administración solicitará al juez que le autorice la entrada en posesión del terreno, conforme a lo previsto en el artículo 35 de esta ley, y al formular esta la petición, la Administración hará de conocimiento del juez el terreno alternativo que ofrece a la comunidad y aportará la constancia del depósito del avalúo administrativo de que dispone para su adquisición.

Sobre esta norma, es necesario hacer referencia a dos conceptos esenciales, que son la **mutación demanial** y la **compensación**.

En el caso de la mutación demanial, dicha figura se da cuando *“un bien, afecto a un servicio público y destinado a un fin público específico bajo administración de un ente o institución pública, pasa a ser administrado por otro ente o institución pública y **destinado a un fin público específico distinto del anterior**, sin dejar de estar afectado, genéricamente hablando, a un servicio o fin público.”*¹⁷

El Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos ha señalado en sus pronunciamientos lo siguiente:¹⁸

*“Para nuestro Departamento, **la mutación demanial se refiere a un cambio que opera dentro del mismo régimen de Derecho Público; es decir, el bien no deja de ser de dominio público. Este puede efectuarse de dos formas que indicaremos seguidamente:***

1) CAMBIO DE USO PÚBLICO:

Si el bien se afectó por ley a un uso determinado y se desea cambiar a otro destino igualmente público, dicho cambio debe llevarse a cabo mediante ley, pues si no se violaría el principio de legalidad.

(...)

2) CAMBIO DE TITULARIDAD:

En caso que se desee cambiar la autoridad titular, pero no el destino a uso público, esto debe realizarse únicamente por ley (...).” (El destacado no es del original).

Por su parte, la Compensación refiere a la necesaria reposición ante la eliminación o reducción de un bien cuya naturaleza está destinada al uso público en facilidades comunales¹⁹, así el artículo 40 de la Ley N°4240, Ley de Planificación Urbana del 15 de noviembre de 1968, expresamente regula que *“las áreas aprovechables en facilidades comunales sólo podrán eliminarse o reducirse a cambio de alguna mejora u otra facilidad*

¹⁷ Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica N° 006 - J del 13 de enero del 2006.

¹⁸ Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, Informe de Consulta AL-DEST-CJU-017-2017, elaborada por Alex Piedra Sánchez, supervisada por Freddy Camacho Ortiz, autorizada por Natasha Morales Badilla, de fecha 21 de marzo de 2017.

¹⁹ *“... De la Ley de Planificación Urbana, se entiende que “facilidades comunales” son todos aquellos bienes destinados al uso y disfrute de los miembros de una comunidad o vecinos, con el fin de beneficiarlos...”* Sala Constitucional, Resolución N°08023-2000, de las diez horas con veintidós minutos del ocho de setiembre del dos mil.



compensatoria, cuando de ello se obtenga un mayor beneficio para la comunidad". En referencia a este tema, la Sala Constitucional ha señalado lo siguiente:

"...Así las cosas, a criterio de esta Sala, se debe entender que el beneficio o gracia producto de las facilidades comunales, repercute en el ámbito de lo social, de lo síquico, de la salud, y de todo aquello que rodea al ser humano y su medio -entendiendo a éste como el entorno específico donde aquel desarrolla sus actividades comunes- y que, indefectiblemente, forma parte del medio ambiente, con el fin de permitirle mejorar o maximizar las condiciones para llevar una vida digna, con bienestar y salud."²⁰

De manera que, la compensación se da cuando resulta imprescindible llevar a cabo la reposición simultánea de un bien inmueble destinado a un uso público comunal, con el objetivo de compensar la pérdida de ese terreno destinado por ejemplo a un parque o un espacio de recreación.

Lo anterior diferenciación conceptual es relevante, en el tanto de la norma bajo estudio, parece entenderse que la denominación de **"mutación demanial" va referida a la reposición de un bien inmueble que tenga por uso una facilidad comunal y que eventualmente sea requerido para completar el mapa de terrenos necesarios para un proyecto de obra pública, siendo que lo correcto sería denominarlo como "compensación"**.

Si bien, claramente un inmueble que esté afectado a un uso público como lo es una facilidad comunal y que pase a formar parte de un proyecto de obra pública, ya sea por traspaso directo o voluntario de la institución u organización propietaria a la Administración, o bien a través de la expropiación, mutará su uso como bien de dominio público; si el sentido de la norma es hacer referencia al cambio o reposición de un bien inmueble por otro de igual o mejor condición debería, entonces, hacerse alusión a la compensación, no así a la mutación demanial.

Por lo anterior se sugiere revisar tanto el título o epígrafe del artículo como su contenido, de manera que no se genere confusión en la figura a la cual se pretende hacer referencia.

ARTÍCULO 8- Intervención de la Procuraduría General de la República

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 9.- Intervención de la Procuraduría General de la República.</p> <p>Tanto en las etapas conducentes de los procedimientos administrativos de gestoría y adquisición de terrenos, como en las diligencias de expropiación, se deberá tener como parte a la Procuraduría General de la República, la cual participará de forma activa, debida y diligente,</p> | <p>ARTÍCULO 8- Intervención de la Procuraduría General de la República</p> <p>En las diligencias de expropiación, se deberá tener como parte a la Procuraduría General de la República, cuando el sujeto pasivo sea una persona menor de edad, con discapacidad intelectual, mental o psicosocial, ausente o que carezca de capacidad de</p> |

²⁰ Ídem.



| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>cuando el sujeto pasivo sea una persona con discapacidad, ausente o carezca de personería jurídica o de capacidad para actuar.</p> <p>La Procuraduría General de la República y, particularmente la Notaría del Estado, en lo relacionado con el despliegue de actuaciones correspondientes a los trámites de adquisición o expropiación de terrenos, queda plenamente facultada y obligada a actuar o gestionar, debiendo proceder con la mayor diligencia y rapidez para la realización y concreción de los trámites de interés.</p> <p>El Registro Nacional dará trámite preferente a la atención e inscripción de documentos emitidos por la Notaría del Estado y por notarios públicos, relativos o tendientes a la afectación o a la adquisición y el traspaso de bienes inmuebles que sean necesarios para la realización de obras públicas y que presenten la respectiva declaratoria de interés público.</p> <p>En caso de retardarse indebidamente el trámite acá indicado, se aplicarán las sanciones que correspondan.</p> | <p>actuar o de representante legal o personería jurídica.</p> <p>La Procuraduría General de la República y, particularmente, la Notaría del Estado, en lo relacionado con el despliegue de actuaciones correspondientes a los trámites de compraventa voluntaria, donación o de expropiación de terrenos, quedan plenamente facultadas y obligadas a actuar o gestionar, debiendo proceder con la mayor diligencia y celeridad del caso para la realización y concreción de los trámites de interés.</p> <p>El Registro Nacional dará trámite preferente a la atención e inscripción de documentos emitidos por la Notaría del Estado y por los notarios públicos institucionales que emitan cualquier documento relativo o tendiente a la afectación, a la adquisición y al traspaso de bienes inmuebles que sean necesarios para la realización de obras públicas y que presenten la respectiva declaratoria de interés público, tramitados conforme a esta ley.</p> <p>Cuando el Registro Nacional no atienda la gestión en un plazo de diez días hábiles a partir de su presentación, la Administración elevará la queja al director del Registro, quien deberá resolverla en las veinticuatro horas siguientes y girará la orden respectiva a quien corresponda.</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

El cuadro comparativo permite apreciar que la norma retoma el texto del actual artículo 9 de la Ley N°7495, introduciendo algunos cambios en su redacción, pero que no modifican la participación que la Procuraduría General de la República ya realiza, al igual que la tramitación e inscripción de documentos ante el Registro Nacional.

Sin embargo, en cuanto al primer párrafo que adiciona la intervención de la Procuraduría cuando el sujeto pasivo sea una persona menor de edad, conviene recordar que conforme con el Artículo 111 de la Ley N°7739, Código de la Niñez y la Adolescencia, del 06 de enero de 1998, la participación del Patronato Nacional de Infancia resulta indispensable en los siguientes casos:

“Artículo 111°- Representación del Patronato Nacional de la Infancia.

En los procesos judiciales y procedimientos administrativos en que se involucre el interés de una persona menor de edad, el Patronato Nacional de la Infancia representará los intereses del menor cuando su interés se contraponga al de quienes ejercen la autoridad parental. En los demás casos, el Patronato participará como coadyuvante.” (El destacado no es del original).



Por lo cual se sugiere adicionar la intervención del PANI²¹ en el contenido de este artículo, aspecto que sí se incluye en el contenido del artículo 33 de la iniciativa que más adelante se analizará, siendo conveniente que se homologuen ambas normas en este sentido, ya que hacen referencia al resguardo de los intereses de personas menores de edad que no cuenten con la correspondiente representación legal.

Adicionalmente, en cuanto a las personas con discapacidad, conviene recordar que la Ley N°9379, Ley para Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad, del 18 de agosto del 2016, tiene como objetivo promover y asegurar, a las personas con discapacidad, el ejercicio pleno y en igualdad de condiciones con los demás del derecho a su autonomía personal; con lo cual en aquellos casos de diligencias expropiatorias en los cuales el sujeto pasivo sea una persona con discapacidad, **se debe asegurar y garantizar que esa persona ejerza plenamente su participación en defensa de sus derechos, sin asumir necesariamente que por tener una “discapacidad intelectual, mental o psicosocial”, como lo refiere el artículo, es que requiere de una representación.**

En aplicación del **Artículo 13, de la Ley N°7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.** *“Las organizaciones de personas con discapacidad legalmente constituidas deben ser consultadas por parte de las instituciones encargadas de planificar, ejecutar y evaluar servicios y acciones relacionadas con la discapacidad.”*

Lo que implica además que este proyecto debe ser consultado obligatoriamente a las Organizaciones representantes de personas con discapacidad, en tanto los sujetos facultados con capacidad activa pertenecen tanto al Gobierno Central como al Sector descentralizado y entre ellos pueden existir instituciones relacionadas con la *planificación, ejecución y evaluación, servicios y acciones relacionadas con la discapacidad.*²²

²¹ Ley N°7495: Artículo 10.- Intervención del Patronato Nacional de la Infancia. Se tendrá como parte al Patronato Nacional de la Infancia (PANI), cuando en las diligencias de expropiación exista una persona menor de edad involucrada. Esta institución no solo deberá apersonarse, sino también seguir con interés el curso del procedimiento hasta la fijación del justiprecio por resolución firme. Además, será responsable de que se cumpla con lo dispuesto en el artículo 33 de esta ley.

²² “Es decir, no es cualquier institución la que está obligada a consultar a las organizaciones de personas discapacitadas, sino aquellas que dentro de sus funciones primordiales estén las de planificar, ejecutar y evaluar servicios y acciones relacionadas con la discapacidad como política nacional. Entre las administraciones que realizan tienen dentro de sus competencias la planificación, ejecución y evaluación de los servicios y acciones en el tema de discapacidad, podemos citar como ejemplo al Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial. Así, el Consejo es el organismo rector en esta materia, lo que lo convierte en una de las instituciones obligadas a dar audiencia a las organizaciones de personas con discapacidad. En efecto, de conformidad con el artículo 1 de la Ley de Creación del Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, este organismo es el encargado de *“orientar la política general en materia de rehabilitación y Educación Especial, en coordinación con los Ministerios de Salubridad Pública, Educación Pública, Trabajo y Seguridad Social, así como la planificación, promoción, organización, creación y supervisión de programas y servicios de rehabilitación y educación especial para personas física o mentalmente disminuidas, en todos los sectores del país.”* (...). Por otra parte, la Ley 7600 señala a otras entidades públicas obligaciones específicas en torno la planificación de políticas y la fiscalización de actividades relacionadas con



ARTÍCULO 9- Exacciones y gravámenes

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 12.- Exacciones y gravámenes.</p> <p>El bien expropiado se adquirirá libre de exacciones y gravámenes. No obstante, sobre él podrán conservarse servidumbres, siempre que resulten compatibles con el nuevo destino del bien y exista acuerdo entre el expropiador y el titular del derecho de servidumbre.</p> <p>Cuando sobre lo expropiado pesen gravámenes o cargas, el juez separará, del monto de la indemnización, la cantidad necesaria para cancelarlos y girará los montos respectivos, a quien corresponda, previa audiencia al expropiado y a los terceros con interés legítimo.</p> <p>Cuando se trate de servidumbres trasladadas que existen al margen de la finca expropiada, como gravamen, pero no en la realidad física del inmueble, el notario dará fe, en la escritura pública, de que la servidumbre no existe en la materialidad y carece de interés actual, con vista en un informe técnico elaborado por la administración expropiante, lo que será suficiente para que el Registro Nacional cancele sin más trámite el asiento.</p> <p>En aquellos casos en los cuales el propietario del inmueble a expropiar acepta el avalúo administrativo y el bien</p> | <p>ARTÍCULO 9- Exacciones y gravámenes</p> <p>La Administración adquirirá el bien libre de exacciones y de todo gravamen. No obstante, sobre el bien podrán conservarse servidumbres, siempre que resulten compatibles con su nuevo destino y exista acuerdo entre la Administración y el titular del derecho de servidumbre.</p> <p>Cuando sobre el bien expropiado pesen gravámenes o cargas, la Administración deberá separar del monto la cantidad necesaria para cancelarlos y girará las sumas respectivas a quien se acredite en el expediente como el legítimo titular del derecho, previa audiencia por tres días hábiles al interesado y a terceros con interés legítimo. La suma restante se le girará al vendedor, si se trata de una compra o trato directo o, en su caso, se girará al Juzgado, si el expropiado no estuviere de acuerdo con el avalúo.</p> <p>En el caso de que la expropiación del terreno sea total, la Notaría del Estado o el notario institucional harán la cancelación del gravamen que pese sobre la propiedad en el acto mismo de la adquisición voluntaria del terreno.</p> <p>Cuando la expropiación sea parcial y pese un gravamen sobre el terreno, se dará audiencia a la entidad acreedora a fin de que se manifieste sobre la cancelación del gravamen en la franja de terreno a adquirir y, en tal caso, podrá girarse la suma correspondiente a la entidad acreedora, a fin de no demeritar su garantía.</p> <p>Cuando se trate de servidumbres trasladadas que existan al margen de la finca expropiada como gravamen, pero no en la realidad física del inmueble, el notario dará fe en la escritura pública, de que la servidumbre no existe en la materialidad y carece de interés actual, con vista en un informe técnico elaborado por la Administración, lo que será suficiente para que el Registro Nacional cancele sin más trámite el asiento.</p> |

la población discapacitada, instituciones a las que debemos entender que también se dirigiría la obligación contenida en el artículo 13 de ese mismo cuerpo normativo". PGR OJ-001-2011, del 12 de enero del 2011



| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>inmueble soporta limitaciones impuestas por la Ley N.º 4240, Ley de Planificación Urbana, de 15 de noviembre de 1968, y sus reformas; la Ley N.º 7575, Ley Forestal, de 13 de febrero de 1996, y sus reformas; la Ley N.º 5060, Ley General de Caminos Públicos, de 22 de agosto de 1972, y sus reformas; la Ley N.º 276, Ley de Aguas, de 27 de agosto de 1942, y sus reformas; Ley N.º 139, Ley de Informaciones Posesorias, de 14 de julio de 1941, y sus reformas y la Ley N.º 2755, Ley sobre Localización de Derechos Indivisos, de 9 de junio de 1961, y sus reformas, o cualesquiera otra, la Notaría del Estado procederá a la confección de la escritura de traspaso correspondiente a favor de la administración expropiante.</p> <p>En todos estos casos el Registro Nacional, a solicitud del notario autorizante, procederá a cancelar los asientos de inscripción sobre el inmueble expropiado. Si se trata de segregaciones, la cancelación se hará únicamente sobre el lote a expropiar.</p> | <p>En todos esos casos, el Registro Nacional, a solicitud del notario autorizante, procederá a cancelar los asientos de inscripción sobre el inmueble expropiado. Si se trata de segregaciones, la cancelación se hará únicamente sobre el lote a expropiar</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

El cuadro comparativo permite apreciar entre los cambios que se implementan en el Artículo 9 de esta propuesta, la audiencia por tres días que se le otorgaría a quien figure como acreedor en los bienes sujetos a expropiación, así como la diferencia en el trámite de cancelación de gravámenes cuando la expropiación del bien sea total o parcial, dándose en este último caso, audiencia a la parte acreedora respecto de la cancelación del gravamen en la porción del terreno por adquirir.

Cambios que aportarían mayor certeza y protección a los derechos de quienes figuren como acreedores en bienes objetos de expropiación.

No obstante, en el artículo propuesto no se incluye nada respecto a las limitaciones que conforme a distintas leyes pueda soportar un bien inmueble sujeto de expropiación o de traspaso directo, en cuyo caso el artículo propuesto no determina que ocurrirá con esas limitaciones ya que no se faculta a la Administración para solicitar la cancelación de estas, detalle que sí se regula en la norma vigente.

Por lo cual, se sugiere revisar el aspecto señalado.

ARTÍCULO 10- Afectación de derechos y servidumbres y ARTÍCULO 11- Servidumbre constituida

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 13.- Afectación de derechos y servidumbres.</p> <p>Las disposiciones de esta ley serán aplicables para constituir servidumbres y para todo tipo de afectación de bienes y derechos. Cuando, por el tipo de afectación, se le limite sustancialmente la disponibilidad del bien o el derecho, la tramitación como afectación será</p> | <p>ARTÍCULO 10-Afectación de derechos y servidumbres Las disposiciones de esta ley serán aplicables para constituir servidumbres y para todo tipo de afectación de bienes y derechos. Cuando, por el tipo de afectación, se limite sustancialmente la disponibilidad del bien o el derecho, la tramitación como afectación será improcedente y la Administración deberá</p> |



| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>improcedente y deberá ejecutarla la expropiación integral.</p> | <p>realizar la adquisición o la expropiación integral.</p> |
| <p>Artículo 14.- Servidumbre constituida.</p> <p>El establecimiento de una servidumbre a favor de la Administración se comunicará a las instituciones que, por ley o reglamento, otorgan permisos de construcción o reconstrucción, para que los concedan solo si previamente se cuenta con la autorización expresa de la administración dominante. Se prohíbe a estas instituciones otorgar permisos en contra de lo dispuesto en este artículo. Cualquier decisión administrativa opuesta a este mandato será absolutamente nula.</p> <p>Cuando un ente público distinto de la administración dominante deba establecer una servidumbre que afecte la anterior, ese ente deberá correr con los gastos que demande la modificación de la servidumbre. En caso de conflicto, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda resolverá, en única instancia, siguiendo en lo compatible y necesario el trámite de esta ley.</p> | <p>ARTÍCULO 11- Servidumbre constituida</p> <p>El establecimiento de una servidumbre a favor de la Administración se comunicará a las instituciones que, por ley o reglamento, otorgan permisos de construcción o reconstrucción, para que los concedan solo si previamente se cuenta con la autorización expresa de la Administración dominante. Se prohíbe a esas instituciones otorgar permisos en contra de lo dispuesto en este artículo.</p> <p>Cuando un ente u órgano público distinto de la Administración dominante deba establecer una servidumbre que afecte la anterior, ese ente u órgano deberá correr con los gastos que demande la modificación de la servidumbre.</p> |

En el caso del **Artículo 10**, el cambio en su contenido es mínimo respecto del vigente artículo 13 de la Ley N°7495, manteniendo la improcedencia de utilizar la afectación cuando esta limite de manera sustancial la disponibilidad del bien o derecho por parte de la Administración que adquiere o expropia.

Por su parte, **el Artículo 11**, que mantiene la regulación en cuanto a la comunicación por parte de la Administración a las instituciones que otorgan permisos de construcción, sobre la constitución de una servidumbre a su favor, eliminaría la intervención judicial ante algún conflicto que surja entre entes u órganos respecto a la constitución de alguna servidumbre.

Este cambio podría enmarcarse dentro de los objetivos de la iniciativa de ley, de impulsar una mayor celeridad en la resolución de este tipo de conflictos, reduciendo la complejidad y el tiempo asociado con la tramitación de procesos judiciales, al optar por una menor intervención judicial, lo que, a su vez, podría propiciar un reforzamiento en la capacidad de las instituciones, entes y órganos, para resolver este tipo de conflictos de manera directa, promoviendo la negociación y los acuerdos administrativos.

ARTÍCULO 12- Arrendamiento o venta del bien expropiado

| <p>Ley N°7495, Ley de Expropiaciones</p> | <p>Propuesta de Ley</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 15.- Arrendamiento o venta del bien expropiado.</p> <p>El expropiador podrá dar en arrendamiento la totalidad del bien expropiado o parte de él que no necesite de inmediato; además, podrá dar en venta cosechas o bienes accesorios que no vayan a utilizarse en la obra o el servicio público. En igualdad de condiciones, se le dará preferencia al expropiado.</p> | <p>ARTÍCULO 12-Arrendamiento o venta del bien expropiado</p> <p>En forma extraordinaria, la Administración podrá dar en arrendamiento la totalidad del bien expropiado o parte de él que no necesite de inmediato. Además, se autoriza a la Administración la venta de cosechas o bienes accesorios y perecederos, que podrá</p> |



| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>El contrato respectivo deberá formalizarse de acuerdo con lo indicado en la ley.</p> | <p>realizarse en forma directa y con un trámite ágil sobre la base de un precio de mercado del bien en el momento de su venta, a fin de que no sufran ningún tipo de menoscabo. En la venta se le dará preferencia al expropiado, en igualdad de condiciones.</p> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

En el caso de esta norma que retoma parte del contenido del actual artículo 15 de la Ley N°7495, se faculta a la Administración expropiante para que pueda arrendar la totalidad o parte del bien expropiado en caso de no necesitarlo de forma inmediata, pero estableciendo que esta facultad será de forma “**extraordinaria**”, de manera que podrá arrendar el bien o parte de este, siempre que sea una situación particular o excepcional.

Adicionalmente, la norma propuesta desarrolla o complementa de una mejor forma la autorización a la Administración expropiante para vender cosechas, bienes accesorios y percederos producto del inmueble expropiado, dando siempre preferencia a la persona expropiada, brindándole mayor claridad y certeza a su contenido.

No obstante, se sugiere aclarar en el epígrafe o título del artículo, que la venta es referida a los **bienes accesorios** que provengan del bien inmueble, ya que tal como está planteado pareciera hacer referencia a la venta del bien inmueble expropiado, mientras que el contenido del artículo habla expresamente de la venta de “cosechas o bienes accesorios y percederos”.

ARTÍCULO 13- Restitución

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 16.- Restitución.</p> <p>Transcurridos diez años desde la inscripción del inmueble expropiado a nombre del Estado, el expropiador podrá devolver a los dueños originales o a los causahabientes, que lo soliciten por escrito, las propiedades o las partes sobrantes que no se hayan utilizado totalmente para el fin respectivo.</p> <p>El interesado deberá cubrir, al ente expropiador, el valor actual del bien, cuya valoración se determinará de acuerdo con los trámites previstos en esta ley.</p> <p>Transcurridos los diez años establecidos en el presente artículo, los expropiados o sus causahabientes tendrán tres años para ejercer el derecho de restitución reconocido en esta norma.</p> | <p>ARTÍCULO 13- Restitución</p> <p>Transcurridos diez años desde la inscripción del inmueble expropiado a nombre del Estado o de sus instituciones, la Administración expropiante podrá devolver a los dueños originales o a sus causahabientes que lo soliciten por escrito las propiedades o las partes sobrantes que no se hayan utilizado totalmente para el fin respectivo.</p> <p>En tal caso, el interesado deberá cubrir a la Administración el valor actual del bien, cuyo justiprecio se determinará mediante avalúo reciente realizado por la propia Administración, con no más de seis meses de haberse practicado a la fecha de la restitución.</p> <p>Transcurridos los diez años establecidos en el presente artículo, los expropiados o sus causahabientes tendrán tres años para ejercer el derecho de restitución reconocido en esta norma.</p> <p>La Administración, de oficio, podrá vender bienes</p> |



| | |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>adquiridos o expropiados no utilizados en un proyecto, ofreciéndolos directamente a los colindantes o a terceros interesados en él, sobre la base de un avalúo actualizado, con no más de seis meses anteriores a la fecha del trato directo. La Administración podrá realizar rebajas de hasta un diez por ciento sobre la base del avalúo administrativo actualizado.</p> |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Como se aprecia, la norma propuesta realiza ajustes en el contenido del texto que se retoma del actual artículo 16 de la Ley N°7495, siendo una de las diferencias más concretas, que el avalúo para determinar el valor actual del bien inmueble que se restituya a los interesados, será realizado por la Administración, y que éste no tenga más de seis meses de haberse realizado al momento de operar la restitución.

Asimismo, este Artículo 13 **sí facultaría** a la Administración, transcurridos diez años, para vender bienes que haya adquirido por venta directa o expropiación, pero que no hayan sido utilizados para la realización de un proyecto de obra pública, pudiendo la Administración realizar rebajas en esa venta de hasta un diez por ciento sobre la base del valor que haya determinado el avalúo practicado, **esta autorización para vender bienes podría referirse o indicarse en el epígrafe del artículo, para una mejor armonización con su contenido.**

ARTÍCULO 14- Expropiaciones parciales y remanentes

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 17.- Expropiaciones parciales.</p> <p>Cuando se trate de la expropiación parcial de un inmueble y la parte sin expropiar sea inadecuada para el uso o la explotación racional, el expropiado podrá exigir la expropiación de la totalidad del inmueble.</p> <p>Se considerarán sobrantes inadecuados los terrenos urbanos que, a causa de la expropiación, queden con frente, fondo o superficie inferiores a lo autorizado por las disposiciones normativas existentes para edificar.</p> <p>Cuando se trate de inmuebles rurales, en cada caso las superficies inadecuadas se determinarán tomando en cuenta la explotación efectuada por el expropiado.</p> <p>Las partes podrán determinar, de común acuerdo, la superficie inadecuada para incluirla en la transferencia del</p> | <p>ARTÍCULO 14-Expropiaciones parciales y remanentes</p> <p>Cuando se trate de la expropiación parcial de un inmueble y la parte sin expropiar sea inadecuada para el uso o la explotación racional, la Administración deberá expropiar la totalidad del inmueble y, en caso de que la Administración no lo hiciere, el expropiado podrá exigir la expropiación de la totalidad del inmueble al plantear su reclamo por el justiprecio ante la autoridad judicial.</p> <p>Se considerarán sobrantes inadecuados los terrenos urbanos que, a causa de la expropiación, queden con frente, fondo o superficie inferiores a lo autorizado por las disposiciones normativas existentes para edificar. En tal caso, la Administración podrá vender el resto de terreno que no es de su interés a los propietarios colindantes, conforme al artículo anterior.</p> <p>Cuando se trate de inmuebles rurales, en cada caso las superficies inadecuadas se determinarán tomando en cuenta la explotación efectuada por el expropiado.</p> <p>La Administración y el expropiado podrán determinar, de común acuerdo, la superficie</p> |



| | |
|-----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| dominio. En un juicio de expropiación, el juez fijará esa superficie. | inadecuada para incluirla en el objeto a expropiar . |
|-----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|

El artículo 14 de la iniciativa de ley retoma el contenido del vigente Artículo 17 de la Ley N°7495, norma que actualmente se centra en la facultad o derecho que tiene la persona expropiada de exigir la expropiación total si el remanente del inmueble expropiado parcialmente le resulta inadecuado para su uso.

Mientras que la norma propuesta, además de mantener ese derecho, incluiría una **obligación explícita** para la Administración de expropiar totalmente el inmueble si el sobrante resultara inadecuado para ser usado o explotado adecuadamente por la persona expropiada parcialmente.

Este cambio resulta favorable en el tanto, en lo adelante le correspondería a la Administración expropiante resolver un inconveniente que es desventajoso para el administrado, además que la propuesta mantiene la posibilidad de que sean ambas partes, Administración expropiante y persona expropiada, quienes de común acuerdo determinen los sobrantes inadecuados, **sin necesidad de acudir a la vía judicial**, tal como lo regula actualmente el artículo 17 señalado, aspecto que podría resultar positivo en términos de eficiencia y celeridad administrativa.

ARTÍCULO 15- Permuta de terrenos

Establece que, durante la etapa de adquisición de terrenos, la Administración podrá permutar aquellos terrenos remanentes del proyecto o adquirir otros en reposición del terreno por adquirir o expropiar. En dicho proceso, se tomará en cuenta la opinión del administrado, a fin de mitigar en lo posible la afectación ocasionada con la expropiación y la permuta se sustentará en un análisis técnico que la Administración deberá emitir al efecto.

Esta norma resulta novedosa con respecto a la Ley N°7495, integrando una nueva figura como lo sería la **permuta**²³ durante la etapa o tramitación de la adquisición de los terrenos por expropiar.

No obstante, y pese a que el artículo contempla la participación de la persona administrada expropiada, propiciando una atenuación en la eventual afectación que esta pueda sufrir, **no se establece como tal un plazo para la emisión del análisis técnico en el que sustentará la decisión de realizar la permuta.**

²³ La permuta es un contrato por el que se entrega una cosa a cambio de recibir otra. El Artículo 1100 del Código Civil lo define de la siguiente forma: "El contrato de cambio se rige por los mismos principios que el de venta: cada permutante será considerado como vendedor de la cosa que da, y el precio de ella a la fecha del contrato se mirará como el precio que paga por lo que recibe en cambio".



Fijar un plazo para la emisión del análisis técnico, le otorgaría a la norma mayor certeza y contribuiría con el objetivo de eficiencia y celeridad en el que se fundamenta la propuesta en su conjunto.

ARTÍCULO 16- Exoneraciones

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 48.- Exoneraciones.</p> <p>La inscripción en el Registro Nacional de los planos y las escrituras que se otorguen por la aplicación de esta ley estará exenta del pago de impuestos, timbres, derechos de registro y demás cargas fiscales.</p> | <p>ARTÍCULO 16- Exoneraciones</p> <p>La inscripción en el Registro Nacional de los planos y las escrituras que se otorguen por la aplicación de esta ley estará exenta del pago de todo tipo de impuesto, incluidos los municipales, timbres, derechos de registro y demás cargas fiscales, a partir del depósito del avalúo.</p> |

La propuesta retoma el texto del actual artículo 48 de la Ley N°7495, en relación con la exoneración de impuestos, timbres y derechos de Registro aplicable a la inscripción de planos y escrituras otorgados a partir de diligencias expropiatorias, o bien por adquisiciones directas como donaciones o compra ventas, según lo plantea esta propuesta de ley.

Conforme con el principio de inmunidad fiscal²⁴ del Estado, según el cual *“el Estado no se ve compelido a pagar aquellos tributos, que previamente fueron creados por él mismo a su favor”*²⁵, aplicable en este caso al trámite o inscripción registral de planos y escrituras de bienes inmuebles destinados a la ejecución de proyectos de obra pública a nombre de instituciones del Estado, la exoneración que plantea la norma bajo estudio resulta viable.

ARTÍCULO 17- Especies fiscales y autenticación

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 60.- Especies fiscales y autenticación.</p> <p>Las diligencias de expropiación se tramitarán exentas del pago de especies fiscales. Las gestiones que plantee</p> | <p>ARTÍCULO 17- Especies fiscales y autenticación</p> <p>Las diligencias de expropiación en el proceso judicial se tramitarán exentas del pago de especies fiscales.</p> |

²⁴ “... el principio de inmunidad fiscal libera al Estado de la obligación de pagar tributos creados por él. El sujeto activo de la obligación tributaria debe ser el mismo Estado, dado que asume una doble consideración de sujeto activo y pasivo de la relación jurídico tributaria cuya consecuencia sería la extinción de la obligación tributaria por confusión, conforme al artículo 49 del Código de normas y procedimientos tributarios.” Procuraduría General de la República, Dictamen N° 171 del 12 de agosto del año 2022.

Ley N°4755: “Artículo 49.- Cuando se opera. Hay extinción por confusión cuando el sujeto activo de la obligación tributaria, como consecuencia de la trasmisión de los bienes o derechos afectos al tributo, quede colocado en la situación del deudor.”

²⁵ Ídem.



| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| personalmente el expropiado, en la vía administrativa o judicial, no requieren autenticación. | Las gestiones que plantee el expropiado en la vía administrativa no requerirán de autenticación ni tampoco aquellas que él presente personalmente en el proceso judicial. |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Se retoma el contenido del artículo 60 de la Ley N°7495. Si bien la norma propuesta realiza ajustes en la redacción, su regulación sigue siendo la misma, en el sentido de que las diligencias de expropiación no requerirán de autenticación y están exentas de especies fiscales, tanto aquellas que la persona expropiada presente en la vía administrativa, como en la vía judicial.

De manera, que la norma propuesta es viable, ya que aún y con los cambios en su redacción, se mantiene incólume la regulación actualmente vigente.

ARTÍCULO 18- Prescripción

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 61.- Prescripción y caducidad.</p> <p>Los derechos y las acciones que se deriven de la presente ley prescriben en diez años, contados a partir del día siguiente a aquel en el que el Estado tomó posesión del bien o lo afectó.</p> <p>El reclamo, por vía administrativa, caducará y se tendrá por no interpuesto si transcurren cinco años sin que el interesado active las diligencias.</p> | <p>ARTÍCULO 18- Prescripción</p> <p>Los derechos y las acciones que se deriven de la presente ley prescriben en el plazo de diez años, contados a partir del día siguiente a aquel en el que el Estado tomó posesión del bien o lo afectó.</p> |

Como se aprecia, la norma propuesta retoma el contenido del actual artículo 61 de la Ley N°7495, pero eliminado el plazo de caducidad actualmente vigente para la interposición del reclamo en vía administrativa

Sobre los institutos de la prescripción y la caducidad, conviene recordar que ambos: *“... derivan del principio de seguridad jurídica y su objetivo es que no permanezcan indefinidamente inciertos los derechos de los sujetos intervinientes en un proceso o en una situación de orden jurídico. El desenvolvimiento adecuado del tráfico jurídico, exige a veces que la justicia material ceda frente a las exigencias de la seguridad. Valga aclarar, que no existe un derecho constitucional a la prescripción, sino un principio constitucional a la seguridad jurídica, del cual se deriva la primera, y por esa razón, los plazos de perención los fija el legislador dentro de la discrecionalidad innata de su función, valorando las circunstancias propias de cada derecho...”*²⁶

Ahora bien, el cambio que plantea la norma propuesta al eliminar el plazo de caducidad, resulta positivo en el tanto la coexistencia de plazos de prescripción y caducidad en una misma norma podría generar confusión y dificultades para la parte

²⁶ Tribunal Contencioso Administrativo Sección VII, Resolución N° 00067 – 2019 de las diez horas con diez minutos del treinta de julio del dos mil diecinueve.



expropiante esencialmente, aunado al hecho de que, al eliminarse dicho plazo de caducidad, la Administración expropiante no podría rechazar un reclamo legítimo argumentando únicamente que el interesado no lo ejerció en tiempo.

Según lo anterior, la norma propuesta resulta viable.

CAPÍTULO II PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El **Capítulo II** se integra de los artículos 19 al 34, divididos en **Cuatro Secciones**, que se analizan de seguido:

SECCIÓN I REQUISITOS PREVIOS

ARTÍCULO 19- Declaratoria de interés público

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 18- Declaratoria de interés público</p> <p>Para la expropiación de un bien será indispensable un acto motivado, mediante el cual el bien requerido se declare de interés público. Tal acto, en caso de un ministerio, será firmado por el ministro del ramo y, en los demás casos, por el jerarca del ente expropiador, salvo disposición de ley en contrario.</p> <p>La declaratoria de interés público deberá notificarse al interesado, o su representante legal, y será publicada en el diario oficial La Gaceta.</p> <p>Esta declaratoria será motivo suficiente para las eventuales indemnizaciones por actividades comerciales o cualquier otra afectación de derechos que en razón de esa misma expropiación deba realizar la administración.</p> | <p>ARTÍCULO 19- Declaratoria de interés público</p> <p>Para la adquisición o trato directo, la donación, así como para la expropiación de un bien, reguladas en la presente ley, será indispensable que la Administración emita un acto motivado, mediante el cual el bien requerido se declare de interés público. Tal acto, en caso de un ministerio, será firmado por el ministro del ramo o por el viceministro en ejercicio y, en las restantes administraciones por su jerarca administrativo o por quien éste delegue.</p> <p>La declaratoria de interés público deberá notificarse al interesado o a su representante legal conforme a lo previsto en la Ley de Notificaciones Judiciales, Ley N.°8687, de 4 de diciembre de 2008, y sus reformas.</p> <p>Esa declaratoria será motivo suficiente para las eventuales indemnizaciones por actividades comerciales o cualquier otra afectación de derechos que en razón de esa misma expropiación deba realizar la Administración.</p> |

El cuadro comparativo permite apreciar que la norma propuesta retoma el contenido del actual artículo 18 de la Ley N°7495, que contempla el deber de la Administración de emitir un acto motivado en el cual se declare el interés público sobre el bien requerido, sea mediante expropiación, o bien a través de la adquisición o trato directo, así como mediante donación, dicho acto en el caso de un Ministerio, será firmado por el ministro del ramo o por el viceministro en ejercicio y, en las restantes administraciones por su jerarca administrativo o por quien éste delegue, homologando la redacción con respecto a lo indicado en el Artículo 3 de la iniciativa.



Además, plantea modificar la forma en la que se le notificaría en lo adelante a la parte interesada esa declaratoria de interés público, la cual dejaría de ser mediante publicación en el Diario Oficial La Gaceta, para que en su lugar, le sea notificada conforme a las disposiciones de la Ley N°8687, Ley de Notificaciones Judiciales del 04 de diciembre del 2008.

Respecto a la trascendencia del acto administrativo de declaratoria de interés público, presupuesto esencial en materia de expropiaciones, la Procuraduría General de la República, ha señalado lo siguiente:

"(...) Para los efectos que aquí nos interesan, resulta de especial relevancia el requerimiento constitucional de la existencia de un interés público, toda vez que es ese interés colectivo lo que justifica que una persona pueda ser privada total o parcialmente de su derecho de propiedad, siendo entonces el interés o la utilidad pública la causa que motiva la expropiación. Sobre la causa expropiandi, el Tribunal Constitucional ha indicado lo siguiente:

"Es importante recordar que la expropiación únicamente es posible, en tanto tiene como fundamento la actuación administrativa que busca satisfacer el interés general y procede sólo cuando el interés público así lo exija; sólo en estos supuestos es que la propiedad privada puede ser sometida al poder de imperio del Estado y ser destinada a servir a los intereses superiores, desde luego mediante la cesión imperativa del propio derecho de propiedad previo pago de la indemnización plena y justa..." (Resolución N° 10466-2000 de las 10 horas y 17 minutos del 24 de noviembre de 2000)..."²⁷ (El destacado no es del original).

Conforme con lo citado, la norma propuesta garantiza el deber que tiene la Administración de emitir de previo a una expropiación, o bien a la adquisición de un bien inmueble mediante trato directo, sea por compraventa o donación, un acto motivado en el cual se declare el interés público sobre dicho bien inmueble.

Adicionalmente es igualmente viable la modificación en torno a la notificación a la parte interesada, la cual sería de manera más personalizada y no ya mediante publicación.

ARTÍCULO 20- Declaratoria genérica de interés público

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 19.- Declaración genérica de interés público.</p> <p>Cuando por ley se declare genéricamente el interés público de ciertos bienes, el reconocimiento, en cada caso concreto, deberá realizarse por acuerdo motivado del Poder Ejecutivo o por el jerarca del ente expropiador, salvo ley en contrario.</p> | <p>ARTÍCULO 20- Declaración genérica de interés público</p> <p>Cuando por ley se declare genéricamente el interés público de ciertos bienes, el reconocimiento, en cada caso concreto, deberá realizarse por resolución motivada del ministro del ramo o, en su caso, por el viceministro en ejercicio o por el jerarca administrativo o por quien este delegue en las</p> |

²⁷ Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica N° 076 - J del 27 de julio del año 2023.



| | |
|--|------------------------------------------------------------|
| | restantes administraciones, conforme al artículo anterior. |
|--|------------------------------------------------------------|

El artículo propuesto retoma el contenido vigente del artículo 19 de la Ley N°7495, adicionándole algunos ajustes en su redacción, específicamente en relación con el jerarca que, en cada Administración interesada en expropiar un bien, le corresponderá emitir una resolución motivada individual para cada uno de los bienes que hayan sido incluidos en una ley de declaratoria genérica de interés público.

En relación con esta norma, se reitera una vez más la relevancia que caracteriza al acto administrativo motivado, sobre el que se debe fundamentar precisamente el interés público de un bien que se pretenda expropiar, aún y cuando este haya sido incluido en una declaratoria genérica vía ley. Sobre este particular la Procuraduría General de la República, ha señalado lo siguiente:

*"... Grosso modo, este acto administrativo consiste en aquella manifestación de voluntad de la Administración Pública, mediante la cual se indica **y demuestra que un bien privado debe venderse forzosamente o se deben limitar las atribuciones que su dueño posee sobre él, debido a que es indispensable para satisfacer una necesidad pública...***

(...)

... si no se logra demostrar el interés público, a través de un acto razonado o motivado a la hora de hacer la declaratoria de interés público, el acto administrativo que se deriva del ejercicio de esa potestad, sería absolutamente nulo..."²⁸ (El destacado no es del original).

Asimismo, ya la Sala Constitucional ha señalado la obligatoriedad para la Administración expropiante de emitir dicho acto motivado de manera individual, aún y cuando previamente se haya dado una declaratoria genérica de bienes:

"... Debe hacerse la advertencia de que ni una declaración genérica de interés público, ni la inclusión en el contrato de suministro de energía de una cláusula de colaboración, puede entenderse como medio sustitutivo de la declaración concreta que en cada caso deberá hacer el ente expropiante. En todos los casos deben dictarse actos administrativos específicos, que como tales, estarán sometido a los controles jurisdiccionales correspondientes. Es importante recordar que la expropiación únicamente es posible, en tanto tiene como fundamento la actuación administrativa que busca satisfacer el interés general y procede sólo cuando el interés público así lo exija; solo en estos supuestos es que la propiedad privada puede ser sometida al poder de imperio del Estado y ser destinada a servir a los intereses superiores..."²⁹ (El destacado no es del original).

²⁸ Procuraduría General de la República, Dictamen N° C-248 del 24 de setiembre del año 2018.

²⁹ Sala Constitucional, Resolución N°10466 - 2000, de a las diez horas con diecisiete minutos del veinticuatro de noviembre del dos mil.



Establecido lo anterior, la norma propuesta resulta viable.

ARTÍCULO 21- Anotación provisional y definitiva

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 20.- Anotación provisional y definitiva.</p> <p>La resolución de declaratoria de interés público del bien se anotará de manera provisional ante el Registro Nacional.</p> <p>Practicada la anotación, la transmisión de la propiedad o la constitución de cualquier derecho real sobre el bien se entenderá efectuada sin perjuicio del ente anotador. La anotación caducará y se cancelará de oficio si, dentro del año siguiente, no se presentara el mandamiento de anotación definitiva, expedido por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda.</p> | <p>ARTÍCULO 21- Anotación provisional y definitiva</p> <p>La resolución de declaratoria de interés público del bien se anotará de manera provisional en el Registro Nacional.</p> <p>Practicada la anotación, la transmisión de la propiedad o la constitución de cualquier derecho real sobre el bien se entenderá efectuada sin perjuicio de la Administración anotante. La anotación provisional se mantendrá durante el procedimiento administrativo de expropiación y afectará cualquier movimiento registral o catastral que se efectúe en el inmueble anotado.</p> <p>La anotación definitiva será expedida por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda. Si la parte solicita la revisión judicial del avalúo, la anotación se mantendrá hasta que recaiga sentencia firme.</p> |

La norma propuesta mantiene en su contenido parte de la regulación vigente, pero elimina el plazo de caducidad de la anotación de la resolución de declaratoria de interés público del bien a expropiar, la cual, en lo adelante, se mantendría mientras se desarrollan las diligencias de expropiación, cambio que podría entenderse bajo la óptica de garantizar el efectivo cumplimiento del interés público declarado sobre ese bien objeto del procedimiento de expropiación.

Además, se adiciona un nuevo párrafo en relación con la anotación definitiva de esta resolución, el cual resulta mucho más claro y preciso que el artículo vigente.

Sin mayores diferencias, el artículo propuesto resulta viable.

SECCIÓN II DETERMINACIÓN DEL JUSTIPRECIO

ARTÍCULO 22- Estudios Previos

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 3.- Estudios previos.</p> <p>Ningún propietario o poseedor, por cualquier título, podrá oponerse a que se practiquen, sobre sus bienes inmuebles, los estudios necesarios para construir, conservar o mejorar una obra pública. También, están obligados a mostrar los bienes muebles, para su examen, cuando en ellos exista un interés público previamente declarado. En caso de</p> | <p>ARTÍCULO 22- Estudios previos</p> <p>Ningún propietario o poseedor, por cualquier título, podrá oponerse a que se practiquen sobre sus bienes inmuebles los estudios necesarios para construir, conservar o mejorar una obra pública. También, están obligados a mostrar los bienes muebles para su examen, cuando en ellos exista un interés público</p> |



| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>negativa del propietario, por vía incidental, se le deberá solicitar autorización al juez competente en la materia y esos actos se realizarán ante una autoridad jurisdiccional.</p> <p>Si tales estudios provocan algún daño, este se indemnizará siguiendo los trámites previstos en esta ley para la ocupación temporal.</p> <p>Antes de realizar los estudios, el funcionario comisionado comunicará por escrito, al interesado, la fecha, la hora, el tipo de estudio y los motivos que lo originan.</p> | <p>previamente declarado. En caso de negativa del propietario, la Administración emitirá una orden que podrá ser ejecutada conforme a lo previsto en el artículo 146 de la Ley General de la Administración Pública, Ley N.º 6227, de 2 de mayo de 1978, y sus reformas. La Administración estará facultada incluso podrá recurrir al auxilio de la Fuerza Pública para hacerla ejecutoria.</p> <p>Antes de realizar los estudios, el funcionario comisionado comunicará por escrito al interesado la fecha, la hora, el tipo de estudio y los motivos que lo originan.</p> <p>Si tales estudios ocasionan algún daño, el afectado deberá demostrarlo y, en tal caso, la Administración correrá con la indemnización a partir del reclamo presentado.</p> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

El cuadro comparativo permite apreciar los cambios que plantea el artículo propuesto con respecto al texto vigente del artículo 3 de la Ley N°7495, en el primer párrafo de la norma se propone que ante la negativa de la persona propietaria o poseedora de un bien, a que la Administración interesada realice estudios necesarios, se emitirá una orden ejecutoria, pudiendo la Administración recurrir a la Fuerza Pública para su cumplimiento, sin tener de previo que acudir ante la autoridad jurisdiccional tal como se dispone actualmente.

El cambio que se plantea en el primer párrafo de la norma bajo estudio remite a lo dispuesto en el artículo 146 de la Ley N°6227, Ley General de la Administración Pública, del 02 de mayo de 1978, el cual expresamente indica:

"Artículo 146.-

- 1. La Administración tendrá potestad de ejecutar por sí, sin recurrir a los Tribunales, los actos administrativos eficaces, válidos o anulables, aún contra la voluntad o resistencia del obligado, sujeta a la responsabilidad que pudiera resultar.**
- 2. El empleo de los medios de ejecución administrativa se hará sin perjuicio de las otras responsabilidades en que incurra el administrado por su rebeldía.*
- 3. No procederá la ejecución administrativa de los actos ineficaces o absolutamente nulos y la misma, de darse, producirá responsabilidad penal del servidor que la haya ordenado, sin perjuicio de las otras resultantes.*
- 4. La ejecución en estas circunstancias se reputará como abuso de poder."* (El destacado no es del original).

En el caso de la presente propuesta, se reitera que la potestad expropiatoria está intrínsecamente ligada al cumplimiento del interés público, conforme lo establece el artículo 45 de la Constitución Política, con lo cual una disposición regulatoria que



permita la realización de estudios previos tiene como objetivo precisamente verificar y asegurar, en casos concretos, el cumplimiento de este interés público.

De manera que para verificar lo anterior, la forma más adecuada para determinar si un bien inmueble específico resulta conveniente para los intereses de la Administración expropiante, es mediante la realización de estudios previos tal como lo indica la norma bajo análisis, práctica que además podría garantizar a la persona propietaria o poseedora una mayor certeza respecto a la justificación ante el eventual inicio del procedimiento expropiatorio.

No obstante, lo anterior, la norma propuesta elimina la autorización judicial para el ingreso al bien inmueble objeto de los estudios ante la negativa de la persona propietaria, equiparando prácticamente la orden de la Administración, a la autorización judicial que actualmente se requiere para el ingreso a la propiedad privada.

Si bien se tiene absoluta claridad respecto al fundamento constitucional de las diligencias expropiatorias, sea la satisfacción del interés público, con la modificación planteada en este artículo se estaría eliminando una garantía para la persona propietaria de que sea la autoridad judicial quien autorice el ingreso de la Administración a su propiedad, vulnerando con ello la tutela de derechos fundamentales de las personas propietarias.

Adicionalmente, el artículo propuesto continuaría contemplando, tanto la comunicación previa a la parte propietaria del interés en realizar los estudios, así como la indemnización correspondiente en caso de que éstos llegaren a ocasionar consecuencias perjudiciales en el patrimonio de la persona propietaria o poseedora del inmueble, con lo cual se continuaría garantizando su carácter preventivo e indemnizatorio.

Establecido lo anterior, se sugiere replantear el contenido de la norma, y mantener la necesidad de la autorización judicial para el ingreso de la Administración interesada a realizar los estudios previos, cuando exista negativa por parte de la persona propietaria del bien.

ARTÍCULO 23- Determinación del justo precio

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 22- Determinación del justo precio</p> <p>Para determinar el justo precio, aparte de los criterios estipulados en el inciso b) del artículo 39, el perito deberá cumplir las siguientes disposiciones:</p> <p>El avalúo administrativo deberá indicar todos los datos</p> | <p>ARTÍCULO 23- Determinación del justo precio</p> <p>El avalúo deberá ser efectuado conforme a las buenas prácticas internacionales para su realización y empleando los métodos adecuados de acuerdo con el objeto a justipreciar.</p> <p>El avalúo deberá indicar todos los datos necesarios</p> |



necesarios para valorar el bien que se expropia, tanto del inmueble como de la actividad comercial que se esté realizando, y describirá, de forma amplia y detallada, el método empleado.

En cuanto a los inmuebles, el dictamen contendrá, obligatoriamente, una mención clara y pormenorizada de lo siguiente:

- a) La descripción topográfica del terreno.
- b) El estado y el uso actual de las construcciones.
- c) El uso actual del terreno.
- d) Los derechos de los inquilinos o los arrendatarios.
- e) Las licencias o los derechos comerciales, si procedieran conforme a la ley, incluidos, ~~entre otros, todos los costos de producción, directos e indirectos, impuestos nacionales, municipales y seguros.~~
- f) Los permisos y las licencias o las concesiones para la explotación de yacimientos, debidamente aprobados y vigentes conforme a la ley, ~~tomando en cuenta, entre otros, los costos de producción, directos e indirectos, el pago de las cargas sociales, los impuestos nacionales, municipales y los seguros.~~
- g) ~~El precio estimado de las propiedades colindantes y de otras propiedades de la zona o el de las ventas efectuadas en el área, sobre todo si se tratara de una carretera u otro proyecto similar al de la parte de la propiedad valorada, para comparar los precios del entorno con el de la propiedad que se expropia, así como para obtener un valor homogéneo y usual conforme a la zona.~~
- h) Los gravámenes que pesan sobre la propiedad y el valor del bien, fijado por el propietario para estas transacciones.
- i) Cualesquiera otros elementos o derechos susceptibles de valoración e indemnización.

Cuando se trate de zonas rurales, extensiones considerables o ambas, el precio se fijará por hectárea. En caso de zonas urbanas, áreas menores o ambas, el precio podrá fijarse por metro cuadrado.

~~En cualquier momento del proceso, la administración expropiante, el propietario o el juez podrán pedir~~

para valorar el bien que **se adquiere o** se expropia, tanto del inmueble como de la actividad comercial **o industrial** que se esté realizando, y describirá de forma amplia y detallada el método empleado.

En cuanto a los inmuebles, el dictamen contendrá, obligatoriamente, una mención clara y pormenorizada de lo siguiente:

- a) La descripción topográfica del terreno.
- b) El estado y el uso actual de las construcciones.
- c) El uso actual del terreno.
- d) Los derechos de los inquilinos o arrendatarios.
- e) Las licencias o los derechos comerciales, si procedieran conforme a la ley, incluyendo **la información que solicite la Administración para la correcta estimación de la indemnización comercial, de acuerdo con el tipo de actividad.**
- f) Los permisos y las licencias o las concesiones para la explotación de yacimientos, debidamente aprobados y vigentes conforme a la ley, **incluyendo la información que solicite la Administración para la correcta estimación de la indemnización comercial, de acuerdo con el tipo de actividad.**
- g) El precio **de las referencias extraídas del estudio de mercado y que se utilizarán como objetos comparables para la estimación del valor del terreno conforme a la zona.**
- h) Los gravámenes que pesan sobre la propiedad y el valor del bien, fijado por el propietario para estas transacciones.
- i) Cualesquiera otros elementos o derechos susceptibles de valoración e indemnización.

El perito deberá determinar el valor del bien expropiado a la fecha de su dictamen. También determinará los posibles daños que se causen al derecho de propiedad por limitaciones irrazonables sufridas al aplicar las medidas precautorias. Además, sólo considerará las mejoras necesarias introducidas después de la declaración de interés público.

Cuando se trate de zonas rurales, extensiones considerables o ambas, el precio se **podrá fijar** por hectárea. En caso de zonas urbanas, áreas menores o ambas, el precio **se fijará** por metro cuadrado.



opiniones técnicas a la Dirección General de Tributación, que podrá elaborar estudios de campo, si se estimara necesario. Esta opinión será rendida en el plazo de cinco días hábiles a partir de recibida la petición.

Para fijar el valor del bien, se considerarán solo los daños reales permanentes, pero no se incluirán ni se tomarán en cuenta los hechos futuros ni las expectativas de derecho. Tampoco podrán reconocerse plusvalías derivadas del proyecto que origina la expropiación.

En el caso de los bienes muebles, cada uno se valorará separadamente y se indicarán las características que influyen en su valoración.

Para fijar el valor del bien, se considerarán solo los daños reales permanentes, pero no se incluirán ni se tomarán en cuenta los hechos futuros ni las expectativas de derecho. Tampoco podrán reconocerse plusvalías derivadas del proyecto que origina la expropiación.

El avalúo será realizado en forma colegiada, si el justiprecio de bienes inmuebles comprende la estimación de aspectos comerciales o industriales.

En cualquier caso, la Administración podrá acudir a la contratación de peritos mediante licitación reducida regulada en el artículo 62 de la Ley General de Contratación Pública, Ley N.º 9986, de 27 mayo de 2021, y sus reformas, a fin de contratar personal especializado que le brinde el soporte técnico en los procedimientos de expropiación de un proyecto. Los profesionales contratados deberán ser idóneos en la valuación de bienes y reunir los requerimientos de experiencia y protocolos que al efecto disponga la Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones. Con el avalúo, deberán entregar el respaldo documental en que se soporta la valoración efectuada por ellos. Asimismo, los profesionales deben aceptar previamente su disponibilidad para que ya sea la Administración contratante o del juez les solicite aclarar cualquier extremo relacionado con el peritaje contratado, para lo cual deberán facilitar su correo electrónico y número telefónico donde puedan ser ubicados y mantenerlo actualizado.

En el caso de los bienes muebles, cada uno se valorará separadamente y se indicarán las características que influyen en su valoración.

La norma bajo estudio retoma en gran parte la regulación vigente en torno al avalúo que determina el valor de la compensación que representa el precio justo que recibe la persona propietaria de un bien inmueble sujeto a expropiación por parte de la Administración Pública.

En dicha norma se regulan una serie de requisitos que deben ser tenidos en cuenta y aplicados rigurosamente por los profesionales peritos encargados de realizar dicho avalúo. En relación con estos la Sala Constitucional los ha catalogado como “*rigurosas*”



reglas dirigidas a que el valor arrojado por la peritación sea lo más cercano al valor real de reposición de la propiedad en cuestión.”³⁰

Además, como se aprecia en el cuadro comparativo supra, la norma propuesta adiciona algunos cambios novedosos, tales como el deber de efectuar el avalúo siguiendo buenas prácticas internacionales y empleando la especialidad correspondiente con el bien objeto a justipreciar, elemento que aportaría a dicho avalúo mayor sustento técnico para determinar con mayor certeza el valor del bien valuado.

Lo anterior encuentra respaldo con lo que incluye la propuesta de que el avalúo se realice de manera colegiada, cuando el justiprecio de bienes inmuebles comprenda la estimación de aspectos comerciales o industriales, que requerirán del análisis de diversos aspectos necesarios a tomar en cuenta para determinar el valor más ajustado a la realidad.

El otro cambio que implementa la norma propuesta, es la remisión a la Ley N.º 9986, Ley General de Contratación Pública, del 27 mayo de 2021, específicamente a su artículo 62³¹, el cual regula la licitación reducida, para la contratación de peritos especializados que brinden soporte técnico en los procedimientos de expropiación de un proyecto de obra pública, conforme con los requerimientos de experiencia y protocolos que al efecto disponga la Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones, órgano que se crea mediante la propuesta de ley bajo estudio.

Lo anterior además de resultar viable, remite a las reglas unívocas de la ciencia y la técnica que deben revestir la función administrativa, y que son especialmente aplicables en los casos de estricta tecnicidad como lo es un avalúo de un bien objeto de expropiación.

ARTÍCULO 24- Revisión del avalúo administrativo

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| Artículo 23.- Revisión del avalúo administrativo. | ARTÍCULO 24- Revisión del avalúo administrativo |

³⁰ Sala Constitucional, Resolución N° 08015 - 2004, de las dieciséis horas con veinticinco minutos del veintiuno de julio del dos mil cuatro.

³¹ ARTÍCULO 62-Licitación reducida

La licitación reducida será de aplicación en los siguientes supuestos:

- Según el respectivo umbral, de conformidad con el artículo 36 de la presente ley.
- Cuando se contraten servicios de consultoría, independientemente del monto, en aquellos proyectos de obra que hayan sido declarados de interés público y se encuentren inscritos en el Banco de Proyectos de Inversión Pública (BPIP) del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán).
- Cuando se emplee la modalidad de entrega según demanda, si se ha optado por una limitación de consumo que, incluyendo las prórrogas, no supere el umbral de la licitación reducida.

Podrá realizarse licitación reducida con financiamiento, licitación reducida con precalificación y licitación reducida por etapas aplicando, en lo pertinente, lo previsto en los artículos 57, 58 y 59 de la presente ley.



| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Cuando por razones de caso fortuito o fuerza mayor se varíe la naturaleza del bien o su cabida, la administración o el interesado podrán solicitar una revisión del avalúo para ajustarlo a las nuevas características del bien. Si el propietario aceptara el nuevo valor, se procederá al traspaso directo.</p> <p>Si el propietario hubiera aceptado el valor del bien y hubieran transcurrido más de seis meses sin que se le haya pagado, podrá pedir que el valor pactado se actualice conforme a los índices de inflación registrados por el Banco Central de Costa Rica.</p> | <p>Cuando, por razones de caso fortuito o fuerza mayor, se varíe la naturaleza del bien o su cabida, la Administración o el interesado podrán solicitar una revisión del avalúo para ajustarlo a las nuevas características del bien. Si el propietario aceptara el nuevo valor, se procederá al traspaso directo.</p> <p>Si el propietario hubiera aceptado el valor del bien y hubieran transcurrido más de seis meses sin que se le haya pagado, podrá pedir que el valor pactado se actualice conforme a los índices de inflación registrados por el Banco Central de Costa Rica.</p> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Como se aprecia, la norma propuesta retoma de manera íntegra el contenido del vigente artículo 23 de la Ley N°7495, sin implementarle ningún cambio de fondo, con lo cual la norma continuaría regulando los mismos escenarios bajo los cuales resulta factible solicitar la revisión del valor del avalúo que previamente se ha realizado conforme con los parámetros definidos en el artículo anterior.

De tal forma, que la norma propuesta resulta viable.

SECCIÓN III ADQUISICIÓN VOLUNTARIA

ARTÍCULO 25- Adquisición de bienes o derechos en forma voluntaria

Esta norma establece que, de previo a iniciar cualquier procedimiento de expropiación, la Administración **deberá** promover la adquisición de forma voluntaria, ya sea mediante la compraventa o la donación de los bienes o derechos necesarios para completar el mapa de terrenos necesarios para los proyectos de inversión pública y de tal modo cumplir con sus fines públicos.

Asimismo, indica que, en caso de compra o trato directo, se hará con base en el avalúo elaborado de acuerdo con lo dispuesto en las normas que integran la sección anterior, por el órgano especializado de la Administración que definirá el valor del bien a adquirir y que la compra será suscrita por el jerarca administrativo o por quien este delegue.

Como aspecto positivo, este artículo promovería una mayor celeridad y eficiencia en la adquisición de los terrenos que la Administración Pública requiera para crear o completar el mapa de terrenos para la ejecución de proyectos de obra pública, al economizar el tiempo que conlleva la tramitación de diligencias expropiatorias, elemento que evidentemente favorecería con mayor prontitud en la ejecución de proyectos en beneficio del interés público.

Asimismo, conviene señalar que en la Ley N°9986, Ley General de Contratación Pública, del 27 de mayo del 2021, la posibilidad para la Administración de adquirir



bienes inmuebles a través de la compra, específicamente en el artículo 67, el cual expresamente regula lo siguiente:

"ARTÍCULO 67- Compra y arrendamiento de bienes inmuebles. La Administración podrá comprar y tomar en arrendamiento bienes inmuebles, sin emplear procedimientos ordinarios, para lo cual se requerirá en todos los casos lo siguiente:

a) Estudio que demuestre que la opción seleccionada es la más rentable y viable. Para ello, se pueden utilizar los instrumentos del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

b) Avalúo elaborado por el órgano especializado de la Administración respectiva, o en su defecto por la Dirección General de Tributación u otra entidad pública competente que defina el valor del inmueble o el precio del arrendamiento.

c) Estudio de mercado que lleve a determinar la idoneidad del bien que se pretende adquirir o arrendar.

d) Acto motivado adoptado por el máximo jerarca o por quien este delegue. Tal acto deberá tener como fundamento todo lo indicado en los incisos anteriores.

Tratándose del arrendamiento de bienes inmuebles resultará aplicable en lo que corresponda la Ley 7527, Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos, de 1 O de julio de 1995. Para el reajuste de la renta o precio se aplicará lo dispuesto en el artículo 67 de esa ley.

De no cumplirse alguno de los anteriores requisitos deberá promoverse el procedimiento que por monto corresponda.

La Administración podrá pactar la adquisición o el arrendamiento de inmuebles por construir o en proceso de construcción, cuando ello convenga a sus intereses institucionales o comerciales, cumpliendo en tal caso lo establecido en los requisitos anteriores." (El destacado no es del original).

Conforme con la norma supra transcrita, la Administración ya se encuentra facultada para adquirir bienes inmuebles de manera directa mediante compraventa, si bien podría interpretarse que el artículo propuesto se configura como una doble regulación sobre este mismo tema, la norma equipararía dicho mecanismo en materia de expropiaciones facultando además a la Administración Pública para que esta adquisición voluntaria también pueda efectuarse mediante la figura de la donación. Con lo cual la norma resulta viable.

ARTÍCULO 26- Bonificación por compra de terrenos destinados a proyectos de infraestructura pública

Plantea autorizar a la Administración, a bonificar como parte del precio establecido en el respectivo avalúo administrativo, un diez por ciento (10%) adicional, esto con el objetivo de estimular la venta voluntaria o trato directo de los bienes destinados a completar el mapa de terrenos de un proyecto de obra pública, y evitar con ello demoras y pago de intereses por préstamos adquiridos, este incentivo se aplicaría



siempre y cuando el administrado acepte el valor final del avalúo y sea la compra venta la vía mediante la cual la Administración tome posesión del terreno destinado al proyecto. Especifica que esta bonificación no se aplicará al avalúo en el caso en que el administrado recurra a impugnar el avalúo mediante el procedimiento especial de expropiación regulado en esta ley.

Sobre esta norma, conviene señalar que un incentivo o bonificación, como lo indica la norma bajo estudio, corresponde a un estímulo que se ofrece a personas, grupos o sectores para motivarlos a realizar una acción específica. En este caso, la iniciativa propone emplear este mecanismo para facilitar que la Administración adquiera de manera más ágil los inmuebles necesarios para ejecutar un proyecto de obra pública.

La opción de ofrecer una compensación adicional a la persona propietaria del inmueble, como incentivo para que venda voluntariamente su propiedad, se presenta como una medida viable y alineada con el objetivo de garantizar el interés público, por lo cual la norma en su conjunto resulta viable, no obstante, no se omite hacer mención que se debe tomar en cuenta la necesaria liquidez o fuente de recursos que le permita a la Administración Pública solventar adecuadamente esta compensación adicional.

ARTÍCULO 27- Inscripción a nombre de la Administración adquirente

Establece que la compraventa se realizará por la Notaría del Estado o, en su caso, por el notario institucional, quien inscribirá el bien a nombre de la Administración. En tal caso, la Administración hará las rebajas de las sumas que correspondan a las exacciones y gravámenes que pesen sobre el inmueble y girará la suma restante al vendedor. Una vez aceptada la oferta de compraventa por parte del vendedor, la Administración dispondrá de un plazo de hasta dos meses para realizar la compra.

En este artículo, destaca el **plazo de dos meses** otorgado a la Administración para concretar la compraventa con la persona propietaria del inmueble, una vez que esta haya aceptado la oferta basada en el justiprecio definido en el avalúo. Dicho plazo brinda certeza y seguridad jurídica a la norma y, además, contribuye a agilizar los trámites necesarios para completar el mapa de terrenos requeridos para la ejecución de proyectos de obra pública.

ARTÍCULO 28- Conciliación social para la adquisición de terrenos destinados a un proyecto de obra pública

La norma indica que la Administración promotora de un proyecto de obra pública podrá convocar a todos los propietarios o poseedores de terrenos a las audiencias públicas que sean necesarias para socializar el proyecto.

Además, que en esa audiencia se expondrá el alcance del proyecto y la necesidad de los terrenos, y se explicará el incentivo que ofrece la Administración en el caso de que



los propietarios accedan a la venta directa de esos terrenos, así como cualquier otra información que se estime relevante vinculada con los métodos que fueron considerados para efectuar la valuación de los terrenos.

La norma resulta viable, en tanto promueve la participación de la ciudadanía³² o las comunidades en las cuales se encuentren los terrenos sobre los que la Administración tiene interés para el desarrollo de proyectos de obra pública, empleando para ello un mecanismo democrático que propicia encuentros para fomentar la colaboración activa de las personas administradas en pro de generar acuerdos y soluciones conjuntas para beneficio de su comunidad y la colectividad.

SECCIÓN IV DONACIÓN DE TERRENOS PARA PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA

ARTÍCULO 29- Donación de terrenos para proyectos de infraestructura

Establece que la Administración podrá recibir donaciones de parte de las personas propietarias o poseedoras de terrenos necesarios para edificar un proyecto de obra pública. Y en tal caso, si el terreno donado constituye una parte de una finca madre, la Administración podrá levantar el nuevo catastro e inscribir la respectiva segregación, así como entregar un nuevo plano del resto de la finca madre al donante y reconoce el costo de la inscripción de ese nuevo plano en el folio real correspondiente, en caso de que exista. Además, se faculta a la Administración para hacer el cierre de finca una vez hecha la segregación, así como para dar audiencia a acreedores de gravámenes hipotecarios que pesen sobre el bien.

La norma propuesta resulta viable, no obstante, se hace hincapié en que el propósito de las donaciones³³ que recibe la Administración Pública debe ser en todo momento la satisfacción del interés general, de manera que, en el caso en particular de esta propuesta, la donación de parte de personas propietarios o poseedores de terrenos, debe tener como único motivo y finalidad la materialización del proyecto de obra pública para el cual es requerido ese bien inmueble.

³² “...El derecho a la participación ciudadana en la toma de decisiones se ha convertido en uno de los pilares fundamentales sobre los que descansa el sistema democrático. En nuestro país, el legislador constitucional recogió este derecho en el artículo 9 de la Constitución Política al disponer que el Gobierno de la República sea popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Este mandato de la Ley Fundamental ha orientado un posterior desarrollo normativo constitucional e infraconstitucional. Así, se ha establecido una serie de mecanismos que buscan que el derecho al gobierno participativo pueda ser aplicado en forma efectiva, y no quede únicamente en el papel, (...). Precisamente, uno de los mecanismos ideados para cumplir lo dispuesto en el artículo 9 constitucional es la audiencia pública, que constituye en un medio a través del cual las personas interesadas pueden hacer valer sus derechos, participando activamente en temas de relevancia nacional o local, y poniendo en conocimiento de la Administración todas aquellas anomalías o disconformidades en relación con el proyecto que se pretenda desarrollar. Así las cosas, la audiencia pública es un instrumento típico de una democracia madura, mediante el cual se fomente la participación activa del ciudadano en la toma de decisiones públicas...” Sala Constitucional, Resolución N° 16359 – 2014, de las once horas y cuarenta y seis minutos del tres de octubre del dos mil catorce.

³³ La donación es un contrato por el que una persona traspasa a otra, gratuitamente, la propiedad de una cosa.



Por otra parte, y como un aspecto meramente de técnica legislativa, se sugiere que este artículo forme parte de la Sección III Adquisición Voluntaria, sin necesidad de crear una sección que contenga únicamente esta norma.

SECCIÓN V PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EXPROPIACIÓN

ARTÍCULO 30- Inicio del Procedimiento Administrativo de Expropiación

Establece que, con el rechazo de la oferta de adquisición o trato directo del terreno, la Administración dará inicio al procedimiento administrativo de expropiación.

La norma se correlaciona directamente con lo establecido en el Artículo 25 de la iniciativa, que establecería el deber para la Administración de promover la adquisición voluntaria o trato directo con la persona propietaria del bien inmueble que interese a la Administración, esto de previo a iniciar el procedimiento de expropiación, cuya motivación inicial sería precisamente el rechazo a esa oferta de adquisición directa por parte de la persona propietaria.

Como un aspecto que resulta positivo en esta propuesta, es la individualización o separación de las normas que integran el Procedimiento Administrativo de las que forman parte del Proceso Judicial, lo que contribuye a una mejor comprensión en cuanto a la tramitología, particularmente para las personas administradas, generando con ello certeza y seguridad jurídica.

ARTÍCULO 31- Acto final, notificación y efectos

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 25- Notificación del avalúo</p> <p>El avalúo se notificará al propietario del inmueble, para lo cual será de aplicación lo dispuesto en la Ley N.º 8687, Notificaciones Judiciales, de 4 de diciembre de 2008. En la misma comunicación del avalúo se le concederá al administrado un plazo de cinco días hábiles, para manifestar su conformidad con el precio asignado al bien, bajo el apercibimiento de que su silencio será tenido como aceptación del avalúo administrativo. Si aceptara el precio, la administración remitirá el expediente a la Notaría del Estado, sin necesidad de ningún otro trámite, a efectos de que proceda a confeccionar la escritura de traspaso correspondiente.</p> <p>Aceptado el avalúo administrativo o transcurrido sin</p> | <p>ARTÍCULO 31-Acto final, notificación y efectos</p> <p>El acto final tendrá como motivo el interés público declarado conforme a la presente ley y el avalúo que sustente el justiprecio a favor del expropiado. El acto final se notificará conforme a lo dispuesto en la Ley de Notificaciones Judiciales, Ley N.º 8687, de 4 de diciembre de 2008, y sus reformas.</p> <p>Al notificar el acto final se deberá advertir al administrado que dispone de un plazo de cinco días hábiles para mostrar su conformidad con el justiprecio acordado. Si aceptara el precio, la Administración remitirá en los cinco días hábiles siguientes el expediente a la Notaría del Estado, sin necesidad de ningún otro trámite interno, a efectos de que proceda a confeccionar la escritura de traspaso correspondiente.</p> |



~~respuesta el plazo para oponerse, el avalúo quedará firme y no cabrá oposición posterior en ninguna etapa del proceso administrativo.~~

~~El expropiado no podrá oponerse en vía judicial, cuando haya aceptado expresamente el avalúo en vía administrativa.~~

~~Aun cuando el propietario no acepte el avalúo administrativo podrá cambiar de criterio en cualquier momento, lo cual permitirá a la administración expropiante suscribir el traspaso directo. Si el caso ya está en la etapa judicial, el juez dictará sentencia de inmediato, conforme al valor del avalúo administrativo. Para tales efectos, el expropiado podrá pedir que el valor se actualice conforme a los índices de inflación registrados por el Banco Central de Costa Rica.~~

~~Cuando se ignore o esté equivocado el lugar para notificaciones al expropiado, por culpa de este, deberá notificarse el avalúo administrativo, por edictos que se publicarán por una sola vez, en dos de los periódicos de mayor circulación en el país.~~

~~Las publicaciones se harán en días diferentes y deben contener:~~

- ~~a) La descripción del inmueble a expropiar.~~
- ~~b) El monto del avalúo administrativo.~~
- ~~c) El plazo del emplazamiento, que será de tres días hábiles a partir de la última publicación.~~
- ~~d) La advertencia de que transcurrido este plazo se continuará con las diligencias de expropiación.~~

En el caso de que el propietario registral estuviera ausente o careciera de capacidad para actuar o de representante legal, se notificará por medio de un edicto publicado en el diario oficial La Gaceta.

El cuadro comparativo permite apreciar que la norma propuesta reúne de una manera mucho más concisa y clara tres elementos del procedimiento administrativo que son el acto final motivado en el interés público declarado y en el avalúo que sustenta el justiprecio, la correspondiente notificación y los efectos jurídicos que surte dicho acto.

En cuanto al plazo de cinco días otorgado a la persona administrada para manifestar su conformidad o no con respecto al justiprecio, éste continuaría siendo el mismo que se encuentra en la Ley N°7495 vigente, el cual si bien busca agilizar el procedimiento de expropiación y responder con mayor celeridad al interés público reflejado en las obras o proyecto de infraestructura, podría resultar escaso ante casos complejos en los cuales la persona propietaria requiera de asesoría técnica especializada a efectos de valorar la oferta y el respectivo avalúo, sin embargo, este es un aspecto que queda sujeto a la discrecionalidad de los y las legisladoras.

ARTÍCULO 32- Acuerdo de expropiación



| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 27.- Acuerdo de expropiación.</p> <p>La Administración dictará un acuerdo de expropiación en los siguientes casos:</p> <p>a) Si existiera disconformidad oportuna del expropiado con el avalúo administrativo.</p> <p>b) Si el bien o derecho expropiado estuviera en litigio o soportara anotaciones, exacciones o gravámenes.</p> <p>c) Si el titular o poseedor del bien o derecho por expropiar estuviera ausente o careciera de capacidad para actuar o de representante legal.</p> <p>d) Si el propietario hubiera aceptado expresa o tácitamente un valor del bien, pero luego se negara a otorgar la escritura del traspaso, y estuviera renuente pese a haber sido compelido por el juzgado; la Administración podrá pedir al juez que comparezca a firmarla por el propietario.</p> <p>Artículo 25- Notificación del avalúo (...) Aceptado el avalúo administrativo o transcurrido sin respuesta el plazo para oponerse, el avalúo quedará firme y no cabrá oposición posterior en ninguna etapa del proceso administrativo.</p> <p>El expropiado no podrá oponerse en vía judicial, cuando haya aceptado expresamente el avalúo en vía administrativa.</p> <p>Aun cuando el propietario no acepte el avalúo administrativo podrá cambiar de criterio en cualquier momento, lo cual permitirá a la administración expropiante suscribir el traspaso directo. Si el caso ya está en la etapa judicial, el juez dictará sentencia de inmediato, conforme al valor del avalúo administrativo. Para tales efectos, el expropiado podrá pedir que el valor se actualice conforme a los índices de inflación registrados por el Banco Central de Costa Rica.</p> | <p>ARTÍCULO 32- Acuerdo de expropiación</p> <p>La Administración dictará un acuerdo de expropiación en los siguientes casos:</p> <p>a) Si existiera disconformidad oportuna del expropiado con el avalúo administrativo, en el plazo indicado en el artículo anterior.</p> <p>b) Si el bien o derecho expropiado estuviera en litigio o soporta anotaciones, exacciones o gravámenes, salvo que la expropiación del bien sea total y se cancele totalmente el saldo adeudado al acreedor.</p> <p>c) Si el titular o poseedor del bien o derecho por expropiar estuviera ausente o careciera de capacidad para actuar o de representante legal.</p> <p>d) Si el propietario hubiera aceptado expresa o tácitamente un valor del bien, pero luego se negara a otorgar la escritura del traspaso y estuviera renuente pese a haber sido compelido por el juzgado. La Administración podrá pedir al juez que comparezca a firmarla por el propietario.</p> <p>Aceptado el avalúo administrativo o transcurrido el plazo sin oposición por parte del expropiado, el avalúo quedará en firme y no cabrá oposición en ninguna etapa posterior. Asimismo, el expropiado no podrá oponerse en la vía judicial cuando haya aceptado expresamente el avalúo en vía administrativa.</p> <p>Si el propietario rechazó preliminarmente el avalúo administrativo, podrá cambiar de criterio en cualquier momento, lo cual permitirá a la Administración suscribir el traspaso directo con base en el justiprecio considerado en el acto final de la expropiación.</p> |

La norma propuesta retoma el contenido del actual artículo 27 y parte del artículo 25 de la Ley N°7495, respecto a los escenarios en los cuales la Administración dicta un acuerdo de expropiación, sin adicionar mayores cambios, y manteniendo el contenido de fondo orientado a evitar que la oposición, ausencia, o conflictos legales impidan el avance de procedimientos enmarcados en el interés público, como lo es la expropiación.

Dicho lo anterior, la norma resulta viable.



ARTÍCULO 33- Oposición al avalúo y posibilidad de acudir a su revisión judicial

Establece que, si el propietario se opone en el plazo conferido al justiprecio fijado, la Administración procederá a depositar el monto del avalúo en la cuenta del juzgado respectivo. En tal caso, el administrado podrá acudir al proceso especial de expropiación regulado en esta ley para revisar, únicamente, lo atinente al avalúo. El juez podrá girar dicha suma al expropiado, conforme al artículo 39 de esta ley. Indica además, que una vez depositado el avalúo en la cuenta del Juzgado, la Administración entrará en posesión efectiva del bien, en un plazo no mayor de cinco días hábiles siguientes al depósito.

Además, indica que, en el caso de menores de edad sin representante legal, la oposición al avalúo la podrá presentar el Patronato Nacional de la Infancia y, en el caso de incapaces o ausentes, la Procuraduría General de la República. La Administración y el administrado inconforme podrán preconstituir la prueba que estimen pertinente a los efectos de la revisión judicial del justiprecio.

El artículo propuesto presenta una regulación específica sobre la oposición al avalúo en el marco de las diligencias de expropiación, la cual se tendría que dar dentro del plazo de los cinco días que se establecen en el artículo 31 anteriormente analizado, esta posibilidad de manifestar una oposición que conduciría los procedimientos hacia la revisión judicial del justiprecio permite garantizar a la persona propietaria del inmueble sus derechos de acceso a la justicia, defensa y debido proceso.

No obstante, **no resulta claro, cuál será el plazo para que la Administración proceda a depositar el monto del avalúo, una vez manifestada la oposición de la persona propietaria.**

Asimismo, la norma contempla la potestad de la Administración expropiante, para que ante la oposición al avalúo por parte de la persona propietaria, esta entre en posesión del bien inmueble una vez realizado el depósito del respectivo avalúo ante el Juzgado, no obstante, **nuevamente la norma no señala cuál es el plazo que tendrá la Administración para efectuar ese depósito, aspecto que se sugiere aclarar a efectos de otorgar certeza y seguridad jurídica al procedimiento planteado.**

Ahora bien, la entrada en posesión efectiva por parte de la Administración sobre el inmueble objeto de expropiación, tal como se regula actualmente, es una atribución que encuentra fundamento, como ya previamente se ha señalado, en la potestad expropiatoria de la Administración cuyo fundamento sea la satisfacción del interés público previamente declarado, así como la correspondiente indemnización, que en el caso de esta norma se refleja en el depósito que se realiza a la cuenta del Juzgado correspondiente.



Esta variación que implementa la propuesta en torno a la entrada en posesión del inmueble, podría propiciar una mayor celeridad en torno a la consecución de los propósitos de la Administración orientados al cumplimiento del interés público reflejada en los proyectos de obra pública a ejecutar en el correspondiente bien inmueble.

Respecto a la inclusión de disposiciones específicas sobre personas menores de edad (representados por el Patronato Nacional de la Infancia) y personas incapaces o ausentes (representadas por la Procuraduría General de la República) se remite a lo señalado en el análisis del Artículo 8 de esta propuesta de ley.

ARTÍCULO 34- Plazo para el desalojo y puesta en posesión

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 32- Entrada en posesión</p> <p>Transcurrido el plazo que corresponda para el desalojo, según los supuestos establecidos en el artículo 30 de esta ley, la administración entrará en posesión del inmueble sin ulterior trámite. Si al vencimiento del plazo el inmueble no ha sido desocupado, de ser necesario la administración podrá auxiliarse con la Fuerza Pública para hacer efectiva la entrada en posesión.</p> | <p>ARTÍCULO 34- Plazo para el desalojo y puesta en posesión</p> <p>Una vez que la Administración haya entrado en posesión efectiva del bien, concederá al expropiado un plazo de hasta dos meses para el desalojo. Si transcurrido ese plazo el inmueble no ha sido desocupado, la Administración ordenará el desalojo conforme a lo previsto en el artículo 146 de la Ley General de la Administración Pública, Ley N.º 6227, de 2 de mayo de 1978, y sus reformas. Contra la resolución que acuerda el desalojo no cabrá recurso alguno.</p> <p>En caso de que se trate de persona con domicilio desconocido, se notificará mediante un edicto publicado en el Boletín Judicial.</p> |

El plazo para el desalojo del inmueble expropiado que plantea la propuesta, resulta razonable y proporcional, no obstante, no se contemplan excepcionalidades, en las que ante circunstancias especiales o de vulnerabilidad, dicho plazo pudiera resultar insuficiente.

Asimismo, esta posibilidad de otorgar un plazo para el desalojo, así como ordenarlo en caso de no efectuarse dentro del plazo concedido, se fundamenta tanto en la potestad expropiatoria que ostenta la Administración, debidamente fundamentada en el interés público así declarado, como en la potestad ejecutoria³⁴ de los actos administrativos

³⁴ "... A diferencia del sujeto privado, a la Administración Pública se le reconoce normalmente privilegios en la ejecución de los actos administrativos. Entre esos privilegios se encuentra el de ejecutar sus actos y de ejecutarlos de oficio. Lo propio de la Administración es el adoptar decisiones ejecutorias conforme la ley. Pero, además, la Administración que actúa tiene la potestad de ejecutar de oficio la decisión que ha adoptado.

De la circunstancia misma de que exista una presunción de validez del acto administrativo para la realización del interés público, puede desprenderse el principio de ejecutividad. El acto se presume válido y eficaz, por ende puede ser



válidos y eficaces, contemplada precisamente en la norma referida³⁵ de la Ley General de la Administración Pública, que plantea el artículo en comentario.

Dicho lo anterior la norma no presenta inconvenientes que impidan su viabilidad.

CAPÍTULO III PROCESO ESPECIAL DE EXPROPIACIÓN ANTE LA SEDE JUDICIAL

El **Capítulo III** se integra de los artículos 35 al 49, que se analizan de seguido:

ARTÍCULO 35- Resolución inicial del Proceso Especial de Expropiación y Depósito del Avalúo Administrativo

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 28.- Inicio del proceso especial de expropiación y depósito del avalúo administrativo.</p> <p>Dictado el acuerdo de expropiación, en los términos del artículo anterior, la administración expropiante deberá iniciar el proceso especial de expropiación ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda. Una vez conformado el expediente judicial, la Administración depositará el monto del avalúo administrativo, como requisito indispensable y previo a la entrada en posesión del bien expropiado.</p> | <p>ARTÍCULO 35- Resolución inicial del proceso especial de expropiación y depósito del avalúo administrativo</p> <p>Dictado el acuerdo de expropiación, el administrado inconforme con el avalúo o la Administración podrán iniciar el proceso especial de expropiación ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda y, en tal caso, la Administración expropiante deberá hacer constar el depósito del monto del avalúo en la cuenta del Juzgado.</p> <p>El Juzgado deberá emitir la resolución inicial del proceso especial de expropiación en el plazo de cinco días hábiles siguientes al depósito del avalúo, y en dicha resolución el Juzgado expedirá, de oficio, el mandamiento de anotación definitiva al Registro Público correspondiente, de los inmuebles y derechos por expropiar.</p> |

Tal como se señaló anteriormente, la presente propuesta tiene como matiz positivo la especificación expresa de las normas que integrarían el Proceso Especial de

aplicado en aras de la satisfacción del interés público. La ejecutividad del acto hace referencia a su capacidad de producir efectos jurídicos y a la fuerza ejecutiva de estos; ergo, a su obligatoriedad y exigibilidad y por ende, al deber de cumplirlo.

Del acto administrativo se afirma su ejecutoriedad, es decir la posibilidad de la Administración de ejecutar por sí misma el acto, de oficio. Para ser ejecutorio se requiere que el acto sea eficaz. La Administración no puede ordenar la ejecución forzosa o la ejecución de oficio si el acto no es exigible..." Procuraduría General de la República, Dictamen C-108, del 11 de marzo de 2005.

³⁵ Artículo 146.-

1. La Administración tendrá potestad de ejecutar por sí, sin recurrir a los Tribunales, los actos administrativos eficaces, válidos o anulables, aún contra la voluntad o resistencia del obligado, sujeta a la responsabilidad que pudiera resultar.
2. El empleo de los medios de ejecución administrativa se hará sin perjuicio de las otras responsabilidades en que incurra el administrado por su rebeldía.
3. No procederá la ejecución administrativa de los actos ineficaces o absolutamente nulos y la misma, de darse, producirá responsabilidad penal del servidor que la haya ordenado, sin perjuicio de las otras resultantes.
4. La ejecución en estas circunstancias se reputará como abuso de poder.



Expropiación en Vía Judicial, lo cual le reviste de una mejor comprensión, claridad, certeza y seguridad jurídica.

Ahora bien, como se aprecia la norma propuesta, a diferencia de la vigente, **elimina la obligatoriedad para la Administración de iniciar el Proceso Judicial una vez dictado el acuerdo de expropiación**, y en su lugar faculta tanto a la Administración como a la persona administrada o propietaria que estuvo inconforme con el avalúo, lo que podría tener como consecuencia que entonces **sea siempre la persona administrada la que deba dar inicio a este Proceso**, ya que a esta alturas la Administración expropiante ya incluso habría entrado en posesión del bien, y únicamente le correspondería hacer constar que efectuó el depósito del monto del avalúo, recargando así sobre la persona administrada lo correspondiente al Proceso Judicial, por lo que se sugiere tomar en cuenta dicho aspecto y equilibrar las cargas procesales entre las partes.

Asimismo, nuevamente se hace ver que **la propuesta no señala el plazo con el que contará la Administración para hacer el correspondiente depósito del avalúo**, ya que, en esta norma, únicamente se hace referencia a que la Administración deberá hacer constar este depósito en la cuenta del Juzgado, además que el Juzgado emitirá la resolución inicial del proceso en el plazo de cinco días hábiles siguientes al depósito, sin dejar expresamente claro, ni en este ni en los anteriores artículos, cual será el plazo para que la Administración consolide el citado depósito.

Se sugiere tomar en cuenta lo señalado.

ARTÍCULO 36- Objeto de litigio

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 29.- Objeto de litigio.</p> <p>En el proceso especial de fijación del justiprecio, solo se discutirán asuntos relacionados con la revisión del avalúo administrativo del bien expropiado, según las condiciones en que se encontraba, para fijar el monto final de la indemnización.</p> | <p>ARTÍCULO 36- Objeto de litigio</p> <p>En este proceso especial de fijación del justiprecio, únicamente se discutirán asuntos relacionados con la revisión del avalúo administrativo del bien expropiado.</p> <p>El perito valuador nombrado por el juez deberá referirse únicamente a la revisión del avalúo emitido por la Administración, sin que sea dable que el perito emita un nuevo avalúo. Si lo corrige, se referirá a los extremos que merecen corrección y al nuevo precio que, según la metodología aplicada y explicada en su pericia, da lugar al ajuste.</p> |

El cuadro comparativo permite apreciar, que en relación con el objeto del litigio en el marco del Proceso Especial de Expropiación en Sede Judicial, la norma propuesta mantiene la especificación expresa que será únicamente en asuntos relativos a la revisión del avalúo administrativo, asimismo, adiciona directrices claras a las cuales tendrán que ajustarse el perito designado.



De manera, que la regulación planteada en el artículo 36 resulta más completa, al incluir pautas sobre cómo debe efectuarse técnicamente la revisión del avalúo por parte de la persona profesional perito.

ARTÍCULO 37- Selección del perito

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 30.- Resolución inicial y selección del perito</p> <p>En un plazo no mayor de cinco días hábiles, luego de recibida la solicitud de la administración y efectuado el depósito del monto del avalúo administrativo, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda expedirá, de oficio, el mandamiento de anotación definitiva, en el Registro Público correspondiente, de los inmuebles y derechos por expropiar.</p> <p>En la misma resolución, el juez nombrará un perito idóneo, según su especialidad y experiencia, para que revise el avalúo administrativo.</p> <p>El juez escogerá al perito de entre la lista que presenten los colegios profesionales a la Dirección Ejecutiva del Poder Judicial, que la publicará en el Boletín Judicial una vez aprobada. Para el nombramiento deberá seguirse un riguroso orden rotativo, con base en un registro que llevará el Poder Judicial.</p> <p>La Procuraduría General de la República, la institución expropiante o el expropiado podrán oponerse al nombramiento del perito que no sea idóneo. Contra lo resuelto por el juez, cabrá apelación para ante el superior.</p> <p>El juez fijará también los honorarios del perito, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 36 de la presente ley.</p> <p>A partir de la notificación de esta resolución inicial, el expropiado contará con un plazo de quince días hábiles para desalojar el inmueble. Dicho plazo será de dos meses, cuando se trate de un inmueble utilizado para habitación familiar. El perito contará con el mismo plazo para recabar la información necesaria para rendir su informe, en el cual procederá a revisar el avalúo presentado por la administración.</p> <p>Contra esta resolución no procederá recurso alguno.</p> | <p>ARTÍCULO 37- Selección del perito</p> <p>En la resolución inicial, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda nombrará un perito idóneo, según su especialidad y experiencia, para que revise el avalúo administrativo.</p> <p>El juez escogerá al perito de entre la lista que presenten los colegios profesionales a la Dirección Ejecutiva del Poder Judicial, que la publicará en la página web del Poder Judicial una vez aprobada. Para el nombramiento deberá seguirse un riguroso orden rotativo, con base en un registro que llevará el Poder Judicial.</p> <p>La Procuraduría General de la República, la Administración o el expropiado podrán oponerse al nombramiento del perito que no sea idóneo. Contra lo resuelto por el juez, cabrá apelación para ante el superior.</p> <p>El juez fijará también los honorarios del perito, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 42 de la presente ley.</p> |

La norma propuesta resulta muy semejante a la regulación vigente para seleccionar al perito que técnicamente estará encargado de realizar la revisión del avalúo administrativo, por parte del Juez o Jueza, además, la propuesta garantiza un proceso



de selección imparcial y sujeto a control jurisdiccional, con lo cual tal como está planteada la norma resulta viable.

ARTÍCULO 38- Nombramiento de una representante legal

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 31.- Nombramiento de un representante legal.</p> <p>Cuando el bien o el derecho expropiado pertenezca a una entidad que carezca de representante legítimo o a una persona que haya fallecido, y aún no se haya iniciado el proceso sucesorio, el juez procederá conforme a lo dispuesto en los artículos 262 y 266 del Código Procesal Civil, pero el plazo entre la primera publicación del edicto de convocatoria y el de la celebración de la junta se reducirá a diez días hábiles.</p> | <p>ARTÍCULO 38- Nombramiento de un representante legal</p> <p>Cuando el bien o el derecho expropiado pertenezca a una persona que carezca de representante legítimo o a una persona que haya fallecido, y aún no se haya iniciado el proceso sucesorio, el juez procederá conforme a lo dispuesto en el Código Procesal Civil, pero el plazo entre la primera publicación del edicto de convocatoria y el de la celebración de la junta se reducirá a diez días hábiles.</p> |

Como se aprecia la norma propuesta no realiza mayores cambios con respecto a la norma vigente, sin embargo, es necesario tener presente que el Código Procesal Civil fue reformado mediante la Ley N°9342, del 03 de febrero del 2016, en el cual se introdujeron modificaciones al Proceso Sucesorio.

Como parte de estos cambios, actualmente no se regula como tal la denominada Junta de interesados o herederos a la que parece referirse tanto la norma vigente como el nuevo artículo propuesto, junta que anteriormente a la reforma se tenía como una de las etapas de dicho proceso.

Conforme con el artículo 133³⁶ del Código Procesal Civil vigente, en caso de no darse un acuerdo de los interesados, se convoca a una **audiencia para fijar las bases de la**

³⁶ ARTÍCULO 133.- Distribución y partición de bienes sucesorios

133.1 Distribución por acuerdo de interesados. Firme la declaratoria de sucesores, aprobado el inventario y si no existen controversias pendientes de resolución, todos los interesados, de común acuerdo, sin necesidad de autorización expresa, podrán disponer sobre la distribución de los bienes. Si se tratara de bienes que deben registrarse, el convenio deberá hacerse constar en escritura pública, de la cual se enviará copia auténtica al tribunal. En los demás casos, se comunicará lo convenido.

Cuando el acuerdo involucre intereses de ausentes, personas menores de edad o personas con capacidades especiales, deberá ser homologado por el tribunal.

133.2 Fijación de las bases de la partición judicial. Satisfechos o no los créditos, se convocará a todos los que se mantengan como interesados a una audiencia para fijar las bases de la partición. Estas solo pueden resultar del acuerdo unánime de todos los interesados, serán vinculantes para el albacea y se establecerán reservando lo que corresponda para satisfacer todos los gastos del proceso aún no cubiertos y los que se deban cubrir en el futuro, para ejecutar la partición y cualquier reclamación de acreedores que estuviera ventilándose.

133.3 Proyecto de partición. Si no existe acuerdo en la audiencia, el albacea queda de pleno derecho facultado para presentar un proyecto de partición, el cual confeccionará respetando el derecho de todos y cada uno de los interesados, de modo que su valor sea efectivamente satisfecho, mediante la adjudicación de bienes o de derechos en abstracto, representativos de ese valor. Si comprende bienes registrables deberá contener las formalidades y los requisitos necesarios para la inscripción.

(...).



partición, para la cual no es requisito la publicación de un edicto como si se realizaba para citar a la junta de previo a la reforma del citado Código Procesal Civil.

Conforme con lo señalado, y a efectos de garantizarle certeza y seguridad jurídica a lo preceptuado en la norma propuesta, se sugiere revisar y armonizar su contenido conforme con las regulaciones actualizadas y vigente en torno al Proceso Sucesorio, según la Ley N°9342, Código Procesal Civil del 03 de febrero del 2016.

ARTÍCULO 39- Retiro del monto del avalúo administrativo

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 33.- Retiro del monto del avalúo administrativo.</p> <p>En aquellos casos en que se hubiera iniciado el proceso especial de expropiación, de conformidad con el artículo 28 de esta ley, el expropiado podrá solicitar al juez de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda el giro del monto del avalúo administrativo previamente depositado por la administración expropiante, sin perjuicio del derecho que le asiste para pedir su revisión en este mismo proceso, de conformidad con lo dispuesto en esta ley.</p> <p>De previo a ordenar el giro, el juez deberá tomar las previsiones para cancelar los gravámenes, las anotaciones y exacciones ordenadas en el artículo 12 de esta ley.</p> <p>La indemnización correspondiente a personas menores de edad sin representante legal se depositará en el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), mientras esta situación continúe. Dicha entidad procurará que la suma retirada obtenga tanto rendimiento como sea posible.</p> | <p>ARTÍCULO 39- Retiro del monto del avalúo administrativo</p> <p>En aquellos casos en que se hubiera iniciado el proceso especial de expropiación, el expropiado podrá solicitar al juez de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda el giro del monto del avalúo administrativo previamente depositado por la Administración, sin perjuicio de su derecho de revisión conforme a esta ley.</p> <p>De previo a ordenar el giro, el juez deberá tomar las previsiones para cancelar los gravámenes, las anotaciones y exacciones.</p> <p>La indemnización correspondiente a personas menores de edad sin representante legal se depositará en el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), mientras esta situación continúe. Dicha entidad procurará que la suma retirada obtenga tanto rendimiento como sea posible.</p> |

La norma propuesta retoma el contenido del artículo vigente, realizando algunos ajustes en su redacción que permiten armonizarla con el resto de la iniciativa de ley, pero manteniendo su contenido de fondo el cual continuaría prácticamente invariable, con lo cual la norma resulta viable.

ARTÍCULO 40- Aceptación del cargo de perito

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 34.- Aceptación del cargo de perito.</p> <p>Notificado el perito, contará con un plazo improrrogable de ocho días hábiles para aceptar el cargo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda. Vencido el plazo sin haber concurrido a aceptar el cargo, de oficio se le excluirá por un año de la lista de peritos si, a criterio del juez, no medió causa justificada para la no</p> | <p>ARTÍCULO 40- Aceptación del cargo de perito</p> <p>Notificado el perito, contará con un plazo improrrogable de tres días hábiles para aceptar el cargo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda. Vencido el plazo sin haber concurrido a aceptar el cargo, de oficio se le excluirá por un año de la lista de peritos si, a criterio del juez, no</p> |



| | |
|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| aceptación, y se nombrará a otro perito. | medió causa justificada para la no aceptación, y se nombrará a otro perito. |
|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|

El cambio que implementa la norma propuesta es la reducción del plazo para la aceptación del cargo por parte de la persona designada como perito para la revisión del avalúo administrativo, el cual se disminuiría de ocho a tres días hábiles, buscando con ello mayor celeridad en la tramitación judicial de este proceso.

La norma no presenta ningún inconveniente que impida su viabilidad.

ARTÍCULO 41- Plazo para rendir el dictamen

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 35.- Plazo para rendir el dictamen.</p> <p>El perito deberá rendir el dictamen original y dos copias, dentro del plazo improrrogable de un mes contado a partir de la aceptación del cargo.</p> <p>Si no cumpliera dentro del plazo, se le removerá del cargo y se le excluirá por un año de la lista de peritos. El juez procederá de inmediato a nombrar a otro perito.</p> <p>El dictamen deberá sujetarse a lo dispuesto en el artículo 22 de esta ley y su objeto será revisar el avalúo administrativo para que se ajuste al valor del bien en el momento en que fue valuado.</p> <p>Si el perito se apartara del avalúo administrativo, deberá explicar pormenorizadamente las razones por las que varía de criterio y estima que el bien tiene otro valor.</p> | <p>ARTÍCULO 41- Plazo para rendir el dictamen</p> <p>El perito deberá rendir el dictamen dentro del plazo improrrogable de quince días naturales contados a partir del día siguiente al de la aceptación del cargo.</p> <p>Si no cumpliera dentro del plazo, se le removerá del cargo y se le excluirá por un año de la lista de peritos. El juez procederá de inmediato a nombrar a otro perito.</p> <p>La revisión que haga el perito judicial del avalúo administrativo deberá sujetarse a lo dispuesto en el artículo 23 de esta ley y su objeto específico y puntual será la revisión del avalúo administrativo para determinar si se ajusta al valor del bien en el momento en que fue valuado.</p> <p>Si el perito se apartara del avalúo administrativo, deberá explicar pormenorizadamente al juez las razones por las que varía de criterio y estima que el bien tiene otro valor y el método empleado.</p> |

Al igual que en el artículo anterior, la norma propuesta plantea una reducción en el plazo otorgado a la persona perita designada para rendir el dictamen referente a la revisión del avalúo administrativo, el cual se disminuiría de un mes a quince días naturales, cambio que resulta viable.

Además plantea ajustes en la redacción del tercer párrafo que lo armonizan con respecto a los elementos que se tomaron en cuenta para determinar el justo precio en el avalúo administrativo, regulados en el caso de esta propuesta en el artículo 23.

Por lo demás la norma, resulta invariable, con lo cual resulta viable.

ARTÍCULO 42- Honorarios de los peritos

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Artículo 36.- Honorarios de los peritos. | ARTÍCULO 42- Honorarios de los peritos |



| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>El juzgado fijará los honorarios del perito de acuerdo con las tarifas por hora de trabajo vigentes en cada colegio profesional o las establecidas en el decreto de salarios mínimos, de conformidad con el esfuerzo y el tiempo necesarios para su labor. Estos últimos se calcularán según las horas profesionales empleadas en el informe. En ningún caso procederá estimar, fijar ni pagar a los peritos honorarios que se calculen como un porcentaje del valor del bien.</p> <p>A petición de parte o del juez, los colegios profesionales fiscalizarán a los peritos en cuanto a los métodos de cálculo utilizados por ellos en los avalúos, así como en cuanto al valor final asignado al bien.</p> <p>El pago de los honorarios del perito de primera instancia correrá por cuenta del promovente. Otros peritajes o pruebas que lleguen a realizarse serán sufragados por el proponente.</p> <p>El juez ordenará girar los honorarios del perito solo cuando haya transcurrido la audiencia concedida sobre el dictamen, si las partes no hubieran pedido adición ni aclaración o cuando, solicitadas estas, el perito haya cumplido lo dispuesto por el juzgado.</p> | <p>El juzgado fijará los honorarios del perito de acuerdo con las tarifas por hora de trabajo vigentes en cada colegio profesional o las establecidas en el decreto de salarios mínimos, de conformidad con el esfuerzo y el tiempo necesarios para su labor. Estos últimos se calcularán según las horas profesionales empleadas en el informe. En ningún caso procederá estimar, fijar ni pagar a los peritos honorarios que se calculen como un porcentaje del valor del bien.</p> <p>A petición de parte o del juez, los colegios profesionales fiscalizarán a los peritos en cuanto a los métodos de cálculo utilizados por ellos en los avalúos, así como en cuanto al valor final asignado al bien.</p> <p>El pago de los honorarios del perito de primera instancia correrá por cuenta del promovente. Otros peritajes o pruebas que lleguen a realizarse serán sufragados por el proponente.</p> <p>El juez ordenará girar los honorarios del perito solo cuando haya transcurrido la audiencia concedida sobre el dictamen, si las partes no hubieran pedido adición ni aclaración o cuando, solicitadas estas, el perito haya cumplido lo dispuesto por el juzgado.</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

El cuadro comparativo permite apreciar que la norma propuesta no introduce ninguna variación con respecto al contenido de la norma vigente, la cual continuaría regulando los aspectos en torno a los honorarios de las personas peritas designadas para la revisión de avalúos administrativos en el proceso especial de expropiación en vía judicial, de la misma forma como se realiza actualmente.

La norma resulta viable.

ARTÍCULO 43- Perito tercero en discordia

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 37.- Perito tercero en discordia.</p> <p>A solicitud de parte, el juez nombrará un perito tercero en discordia. También podrá nombrarlo de oficio. En cuanto a la aceptación, el plazo para rendir el dictamen, sus condiciones o sus requisitos, se seguirán las normas anteriores.</p> | <p>ARTÍCULO 43- Perito tercero en discordia</p> <p>A solicitud de parte, el juez nombrará un perito tercero en discordia, también podrá nombrarlo de oficio. En cuanto a la aceptación, el plazo para rendir el dictamen, sus condiciones o sus requisitos, se seguirán las normas anteriores.</p> |

El artículo propuesto retoma el contenido actual del artículo 37 de la Ley N°7495, el cual se plantea de manera invariable, con lo cual el presente artículo no presenta ningún cambio sobre el que resulte necesario hacer mención.

ARTÍCULO 44- Audiencia sobre dictamen pericial



| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 38.- Audiencia sobre dictamen pericial.</p> <p>El juez concederá a las partes una audiencia de diez días hábiles sobre los dictámenes periciales, y de cinco días sobre sus adiciones o aclaraciones.</p> | <p>ARTÍCULO 44- Audiencia sobre dictamen pericial</p> <p>El juez concederá a las partes una audiencia de cinco días hábiles sobre los dictámenes periciales, y de tres días sobre sus adiciones o aclaraciones.</p> |

La norma propuesta plantea una reducción en los plazos de la audiencia concedida a las partes respecto al dictamen pericial rendido sobre la revisión del avalúo administrativo, siendo al igual que artículos anteriores, una forma de acelerar la tramitación de las etapas del proceso judicial en el desarrollo del proceso especial de expropiación, estos plazos resultan proporcionales, razonables y por ende viables.

ARTÍCULO 45- Valoración de la prueba y sentencia

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 39.- Valoración de la prueba y sentencia.</p> <p>En todo proceso de expropiación, el juez deberá practicar un reconocimiento judicial del inmueble sujeto a expropiación, con el fin de formarse un mejor criterio de la validez y realidad de las pericias efectuadas y asegurarse de que el valor asignado por el perito u otras pruebas se ajusten a las circunstancias reales. Al reconocimiento serán citados las partes, los peritos u otras personas entendidas en la materia para que expongan, de viva voz, las observaciones o consideraciones vertidas sobre los avalúos.</p> <p>Asimismo, las partes podrán aportar al proceso otros elementos de prueba, como por ejemplo:</p> <p>a) Informes de asociaciones o cámaras de corredores de bienes raíces sobre el bien en cuestión o sobre precios de la zona o de inmuebles similares.</p> <p>b) Fotografías, publicaciones o anuncios hechos por el propietario, los colindantes o vecinos, por cualquier medio, que ofrezcan en venta la finca expropiada u otros inmuebles de la zona.</p> <p>c) Valor declarado por el propietario o fijado por la Administración para efectos de cancelación de impuestos locales o nacionales.</p> <p>d) Valor del bien o de los colindantes, fijado para trámites bancarios.</p> <p>e) Informes de expertos o peritos.</p> <p>f) Índices de precios oficiales o de entidades privadas.</p> <p>g) Cualesquiera otros que permitan la valoración del inmueble.</p> | <p>ARTÍCULO 45- Valoración de la prueba y sentencia</p> <p>El juez podrá practicar un reconocimiento judicial del inmueble sujeto a expropiación, con el fin de formarse un mejor criterio de la validez y realidad de las pericias efectuadas y asegurarse de que el valor asignado por el perito u otras pruebas se ajusten a las circunstancias reales. Al reconocimiento serán citados las partes, los peritos u otras personas entendidas en la materia para que expongan, de viva voz, las observaciones o consideraciones vertidas sobre los avalúos.</p> <p>Además, las partes también podrán aportar al proceso los siguientes elementos de prueba:</p> <p>a) Informes de asociaciones o cámaras de corredores de bienes raíces sobre el bien en cuestión o sobre precios de la zona o de inmuebles similares.</p> <p>b) Fotografías, publicaciones o anuncios hechos por el propietario, los colindantes o vecinos, por cualquier medio, que ofrezcan en venta la finca expropiada u otros inmuebles de la zona.</p> <p>c) Valor declarado por el propietario o fijado por la Administración para efectos de cancelación de impuestos locales o nacionales.</p> <p>d) Valor del bien o de los colindantes, fijado para trámites bancarios.</p> <p>e) Informes de expertos o peritos.</p> <p>f) Índices de precios oficiales o de entidades privadas.</p> <p>g) Cualesquiera otros que permitan la valoración del inmueble.</p> <p>Todas las pruebas, incluido el informe del perito, serán apreciadas por el juez en conjunto, de acuerdo con las</p> |



| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Todas las pruebas, incluido el informe del perito, serán apreciadas por el juez en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica racional y tomando en cuenta los criterios del artículo 22 de esta ley.</p> <p>Para ello, el juez podrá apartarse de los dictámenes periciales o de cualquier otra prueba, con tal de revisar el avalúo administrativo.</p> <p>Vencidas las audiencias tanto sobre el dictamen pericial como sobre sus audiencias adiciones y aclaraciones, y sin existir otra prueba por evacuar, el juez procederá a dictar la resolución final dentro de los quince días hábiles siguientes.</p> <p>En ningún caso, el monto de la indemnización podrá exceder de la suma mayor estimada en los avalúos.</p> <p>La sentencia firme se notificará a la Dirección General de Tributación y a la municipalidad correspondiente, para la determinación de los impuestos nacionales o municipales conforme a la ley.</p> | <p>reglas de la sana crítica racional y tomando en cuenta los criterios del artículo 23 de esta ley.</p> <p>Para ello, el juez podrá apartarse de los dictámenes periciales o de cualquier otra prueba, al momento de revisar el avalúo administrativo.</p> <p>Vencidas las audiencias tanto sobre el dictamen pericial como sobre sus adiciones y aclaraciones, y sin existir otra prueba por evacuar, el juez procederá a dictar la resolución final dentro de los quince días hábiles siguientes.</p> <p>En ningún caso, el monto de la indemnización podrá exceder de la suma mayor estimada en los avalúos.</p> <p>La sentencia firme se notificará a la Dirección General de Tributación y a la municipalidad correspondiente, para la determinación de los impuestos nacionales o municipales conforme a la ley.</p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Respecto a las consideraciones en torno a la valoración de las pruebas y la sentencia, la norma propuesta introduce una variación en el reconocimiento judicial, el cual **ya no sería una obligación** o deber para el juez o jueza, sino que bajo su criterio y valoración podrá determinar si este reconocimiento resulta necesario o no para la apreciación conjunta de la prueba que deba realizar de previo al dictado de la sentencia respectiva.

Este cambio propuesto aportaría flexibilidad a esta etapa del proceso, y le permitiría a la persona juzgadora determinar con mayor criterio y ajustado a cada caso en concreto, la estricta necesidad de realizar o no un reconocimiento judicial.

Establecido lo anterior, la norma resulta viable.

ARTÍCULO 46- Apelación

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>ARTÍCULO 41.- Apelación</p> <p>La parte disconforme con la resolución final podrá apelar ante el Tribunal de Casación de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la notificación.</p> <p>Presentada la apelación y transcurrido el plazo para apelar, el juzgado elevará los autos de inmediato.</p> | <p>ARTÍCULO 46- Apelación</p> <p>La parte disconforme con la resolución final podrá apelar ante el Tribunal de Casación de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda, en el plazo de tres días hábiles siguientes a la fecha de la notificación.</p> <p>Las diligencias de expropiación no se suspenderán por alegarse ilegalidad del acuerdo expropiatorio en la vía ordinaria.</p> <p>Presentada la apelación y transcurrido el plazo para apelar, el juzgado elevará los autos de inmediato.</p> |



En el caso de este artículo, referido a la apelación, la norma bajo estudio propone reducir a **tres días** el plazo para interponer este recurso ante la instancia superior, plazo que, si bien se entiende que al igual que anteriores normas, busca agilizar la tramitación de las diferentes etapas del proceso, en el caso de esta norma, podría resultar insuficiente en casos complejos, donde la parte apelante requiera de mayor tiempo para el estudio de la sentencia y la correspondiente sustanciación de sus agravios en el referido recurso.

Asimismo, la norma señala que la expropiación no se suspenderá en caso de alegarse ilegalidad del acuerdo expropiatorio en la vía ordinaria, homologando con ello esta norma con respecto a lo regulado en el artículo 21³⁷ de la Ley N°6313, Ley de Adquisiciones, Expropiaciones y Servidumbres del ICE, del 04 de enero de 1979, aspecto que se sustenta en el interés público, pero que además contribuye con la uniformidad de normas relativas a una materia en común, sin embargo, el plazo para interponer la apelación sería más corto en el caso de esta iniciativa, adicionalmente, no se especifica cuál será el plazo dentro del cual el Tribunal tramitará y resolverá el recurso de apelación, aspecto que resultaría importante definir.

Adicionalmente, se hace eco de lo señalado por la Corte Suprema de Justicia que en referencia a este artículo indicó lo siguiente:

"(...) Es importante entonces resaltar, que mientras se entienda o se aclare que el recurso le pertenece o va ante el superior que es el Tribunal de Apelaciones creado por Corte Plena, porque si se entiende que es el Tribunal de Casación, entonces esas apelaciones tendrían que venir a la Sala Primera y la Sala Primera solo ve cosas con autoridad de cosa juzgada.

Si se entiende así, sí habría una modificación a la estructura del Poder Judicial porque sería que todas las apelaciones subirían al Tribunal de Casación que es la Sala Primera. La Sala Primera tiene el recargo del Tribunal de Casación, además. Es Tribunal de Casación y Sala Primera y en autoridad de cosa juzgada en ambos casos. Funciona con tres magistrados y con cinco magistrados.

Entonces, este tribunal fue creado en Corte Plena por acuerdo no. 34-09 del 5 de octubre del 2009.

Si se interpreta que quien conocerá dichos recursos es el Tribunal de Casación, habría una modificación de competencias de la Sala Primera, agregándole el conocimiento de recursos de apelación en materia de expropiaciones y quitándole dicha función al

³⁷ ARTICULO 21.- En las diligencias judiciales solo cabrá el recurso de apelación contra la resolución final que fije el monto de la indemnización, dicho recurso deberá presentarse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la última notificación y será de conocimiento del Tribunal de Casación de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda. Las diligencias de expropiación no se suspenderán, por alegarse ilegalidad del acuerdo expropiatorio en la vía ordinaria. No será necesario estimar las diligencias, ni procederá en ellas la deserción. En estas diligencias, serán aplicables, en lo conducente, las normas sobre ejecución de sentencia contenidas en el Código Procesal Contencioso-Administrativo.



Tribunal de Apelaciones, lo que haría injustificable su creación porque mucho del trabajo que ve el Tribunal de Apelaciones, que es muy importante, está referido a esta revisión de los justiprecios en expropiaciones.

En criterio de la justicia... de la suscrita, el proyecto debe corregir la revisión al Tribunal de Casación de lo Contencioso Administrativo para en su lugar remitir al Tribunal de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda...³⁸ (El destacado no es del original).

Se sugiere tomar en cuenta la recomendación que realiza por la Corte y corregir el artículo, para que en lugar de Tribunal de Casación de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, se indique correctamente **"Tribunal de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda"**.

ARTÍCULO 47- Archivo de las diligencias

Establece que, en cualquier momento, la Administración podrá solicitar el archivo del expediente y, en tal caso, cubrirá las costas procesales y personales.

La norma debería ser más explícita en señalar ante cuales causas o motivos, procederá la solicitud de archivo, ya que tal como está planteada, pareciera que sería un acto unilateral de la Administración, sin tomar en cuenta diligencias planteadas o pendientes de resolución por parte de la persona administrada, con lo cual podría afectarse el debido proceso, así como el derecho de defensa de las demás partes o interesados.

ARTÍCULO 48- Pago del justo precio y ARTÍCULO 49- Depósito del ajuste del justiprecio

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 47- Pago del justo precio.</p> <p>El justiprecio será pagado en dinero efectivo, salvo que el expropiado lo acepte en títulos valores. En este caso, los títulos se tomarán por su valor real, que será certificado por la Bolsa Nacional de Valores, por medio de sus agentes o, en su defecto, por un corredor jurado. Firme la sentencia, el pago de la indemnización o de la diferencia con el avalúo administrativo, será realizado de inmediato y, en lo conducente, serán aplicables las normas sobre ejecución de sentencia contenidas en el Código Procesal Contencioso-Administrativo."</p> | <p>ARTÍCULO 48- Pago del justo precio</p> <p>El justiprecio será pagado en dinero efectivo, salvo que el expropiado lo acepte en títulos valores. En este caso, los títulos se tomarán por su valor real, que será certificado por la Bolsa Nacional de Valores, por medio de sus agentes o, en su defecto, por un corredor jurado. Firme la sentencia, el pago de la diferencia con el avalúo administrativo será realizado de inmediato y, en lo conducente, serán aplicables las normas sobre ejecución de sentencia contenidas en el Código Procesal Contencioso-Administrativo, Ley N.°8508, de 28 de abril de 2006, y sus reformas.</p> |
| <p>Artículo 46- Depósito del ajuste del justiprecio.</p> <p>Cuando el expropiado no retire el ajuste del justiprecio,</p> | <p>ARTÍCULO 49- Depósito del ajuste del justiprecio</p> <p>Cuando el expropiado no retire el ajuste del justiprecio,</p> |

³⁸ Corte Suprema de Justicia, Oficio N°SP-02-2025, de fecha 15 de enero del 2025, página 10.



| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| este permanecerá depositado a la orden del juzgado que conoció de la expropiación. | este permanecerá depositado a la orden del juzgado que conoció de la expropiación. |
| Los propietarios del justiprecio o sus representantes legales podrán solicitar su giro en cualquier tiempo. | Los propietarios del justiprecio o sus representantes legales podrán solicitar su giro en cualquier tiempo. |

Como se aprecia, ambas normas retoman el contenido vigente en relación con el pago del justo precio, así como de la eventual diferencia que pudiera generarse posterior al proceso de revisión del avalúo administrativo en sede judicial. Al no presentar modificaciones o cambios de fondo con respecto a las normas vigentes, ambos artículos resultan viables.

CAPÍTULO IV MODALIDADES DE INDEMNIZACIÓN

El **Capítulo IV** se integra de los artículos 50 al 57, divididos en Dos Secciones, que se analizan de seguido:

SECCIÓN I REUBICACIÓN

ARTÍCULO 50- Reubicación del Expropiado, ARTÍCULO 51- Reubicación de poblaciones y ARTÍCULO 52-Disconfomidad con la reubicación

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 49.- Reubicación del expropiado.</p> <p>A título de indemnización y por así acordarlo con el expropiado, la administración expropiadora podrá reubicar al expropiado en condiciones similares a las disfrutadas antes de la expropiación.</p> | <p>ARTÍCULO 50- Reubicación del expropiado</p> <p>A título de indemnización y por así acordar con el expropiado, la Administración expropiante podrá reubicar al expropiado en condiciones similares a las disfrutadas antes de la expropiación.</p> |
| <p>Artículo 50.- Reubicación de poblaciones.</p> <p>Cuando para realizar una obra de utilidad o interés público sea necesario trasladar poblaciones, el Poder Ejecutivo o la administración expropiadora coordinará la reubicación respectiva.</p> <p>Los entes y las dependencias que deban participar en la ejecución del respectivo proyecto incluirán, en sus presupuestos, las partidas complementarias requeridas para prestar sus servicios. Además, deberán velar por que se cumpla con las normas técnicas en la instalación y el funcionamiento de los servicios.</p> | <p>ARTÍCULO 51- Reubicación de poblaciones</p> <p>Cuando para realizar una obra de utilidad o interés público sea necesario trasladar poblaciones, la Administración expropiante coordinará la reubicación respectiva.</p> <p>Los entes y las dependencias que deban participar en la ejecución del respectivo proyecto incluirán, en sus presupuestos, las partidas complementarias requeridas para prestar sus servicios. Además, deberán velar por que se cumpla con las normas técnicas en la instalación y el funcionamiento de los servicios.</p> |
| <p>Artículo 51.- Disconfomidad con la reubicación.</p> <p>Cuando el administrado considere que el inmueble donde se le reubicó es de condición inferior al que ocupaba antes, podrá recurrir al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda para que se resuelvan sus pretensiones siguiéndose, en cuanto sea compatible, el procedimiento que esta ley establece para las diligencias judiciales de expropiación.</p> | <p>ARTÍCULO 52- Disconfomidad con la reubicación</p> <p>Cuando el administrado considere que el inmueble donde se le reubicó es de condición inferior al que ocupaba antes, podrá recurrir al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda para que se resuelvan sus pretensiones siguiéndose, en cuanto sea compatible, el procedimiento que esta ley establece para las diligencias judiciales de expropiación.</p> |



Como se aprecia en el cuadro comparativo, la Sección I conformada por los Artículos 50, 51 y 52, retoman de manera integral el contenido de las normas vigentes de la Ley N°7495, observándose el principal cambio en el **Artículo 51**, en el cual se suprime al Poder Ejecutivo, y se atribuye la coordinación en la reubicación de poblaciones ante el desarrollo de obras o proyectos de interés público, a la Administración expropiante de manera exclusiva.

Dicho cambio se ajusta con respecto al contenido de los Artículo 3, 19 y 20, en torno a la capacidad activa para emitir el acto motivado de interés público que fundamenta la expropiación, además se ajusta a los objetivos de la propuesta en el tanto las diligencias expropiatorias no solamente se realizan por parte de la Administración Central, sino que estas pueden ser desarrolladas y ejecutadas también por instituciones descentralizadas, con lo cual la responsabilidad en cuanto a la reubicación recaería en cada una de las Instituciones expropiantes.

Lo anterior, sin demérito del principio de coordinación administrativa, que conlleva implícita la obligatoria y necesaria articulación institucional que debe imperar en el quehacer administrativo, y por demás necesario en una tarea compleja como lo es reubicar una población completa que requiere acceso a servicios públicos de manera eficiente y continua.

SECCIÓN II INDEMNIZACIÓN POR OCUPACIÓN TEMPORAL Y OTROS DAÑOS

ARTÍCULO 53- Ocupación Temporal de Bienes

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 52.- Ocupación temporal de bienes.</p> <p>Cuando la Administración Pública requiera ocupar temporalmente el bien de un particular, deberá dictar una resolución motivada para declarar de necesidad pública esa ocupación.</p> <p>Esta resolución deberá razonarse en la forma debida. Se indicará expresamente el plazo, el cual no podrá exceder de cinco años, y la indemnización que proceda. Además, deberá notificarse a los afectados por la ocupación.</p> | <p>ARTÍCULO 53- Ocupación temporal de bienes</p> <p>Cuando la Administración requiera ocupar temporalmente el bien de un particular, deberá dictar una resolución motivada para declarar de necesidad pública esa ocupación.</p> <p>Esta resolución deberá razonarse en la forma debida. Se indicará expresamente el plazo, el cual no podrá exceder de cinco años y la indemnización que proceda. Además, deberá notificarse a los afectados por la ocupación.</p> |

Como se aprecia, el artículo propuesto no presenta cambios sustanciales respecto del contenido de la norma vigente.

En cuanto a la relevancia del acto o resolución motivada en la cual debe sustentarse la ocupación temporal de un bien por parte de la Administración Expropiante, no está demás señalar que este deber responde al principio de legalidad³⁹, base fundamental

³⁹ Ley N°6227: Artículo 11.-



para la actuación administrativa, la cual en todo momento debe estar sustentada en normas jurídicas que autoricen y justifiquen su emisión y correspondiente validez.

Y si bien la norma no adiciona ningún cambio, se sugiere señalar si la indemnización se realizará de previo o simultáneamente a la ocupación temporal del bien por parte de la Administración.

Por lo demás, la norma resulta viable.

ARTÍCULO 54- Disconformidad con la indemnización

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 53.- Disconformidad con la indemnización.</p> <p>Si el administrado no está conforme con los términos de la resolución mencionada en el artículo anterior, dentro de los ocho días hábiles siguientes a la notificación respectiva, podrá recurrir ante el jerarca de la Administración e indicar, expresamente, el fundamento de su disconformidad.</p> <p>La Administración deberá resolver dentro de los dos meses siguientes, con lo cual dará por agotada la vía administrativa.</p> | <p>ARTÍCULO 54- Disconformidad con la indemnización</p> <p>Si el administrado no está conforme con los términos de la resolución mencionada en el artículo anterior, dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación respectiva, podrá recurrir ante el jerarca de la Administración e indicar, expresamente, el fundamento de su disconformidad.</p> <p>La Administración deberá resolver el reclamo dentro de los dos meses siguientes.</p> |

Como se aprecia, la norma propuesta reduce el plazo para que la persona administrada exprese su disconformidad con la indemnización por la ocupación temporal ante la Administración, de ocho a tres días, plazo que, si bien podría resultar un tanto corto, garantiza el derecho de la persona administrada de acudir ante la Administración a expresar sus inconformidades o agravios en relación con esa ocupación temporal fundada en la resolución motivada que se contempla en la norma anterior, garantizando así su derecho de recurrir este acto administrativo.

Según lo anterior, la norma resulta viable.

ARTÍCULO 55- Trámite judicial

1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.
2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.



| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 54.- Trámite judicial.</p> <p>Si el administrado no está de acuerdo con la resolución a la que se refiere el artículo anterior, la Administración interesada podrá acogerse a los trámites que prescribe el capítulo III de esta ley, en lo aplicable, a fin de obtener la autorización judicial para entrar en posesión del bien.</p> | <p>ARTÍCULO 55- Trámite judicial</p> <p>Si el administrado no está de acuerdo con la resolución, a la que se refiere el artículo anterior, podrá acudir al procedimiento especial regulado en esta ley para la fijación del avalúo por parte del juez.</p> |

La norma propuesta garantiza el derecho de acceso a la justicia⁴⁰ para la persona administrada que mantenga inconformidades con respecto a la indemnización por la ocupación temporal de su bien inmueble por parte de la Administración, ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, conforme con el Proceso Especial ante la Sede Judicial, que se regula en esta propuesta a partir del artículo 35.

La norma no presenta inconvenientes que impidan su viabilidad.

ARTÍCULO 56- Indemnización por otros daños

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 55.- Indemnización por otros daños.</p> <p>Cuando, por razones graves de orden o seguridad pública, epidemias, inundaciones y otras calamidades deban adoptarse medidas que impliquen destrucción, detrimento efectivo, ocupación de bienes o de derechos particulares, sin las formalidades previas para aplicar los diversos tipos de expropiación que exige esta ley, el particular perjudicado tendrá derecho de indemnización, de acuerdo con las normas de los preceptos relativos a la ocupación temporal del inmueble. La Administración deberá iniciar, tan pronto como le sea posible, el expediente respectivo.</p> | <p>ARTÍCULO 56- Indemnización por otros daños</p> <p>Cuando, por razones graves de orden o seguridad pública, epidemias, inundaciones y otras calamidades deban adoptarse medidas que impliquen destrucción, detrimento efectivo, ocupación de bienes o de derechos particulares, sin las formalidades previas para aplicar los diversos tipos de expropiación que exige esta ley, el particular perjudicado tendrá derecho de indemnización, de acuerdo con las normas de los preceptos relativos a la ocupación temporal del inmueble. La Administración deberá iniciar, tan pronto como le sea posible, el expediente respectivo.</p> |

La norma propuesta no introduce cambios novedosos, sino que se encarga de conservar y garantizar que ante situaciones extraordinarias donde la Administración deba actuar sin formalidades previas en detrimento de los bienes o derechos de particulares, la persona administrada mantiene su derecho a ser indemnizada por los daños ocasionados, siguiendo para ello el trámite establecido a partir del artículo 53 de esta propuesta sobre la ocupación temporal, imponiéndole el deber a la Administración de iniciar estas diligencias a la mayor brevedad, sin embargo, **para una mayor certeza podría establecerse un plazo para el inicio de este procedimiento por parte de la Administración.**

⁴⁰ El acceso a la justicia es un derecho humano fundamental y desempeña un papel clave para el disfrute efectivo de los demás derechos y libertades. Para que los derechos sean efectivos, tienen que poder hacerse valer – y las personas tienen el derecho de recurrir a la justicia por actos que impidan, restrinjan, vulneren o violen el ejercicio de otros derechos. El acceso a la justicia representa una dimensión esencial de todo Estado democrático de derecho; sin embargo, en la práctica muchas personas se enfrentan a situaciones de desigualdad y discriminación que lo obstaculicen. El derecho humano de acceso a la justicia también abarca varios derechos conexos, como el de tener acceso a un recurso efectivo, la igualdad ante la ley, un juicio justo y reparación. <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2021/11/18-El-derecho-humano-de-acceso-a-la-justicia.pdf>



ARTÍCULO 57- Indemnización por otros daños

| Ley N°7495, Ley de Expropiaciones | Propuesta de Ley |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 56.- Daños subsiguientes.</p> <p>Los daños y perjuicios, distintos de los que han sido objeto de indemnización, que surjan a consecuencia directa de la ocupación, serán valorados nuevamente por la Administración, siguiendo para ello el procedimiento anteriormente descrito, todo a instancia del interesado.</p> | <p>ARTÍCULO 57- Daños subsiguientes</p> <p>Los daños y perjuicios, distintos de los que han sido objeto de indemnización, que surjan a consecuencia directa de la ocupación, serán valorados nuevamente por la Administración, todo a instancia del interesado.</p> |

Como se aprecia la norma retoma la regulación vigente, que garantiza a la persona administrada su derecho de solicitar a la Administración que se valoren daños y perjuicios adicionales a los ya indemnizados, y que sean producto de la ocupación temporal.

No obstante, podría resultar positivo que se establezca un plazo para la resolución por parte de la Administración, a la solicitud de valoración.

CAPÍTULO V DIRECCIÓN GENERAL DE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES Y EXPROPIACIONES

El **Capítulo V** se integra de los artículos 58 al 62, que se analizan de seguido:

ARTÍCULO 58- Dirección general de adquisición de bienes inmuebles y expropiaciones

Propone la creación de un órgano con desconcentración mínima adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (Mopt), que se denomina Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones, con recurso humano interno del propia Ministerio.

Tal como la propia norma refiere, la figura de la desconcentración se encuentra regulada en el artículo 83 de la Ley N°6227, Ley General de la Administración Pública, del 02 de mayo de 1978, que expresamente señala:

"Artículo 83.-

1. Todo órgano distinto del jerarca estará plenamente subordinado a éste y al superior jerárquico inmediato, salvo desconcentración operada por ley o por reglamento.

2. La desconcentración mínima se dará cuando el superior no pueda:

a) Avocar competencia del inferior; y

b) Revisar o sustituir la conducta del inferior, de oficio o a instancia de parte.

3. La desconcentración será máxima cuando el inferior esté sustraído además, a órdenes, instrucciones o circulares del superior.



4. *La imposibilidad de revisar o sustituir la conducta del inferior hará presumir la potestad de avocar la misma y a la inversa.*

5. *Las normas que crean la desconcentración mínima serán de aplicación restrictiva en contra de la competencia del órgano desconcentrado y las que crean la desconcentración máxima serán de aplicación extendida en su favor.*" (El destacado no es del original).

En referencia a dicha figura administrativa, la Procuraduría General de la República ha señalado de manera reiterada que la *"...desconcentración es una técnica de distribución de competencias en favor de órganos de una misma persona jurídica o de un mismo órgano, por la cual un órgano inferior se ve atribuida una competencia en forma exclusiva, para que la ejerza como propia, en nombre propio y bajo su propia responsabilidad."*⁴¹

Ahora bien, del artículo supra transcrito se desprende que existen dos grados de desconcentración, la mínima y la máxima, que dependerán de las atribuciones otorgadas, así como de la capacidad de decisión conferida al órgano inferior. En el caso del artículo bajo análisis, expresamente se indica que la Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones será un órgano con **desconcentración mínima**, de manera que:

*"... Conforme lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley General de la Administración Pública, la **desconcentración mínima implica que el superior no podrá avocar competencias del inferior, revisar o sustituir la conducta del inferior, de oficio o a instancia de parte, pero podrá emitir órdenes, instrucciones o circulares.**"*⁴²

En este supuesto los poderes otorgados son mínimos y el superior jerárquico conserva el ejercicio de ciertas potestades que le son propias y resultan esenciales, pudiendo determinar el ejercicio de la competencia desconcentrada, sin que eso implique desconocimiento de la desconcentración misma.

*"...Cuando se crea un órgano con **desconcentración mínima**, no se extingue la relación de jerarquía con el superior, sino que tan solo se atenúa con respecto a las competencias desconcentradas."*

*(...) **Queda entonces el superior jerárquico facultado para ejercer la potestad de mando sobre el órgano desconcentrado, o sea, con poder sobre éste para dictarle órdenes, instrucciones o circulares, así como la potestad de vigilancia o fiscalización, la disciplinaria, y otras, de acuerdo con el artículo 105, inciso 1, de la Ley General de la Administración Pública (sic). Esto por cuanto, según el inciso 5 del artículo 83 antes mencionado, las normas que regulan el tipo de desconcentración mínima deben ser aplicadas en forma restrictiva.***⁴³ (El destacado no es del original).

⁴¹ Procuraduría General de la República, Dictamen C-033-2002 del 28 de enero de 2002.

⁴² Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica 181-2005 del 14 de noviembre de 2005.

⁴³ Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica N°115-2005 del 8 de agosto de 2005.



Conforme con lo anterior, la relación jerárquica con su superior, Ministro o Ministra, que tendrá la Dirección que aquí se plantea crear será reducida o atenuada en lo referente a las competencias que le sean expresamente desconcentradas, manteniendo el órgano superior las demás potestades que le sean propias de su cargo.

Por otra parte, si bien la norma expresamente indica que esta Dirección deberá crearse con recurso humano interno del Mopt, lo que podría incidir en que no se genere un gasto adicional para el Estado, no se especifica si esta nueva Dirección es producto de la transformación o fusión de actuales oficinas o departamentos del Mopt, esto por cuanto en el Transitorio II de esta propuesta que más adelante se analizará, se indica expresamente que ***“el Ministerio de Obras Públicas y Transportes realizará las gestiones administrativas y legales pertinentes para trasladar el personal del Departamento de Adquisición de Bienes Inmuebles a la Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones. Asimismo, en la nueva Dirección se incorporarán las funciones y el personal del Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT.”***

Aspecto que resultaría valioso que sea aclarado, a efectos de evitar la duplicidad de funciones con actuales dependencias del mismo Ministerio. Adicionalmente, conviene reiterar lo señalado por la Contraloría General de la República⁴⁴, respecto a la conveniencia de efectuar un análisis mesurado de previo a la creación de nuevos órganos, donde la decisión final responda tanto a la certeza de que no habrá duplicidad de funciones y competencias con otros órganos ya existentes, así como al uso eficiente de los recursos públicos.

Por lo anterior, se sugiere tomar en cuenta los aspectos señalados a efectos de garantizar los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica.

ARTÍCULO 59- Funciones

El artículo establece en ocho incisos las funciones que tendrá a su cargo la Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones.

Respecto al **inciso b)** que establece como función: *“Emitir las recomendaciones, lineamientos y asesoramientos en materia de adquisición de bienes inmuebles y de expropiaciones a las demás instituciones del sector público central y descentralizado, así como a los gobiernos locales, con la finalidad de uniformar el proceso de adquisición de bienes inmuebles y expropiaciones destinados a las obras públicas a nivel nacional”*, conviene señalar que lo siguiente:

⁴⁴ Contraloría General de la República, Oficio N°135 (DJ-0028), del 9 de enero del 2025.



Se sugiere aclarar en su contenido, si los efectos de esas recomendaciones, lineamientos y asesoramiento serán de carácter vinculante para las instituciones descentralizadas, debido a la autonomía que ostentan estos entes.

ARTÍCULO 60- Dotación de recursos humanos y ARTÍCULO 61- Dotación de Recursos materiales

El **Artículo 60** establece que el Ministerio de Obras Públicas y Transportes dotará a la Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones del personal administrativo, técnico y legal necesario para el cabal ejercicio de las competencias conferidas mediante la presente ley. Dicho personal será nombrado por su experiencia y conocimientos en las áreas propias y afines a las competencias asumidas y sus plazas estarán incluidas en el Régimen del Servicio Civil. Asimismo, podrán trasladarse las plazas necesarias para dotar de recursos humanos suficientes para la operatividad de la Dirección.

Autorizando a las demás carteras ministeriales o instituciones públicas a aportar personal administrativo, técnico y legal, mediante la suscripción de convenios interinstitucionales, así como el fortalecimiento profesional mediante las alianzas público-privadas en donde se promocionen acciones conjuntas en pro del desarrollo de obra pública.

Mientras que el **Artículo 61**, indica que el Ministerio de Obras Públicas y Transportes dotará a la Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones de la infraestructura, los vehículos, equipos informáticos, herramientas y demás condiciones que aseguren su operatividad.

Y que la Dirección podrá celebrar convenios con cualesquiera instituciones públicas o privadas con el fin de mejorar la gestión de sus competencias. Asimismo, habilita a la Dirección para que pueda recibir donaciones o colaboraciones de instituciones nacionales e internacionales, de índole público o privado, para el desarrollo de sus competencias.

Ambos artículos, se relacionan con lo señalado en el anterior artículo 60 en cuanto indica que la Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones será creada con recurso humano interno del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (Mopt), con lo cual **sería oportuno se examine la capacidad que en cuanto a recurso humano, material, infraestructura y presupuesto posee dicho Ministerio, para que logre concretar tanto la creación de esta Dirección, así como**



la dotación de recurso humano y material que le imponen los normas bajo estudio.

Se reitera lo señalado anteriormente, en referencia a la oportuna reflexión en torno a la necesidad de crear nuevos órganos en la Administración, que podrían generar un mayor gasto, sin que se haya definido al momento de su creación una fuente de recursos o bien un respaldo económico para sufragar los gastos que implique su implementación.

ARTÍCULO 62- Nombramiento de director y subdirector

Señala que el nombramiento del director y del subdirector de la Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones lo hará el titular del Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Para tales efectos, el ministro deberá valorar aspectos de idoneidad de los candidatos, debiendo ser profesionales en materias afines con el correcto ejercicio de sus competencias, con reconocida probidad y con experiencia mínima en la materia, todo conforme se defina en el reglamento a la presente ley.

La norma no establece ningún tipo de concurso de oposición o procedimiento de selección para el nombramiento de los dos cargos a los que se refiere, con lo cual la decisión sobre ambos nombramientos quedaría bajo la entera discrecionalidad de la persona Ministro o Ministra del MOPT, si bien se establecen parámetros de idoneidad, **resultaría conveniente que se establezca un procedimiento objetivo que permita valorar el mérito para la selección y nombramiento de las personas que ocupen estos cargos.**

CAPÍTULO VI: DEROGACIONES Y DISPOSICIONES TRANSITORIAS

El **Capítulo VI** se integra de los artículos 63 y 64, que se analizan de seguido:

ARTÍCULO 63- Derogación

Establece la derogatoria de la Ley N°7495, del 03 de mayo de 1995 y sus reformas.

La figura de la derogatoria expresa de normas, se constituye como una de las funciones exclusivas asignadas por mandato constitucional a la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo establecido en el Artículo 121, que indica:

*"ARTÍCULO 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, **corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:***

*1) **Dictar las leyes, reformarlas, derogarlas,** y darles interpretación auténtica..." (El destacado no es del original).*



En el mismo sentido, esta potestad derogatoria también encuentra sustento en el último párrafo del Artículo 129 de la Constitución Política, el cual refiere expresamente que: **"La ley no queda abrogada ni derogada sino por otra posterior; contra su observancia no podrá alegarse desuso, costumbre ni práctica en contrario."** (El destacado no es del original).

Por su parte, el Código Civil, en su Artículo 8, expresa lo siguiente:

"ARTÍCULO 8º- Las leyes sólo se derogan por otras posteriores y contra su observancia no puede alegarse desuso ni costumbre o práctica en contrario. La derogatoria tendrá el alcance que expresamente se disponga y se extenderá también a todo aquello que en la ley nueva, sobre la misma materia, sea incompatible con la anterior.

Por la simple derogatoria de una ley no recobran vigencia las que ésta hubiere derogado."
(El destacado no es del original).

A su vez, la doctrina refiere que las disposiciones derogatorias *"son aquellos preceptos que expresan la voluntad del legislador de derogar- esto es, de concluir la vigencia- de una o varias leyes anteriores o de partes de las mismas"*⁴⁵.

De manera tal que, mediante el instituto de la derogatoria, es posible interrumpir la vigencia de una norma o cuerpo normativo, la cual una vez derogada deja de tener validez y eficacia normativa, asimismo, en garantía del principio de seguridad jurídica es preciso que la disposición derogatoria especifique de manera clara y expresa cual o cuales son las normas que se pretenden derogar.

Conforme con lo anterior, si bien la norma derogatoria refiere a las reformas que ha tenido la Ley N°7495, **se recomienda indicar expresamente además de esta ley, la Ley N°9286, Reforma integral de la ley N°7495, Ley de Expropiaciones, del 11 de noviembre de 2014, así como expresar el nombre completo de la Ley N°7495, Ley de Expropiaciones, del 03 de mayo de 1995.**

ARTÍCULO 64- Disposiciones Transitorias

El artículo se integra de dos normas transitorias.

Desde el punto de vista de una correcta técnica legislativa, **las normas transitorias, no deben formar parte del articulado de fondo de una iniciativa de ley.**

Conviene recordar que las normas transitorias tienen la particularidad de distinguirse por *"facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto en la nueva regulación."*⁴⁶ Su vigencia es temporal y hasta provisional y su contenido típico es el del derecho inter temporal,

⁴⁵ García, P. (2011). Manual de Técnica Legislativa. Thomson Reuters. España. p. 217.

⁴⁶ García, P. (2011). Manual de Técnica Legislativa. Thomson Reuters. España. p.p. 137 y 219.



sea servir de puente en la transición de la ley anterior a la nueva, y regular situaciones jurídicas nacidas con anterioridad a la entrada en vigencia de la nueva legislación tales como hechos, actos, relaciones jurídicas y sus consecuentes efectos ya sean consumados o futuros.

Por tal motivo, "los artículos o disposiciones de contenido transitorio deben situarse en la parte final de la ley, a ser posible de forma diferenciada, en un capítulo independiente o bajo la forma de disposiciones transitorias".⁴⁷

La Procuraduría General de la República, ha indicado que este tipo de normas *"tienen efectos temporales, pues se mantienen hasta que se dé el hecho o acontecimiento que ellas regulan o el evento por el cual fueron establecidas, siendo que, al darse el hecho, la misma pierde su interés y vigencia, pues no son de carácter permanente."*⁴⁸

Conforme con lo anterior, se sugiere suprimir el Artículo 64, dejando únicamente el título "Disposiciones Transitorias", y de seguido el contenido de las disposiciones señalando en cada caso, el número del transitorio respectivo.

Otra posibilidad es agregar dos Secciones en el Capítulo VI, la Sección I Derogatorias, integrada por el artículo 63, y la Sección II Disposiciones Transitorias que incluya únicamente los transitorios que se estimen oportunos.

Adicionalmente, y siendo que la propuesta carece de una norma de fondo para la reglamentación de la ley por parte del Poder Ejecutivo, se sugiere transformar el Artículo 64 en una norma de fondo que contenga una disposición en este sentido.

Aclarados estos aspectos sobre técnica legislativa, se analiza de seguido el contenido de las disposiciones transitorias que presenta la propuesta:

TRANSITORIO I-

Se establece en esta disposición que los procesos de expropiación pendientes de resolver a la fecha de entrada en vigor de esta ley continuarán tramitándose de conformidad con las disposiciones vigentes en el momento de iniciarlos siempre y cuando ya estén radicados en la sede judicial. Los que se encuentren en trámite administrativo se tramitarán conforme a las disposiciones de la presente ley, **salvo que, mediante acto motivado, la Administración decida continuar tramitándolos conforme a las disposiciones vigentes al momento de iniciar las gestiones, por así convenir al interés público y a la más pronta conclusión del procedimiento respectivo.**

⁴⁷ García, P. (2011). Manual de Técnica Legislativa. Thomson Reuters. España. p.221.

⁴⁸ Procuraduría General de la República, Dictamen N° C-247 del 27 de noviembre del 2023.



Si bien el Transitorio plantea la adecuación en torno a la legislación aplicable a los procesos de expropiación iniciados a la entrada en vigor de esta propuesta, en caso de convertirse en ley, la atribución que se le otorga a la Administración de elegir cual legislación aplicar a los procedimientos ya iniciados en Sede Administrativa, genera un nivel de discrecionalidad que traería como consecuencia una evidente inseguridad jurídica para las y los administrados.

Por lo que, **a efectos de despejar esa incerteza, se sugiere corregir la redacción de la norma transitoria y establecer que los procedimientos ya iniciados en sede administrativa se continuarán tramitando conforme a las disposiciones de la nueva ley en caso de llegar a ser aprobada.**

TRANSITORIO II-

Se establece en esta disposición que, para dar la debida ejecución de la presente ley, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes realizará las gestiones administrativas y legales pertinentes para trasladar el personal del Departamento de Adquisición de Bienes Inmuebles a la Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones. Asimismo, en la nueva Dirección se incorporarán las funciones y el personal del Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT.

La norma transitoria **no contempla un plazo específico** que determine con certeza dentro de cuánto tiempo el Ministerio de Obras Públicas y Transportes realizará el traslado del personal indicado a la Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones, siendo así incierto el tiempo que le tomará a dicho Ministerio integrar el recurso humano y material al órgano que se crea en esta ley; máxime que el Rige de la presente propuesta establece que, de aprobarse, la ley entraría a regir a partir de su publicación.

Siendo que toda norma transitoria debe establecer un plazo, elemento que resulta omiso en el caso del Transitorio II, dicha norma no califica como transitorio sino como norma de fondo ya que le impone un deber a la Administración (Mopt), por lo que se sugiere valorar su integración como norma sustantiva, o en su defecto establecerle un plazo, con lo cual sí cumpliría con la particularidad de norma transitoria.

V. VINCULACIÓN CON TEMAS DE GÉNERO

El proyecto de ley bajo estudio no presenta una vinculación explícita con Instrumentos jurídicos internacionales para la protección de los derechos de las mujeres, como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer



(CEDAW), la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer "CONVENCION DE BELEM DO PARA", o el Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación.

No obstante, es importante tomar en cuenta que en la redacción de las leyes necesariamente se requiere dejar atrás cualquier asomo de androcentrismo y emplear en su construcción una redacción que utilice términos inclusivos o generales que no hagan distinción entre quienes conforman la sociedad y participan activamente en los diferentes espacios y sectores que la integran, en ese sentido se sugiere que en la redacción del articulado que integra la propuesta de ley bajo estudio se empleen frases y palabras inclusivas tales como "**la persona administrada**" "**el o la interesada**", "**las personas interesadas**" "**la persona expropiada**", "**el o la jerarca**" o bien "**la persona jerarca**", "**Ministro o Ministra del ramo**", "**Viceministro o viceministra**", entre otras, pues como ya es sabido, los cargos, labores y funciones en la Administración no solamente son ejercidas por hombres, de manera que es necesario adaptar la redacción de las normas a la realidad social y a la participación igualitaria que tienen todas las personas en estos espacios.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

- La propuesta de ley plantea un nuevo marco normativo en materia de expropiaciones, en el cual se retoma en gran parte el contenido de la Ley N°7495, actualmente vigente y que sería derogada, en caso de aprobarse la iniciativa bajo estudio.
- La propuesta, además, plantea como elemento novedoso, un deber para la Administración Pública de propiciar el trato directo con las personas propietarias de los bienes inmuebles requeridos por ésta para la ejecución de proyectos de obra pública, de previo a acudir a la figura de la expropiación, a través de las figuras de la compraventa y la donación.
- La iniciativa refleja como objetivo principal lograr que se agilicen los trámites que conllevan las diligencias expropiatorias, para lo cual implementa tanto la adquisición mediante el trato directo, así como la reducción en los plazos tanto en el procedimiento administrativo como en el proceso judicial precisamente para buscar mayor celeridad en las diferentes etapas ya sea en vía administrativa o judicial.
- Conforme con lo anterior, a lo largo del análisis realizado sobre el articulado que integra la propuesta de ley bajo estudio, se plasman una serie de señalamientos, sugerencias y recomendaciones de aspectos tanto de fondo como de forma, que requieren ser implementados en el contenido del texto de la propuesta, a efectos de que se logre garantizar los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica en el



contenido de las normas que conforman esta iniciativa, y se asegure con ello su correspondiente viabilidad.

- Adicionalmente se señalan aspectos relativos a técnica legislativa, así como al lenguaje inclusivo que respetuosamente se sugiere sean tomados en cuenta dentro del contenido de los artículos que integran esta propuesta de ley.

VII. TÉCNICA LEGISLATIVA

Las consideraciones en relación con aspectos de forma y de técnica legislativa, fueron incluidos en el análisis de fondo de los artículos que conforman la iniciativa de ley.

Se sugiere, además, reformular el título de esta propuesta de ley para que se lea de la siguiente forma:

“Ley general de adquisiciones de terrenos y expropiaciones, y derogatoria de las Leyes N°7495, Ley de Expropiaciones, del 03 de mayo de 1995 y N°9286, Reforma integral de la Ley N°7495, Ley de Expropiaciones, del 11 de noviembre del 2014.”

VIII. PROCEDIMIENTO

8.1 Votación

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 45⁴⁹, 119⁵⁰ y 167⁵¹ de la Constitución Política, este proyecto requiere para su aprobación de **una votación de los dos tercios de la totalidad de los integrantes de la Asamblea Legislativa**, esto es 38 votos.

8.2 Delegación

El Proyecto de Ley **no puede ser delegado en una Comisión con Potestad Legislativa Plena**, tanto por la mayoría calificada requerida para su aprobación, así como por encontrarse dentro de las excepciones que establece el párrafo tercero del artículo 124⁵² de la Constitución Política, debido a la exoneración que se plantea en el

⁴⁹ ARTÍCULO 45.- La propiedad es inviolable; a nadie puede privarse de la suya si no es por interés público legalmente comprobado, previa indemnización conforme a la ley. En caso de guerra o conmoción interior, no es indispensable que la indemnización sea previa. Sin embargo, el pago correspondiente se hará a más tardar dos años después de concluido el estado de emergencia.

Por motivos de necesidad pública podrá la Asamblea Legislativa, mediante el voto de los dos tercios de la totalidad de sus miembros, imponer a la propiedad limitaciones de interés social.

⁵⁰ ARTÍCULO 119.- Las resoluciones de la Asamblea se tomarán por mayoría absoluta de votos presentes, **excepto en los casos en que esta Constitución exija una votación mayor.**

⁵¹ ARTÍCULO 167.- Para la discusión y aprobación de proyectos de ley que se refieran a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, deberá la Asamblea Legislativa consultar a la Corte Suprema de Justicia; **para apartarse del criterio de ésta, se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea.**

⁵² Artículo 124.- (...) **No procede la delegación si se trata de proyectos de ley relativos a la materia electoral, a la creación de los impuestos nacionales o a la modificación de los existentes, al ejercicio de las facultades previstas en los incisos 4), 11), 14), 15) y 17) del artículo 121 de la Constitución Política, a la convocatoria a una Asamblea Constituyente, para cualquier**



Artículo 16 de la iniciativa.

8.3 Consultas

Obligatorias

- Corte Suprema de Justicia.⁵³
- Patronato Nacional de la Infancia (PANI).⁵⁴
- *Las organizaciones de personas con discapacidad legalmente constituidas*⁵⁵
- Todas las Municipalidades del país.
- Todas las demás instituciones autónomas (incluidos los Bancos Comerciales del Estado que son el Banco Nacional y el Banco de Costa Rica).
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN).⁵⁶
- Todas las Asociaciones representantes de las Poblaciones Indígenas de todo el país.⁵⁷

IX. FUENTES

- Constitución Política de la República de Costa Rica, del 07 de noviembre de 1949.

efecto, y a la reforma parcial de la Constitución Política.

(...).

⁵³ Entre otros, debido a los alcances de los artículos 55 y 64 del proyecto en relación con el artículo 167 de la Constitución Política.

⁵⁴ En relación con el primer párrafo del artículo 8 y el párrafo tercero del artículo 33 de la iniciativa de ley.

⁵⁵ En aplicación del artículo 13, de la Ley N°7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad

⁵⁶ De conformidad con lo estipulado en el párrafo tercero del artículo 16, de la Ley N° 5525, Ley de Planificación Nacional, que indica: "(...) *Todo proyecto de ley que implique la creación, fusión o supresión de las instituciones comprendidas en este ámbito deberá ser consultado al Mideplan, por parte de la Asamblea Legislativa, para que rinda un criterio técnico y jurídico no vinculante de la iniciativa de que se trate (...)*". Y en relación con los alcances del Capítulo V de la propuesta de ley.

⁵⁷ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del Convenio Internacional N° 169 de la OIT, se debe consultar a las comunidades o los pueblos indígenas de toda medida legislativa que pueda afectarles. Convenio sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, ratificado mediante la Ley N° 7316 del 03 de noviembre de 1992, Convenio sobre la Diversidad Biológica aprobado por la Ley N° 7416 del 30 de junio de 1994, Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y protección de áreas silvestres y prioritarias en América Central, ratificado mediante Ley N° 7433 del 14 de septiembre de 1994, el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, aprobado mediante la Ley N° 7549 del 22 de septiembre de 1995, Ley N° 5251 del 11 de julio de 1973, Ley N° 6172 del 29 de noviembre de 1977, Ley N° 7225 del 19 de abril de 1991, Ley N° 7426 del 23 de agosto de 1994, Ley 7623 del 11 de septiembre de 1996, Ley N° 7788 del 30 de abril de 1998 y Ley 7878 del 27 de mayo de 1999. **NOTA:** Con fundamento en la Ley sobre el Desarrollo Integral de la Comunidad, Ley N° 3859 del 07 de abril de 1967, se recomienda solicitar a la Dirección Nacional de Desarrollo Comunal (DINADECO) remitir la lista de Asociaciones de Desarrollo Integral de las diferentes Reservas Indígenas, para obtener el nombre y dirección de su representante legal. Incluso sus Direcciones Regionales tienen conocimiento de quiénes forman parte de la Junta Directiva de cada Asociación y cuál es la mejor forma de localizarlos. Adicionalmente se informa que la Comisión Nacional Indígena CONAI, eventualmente podría contar con esta lista actualizada.



Leyes

- Ley N°7495, Ley de Expropiaciones, del 03 de mayo de 1995.
- Ley N°9286, Reforma integral de la Ley N°7495, Ley de Expropiaciones, del 11 de noviembre del 2014.
- Ley N°30, Código Civil, del 19 de abril de 1885.
- Ley N°9986, Ley General de Contratación Pública, del 27 de mayo del 2021.
- Ley N°6227, Ley General de la Administración Pública, del 02 de mayo de 1978.
- Ley N°7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.
- Ley N°4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios (Código Tributario), del 03 de mayo de 1971.
- Ley N°4240, Ley de Planificación Urbana del 15 de noviembre de 1968.
- Ley N°6815, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, del 27 de setiembre de 1982.
- Ley N°7739, Código de la Niñez y la Adolescencia, del 06 de enero de 1998.
- Ley N°9379, Ley para Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad, del 18 de agosto del 2016.
- Ley N°9342, Código Procesal Civil del 03 de febrero del 2016.
- Ley N°8508, Código Procesal Contencioso Administrativo, del 28 de abril del 2006.
- Ley N°6313, Ley de Adquisiciones, Expropiaciones y Servidumbres del ICE, del 04 de enero de 1979.

Pronunciamientos Administrativos

- Procuraduría General de la República, Dictamen N° C-326 del 18 de diciembre del 2018.
- Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica N°249 - J del 28 de noviembre del 2003.
- Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica N° 006 - J del 13 de enero del 2006.
- Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica N° 001-2011, del 12 de enero del 2011
- Procuraduría General de la República, Dictamen N° 171 del 12 de agosto del año 2022.
- Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica N° 076 - J del 27 de julio del año 2023.



- Procuraduría General de la República, Dictamen N° C-248 del 24 de setiembre del año 2018.
- Procuraduría General de la República, Dictamen C-108, del 11 de marzo de 2005.

Jurisprudencia:

- Sala Constitucional, Resolución N°08023-2000, de las diez horas con veintidós minutos del ocho de setiembre del dos mil.
- Sala Constitucional, Resolución N°02311 – 1995, de las dieciséis horas doce minutos del nueve de mayo de mil novecientos noventa y cinco.
- Sala Constitucional, Resolución N°10466 – 2000, de a las diez horas con diecisiete minutos del veinticuatro de noviembre del dos mil.
- Sala Constitucional, Resolución N° 08015 – 2004, de las dieciséis horas con veinticinco minutos del veintiuno de julio del dos mil cuatro.
- Sala Constitucional, Resolución N° 16359 – 2014, de las once horas y cuarenta y seis minutos del tres de octubre del dos mil catorce.

Antecedentes:⁵⁸

Proyectos de Ley semejantes:

- Expediente N°21.986, Ley de adquisición de derechos para la construcción de infraestructura pública, archivado en Plenario en fecha 17 de noviembre del 2022.
- Expediente N°20.062, Modificación de los artículos 18, 25 párrafo primero, 30, 32 y 57 de la Ley de Expropiaciones, Ley N° 7495, de 3 de mayo de 1995, y sus reformas y del inciso a) del artículo 19 de la Ley de Notificaciones Judiciales, Ley N° 8687, del 04 de diciembre del 2008, que generó la Ley N°9462 del 11 de julio del 2017.
- Expediente N°18.753, Reforma Integral de la Ley de Expropiaciones, que generó la Ley N°9286, del 11 de noviembre de 2014.
- Expediente N°13.040, Reformas a la Ley de Expropiaciones N°7495 de 3 de mayo de 1995, que generó la Ley N°7757, del 10 de marzo de 1998.

Otras fuentes:

- Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, Informe de Consulta AL-DEST-CJU-017-2017, elaborada por Alex Piedra Sánchez,

⁵⁸ Antecedentes recopilados por Walter Gutiérrez Carmona, supervisado por Tonatiuh Solano Herrera, jefe del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.



supervisada por Freddy Camacho Ortiz, autorizada por Natasha Morales Badilla, de fecha 21 de marzo de 2017.

*Elaborado por: aqa
Supervisado por: crch
Autorizado por: fcm
/*lsch//03-02-2025
c. Arch//24669JU// -s-sil*