ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

LEY PARA FORTALECER LA SEGURIDAD JURÍDICA EN LA DECLARATORIA DE CAMINOS PÚBLICOS CANTONALES.

ARIEL ALFONSO MORA FALLAS

DIPUTADO

EXPEDIENTE N°.

PROYECTO DE LEY

LEY PARA FORTALECER LA SEGURIDAD JURÍDICA EN LA DECLARATORIA DE CAMINOS PÚBLICOS CANTONALES.

Expediente N.º

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La declaratoria de un camino público constituye una decisión de especial trascendencia para los gobiernos locales, en tanto determina la incorporación de una vía al dominio público, su integración a la red vial cantonal y la posibilidad de destinar recursos públicos para su mantenimiento, conservación y mejoramiento. Asimismo, esta decisión incide directamente en el derecho de propiedad de las personas propietarias de terrenos colindantes y en los intereses de las comunidades que dependen de estas vías para acceder a sus viviendas, fincas, centros de trabajo y servicios esenciales.

Pese a sus importantes implicaciones jurídicas, patrimoniales y sociales, el ordenamiento jurídico costarricense carece de una regulación legal expresa que establezca con claridad cuál órgano municipal es competente para adoptar la declaratoria de un camino público y cuál procedimiento debe seguirse para garantizar su legalidad, transparencia y seguridad jurídica. Esta ausencia normativa puede generar incertidumbre, interpretaciones dispares y conflictos entre las municipalidades y las personas administradas, lo que evidencia la necesidad de establecer reglas claras que orienten la actuación de los gobiernos locales y brinden certeza tanto a las comunidades como a las personas propietarias involucradas.

La Constitución Política confía a las municipalidades la administración de los intereses y servicios locales[1]. La Ley General de Caminos Públicos clasifica la red vial en nacional y cantonal, y encarga esta última a los gobiernos locales[2]. La Primera Ley Especial para la Transferencia de Competencias les atribuyó su atención plena y exclusiva[3], y la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias les asigna los recursos para hacerlo[4]. Pero entre ese marco y la realidad de cada camino existe un vacío: la ley no estableció qué órgano declara la condición pública de una vía ni con qué garantías.

---

[1] *Constitución Política de la República de Costa Rica*, 7 de noviembre de 1949, arts. 169 y 170.
[2] Ley n.º 5060, *Ley General de Caminos Públicos*, 22 de agosto de 1972, art. 1.

[3] Ley n.º 9329, *Primera Ley Especial para la Transferencia de Competencias: Atención Plena y Exclusiva de la Red Vial Cantonal*, 15 de octubre de 2015, arts. 1 y 2.

[4] Ley n.º 8114, *Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias*, 4 de julio de 2001, art. 5.

Ese vacío lo ha llenado la jurisprudencia. Desde 1993, la Sala Constitucional ha sostenido en forma reiterada que la potestad corresponde al Concejo Municipal[5], criterio que ha seguido el Tribunal Contencioso Administrativo[6], en armonía con la competencia de los gobiernos locales para planificar y controlar el desarrollo de su territorio[7].

No obstante, el reconocimiento de determinadas competencias a través de la jurisprudencia no sustituye la certeza jurídica que proporciona una regulación normativa expresa. En virtud del principio de legalidad, la Administración Pública únicamente puede ejercer aquellas potestades que le hayan sido atribuidas por el ordenamiento jurídico. Esta ausencia de una regulación específica ha propiciado que los gobiernos locales desarrollen procedimientos disímiles para la declaratoria de caminos públicos, sin que existan criterios uniformes respecto de los requisitos técnicos exigibles, la realización de estudios previos, los mecanismos de participación y consulta a las comunidades interesadas o las etapas que deben observarse durante la tramitación.

Aunado a lo anterior, tampoco se cuenta con plazos legalmente establecidos para la atención y resolución de estas gestiones, particularmente en lo relativo a los trámites de inscripción o actualización de información ante el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT). Esta situación genera incertidumbre jurídica, diferencias en la aplicación de los procedimientos administrativos y posibles demoras que afectan la planificación y gestión de la infraestructura vial cantonal.

Esa dispersión tiene costos concretos. Para el propietario colindante, la declaratoria puede significar la afectación de parte de su terreno, por lo que la garantía constitucional de la propiedad exige que el acto se adopte con audiencia, prueba y motivación, como corresponde a todo procedimiento que incide en derechos subjetivos. Para la comunidad, la falta de declaratoria impide que el camino reciba inversión pública, y para el gobierno local, la ausencia de reglas claras multiplica los recursos, los reclamos y las nulidades.

El problema adquiere una dimensión particular en el caso de los Concejos Municipales de Distrito, cuya incorporación expresa en el ordenamiento jurídico municipal resulta necesaria para garantizar la coherencia entre las competencias que ejercen, las responsabilidades que asumen y las facultades jurídicas que requieren para desarrollar su gestión. Estas figuras constituyen instancias de gobierno local con autonomía funcional, creadas para atender las particularidades y necesidades de determinados territorios que, por sus condiciones geográficas, sociales y administrativas, requieren una gestión municipal

---

[5] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, votos n.º 5097-93, 5303-93, 6706-93, 4205-96 y 2003-3656.

[6] Tribunal Contencioso Administrativo, Sección III, resolución n.º 00333-2011.

[7] Ley n.º 4240, *Ley de Planificación Urbana*, 15 de noviembre de 1968, art. 15.

más cercana a sus comunidades. Por ello, su reconocimiento dentro del marco normativo municipal no debe limitarse a una referencia general a sus competencias, sino que debe traducirse en disposiciones que les permitan ejercerlas de manera efectiva, dentro del ámbito de sus atribuciones legales.

En materia de infraestructura vial, esta necesidad resulta especialmente evidente. La legislación reconoce a los Concejos Municipales de Distrito competencias vinculadas con la gestión de los intereses y servicios locales, y la Ley n.º 10935 los incorporó expresamente en los parámetros de distribución de los recursos destinados a la atención de la red vial cantonal[8]. Esto supone reconocerles responsabilidades directas en la planificación, administración, mantenimiento e inversión de los recursos destinados a los caminos de sus respectivas jurisdicciones. Sin embargo, persiste un vacío normativo respecto de la facultad para declarar caminos públicos, lo que genera una inconsistencia entre las responsabilidades que la ley les asigna y los instrumentos jurídicos disponibles para cumplirlas.

En consecuencia, resulta necesario incorporar expresamente a los Concejos Municipales de Distrito en la normativa que regula la declaratoria de caminos públicos, reconociendo su participación como figuras integrantes del régimen municipal costarricense y dotándolos de las herramientas jurídicas necesarias para ejercer las competencias que les han sido atribuidas. Esta incorporación permitiría fortalecer la autonomía funcional de estos órganos, evitar dependencias administrativas innecesarias respecto de la municipalidad madre y garantizar que las decisiones relacionadas con la infraestructura vial respondan a las necesidades y particularidades de las comunidades que se encuentran bajo su jurisdicción. De esta manera, se procura que el reconocimiento legal de sus responsabilidades tenga correspondencia con las facultades necesarias para materializarlas.

Además, en el ámbito municipal, la determinación del ancho de vía reviste especial relevancia, por cuanto constituye un elemento esencial para la adecuada administración, planificación y desarrollo de la red vial cantonal. En este sentido, su definición no debe limitarse exclusivamente a la aplicación de parámetros técnicos estandarizados, sino que también debe considerar las particularidades geográficas, sociales y territoriales de cada comunidad, especialmente en las zonas rurales, donde las vías cumplen una función de conectividad fundamental para el acceso a servicios, el desarrollo de actividades productivas y la integración de las comunidades. Por consiguiente, la determinación del ancho de vía debe responder, primordialmente, al fin público que esta cumple y a las necesidades reales del territorio, sin que ello implique desconocer los criterios y estándares técnicos que deben orientar su planificación y desarrollo.

Por otro lado, si bien durante la legislatura pasada se presentó una iniciativa en esta misma línea, esta no contemplaba reformas a la Ley General de Caminos. Asimismo, otras iniciativas presentadas en la actual legislatura han dejado por fuera a los Concejos Municipales de Distrito, a pesar de la importancia que estos

[8] Ley n.º 10935, Ley para incorporar a los Concejos Municipales de Distrito en los parámetros de distribución de los recursos para la atención de la red vial cantonal.

tienen dentro del régimen municipal. Por ello, la presente propuesta busca incorporar ambos aspectos, procurando una regulación más completa e inclusiva para los gobiernos locales.

Esta iniciativa parte de un enfoque integral: la seguridad jurídica de la declaratoria no se alcanza solo diciendo quién decide, sino fijando en la ley cómo se decide y qué efectos produce la decisión. Por eso, además de reconocer la competencia en el Código Municipal y en la Ley General de Concejos Municipales de Distrito, el proyecto incorpora dos artículos en la Ley General de Caminos Públicos, norma rectora de la materia.

El primero, el artículo 1 bis, establece un procedimiento mínimo y uniforme para todo el país: informe técnico de la Unidad Técnica de Gestión Vial, levantamiento georreferenciado, prueba del uso público, estudio registral, audiencia a los colindantes y a terceros interesados, y acuerdo debidamente motivado[15]. Cada gobierno local conserva la facultad de reglamentar los detalles, pero ninguno podrá declarar un camino sin estas garantías básicas.

El segundo, el artículo 1 ter, regula los efectos de la declaratoria. Precisa que el acuerdo firme afecta el camino al dominio público y lo incorpora a la red vial cantonal; obliga al MOPT a inscribirlo en un plazo de treinta días hábiles y limita las causas de rechazo; y aclara que la declaratoria no sustituye la expropiación cuando el camino atraviese terrenos privados sin cesión ni uso público acreditado, caso en el cual deberá seguirse el procedimiento de la ley de la materia. De ese modo se armoniza la potestad municipal con la clasificación y codificación de caminos que administra el MOPT[9] y con el respeto debido a la propiedad privada.

En síntesis, la presente iniciativa busca otorgar reconocimiento legal expreso a una competencia cuyo ejercicio ya ha sido reconocido por los tribunales, incorporando una regulación clara que comprenda tanto a las municipalidades como a los Concejos Municipales de Distrito, en atención a su naturaleza y al ámbito de sus competencias dentro del régimen municipal. Asimismo, establece un procedimiento uniforme, con requisitos y efectos jurídicos claramente definidos, que permita garantizar la seguridad jurídica, la transparencia y la participación de las personas interesadas. Con ello, se busca brindar certeza tanto a los propietarios de los terrenos como a las comunidades involucradas y, al mismo tiempo, fortalecer la capacidad de los gobiernos locales para ejercer sus responsabilidades en la administración, planificación y gestión de la red vial bajo su jurisdicción.

Por las razones expuestas, se somete a consideración de las señoras diputadas y los señores diputados el siguiente proyecto de ley.

---

[9] Decreto Ejecutivo n.º 44263-MOPT, *Reglamento para definir caminos públicos, su clasificación y codificación*.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY PARA FORTALECER LA SEGURIDAD JURÍDICA EN LA DECLARATORIA DE CAMINOS PÚBLICOS CANTONALES.

ARTÍCULO 1- Adiciónese el inciso w) al artículo 13 de la Ley N.º 7794, Código Municipal, de 30 de abril de 1998. y sus reformas, para que se lea de la siguiente manera:

ARTÍCULO 13-

(…)

w) Declarar, mediante acuerdo motivado, los caminos públicos de la red vial cantonal ubicados en su jurisdicción, conforme al procedimiento y con los efectos establecidos en los artículos 1 bis y 1 ter de la Ley N.º 5060, Ley General de Caminos Públicos, y velar por su inscripción en el registro de la red vial cantonal.

ARTÍCULO 2- Adiciónese un párrafo final al artículo 3 de la Ley N.º 8173, Ley General de Concejos Municipales de Distrito, de 7 de diciembre de 2001, para que se lea de la siguiente manera:

ARTÍCULO 3-

(…)

Corresponde a los Concejos Municipales de Distrito declarar los caminos públicos de la red vial cantonal ubicados en su circunscripción territorial, conforme a los artículos 1 bis y 1 ter de la Ley N.º 5060, Ley General de Caminos Públicos, y en concordancia con su Plan Vial Quinquenal de Conservación y Desarrollo. Cada declaratoria se comunicará a la municipalidad del cantón para la actualización de su inventario vial, sin que esta comunicación condicione la validez del acuerdo.

ARTÍCULO 3- Refórmese el artículo 1 de la Ley N.º 5060, Ley General de Caminos Públicos, de 22 de agosto de 1972, para que se lea de la siguiente manera:

ARTÍCULO 1-

(…)

RED VIAL CANTONAL: La administración, el mantenimiento y la declaratoria formal de los caminos de la Red Vial Cantonal corresponden a las municipalidades y, dentro de su territorio, a los Concejos Municipales de Distrito.

(…)

ARTÍCULO 4- Adiciónese un artículo 1 bis a la Ley N.º 5060, Ley General de Caminos Públicos, de 22 de agosto de 1972. para que se lea de la siguiente manera:

ARTÍCULO 1 BIS- PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA DE CAMINOS PÚBLICOS CANTONALES.

La declaratoria de un camino público cantonal corresponde de forma exclusiva e indelegable al Concejo Municipal o al Concejo Municipal de Distrito, según su jurisdicción. El procedimiento podrá iniciarse de oficio o a solicitud de la Alcaldía o Intendencia, de la Junta Vial, de una asociación de desarrollo comunal o de cualquier persona interesada.

Ningún acuerdo de declaratoria podrá adoptarse sin que consten en el expediente:

a) Un informe de la Unidad Técnica de Gestión Vial con la ubicación, longitud, ancho, estado y conexión del camino con la red vial existente.

b) Un levantamiento o croquis georreferenciado del camino.

c) La prueba del uso público del camino, o el acto de cesión o donación cuando exista.

d) Un informe jurídico sobre la situación registral de los inmuebles por los que pasa el camino.

e) La constancia de audiencia a los propietarios colindantes y a terceros interesados, por un plazo no menor de diez días hábiles.

f) La verificación de que el camino no forma parte de la Red Vial Nacional.

Los gobiernos locales podrán reglamentar el procedimiento, sin disminuir los requisitos establecidos en este artículo. El acuerdo será motivado, se publicará en el diario oficial La Gaceta y contra él cabrán los recursos previstos en el Código Municipal.

ARTÍCULO 5- Adiciónese un artículo 1 ter a la Ley N.º 5060, Ley General de Caminos Públicos, de 22 de agosto de 1972, para que se lea de la siguiente manera:

ARTÍCULO 1 TER- EFECTOS E INSCRIPCIÓN DE LA DECLARATORIA.

El acuerdo firme de declaratoria afecta el camino al dominio público y lo incorpora a la Red Vial Cantonal. El gobierno local lo comunicará al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, que deberá inscribirlo en el registro de la Red Vial Cantonal dentro de los treinta días hábiles siguientes. El Ministerio solo podrá

rechazar la inscripción por incumplimiento de los requisitos del artículo 1 bis, mediante resolución motivada que indique los defectos por subsanar.

La declaratoria no sustituye la expropiación. Cuando el camino atraviese terrenos de propiedad privada sin que exista cesión, donación o uso público acreditado, el gobierno local deberá seguir el procedimiento de la Ley N.º 7495, Ley de Expropiaciones, de 3 de mayo de 1995.

TRANSITORIO ÚNICO- Los gobiernos locales adecuarán sus reglamentos de declaratoria de caminos públicos a esta ley dentro de los doce meses siguientes a su publicación. Los procedimientos iniciados antes de su vigencia continuarán conforme a la normativa vigente al momento de su inicio, salvo que el gobierno local decida adecuarlos a la presente ley.

Rige a partir de su publicación.

ARIEL ALFONSO MORA FALLAS

DIPUTADO