



Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

San José, 4 de febrero de 2021
MIDEPLAN-DM-OF-0148-2021

Daniella Agüero Bermúdez
Jefa de Área
Comisión Legislativa VII
Departamento de Comisiones Legislativas
Asamblea Legislativa

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. Dentro del plazo conferido mediante oficio AL-CJ-21986-1170-2021 del 19 de enero del 2021, que ingresó en esa misma fecha mediante correo electrónico, mediante el que se solicita criterio al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica en relación con el Texto Sustitutivo del Expediente Legislativo 21.986 "*Ley de Adquisición de Derechos para la Construcción de Infraestructura Pública*" que propone, en virtud del retraso en los procesos expropiatorios y sus consecuencias en el desarrollo de las obras de infraestructura, regular la transmisión voluntaria de derechos sobre los inmuebles necesarios para construir, rehabilitar y ampliar infraestructura pública, para lo cual, la autoridad competente gestionará la adquisición de los derechos necesarios, mediante la suscripción de contratos de enajenación de los atributos del dominio con los propietarios o poseedores. Siendo que se deberá realizar una valoración de los bienes requeridos y se procederá a formular una oferta a los propietarios o poseedores equivalente a un 40% del monto total de la estimación. Asimismo se establece que la suscripción del contrato y la aceptación de ese monto no implicarán renuncia del propietario o poseedor a su derecho de obtener un justiprecio por su propiedad y que el remanente del pago por la adquisición del inmueble se efectuará mediante los trámites expropiatorios ordinarios definidos en la Ley de Expropiaciones.

En ocasión de la oportunidad brindada, respetuosamente hago de su conocimiento que no se observan incidencias que instauren, modifiquen o deroguen las competencias y funciones de MIDEPLAN establecidas en la Ley de Planificación Nacional 5525 de 2 de mayo de 1974. Sin embargo, se estima oportuno emitir las siguientes consideraciones:

I.- OBSERVACIONES TÉCNICAS

1.- El artículo 45 Constitucional establece en lo que interesa que la propiedad es inviolable y que nadie puede privarse de la suya si no es por interés público legalmente comprobado, previa indemnización conforme a la ley. Este derecho constitucional tiene su desarrollo en la Ley de Expropiaciones, Ley 7495 del 03 de mayo de 1995, que establece en su artículo 1° "*regula la expropiación forzosa por causa de interés público legalmente comprobado. 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,*





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0148-2021

Pág. 2

cualesquiera sean sus titulares, mediante el pago previo de una indemnización que represente el precio justo de lo expropiado". En ambas disposiciones destacan dos elementos fundamentales con respecto a la figura de la expropiación, que son el interés público legalmente comprobado y la indemnización previa pagando un precio justo.

2.- Los artículos 18, 19 y 20 de la Ley de Expropiaciones establecen la declaratoria de interés público como un requisito previo a la expropiación del bien, esta declaratoria implica un acto motivado, de conformidad con las disposiciones de la Ley General de la Administración Pública, que deberá ser firmado por la o el Ministro del ramo o por la o el jerarca del ente que impulsa la expropiación. Esta resolución que efectúa la declaratoria de interés público se remite al Registro Nacional para la anotación provisional correspondiente, en tanto, dentro del año siguiente, se emite el mandamiento de anotación definitiva, expedido por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda.

3.- Asimismo, los artículos 21 y siguientes de la Ley de Expropiaciones establecen que cuando la Administración Pública requiera adquirir bienes por interés público previamente declarado, deberá solicitar a una dependencia pública especializada que practique, en el plazo máximo de un mes contado a partir de la solicitud, el avalúo administrativo por medio de su propio personal o con la ayuda del personal necesario, según la especialidad requerida. Estos avalúos administrativos deberán contemplar una serie de criterios pormenorizados a efecto de asegurar el pago de un precio justo al administrado.

4.- El artículo 1° del proyecto establece que su objeto es regular la transmisión voluntaria de derechos sobre los inmuebles y que esa transmisión voluntaria se realizará mediante la suscripción de contratos de enajenación de los atributos del dominio con las personas propietarias o poseedoras del bien inmueble, lo cual resulta confuso porque no queda claro si se está proponiendo un procedimiento sumario en el marco de una expropiación o si se está proponiendo un nuevo procedimiento de contratación administrativa directa y bajo cuáles requisitos, siendo que tampoco se establecen reformas ni a la Ley de Expropiaciones ni a la Ley de Contratación Administrativa.

5.- En el artículo 5 del texto sometido a consulta, se establece la posibilidad de que la Administración Pública le formule una oferta económica a los propietarios o poseedores, equivalente a un 40% del monto total de la respectiva valoración, a efecto de que con un contrato de enajenación de los atributos del dominio suscrito con la persona propietaria o poseedora y el pago de ese 40% del avalúo, el particular transfiera al Estado los derechos sobre el inmueble, necesarios para construir, rehabilitar y ampliar la infraestructura pública, lo cual no implica renuncia del propietario o poseedor a su derecho de obtener un justiprecio por su propiedad mediante los trámites expropiatorios definidos en la Ley de Expropiaciones. Esta propuesta genera una serie de interrogantes que son muy bien expuestas por la Procuraduría General de la República en la Opinión Jurídica OJ-017-2021 de 13 de enero de 2021, las cuales persisten, pese al ajuste incluido en el artículo 1° del texto sustitutivo, a efecto de que "la transmisión voluntaria de derechos sobre los inmuebles" se efectúe previa declaratoria de interés público:



Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0148-2021

Pág. 3

“El carácter escueto de estas propuestas contrasta con las establecidas en la Ley de Expropiaciones, que regula el procedimiento en aspectos tales como elaboración y comunicación de los avalúos, plazos para su aceptación o rechazo, causales para acudir a la vía judicial entre otros.

Es fundamental que la ley disponga que parte fundamental del contenido del “contrato” tiene que ser necesariamente la aceptación por el propietario de la puesta en posesión del terreno para ejecutar el proyecto de obra pública.

Respecto de la oferta que la Administración haría al titular del inmueble, no se distingue según que el expropiado haya aceptado o rechazado el avalúo administrativo. ¿Cuáles son los efectos en caso de que se haya rechazado el avalúo administrativo respecto del 40 %?

Si el propietario acepta el avalúo, por qué habría de aceptar solo el 40%; por qué no se le paga el 100% y se suscribe la venta directa en la Notaría del Estado. Cuál es el plazo para el pago del 40% y para formalizar los contratos de que se habla, son interrogantes que se generan de esta propuesta.

Si las Diligencias de Expropiación quedan reservadas para discusión sobre el remanente del 60%, ¿cuándo iniciaría el proceso de expropiación en sede administrativa? ¿En la valoración inicial están contemplados los posibles efectos del proyecto sobre el remanente del terreno, particularmente en cuanto a posibles daños?

No se omite señalar que la entrada en posesión y desarrollo de los proyectos puede generar problemas prácticos en la implementación de la Ley con respecto al 60% del remanente, que debe definirse por medio de la Ley de Expropiaciones. En efecto, si se permite la entrada en posesión, se pueden demoler las construcciones o cambiar las características originales del inmueble. En cuyo caso, ¿cómo se haría entonces para establecer el justiprecio del inmueble, en concreto los posibles peritajes judiciales?

Hay un tema fundamental: cómo girar fondos públicos si no hay una declaración de interés público de ese terreno.

Y siempre derivado de la presencia de fondos públicos, queda el tema de la posibilidad de que a futuro el terreno deje de ser necesario para la construcción del proyecto, situación a la que nos enfrentamos con la Ruta 32. Lo que conlleva el problema de la recuperación de esos fondos por parte de la Administración y de la responsabilidad de los funcionarios.

Por otra parte, respecto de esa oferta del 40% se genera la interrogante de si ¿estamos en presencia de una compraventa a tractos? Si existe un avalúo previo y se oferta el 40 %, ya existe un acuerdo de cosa y precio lo cual es típico de la compraventa. Sin embargo, según el proyecto, una oferta mediante contrato con aceptación, no implica una renuncia al derecho de obtener un





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0148-2021

Pág. 4

justiprecio por su propiedad. ¿Justiprecio en sede judicial? ¿La oferta, el avalúo y la aceptación del monto se realizaría sin una declaratoria de interés público?”

6.- En el artículo 7 propuesto se establece que el contrato de adquisición de los derechos necesarios para la construcción de infraestructura pública se anotará de manera provisional e inmediata ante el Registro Nacional por parte de la Administración, sin embargo en el artículo 1° se establece que el procedimiento que se propone es para “regular la transmisión voluntaria de derechos sobre los inmuebles necesarios para construir, rehabilitar y ampliar, la infraestructura pública y sobre los cuales se haya emitido declaratoria de interés público de conformidad a los requisitos del artículo 18 de la Ley N° 7495, “Ley de Expropiaciones”. Lo que genera la duda de si en estos casos el Registro Nacional deberá efectuar dos anotaciones provisionales sobre el inmueble, tanto la declaratoria de interés público como la del contrato de enajenación de los atributos del dominio.

II.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1.- Pese a los ajustes incluidos en el texto sustitutivo persisten una serie de dudas e inconsistencias que deben ser revisadas a efecto de evitar posibles roces de constitucionalidad y de legalidad, así como para evitar la creación de un procedimiento que lejos de facilitar y agilizar, termine siendo más engorroso y oneroso para la Administración.

2.- Se recomienda contar con el criterio técnico del Registro Nacional, la Notaría del Estado, la Contraloría General de la República y el Poder Judicial.

En virtud de lo anterior, no se realizan más observaciones o propuestas de ajustes.

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo
Ministra

c: Carlos Molina Rodríguez, Viceministro, MIDEPLAN