

20 de diciembre del 2024

Estimado
Francisco Eiter Cruz Marchena
Presidente
Junta Directiva
Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica

Estimado señor:

Reciba un cordial saludo y, al mismo tiempo, me dirijo a su estimable persona con el fin de poner en conocimiento de la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica, el criterio de esta Comisión, acerca del proyecto de ley que se tramita en la Asamblea Legislativa bajo el expediente n.º 24.669 “*Ley General de Adquisición de Terrenos y Expropiaciones*”, que fue consultado al Colegio mediante oficio n.º AL-CE-23144-0315-2024 del 10 de diciembre del 2024, a través de correo electrónico el mismo día.

A su vez, el indicado proyecto de ley fue remitido a esta Comisión, mediante el oficio n.º JD-12-1481-24 del 12 de diciembre del 2024, emitido por el señor Eduardo Rojas Sánchez, Secretario de Junta Directiva.

Sobre el particular, la Comisión conoció del proyecto de ley bajo estudio, en sesión ordinaria, n.º11, celebrada a las 12:00 horas del 19 de diciembre del 2024 y, al respecto, emite los siguientes comentarios:

I.- Sobre la discrecionalidad del legislador: En lo concerniente a las diversas regulaciones que plantea el proyecto de ley sobre el instituto de la expropiación, el procedimiento administrativo y el proceso especial de expropiación, esta Cámara considera que son aspectos librados a la discrecionalidad del legislador.

La Comisión únicamente llama la atención en cuanto a que, regular en una sola ley lo atinente a tres diversos temas, es decir, la propuesta de adquisición por compra directa, así como la donación y expropiación, puede provocar que se lesione uno de los parámetros propios de la técnica legislativa, cual es el orden, la claridad y la precisión del objeto regulado, cuya repercusión desfavorable es para el administrado, quien debe verse tutelado por la seguridad jurídica en todo momento.

Además, esa regulación conjunta de institutos, puede provocar confusión, dispersión y una eventual doble regulación, puesto que hay aspectos que inclusive están regulados prioritaria y especialmente por la Ley General de Contratación Pública, a través de procedimientos concursales derivados del numeral 182 de la Constitución Política, de modo que, ni siquiera por la vía legislativa ordinaria, podrían excluirse.

II.- Declaratoria genérica de interés público: El artículo 20 del proyecto de ley bajo estudio, prevé una declaratoria genérica de interés público de ciertos bienes, lo cual se concretaría por medio de un reconocimiento que, en cada caso, haría el ministerio del ramo respectivo; no obstante, el proyecto de ley no indica cuáles parámetros permitirían valorar la pertinencia del bien reconocido, ni tampoco prevé cuáles aspectos deben tomarse en cuenta para justificar ese reconocimiento frente al interés público. Tampoco establece criterios para controlar y delimitar una atribución de esa naturaleza, con un alto grado de discrecionalidad, ni tampoco señala si esa facultad es solo para la Administración central y no para la descentralizada.

III.- Adquisición voluntaria: El artículo 25 del proyecto de ley, dispone que la Administración, en general, deberá promover la adquisición voluntaria de bienes, ya sea mediante una compra venta o una donación, como un mecanismo para agilizar el proceso de adquisición de bienes.

Sin embargo, la norma, si bien parece referir a una atribución voluntaria, lo cierto es que su redacción obliga a las entidades a llevar a cabo tal mecanismo, con un peligroso riesgo de lesionar la propia personalidad jurídica de las diversas Administraciones públicas; es decir, la atribución que posee cada entidad para disponer de la forma en que estime pertinente para el cumplimiento de sus fines. Además, la adquisición de un inmueble, a través de una vía diferente a la expropiación, posee regulación ya previamente establecida en la Ley General de Contratación Pública, cuyo sustento final, está en el artículo 182 de la Carta Magna.

IV.- Dirección General de Adquisición de Bienes Inmuebles y Expropiaciones: El artículo 58 del proyecto, prevé crear a ese órgano como uno de desconcentración mínima dentro del MOPT; luego, en el artículo 59, se incluyen, entre otras, dos funciones particulares a su cargo:

“b) 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.

f) Emitir normativa técnica en materia de contratación de avalúos para la adquisición de bienes inmuebles y expropiaciones destinados a la obra pública que sean contratados a terceros y velar por su cumplimiento.”

Sobre tal aspecto, primero, llama la atención de la Comisión, que pretendiéndose darle una atribución de ese alcance, tal como emitir lineamientos o emitir normativa, el órgano sigue estando sujeto a las órdenes, instrucciones o circulares del jerarca institucional, puesto que su desconcentración es mínima.

Por otra parte, la Comisión considera que establecer a un órgano del Estado con atribuciones tales como el emitir lineamientos que pretendan uniformar el proceso de adquisición de bienes y expropiaciones en relación con toda la Administración Pública, o emitir normativa técnica para tales asuntos, puede lesionar la autonomía propia de algunas de las entidades del sector descentralizado, tales como aquellas que poseen autonomía política o de gobierno (caso de las municipalidades, la CCSS o ARESEP), o bien, la autonomía organizativa, propia de las

universidades públicas, respecto de las cuales, la tutela administración o potestad de dirección intersubjetiva se ve seriamente desdibujada.

A su vez, el artículo 62 del proyecto de ley, otorga una atribución discrecional al Ministro (a) del MOPT para el nombramiento del director y subdirector de la indicada Dirección General, no obstante, en el marco de los principios propios del empleo público, de base constitucional, en los artículos 191 y 192 de la Constitución Política, como los de idoneidad comprobada, estabilidad en el cargo, eficiencia y eficacia, lo sugerible es que el proceso de nombramiento lo sea mediante un concurso de oposición.

Finalmente, la Comisión se pone al servicio, tanto de la Junta Directiva, como de la Asamblea Legislativa, para colaborar en lo que adicionalmente estimen pertinente.

Con toda consideración y estima, suscribe,

Dr. Alex Rojas Ortega
Coordinador
Comisión de Derecho Administrativo