



Exp: 00-000243-0163-CA

Res: 000297-F-SI-2008

SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las nueve horas cuarenta y cinco minutos del veinticinco de abril de dos mil ocho.

Proceso ordinario establecido en el Juzgado Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda del Segundo Circuito Judicial de San José, por **MAYRA MARGARITA BALLAR CAMPOS**, de oficios del hogar; contra el **ESTADO**, representado por su procurador adjunto Vivian Ávila Jones, abogado. Las personas físicas son mayores, casados y vecinos de San José.

RESULTANDO

1.- Con base en los hechos que expuso y disposiciones legales que citó, la actora planteó demanda ordinaria, cuya cuantía se fijó en la suma de cuarenta y ocho millones cincuenta y un mil quinientos colones, a fin de que en sentencia se ordene: *"1- ... al Estado a Devolver (sic) la Finca del Partido de San José, MATRICULA (sic) DE FOLIO REAL NUMERO (sic) 158287-000, de naturaleza, situación, linderos y cabida constantes en la certificación que rola presentada al Despacho con fecha 23 de marzo de 2000, (sic) y hoy se encuentra inscrito a nombre del ESTADO. 2- Que el traspaso deberá ordenarse por mandamiento judicial y libre de todo gravamen, anotación y carga. 3-*

Que en caso de oposición se condene al Estado al pago de ambas costas de este proceso y los daños y perjuicio (sic) causados con su acción dilatoria en el cumplimiento de una Ley como la invocada."

2.- El representante estatal contestó negativamente y opuso las excepciones de caducidad de la acción, acto consentido, falta de agotamiento de la vía administrativa, falta de derecho, falta de legitimación, falta de interés actual, y la expresión genérica de "*sine actione agit*", siendo resueltas las tres primeras interlocutoriamente.

3.- El Juez Dyan Monge Alfaro, en sentencia no. 0874-2006 de las 11 horas del 28 de julio de 2006, resolvió: "*De conformidad con los hechos que informan el proceso, citas legales mencionadas, se resuelve: Se acoge la expresión genérica de sine actione agit en su modalidad de Falta De Derecho, y se rechaza en las demás; asimismo, se rechazan las excepciones de acto consentido y caducidad de la acción contencioso administrativa. Se declara sin lugar en todos sus extremos la presente demanda. Son ambas costas de este proceso a cargo de la vencida.*"

4.- La actora apeló y el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Primera, integrada por los Jueces Elvia Elena Vargas Rodríguez, Joaquín Villalobos Soto e Ileana Sánchez Navarro, en sentencia no. 328-2007 de las 10 horas 10 minutos del 29 de agosto de 2007, dispuso: "*Se revoca la sentencia recurrida. Se declaran sin lugar las excepciones de falta de derecho, falta de legitimación en la causa, activa y pasiva y falta de derecho. Se acoge la demanda en los siguientes*

términos, estimándose denegada en lo no expresamente concedido, se ordena al Estado devolver al accionante Mayra Margarita Ballar Campos la propiedad inscrita en el Partido de San José, matrícula 158287 000, libre de gravámenes y anotaciones, una vez que la actora deposite la cantidad de cuarenta y siete millones novecientos cuarenta y un mil setecientos colones, la que deberá adicionar en el depósito ya efectuado de ciento nueve mil ochocientos colones. Se condena al vencido al pago de ambas costas de la acción.

5.- La parte demandada formula recurso de casación por el fondo. Alega violación de los artículos 16 de la Ley de Expropiaciones no. 7495, reformada por la ley 7757; 261, 262; 1022, 1034 y 1049 del Código Civil, 330 del Código Procesal Civil; así como, los ordinales 2 párrafo 1º y 7 de la Ley General de Caminos Públicos 5060.

6.- En los procedimientos ante esta Sala se han observado las prescripciones de ley. Interviene en la decisión de este asunto la Magistrada Suplente Ana Isabel Vargas Vargas.

Redacta la Magistrada León Feoli

CONSIDERANDO

I.- La señora Mayra Margarita Ballar Campos era dueña de la finca del Partido de San José, inscrita al folio real matrícula 158287. El Estado necesitaba adquirir esa propiedad para el desarrollo del Proyecto de Construcción de la Carretera de Circunvalación. Mediante avalúo no. 16549 del 8 de mayo de 1979, la Dirección General de la Tributación Directa la valoró en ₡109.800,00. El día 15 siguiente, doña Mayra se

dio por notificada y aceptó el avalúo. A través del acuerdo no. 260 del 30 de mayo de ese año, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (en lo sucesivo, MOPT) autorizó el pago. El 28 de enero de 1980, se otorgó la escritura pública no 399 en la que se consignó la venta, estableciéndose que se utilizaría para la construcción de esa vía. Según oficio del 19 de abril de 1990, el Jefe del Departamento de Terrenos del MOPT, le manifestó al Jefe del Departamento de Vía, que ese terreno no se utilizó para la construcción aludida, y por eso, se incluyó en el grupo disponible para la venta. El 3 de agosto de 1990, la actora solicitó al MOPT la retrocesión, la que fue rechazada por oficio no. 2168 del 31 de agosto siguiente, impugnado el 19 de septiembre de ese año. El 8 de junio de 1999, reiteró la solicitud. Mediante resolución no. 001311 de las 10 horas del 17 de enero del 2000 el ministro del ramo, rechazó el reclamo administrativo y dio por agotada la vía administrativa. La señora Ballar plantea el presente proceso para que se le devuelva la finca. El Estado contestó negativamente la demanda y opuso las excepciones de falta de derecho, legitimación, interés actual; acto consentido, caducidad y la expresión genérica de "*sine actione agit*". El Juzgado previo pronunciamiento sobre las defensas, la declaró sin lugar. Impuso el pago de ambas costas a la vencida. El Tribunal revocó. Rechazó las excepciones. Acogió la demanda. Ordenó al Estado a devolver el terreno, una vez que la actora deposite ¢47.941.700,00 y lo condenó al pago de las costas. El accionado interpone recurso de casación.

II.- El personero estatal aduce razones de fondo. Acusa quebranto directo del numeral 16 de la Ley de Expropiaciones, no. 7495 del 8 de junio de 1995. La norma,

alega, es clara al indicar que la retrocesión procede en caso de que opere la expropiación del bien y, en la especie, no se está ante un acto de esa naturaleza. El traspaso del terreno fue libre, agrega, sin que se ejerciera un poder de imperio del Estado para despojarla forzosamente. Incluso, asevera, hubo una nota de la actora del 28 de febrero de 1979, en la que lo ofreció, con lo cual pone en evidencia su interés inequívoco y libre voluntad, de venderlo. De la lectura integral de las normas de la Ley de Expropiaciones, expone, se infiere que la cesión amistosa y el ejercicio de una potestad de imperio, son supuestos completamente distintos. La primera, afirma, es el acuerdo entre las partes, revestido de un trámite administrativo para justificar el pago, en el que no se llega a dictar un acto expropiatorio, sino tan solo un pacto de compra, que se instituye como sustento de la adquisición; o sea, no hay contención, porque de común acuerdo deciden traspasar el inmueble. La segunda, añade, emerge a partir del rechazo del avalúo administrativo y se utiliza ante la imposibilidad de adquirirlo. El Estado ejerce sus potestades, ante la oposición a que se le transfiera y la necesidad de satisfacer intereses públicos. En su apoyo, cita el voto no. 5652 de las 14 horas 42 minutos del 11 de mayo del 2005, de la Sala Constitucional. De la lectura integral de los numerales 3, 25 y 28 de la Ley citada, manifiesta, el dueño del bien es considerado como propietario, poseedor o administrado, ya que el traspaso se da en una etapa previa a la jurisdiccional, o sea, sin tener que acudir al proceso correspondiente. Es hasta el ordinal 31 de esa normativa que se hace referencia a la figura del expropiado, expresa, al referirse al auto inicial dictado por el Juzgado. Esto, en su criterio, permite

concluir que esa calificación se obtiene cuando formalmente lo dispone la autoridad judicial. Antes de que eso suceda, sostiene, cualquier actuación que se realice, se le debe reputar al propietario, poseedor o administrado, y no al expropiado, por no haber nacido a la vida jurídica esa condición. La sentencia impugnada, estima, incurrió en violación directa por indebida aplicación del precepto 16 de la Ley de Expropiaciones, no. 7495 del 3 de mayo de 1995, reformada por ley no. 7757 del 10 de marzo de 1998. También, alega, quebrantó de manera indirecta los artículos 1022, 1034 y 1049 del Código Civil, por error de derecho en la apreciación de la escritura pública de traspaso, cuando en realidad debió tomarla en consideración al contener un convenio bilateral y expresar una voluntad clara en cuanto a la libre transmisión del inmueble a través de un negocio jurídico perfecto. Lo estipulado en el canon 16 de cita, argumenta, resulta inaplicable al caso, porque se trató de una venta simple del bien, sin un acto administrativo previo de expropiación, cuyo contenido es el ejercicio de un poder de imperio contra la voluntad de la actora. En ese orden de ideas, argumenta la situación de hecho que se plantea en esta litis, no está comprendida en las disposiciones que prevén esa figura, como requisito para la procedencia de la reversión. También apoya ese error probatorio en la circunstancia de que de la escritura de traspaso, queda claro que no hubo expropiación. De conformidad con los numerales 369, 370 y 371 del Código Procesal Civil, refiere, ese documento es plena prueba, y no debió ser preterido por el Ad quem, quien dejó de acreditar una venta simple, que excluye el concepto de expropiación, resultando vulnerados por el fondo los preceptos ya citados del Código

Civil. Transcribe la sentencia de esta Sala no. 804 de las 10 horas 25 minutos del 20 de octubre del 2006. El Tribunal, asegura, pasa por alto y desconoce el interés público de un proyecto todavía en ejecución, por un error al apreciar la prueba y el ordenamiento aplicable. La sentencia, anota, de forma clara establece que la retrocesión opera luego de que se de: la entrada en posesión, el pago respectivo y finalice el proceso expropiatorio, lo que en este caso no sucedió, porque el traspaso se dio por una compra venta, no existió orden judicial para la posesión, el pago fue puro y simple y no hubo contención en sede jurisdiccional. La señora Ballar Campos arguye, no fue expropiada; por ende, no puede corresponderle bajo ningún supuesto la retrocesión. Por otra parte, expone, no es cierto que el terreno perdió interés público y que no se utilizó, por cuanto el Proyecto Carretera Circunvalación San José no ha finalizado. Actualmente, señala, forma parte del derecho de vía y opera como previsión, generando visibilidad, y con ello, seguridad, por lo que resulta innegable su carácter de bien demanial. En el reconocimiento judicial, añade, se evidencia que fue destinado para el fin público por el que se adquirió, formando parte del demanio, de manera que su utilidad o propósito no ha sido desvirtuado. Considera, hay un error material –error de hecho-, entre esa prueba y la conclusión a la que se arriba en la sentencia recurrida, al atribuirle un contenido que no tiene y afirmar que perdió su carácter demanial. Esta equivocación, refiere, quebranta los numerales 261 y 262 del Código Civil, 2, párrafo 1º, y 7 de la Ley General de Caminos Públicos, no. 5060 del 22 de agosto de 1972, así como las reglas de la sana crítica contenidas en el ordinal 330 del Código Procesal Civil, en este caso

por error de derecho, al negarle valor probatorio al reconocimiento judicial.

III.- El planteamiento resulta ambiguo y confuso. Desarrolla diferentes argumentos con poco orden, sin la claridad y precisión que exige el numeral 596 del Código Procesal Civil. No separa de manera adecuada los reparos, irrespetando los requerimientos técnicos propios de este recurso extraordinario, lo que es suficiente para proceder a su rechazo. Al mismo resultado se llega, como de seguido se verá, si la Sala, en una labor que no le corresponde, procediera, a reordenarlos. En efecto, es preciso recordar que las violaciones de fondo, pueden producirse de manera indirecta, cuando en el fallo se ha incurrido en errores de hecho o de derecho en la valoración de la prueba. El primero, se produce cuando el juzgador incurre en equivocaciones materiales al apreciarla, extrayendo elementos de convicción que le son ajenos. El de derecho, por su parte, supone desconocer el valor legal de una probanza, u otorgarle uno distinto al previsto por la ley. Dentro de éste se reconoce también la preterición y el irrespeto a las reglas de la sana crítica, que imponen el deber de respetar los principios de la lógica, psicología o experiencia al ponderar la prueba. En ambos tipos de error, es necesario precisar la prueba y citar las reglas vulneradas por el fondo, de manera mediata, expresando, con claridad y precisión, la forma en que se produjo el yerro y la incidencia que tuvo sobre los cánones desaplicados, o bien, actuados de manera impropia, sea, indicar técnicamente la violación indirecta infringida a las normas de fondo con la errónea apreciación. En el error de derecho, se deben referir, además, las normas atinentes al valor probatorio que fueron irrespetadas.

IV.- Para el recurrente, el Tribunal apreció de manera indebida la escritura de traspaso y el reconocimiento judicial. De no haber sido así, estima, debió concluir que hubo un negocio jurídico perfecto, en el que existió un acuerdo, para una venta simple, sin que mediara expropiación. Además, de que el terreno se destinó para el fin público requerido, formando parte del derecho de vía, al funcionar como previsión vial, constituyéndose en un bien de utilidad pública. Como puede apreciarse, a pesar de que se identifica la prueba y se citan las normas sobre su valor probatorio y las de fondo supuestamente vulneradas de manera mediata, no explica, en los términos en que se expuso el considerando anterior, de qué manera se produjo el yerro, ni la forma en que ello incidió en las disposiciones sustantivas que utilizó el Tribunal para fundamentar su fallo. Tampoco detalla cómo fueron lesionadas las reglas de la sana crítica, todo lo cual, torna el reparo en informal e impone su rechazo.

V.- En todo caso, y siempre en la línea de ahondar en razones para rechazar el cargo, debe tenerse presente que los hechos que tuvo por acreditados el Ad quem, encuentran respaldo en piezas documentales, que constan en el expediente administrativo, a folios 3,4,19,20,33 y 80, respetando así el principio de unidad probatoria. En ese sentido, es dable destacar que tuvo por demostrada la declaratoria de interés público para adquirir la propiedad objeto del litigio, con el propósito de incluirla en lo que se llamó “reserva” para el Plan Vial a que se refiere la Ley no. 2525 del 17 de febrero de 1960, para construir la Carretera de Circunvalación del Área Metropolitana de San José. También, que se practicó el avalúo y se suscribió el traspaso

del inmueble a favor del Estado. Por último, que el interés público, origen de la expropiación, dejó de existir, al no haber sido utilizado en ese proyecto. Contrario a lo protestado, la escritura de traspaso no fue indebidamente valorada, pese a que se arribara a una conclusión diferente a la pretendida, que es, en el fondo, el motivo real de la inconformidad. No se le dio un contenido distinto al que ahora se señala en el recurso. Ninguno de los argumentos del Tribunal, vulnera los numerales 1022, 1034 y 1049 del Código Civil, o los artículos 369, 370 y 371 del Código Procesal Civil, dado que, en efecto, ese documento es plena prueba que acredita la voluntad de la demandante de vender su inmueble al Estado. Tampoco se observa una incorrecta apreciación del reconocimiento judicial, que en todo caso, no fue considerado por el Tribunal al elaborar los hechos probados, debido a que por otros medios, no combatidos en el recurso, constató que el terreno no fue utilizado con motivo de la construcción de la citada carretera, y por esa razón, se incluyó entre las propiedades del Estado disponibles para la venta. Y sobre ese elemento probatorio, se reitera, no ofrece ninguna objeción que lleve a su cuestionamiento. De allí que, no existe quebranto de los cánones 261 y 262 del Código Civil, 2, párrafo 1º, y 7 de la Ley General de Caminos Públicos. Para esta sala, en el fallo que se recurre, no se aplicaron indebidamente las normas aludidas, ni se irrespetaron las reglas de la sana crítica enunciadas en el recurso, de manera tal que el cuadro fáctico se mantiene incólume.

VI.- Los motivos por violación directa adolecen también de una falta de rigurosidad en su planteamiento. Este tipo de infracción, sucede cuando se aplica

indebidamente una norma, se deja de actuar la que corresponde o bien, se interpreta de manera incorrecta. En los dos principios supuestos, debe precisarse la violación en su doble vertiente, sea indicar por su orden la que se inaplicó y la que se actuó sin que fuere la que correspondía. En el reparo que se analiza, los agravios están dispersos y pese a que se acusa una indebida aplicación del numeral 16 de la Ley de Expropiaciones, no indica aquella que, en su lugar, debió utilizar el Tribunal. En todo caso, más bien, parece referirse a una interpretación errada. El quid del asunto radica en determinar si aún cuando acontece un avenimiento, cesión amistosa o compra venta por aceptación del monto del avalúo, el antiguo propietario del terreno puede ejercitar el derecho a la retrocesión en el supuesto de que se cumplan los requisitos exigidos en ese ordinal. Es innegable que, en la especie, medió en el traspaso el traspaso, producto del ejercicio de la potestad expropiatoria. En ese sentido, no puede considerarse como una venta regulada por normas de derecho privado o de la contratación administrativa. Por el contrario, es un negocio jurídico de naturaleza especial regido por el derecho público. Tanto es así que, ese acuerdo, recayó exclusivamente en el precio, y surge a partir del Decreto expropiatorio que, necesariamente, identifica de manera unilateral el inmueble que responde a un interés del Estado en obtenerlo para satisfacer una necesidad pública. Esta herramienta de carácter constitucional -potestad de expropiación-, fue diseñada por el legislador bajo un doble esquema. Uno administrativo, donde se generan los actos preparatorios, entre ellos, la comunicación del avalúo del terreno al propietario, que con el fin de acelerar el

proceso, en caso de aceptarlo, permitiría la entrada en posesión con mayor celeridad y así destinarlo a la utilidad pública. Y otro en sede jurisdiccional, que surge, en principio, cuando el dueño del inmueble no acepta el precio ofrecido, limitándose el proceso a su determinación. Desde este plano, sin duda, ambas hipótesis nacen a partir del ejercicio de una potestad pública. En la especie, del cúmulo de hechos probados, ratificado y complementado por el Tribunal, se infiere, en lo que al caso interesa, que el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, estimó necesario la adquisición del inmueble entonces propiedad de la actora, para llevar a cabo el proyecto de cita, procedió a su avalúo y emisión del respectivo Decreto. Sobre esa base, se accedió al traspaso. Tal y como lo señaló el Ad quem, *"ha quedado debidamente acreditado que existió la declaratoria de interés público para la antigua propiedad de la accionante, se practicó el avalúo y se suscribió el traspaso del inmueble a favor del Estado, no revistiendo para el caso, interés que fuera la expropiada quien tomara la iniciativa para realizar aquellas operaciones..."*. En consecuencia, es evidente que todas las conductas desplegadas por la Administración, estaban orientadas a adquirir esa propiedad, de suerte que, su venta, no puede entenderse como un acuerdo libre y voluntario. Esto descarta la posición del recurrente, tendiente a calificar el traspaso en esos términos y sobre esa base, la imposibilidad que invoca, de que se configure el presupuesto básico de la retrocesión. A lo expuesto, se une que pasaron más de diez años sin que el inmueble se destinara al fin público que originó su venta completándose así, los requisitos que exige la Ley para dar paso al derecho invocado por la actora. Consecuentemente, no incurrió el Tribunal

en una indebida interpretación del numeral de cita.

VII.- En mérito de lo expuesto, debe rechazarse el recurso planteado e imponer sus costas al recurrente (artículo 611 del Código Procesal Civil).

POR TANTO

Se declara sin lugar el recurso, con sus costas a cargo del promovente.

Anabelle León Feoli

Luis Guillermo Rivas Loáiciga

Román Solís Zelaya

Óscar Eduardo González Camacho

Ana Isabel Vagas Vargas