



EXP: 06-001201-0163-CA

RES: 000799-F-S1-2010

SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las catorce horas treinta y cinco minutos del primero de julio de dos mil diez.

Proceso ordinario establecido en el Juzgado Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda del Segundo Circuito Judicial de San José por **DONALDO OLIVARES SÁNCHEZ**, búnuvo, de oficio no indicado; contra el **ESTADO**, representado por su procuradora adjunta, Mariamalia Murillo Kopper, abogada, de estado civil ignorado. Las personas físicas son mayores de edad y vecinos de San José.

RESULTANDO

1.- Con base en los hechos que expuso y disposiciones legales que citó, el actor estableció demanda ordinaria, cuya cuantía se fijó como inestimable a fin de que en sentencia se declare: *"... sin efecto el Decreto Ejecutivo No. Decreto Ejecutivo Número (sic) 22181-MOPT del 6 de mayo de 1993, publicado en la Gaceta No. 99 de 25 de mayo del mismo año. Asimismo, de conformidad con las Leyes 51123 de 22 de noviembre de 1972, 5060 del 22 de agosto de 1972 y 5404 de 31 de octubre de 1973 y Normas aplicables a la especie, solicito la correspondiente retrocesión o reversión del inmueble hoy inscrito a nombre del Estado, Partido de San José, número 494574, con una medida de ciento cuarenta y tres metros siete decímetros cuadrados que fuera expropiado a mi persona desde el año de mil novecientos noventa y tres, sin que a la*

fecha se haya destinado para el fin público que motivó la expropiación del mismo. Cancélese la inscripción a nombre del Estado y se ordene inscribir dicha finca a mi nombre y se ordene la restitución y puesta en posesión. Se condene en ambas costas al demandado."

2.- La representante estatal contestó negativamente y opuso la excepción de falta de derecho.

3.- El Juez Francisco Javier Muñoz Chacón, en sentencia no. 1238-2008 de las 9 horas 35 minutos del 23 de setiembre de 2008, resolvió: *"Se acoge el Incidente de Documentos presentados extemporáneamente interpuesto por el ESTADO y se tiene por aceptados e incorporados, los documentos aportados que corresponden a los folios 1 a 30 del expediente de la incidencia. Se acoge la excepción de falta de derecho opuesta por la representación estatal y en consecuencia se declara improcedente en todos sus extremos la demanda ordinaria civil de hacienda interpuesta por DONALDO OLIVARES SÁNCHEZ contra el ESTADO. Se exime al vencido del pago de ambas costas de esta acción."*

4.- El actor apeló y Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, Sección Décima, integrada por los Jueces Jonatán Canales Hernández, Bernardo Rodríguez Villalobos y David Fallas Redondo, en sentencia no. 101-2009- S.X de las 11 horas 30 minutos del 25 de setiembre de 2009, dispuso: *"Se confirma la sentencia impugnada"*

5.- El señor Donaldo Olivares Sánchez, formula recurso de casación indicando expresamente las razones en que se apoya para refutar la tesis del Tribunal de instancia.

6.- En los procedimientos ante esta Sala se han observado las prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado Solís Zelaya

CONSIDERANDO

I.- Mediante Decreto Ejecutivo no. 22181-MOPT del 6 de mayo de 1993, publicado en el diario oficial La Gaceta no. 99 del día 25 siguiente, se expropió un lote, parte de la finca inscrita en el Registro Público a nombre de Donaldo Olivares Sánchez, Partido de San José, matrícula de folio real 375606-000, sita en el cantón Segundo, distrito Tercero, con una medida de 143, 91 metros cuadrados. Ello, con el objeto de utilizarlo en el proyecto de mejoramiento de la ruta 172, sección calle Guachipelín-Autopista Próspero Fernández. En sentencia 333-94 de las 11 horas 20 minutos del 8 de agosto de 1994, el entonces Juzgado Primero de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda fijó la indemnización que el Estado debía cancelarle al expropiado, Olivares Sánchez, en la suma de ₡287.820,00. Dicha franja de terreno se encuentra inscrita a nombre del Estado con la matrícula 494574-000 y su naturaleza es de terreno para ser utilizado como carretera nacional. La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en voto 2325-1996 de las 17 horas 21 minutos del 15 de mayo de 1996, anuló los compromisos adquiridos por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) en la cláusula A del "*Convenio para el Desarrollo y Construcción de la*

Infraestructura del Proyecto Turístico Camino Real San José-Centro Comercial Multiplaza", celebrado el 12 de junio de 1991, entre una serie de instituciones autónomas y el MOPT con la empresa Hotel Camino Real S.A., así como todos los actos realizados en su ejecución. El 22 de julio de 2004, el Consejo Nacional de Vialidad del MOPT (CONAVI), acordó reincorporar la antigua Ruta Nacional 172 como calle de travesía con el número 10203, cuya administración pasó a ser de su competencia. El proyecto Calle Guachipelín -ruta 27- autopista Próspero Fernández, corresponde hoy a la ruta nacional 310, sección intersección Ruta Nacional 27-intersección Ruta Nacional 121. El señor Olivares Sánchez solicitó, en escrito presentado al MOPT el 20 de agosto de 2006, la devolución, retrocesión y/o reversión de la propiedad matrícula de folio real 494574-000, por no haber sido utilizada para el fin público que motivó su expropiación. En la sesión no. 512-07 del 11 de septiembre de 2007, artículo VI, el Consejo de Administración del CONAVI aprobó el Plan Operativo Institucional 2008, el cual incluye la contratación de servicios profesionales de consultoría para el diseño geométrico, de pavimentos y elaboración de planos catastrales y constructivos, así como especificaciones técnicas, programa de trabajo, propuesta de señalamiento horizontal y vertical, así como presupuesto del proyecto "*Mejoramiento de la Ruta Nacional No. 121, Sección San Rafael-Ciudad Colón y Ruta Nacional No. 310, Sección Intersección Ruta Nacional No. 27 –Intersección Ruta Nacional No. 121*". En el inmueble expropiado no se ha construido obra pública alguna.

II.- El 20 de octubre de 2006, el señor Donaldo Olivares Sánchez interpone este proceso en contra del Estado. Pretende se deje sin efecto el referido Decreto Ejecutivo

no. 22181-MOPT. Además, de conformidad con las Leyes números 5060 del 22 de agosto, 5123 del 22 de noviembre, ambas de 1972 y, 5404 del 31 de octubre de 1973, así como las normas aplicables a esta lite, pide la correspondiente retrocesión o reversión del inmueble, inscrito hoy a nombre del Estado, Partido de San José, matrícula número 494574-000, con una medida de 143,07 metros cuadrados. Ese fundo, indica, le fue expropiado desde el año 1993, sin que a la fecha se haya destinado al fin público que motivó la expropiación. De igual manera, solicita se cancele la inscripción a nombre del Estado y se ordene inscribirlo a su nombre, ordenándose la restitución y puesta en posesión, y se le impongan al demandado las costas del proceso. La representación del Estado contestó unos hechos en forma afirmativa y otros los rechazó. Formula la defensa de falta de derecho. El Juzgado la acogió. Declaró improcedente, en todos sus extremos, la demanda interpuesta. Resolvió sin especial condenatoria en costas. El Tribunal confirmó, al concordar con el A quo, en el sentido de que la causa que propició la expropiación se mantiene según fue concebida originalmente, a pesar de no haberse construido la carretera proyectada, vale decir: como parte de un proyecto integral de mejoramiento de las rutas nacionales; por lo que no se ha dado su decaimiento. El actor formula recurso de casación por razones de fondo. Alega quebrantos por violación indirecta y directa de ley. Para un mejor análisis, se ordenan los agravios conforme a la técnica de la casación (artículo 610 del Código Procesal Civil).

Violación Indirecta de ley.

III.- En el **primer** agravio, identificado por el casacionista con el número romano III, alega error de hecho en la valoración de la prueba. Al respecto indica, conculcaron los juzgadores de segunda instancia el numeral 2 de la Ley no. 5123, el cual transcribe. En autos consta, afirma, la gestión administrativa de devolución del inmueble ante las instancias respectivas. Ello, apunta, determina el quebranto de la disposición señalada, pues se configuró el supuesto de que, en caso de no respuesta administrativa, el inmueble debe ser devuelto a su ex dueño. Se produce el yerro alegado, manifiesta, toda vez que, si bien es cierto el MOPT indica que el proyecto aún “se mantiene vivo”, también lo es que esa documentación emana de una oficina administrativa en donde, a fin de evitar responsabilidades, señala que el proyecto está vigente. ¿Cómo es posible, se cuestiona, que el Ministerio, en más de 15 años, no haya podido efectuar un “trazo” de carretera de tan poca dimensión o cabida? La sentencia impugnada, anota, quebrantó, además, el canon 330 del Código Procesal Civil, al no analizar todos los elementos anteriores en conjunto con la demás prueba aportada. Esto, arguye, determina que no se apreció la probanza de acuerdo a las reglas de la sana crítica, con la cual se demuestra que en el inmueble expropiado, una vez que el Estado tomó su posesión, no se llevó a cabo ninguna actividad por más de 10 años. Es decir, no se ha construido absolutamente nada que se parezca a una carretera, ni se le ha dado el mantenimiento que requiere; el cual, concluye, ha tenido que asumir, al ser la parte frontal de su propiedad, es decir, por donde ingresa.

IV.- En atención a la manera como se formula el reparo en estudio, es menester apuntar lo siguiente. La casación por razones de fondo se otorga por

violación de la ley sustantiva. El quebranto legal puede ser directo o indirecto. El primero se da cuando no existe error de índole probatorio. En consecuencia, los hechos están correctamente seleccionados y enunciados en el fallo recurrido, pero el Tribunal se equivoca en su calificación jurídica o interpreta mal la ley. El segundo, tiene lugar a través de yerros cometidos al apreciar las pruebas. Pueden ser de hecho o de derecho. El error de hecho se da cuando el juzgador incurre en desaciertos materiales al apreciar el acervo probatorio, verbigracia, endosar a los declarantes afirmaciones no emitidas por ellos o atribuir a un documento un contenido inexistente. Por su parte, el de derecho tiene lugar cuando se le otorga a las pruebas un valor legalmente indebido, o se les niega el propio. Cuando se alega este embate, le resulta indispensable al casacionista citar las normas infringidas concernientes al valor de los elementos probatorios apreciados de manera equivocada. Además, y en las dos clases de errores, débese indicar cuáles fueron las pruebas mal apreciadas y en qué consisten los yerros cometidos. Asimismo, es necesario señalar las leyes infringidas en cuanto al fondo (artículos 595 inciso 3 y 596 párrafo 2do. y 597 párrafo 2do del Código Procesal Civil). Relacionado con lo anterior, este órgano jurisdiccional, entre otras, en las resoluciones números 860 de las 10 horas 50 minutos del 7 de diciembre de 2003, 756 de las 10 horas 25 minutos del 7 de noviembre de 2008 y 697 de las 9 horas 55 minutos del 6 de julio de 2009, ha indicado que, al amparo de los cánones mencionados del Código de rito civil, la violación de ley puede acontecer por errónea interpretación, aplicación indebida o falta de aplicación. Esto no resulta necesario que la norma de manera expresa lo indique, pues es labor del intérprete colegir tal aspecto. Salvo para el primer supuesto –errónea

interpretación- siempre existirán dos normas conculcadas. De esta forma, si se alegare violación de ley por aplicación indebida, existirá otra quebrantada por falta de aplicación y viceversa. Tratándose de violación indirecta, se repite, al cuestionarse el cuadro fáctico acreditado en la sentencia recurrida, cumple el recurrente con el deber de citar la disposición conculcada, al indicar cuál resulta violada por falta de aplicación. Esto, por cuanto, eventualmente, se daría una variante en los hechos probados y, por ende, en el análisis a efectuar. En cambio, cuando lo alegado es violación directa de ley, al mantenerse incólume el elenco de hechos probados, sólo se cumple con dicho deber cuando el casacionista indica cuál es la norma conculcada por falta de aplicación y cuál por indebida aplicación, o viceversa. Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las sentencias de esta Sala números 652 de las 11 horas 30 minutos del 5 de agosto de 2004 y 419 de las 9 horas del 20 de junio de 2005.

V.- De darse lo alegado por el recurrente en el agravio de mérito, configuraría un quebranto indirecto de ley, pero por error de derecho, no de hecho. Ello por cuanto, lo recriminado no configura meros desaciertos materiales al valorar la prueba. Dentro de esta línea de pensamiento, el casacionista invoca, como indebidamente valorada, tanto la gestión administrativa que efectuó para la devolución del inmueble, cuanto los documentos aportados por el demandado, emitidos por una oficina administrativa del MOPT, en donde se indica que el proyecto aún se "mantiene activo". Empero, no cita la norma atinente a su valor probatorio. Solo alega conculcado el artículo 330 del Código Procesal Civil, el cual, para los elementos de convicción indicados, resulta insuficiente. En torno al primero, debió citar el canon 379 y, para el segundo, el 370, ambas

disposiciones del cuerpo normativo antes dicho. Lo anterior torna informal el agravio, imponiéndose su rechazo. Sin perjuicio de lo expuesto, y a mayor abundamiento de razones, es menester indicar lo siguiente. Esta Sala comparte el criterio de los juzgadores de las instancias, en el sentido de que al caso en estudio no le resultan aplicables las disposiciones de la derogada Ley no. 5123 del 22 de noviembre de 1972 y su reforma, introducida por Ley no. 5404 del 9 de noviembre de 1973; sino las contenidas en la Ley no. 7495 del 3 de mayo de 1995, Ley de Expropiaciones. Lo anterior por cuanto, si bien es cierto, la normativa vigente al momento de producirse la expropiación –para efectos de una eventual retrocesión o restitución del inmueble– era la contenida en la Ley no. 5123 y su reforma; también lo es que, cuando se interpuso esta lite, en procura de la devolución del bien expropiado, ya había sido derogada por la Ley de Expropiaciones. Al respecto, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha señalado, desde vieja data, que nadie tiene derecho a la inmutabilidad del ordenamiento jurídico. En este sentido, en el fallo no. 7331-97 de las 15 horas 24 minutos del 31 de octubre de 1997, en lo de interés, indicó: *“Los conceptos de ‘derecho adquirido’ y ‘situación jurídica consolidada’ aparecen estrechamente relacionados en la doctrina constitucionalista. Es dable afirmar que, en términos generales, el primero denota a aquella circunstancia consumada en la que una cosa — material o inmaterial, trátase de un bien previamente ajeno o de un derecho antes inexistente— ha ingresado en (o incidido sobre) la esfera patrimonial de la persona, de manera que ésta experimenta una ventaja o beneficio constatable. Por su parte, la ‘situación jurídica consolidada’ representa no tanto un plus patrimonial, sino un estado*

de cosas definido plenamente en cuanto a sus características jurídicas y a sus efectos, aun cuando éstos no se hayan extinguido aún. Lo relevante en cuanto a la situación jurídica consolidada, precisamente, no es que esos efectos todavía perduren o no, sino que —por virtud de mandato legal o de una sentencia que así lo haya declarado— haya surgido ya a la vida jurídica una regla, clara y definida, que conecta a un presupuesto fáctico (hecho condicionante) con una consecuencia dada (efecto condicionado). Desde esta óptica, la situación de la persona viene dada por una proposición lógica del tipo 'si..., entonces...'; vale decir: si se ha dado el hecho condicionante, entonces la 'situación jurídica consolidada' implica que, necesariamente, deberá darse también el efecto condicionado. En ambos casos (derecho adquirido o situación jurídica consolidada), el ordenamiento protege —tornándola intangible— la situación de quien obtuvo el derecho o disfruta de la situación, por razones de equidad y de certeza jurídica. En este caso, la garantía constitucional de la irretroactividad de la ley se traduce en la certidumbre de que un cambio en el ordenamiento no puede tener la consecuencia de sustraer el bien o el derecho ya adquirido del patrimonio de la persona, o de provocar que si se había dado el presupuesto fáctico con anterioridad a la reforma legal, ya no surja la consecuencia (provechosa, se entiende) que el interesado esperaba de la situación jurídica consolidada. Ahora bien, específicamente en punto a ésta última, se ha entendido también que nadie tiene un "derecho a la inmutabilidad del ordenamiento", es decir, a que las reglas nunca cambien. Por eso, el precepto constitucional no consiste en que, una vez nacida a la vida jurídica, la regla que conecta el hecho con el efecto no pueda ser modificada o incluso suprimida por una norma

posterior; lo que significa es que –como se explicó– si se ha producido el supuesto condicionante, una reforma legal que cambie o elimine la regla no podrá tener la virtud de impedir que surja el efecto condicionado que se esperaba bajo el imperio de la norma anterior. Esto es así porque, se dijo, lo relevante es que el estado de cosas de que gozaba la persona ya estaba definido en cuanto a sus elementos y a sus efectos, aunque éstos todavía se estén produciendo o, incluso, no hayan comenzado a producirse. De este modo, a lo que la persona tiene derecho es a la consecuencia, no a la regla.’ (El subrayado no es del original).-“(Lo marcado en discontinuo no es del

original. En igual sentido pueden consultarse, entre otros, los siguientes votos: 1990-1119 y 1990-1147 de las 14 horas del 18 de setiembre y de las 16 horas del 21 de setiembre, respectivamente, ambas de 1990; 2001-618 de las 15 horas 15 minutos del 24 de enero de 2001; 7642 de las 11 horas 39 minutos del 17 de junio de 2005; 2877-2007 de las 19 horas 52 minutos del 27 de febrero de 2007 y 761 de las 11 horas 7 minutos del 23 de enero de 2009). A la luz de lo anterior, se determina que, cuando al actor le fue expropiado el fundo en litigio -en mayo de 1993-, le surgió una expectativa, en el sentido de que, si en 10 años el Estado no destinaba el fundo al interés público que motivó ese hecho, le surgiría el derecho de solicitar la restitución o retrocesión según lo estipulado en la Ley no. 5123 y sus reformas. Empero, durante el transcurso de ese plazo, dicha legislación fue derogada por la Ley no. 7495 del 3 de mayo de 1995 -hoy vigente-. Ergo, cuando se cumplió el decenio, el eventual derecho del actor lo ampara esa nueva legislación. En consecuencia, el precepto 2 de la Ley no. 5123, citado por el recurrente como la disposición de fondo conculcada por falta de

aplicación, no resulta de recibo al sub júdice. Por lo tanto, tampoco cumple el casacionista con el deber de indicar cuál es la norma sustantiva quebrantada.

Violación directa de ley.

VI.- En el **segundo** cargo, identificado con el número 1, señala el recurrente, se violaron los numerales 1 y 2 de la Ley no. 5123 del 22 de noviembre de 1972 y sus reformas, por cuanto, al darse la situación prevista en esa normativa, el Estado debió devolverle el bien expropiado, al haber transcurrido, sobradamente, el plazo decenal ahí establecido. Debe recordarse, apunta, que la esa Ley establece la obligación de reintegrar el inmueble expropiado una vez transcurridos 10 años sin que se destine al fin público. En este proceso, comenta, el proyecto debió haberse iniciado, al menos, cuando se dio la entrada en posesión del demandado, lo que sucedió en el año 1994. Empero, arguye, a la fecha no ha sido construida la carretera en el terreno. La obligación del Estado, anota, está en cumplir con el plazo decenal para terminar el proyecto; de no hacerlo, agrega, como sucede en esta lite, debe aplicarse el canon primero de la susodicha Ley, vigente al momento de efectuarse la expropiación. Transcribe, en lo de su interés, la sentencia de esta Sala no. 236 de las 14 horas del 26 de diciembre de 1991, tocante al instituto de la retrocesión. Desde el año 1994, reitera, el terreno que pasó a posesión del Estado se encuentra en la misma situación. Tuvo que cercarlo y cuidarlo, por ser la parte frontal de su vivienda. El Estado (MOPT), señala, incumplió su deber de cuido. Abandonó el fundo, lo cual le acarrea inseguridad jurídica. La retrocesión, concluye, es procedente, por cuanto el fin público por el cual se expropió no se cumplió en el plazo indicado por el legislador.

VII.- En el considerando IV de esta sentencia, se anotó que, cuando se da la violación de ley puede acontecer por indebida o falta de aplicación de la normativa; o bien, por una errónea interpretación. Solo en el último caso, no resultan conculcadas dos normas: una por falta y la otra por indebida aplicación o viceversa. El casacionista –cuando aduce quebranto directo de ley- tiene el deber de señalar ambos preceptos como conculcados, exponiendo, además, las razones de ello. En el agravio de mérito, el recurrente alega violados los numerales 1 y 2 de la Ley no. 5123. Su trasgresión sería por falta de aplicación. No obstante, ya se indicó –en el apartado V de este fallo- que esta lite se rige por lo dispuesto en la Ley de Expropiaciones; no siendo actuable la Ley no. 5123, por haber sido derogada desde el año 1995. Ello implica que el casacionista omitió señalar la normativa de fondo conculcada. Ergo, el agravio resulta informal, imponiéndose su rechazo. En todo caso, de estimarse válida la cita de los numerales 1 y 2 de la Ley 5123, el reparo también resulta informal. Ello por cuanto, se reitera, su infracción sería por falta de aplicación, pues, se insiste, los juzgadores de las instancias concluyeron que el sub júdice se rige por las disposiciones de la actual Ley de Expropiaciones; sin embargo, el recurrente no indica cuál es la normativa infringida por aplicación indebida.

VIII.- En el **tercer** motivo de disconformidad, identificado con el número romano II, señala el impugnante, existe un reconocimiento judicial, así como fotografías, con lo que se demuestra que en el inmueble en litigio, hoy inscrito a nombre del demandado, no existe ninguna obra de infraestructura o carretera construida. Transcurrieron más de 10 años desde la expropiación y posterior toma de

posesión por parte del Estado, apunta, y aún hoy no se ha utilizado para el fin público que interesa. Como prueba señala el acta efectuada por la señora Jueza y el informe pericial rendido. Al encontrarse plenamente demostrado, concluye, que pasaron más de 10 años antes que se comenzara a efectuar alguna obra en el inmueble expropiado, conculca la sentencia impugnada los numerales 1 y 3 de la Ley no. 5123 y sus reformas, al no haberse dado la devolución de la heredad.

IX.- El agravio de mérito padece una contradicción. A lo largo de su recurso, el casacionista ha insistido en el hecho de que, a pesar de haber transcurrido el plazo decenal, el Estado no destinó el inmueble al fin público que motivó la expropiación. Empero, a folio 228 afirma: *"Al encontrarse plenamente demostrado tal y como detalló (sic) anteriormente que pasaron mas (sic) de diez años antes que el Estado comenzará (sic) a efectuar alguna obra en el inmueble expropiado ..."*(lo subrayado no es del original). En otro orden de ideas, al igual que la anterior objeción, el presente agravio resulta informal. El recurrente solo menciona como quebrantados los numerales 1 y 3 de la Ley no. 5123. Tales disposiciones, conforme se ha expuesto, no resultan aplicables a este proceso. En todo caso, de estimarse pertinente la cita de esas disposiciones, su violación sería por falta de aplicación, omitiéndose cuál o cuáles normas resultan conculcadas por aplicación indebida. Sin perjuicio de lo anterior, y a mayor abundamiento de razones, en caso de que el agravio en estudio se analizara como un quebranto indirecto de ley, padecería de igual anomalía. Se trata de un error de derecho; empero, el recurrente omite señalar las normas de valor probatorio infringidas y la explicación de ello.

X.- En el **cuarto** y último reproche, afirma el casacionista que los juzgadores de segunda instancia incurrieron en errónea interpretación del artículo 16 de la Ley de Expropiaciones, no. 7495 del 3 de mayo de 1995. Ello por cuanto, estima, el Tribunal interpreta ese canon dándole una connotación jurídica que no posee, al indicar que no se demostró que el interés público hubiese decaído, para aceptar la retrocesión del inmueble expropiado. Transcribe lo señalado por el Ad quem. La mala interpretación dada por los juzgadores de segunda instancia, afirma, radica en que dicho numeral no señala, en ningún párrafo, que el administrado tenga que demostrar que el fin público de la expropiación decayó, para solicitar la devolución del inmueble. Simplemente, añade, menciona el plazo decenal y que, una vez transcurrido, el Estado devolverá, a los dueños originales, o causahabientes que lo soliciten por escrito, las propiedades que no fueron utilizadas para el fin respectivo. De ahí que, apunta, al haberse cumplido ese plazo, sin que el Estado, al menos iniciara la construcción de la carretera o proyecto de mejoramiento, decae el interés público, teniendo derecho el expropiado de reincorporar a su patrimonio el inmueble. Empero, comenta, con el erróneo criterio del Tribunal, se le privó del uso y disfrute de la propiedad que el demandado está en la obligación de devolver. Transcribe, en lo conducente, la sentencia de este órgano jurisdiccional no. 297 de las 9 horas 45 minutos del 25 de abril de 2008. En esta lite, afirma, el Estado indica que el proyecto Carretera de Circunvalación San José no se ha terminado y que el terreno actualmente forma parte del derecho de vía. Por lo anterior, se tiene que los Jueces de segunda instancia tienen una posición diferente en cuanto al derecho de retrocesión. Esto, concluye, acarrea inseguridad jurídica.

XI.- Dispone el numeral 16 de la vigente Ley de Expropiaciones, no. 7495 del 3 de mayo de 1995: "**Restitución.** / Transcurridos diez años desde la expropiación, el expropiador devolverá, 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. / 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."(Lo subrayado no es suplido). Este órgano jurisdiccional, en torno a ese instituto, en la sentencia 804 de las 10 horas 25 minutos del 20 de octubre de 2006, señaló:

XII.- ... en la resolución no. 101 de las 10 horas del 20 de septiembre de 1996, esta Sala indicó: "En efecto la reversión o retrocesión constituye un derecho del expropiado emergente de la inviolabilidad de la propiedad privada como garantía de rango constitucional consagrada por la Constitución Política (artículo 45), a fin de reclamar la devolución del bien expropiado, previo reintegro de la indemnización recibida. Este derecho suele ser ejercido después de consumado el proceso expropiatorio. Si la Administración expropiante no cumple con el destino causal de la expropiación (causa expropriandi), dado el carácter instrumental de la expropiación para el logro y consecución de los intereses públicos. Trátase de una acción real de derecho público en cuanto tiende a reincorporar en el patrimonio del sujeto pasivo el bien expropiado, por estar enmarcada dentro del régimen de la expropiación." En otras ocasiones se ha pronunciado en igual sentido, tal y como ocurre con los fallos no. 236-F-91 de 14 horas del 26 de diciembre de 1991 ... y en el no. 166 de las 16 horas 20 minutos del 18 de diciembre de 1992 ... Se trata entonces de un fenómeno de invalidez sucesiva,

sobrevenida a la expropiación por la desaparición emergente del elemento esencial de la causa. Precisamente por ser la causa de expropiación la que configura el destino a que se afecta el bien expropiado tras el despojo público, es que su decaimiento debe ser examinado con posterioridad al acto de desapoderamiento. De ahí que la retrocesión, que implica una invalidez sobreviviente por la eliminación del fin público, solo tiene efectos ex nunc, esto es, hacia futuro, por lo que no ingresa dentro del análisis de condena de la validez originaria del acto expropiatorio o de la causa expropiando. Esto supone entonces, que no infiere la anulación de la expropiación, sino la cesación de sus efectos, su resolución, mediante la devolución de las prestaciones recibidas por cada parte. El expropiante por tal, deberá reintegrar el bien, y el expropiado, el valor del inmueble. En el contexto nacional, en un inicio, al amparo de la Ley no. 5123 reformada por la no. 5404, el monto a devolver por el expropiado se constituía por el justiprecio otorgado más los réditos devengados entre la fecha efectiva de pago y la devolución. Luego del 8 de junio de 1995, con la entrada en vigor de la nueva Ley de Expropiaciones, no. 7495, que deroga la anterior normativa, esa compensación que debe cancelar el anterior propietario, se sustenta en el valor actual del terreno, es decir, la cuantía de la devolución se realiza de manera actualizada, según lo preceptuado por el canon 16. Además de la cesación del interés público, se requiere que hayan transcurrido diez años, entre el momento de la entrada en posesión y la solicitud de retrocesión, conforme lo disponía el numeral primero de la anterior Ley no. 5123, y lo reitera el 16 de la actual Ley de Expropiaciones, no. 7495. Dentro de este marco referencial, es preciso que el análisis del destino del inmueble, comprenda una

ponderación concreta de la causa expropiandi, entendida como el motivo que justifica el apoderamiento o sacrificio del patrimonio privado a favor de la Administración, como el medio de satisfacción de intereses o necesidades públicas o colectivas. Esto por cuanto, la pérdida de esa causa, y el transcurso del tiempo son los presupuestos necesarios para que opere la retrocesión."(Lo subrayado no es del original). De igual manera, en

el fallo 297 de las 9 horas 45 minutos del 25 de abril de 2008, en lo de interés, afirmó:

"VI.- ... 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 (sic), 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. ... 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. ... 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. ..."(Lo subrayado es suplido). Luego de un análisis concienzudo de los autos, a la luz de los anteriores precedentes, esta Sala determina que lleva razón el casacionista. En el hecho probado antecedido con el número 1, en lo conducente, se indica: "que mediante Decreto Ejecutivo número 22181-MOPT del 6 de mayo de 1993, publicado en La Gaceta No. 99 del 25 de mayo de 1993, se decretó la expropiación de ...". Asimismo, en el individualizado con el número 2, se anota: "que mediante sentencia número 333-94 de las once horas con veinte minutos del ocho de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, dictada por el entonces Juzgado Primero de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, se fijó la indemnización que el **ESTADO** debía cancelar al expropiado **DONALDO OLIVARES SÁNCHEZ**, en la suma de **DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS VEINTE COLONES ...**". En el número 6, se afirma: "que en el inmueble expropiado no se encuentra construida obra pública alguna." Por su parte, la demanda se interpuso el 20 de octubre de 2006. Es decir, cuando se formuló ya habían transcurrido más de 10 años sin haberse efectuado obra pública alguna en el bien expropiado, según lo previsto en el citado numeral 16 de la Ley de Expropiaciones, no. 7495. Dentro de esta misma línea de*

ideas, el Ad quem, en el considerando VI de la sentencia impugnada, en lo de interés, afirma: *"... En ese sentido se observa que de conformidad con lo establecido en el artículo 45 constitucional, la expropiación es una forma válida de limitación de la propiedad privada, que en todos los casos debe fundamentarse en motivos de interés debidamente comprobado, habiéndose probado en este caso, que el interés público que motivó la realización en su oportunidad de las diligencias de expropiación de la finca del actor, se han mantenido por parte de la Administración expropiante, durante el tiempo transcurrido, aún y cuando no se ha construido la carretera proyectada. En ese sentido, hay que tener presente que en la norma que en este caso regula el instituto de la retrocesión, (precisamente el artículo 16 de la Ley de Expropiaciones, Nº 7495 del 3 de mayo de 1995), establece la obligación para la Administración expropiante de devolver las propiedades cuando no se hayan utilizado totalmente para el fin respectivo, fin o interés público que en este caso, no se ha demostrado por parte del actor que haya decaído, según considera esta Cámara."* No obstante, en el hecho probado antecedido con el número 4, los juzgadores de las instancias dan cuenta que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en el voto no. 2325-1996, de las 17 horas 21 minutos del 15 de mayo de 1996, anuló los compromisos adquiridos por el MOPT en la Cláusula A del *"Convenio para el Desarrollo y Construcción de la Infraestructura del Proyecto Turístico Camino Real San José-Centro Comercial Multiplaza"*, celebrado el 12 de junio de 1991 entre varias instituciones autónomas y el MOPT con la empresa Hotel Camino Real S.A., así como también, todos los actos realizados en su ejecución. Conforme se indica en dicho fallo, visible a folios 149 a 161, los compromisos adquiridos por esa

cartera, fueron los siguientes: 1) construir un acceso directo al complejo desde la autopista Próspero Fernández. La intersección sería de cuatro carriles de acceso y un túnel de cuatro carriles para permitir la circulación hacia esa autopista; 2) construir una alameda (boulevard) de cuatro carriles desde el complejo hacia Guachipelín; 3) construir una calle y un puente sobre el río Agres; y, 4) trasladar el peaje hacia el oeste, de manera que el acceso al complejo quedara libre de pago. Además, el MOPT comprometió al Estado a expropiar, por su cuenta, los terrenos necesarios para tales obras, y a elaborar los planos y especificaciones, para lo cual emplearía sus propios recursos. Conforme a lo anterior, se promulgó el indicado Decreto Ejecutivo no. 22181-MOPT del 6 de mayo de 1993, el cual se publicó en La Gaceta no. 99 del día 25 siguiente. Por su medio, se decretó la expropiación de un lote de 143,91 metros cuadrados, parte de la finca inscrita en el Registro Público a nombre del actor, Partido de San José, matrícula no. 375606-000, sita en el cantón Segundo, distrito Tercero, de la provincia de San José, con el objeto de utilizarlo para el proyecto de mejoramiento de la ruta 172, sección calle Guachipelín-Autopista Próspero Fernández. En la aludida resolución de la Sala Constitucional, en torno al compromiso expropiatorio asumido por el referido Ministerio, se indica: ***"VI.- A lo dicho es necesario agregar que la expropiación por parte del MOPT, según lo exige el artículo 45 de la Constitución, debe obedecer a motivos de "interés público legalmente comprobado". Estima la Sala que la construcción de obras dirigidas a favorecer a una actividad privada, como objeto primordial, aún cuando exista un beneficio público residual, es abiertamente inconstitucional. En consecuencia, esa cláusula es nula y así debe declararse."***(Lo

subrayado es suplido). Al amparo de lo anterior, no cabe duda que el alegado interés público que motivó la expropiación del inmueble objeto de este proceso no existió. Desde el inicio se encuentra ausente la "*causa expropriandi*". En consecuencia, se configuran los presupuestos necesarios para la procedencia de la retrocesión o restitución del bien expropiado. Ergo, el Ad quem conculcó el señalado precepto 16 de la Ley de Expropiaciones. Por ende, deberá casarse la sentencia del Tribunal y, resolviendo por el fondo, anularse la del Juzgado. En su lugar, se rechazará la defensa de falta de derecho interpuesta por la representación del Estado. El actor solicita: "... *que en sentencia se deje sin efecto el Decreto Ejecutivo No. Decreto Ejecutivo Número (sic) 22181-MOPT del 6 de mayo de 1993, publicado en La Gaceta No. 99 de 25 de mayo del mismo año.*" Tal petitoria es improcedente. Como se indicó, la retrocesión no implica la anulación de la expropiación, sino la cesación de sus efectos, mediante la devolución de las prestaciones recibidas por cada parte. Añade el demandante: "*Asimismo, de conformidad con las Leyes 51123 (sic) de 22 de noviembre de 1972, 5060 del 22 de agosto de 1972 y 5404 de 31 de octubre de 1973 y Normas aplicables a la especie, solicito la correspondiente retrocesión o reversión del inmueble inscrito a nombre del Estado, Partido de San José, número 494574, con una medida de ciento cuarenta y tres metros siete decímetros cuadrados que fuera expropiado a mi persona desde el año de mil novecientos noventa y tres, sin que a la fecha se haya destinado para el fin público que motivó la expropiación del mismo.*" En el considerando V de esta sentencia se expusieron las razones por las cuales, esta Sala es del criterio que el sub júdice se rige por las disposiciones contenidas en la Ley no. 7495, Ley de

Expropiaciones. Por ende, es con base en lo señalado por esta legislación que la solicitud de retrocesión o restitución deberá acogerse. Además, según se indica en el hecho probado identificado con el número 3, prohiado por el Ad Quem, cuyo sustento fáctico es la certificación registral de folio 6, la franja de terreno expropiada tiene una cabida de 143,91 metros cuadrados, no de 143,07 metros cuadrados como lo señala el demandante. Solicita además el actor: *"Cancélese la inscripción a nombre del estado y se ordene inscribir dicha finca a mi nombre y se ordene la restitución y puesta en posesión."* Se ordenará al demandado la devolución del inmueble Partido de San José, matrícula de folio real 494574-000, sito en el cantón Segundo, distrito Tercero, con una cabida de 143,91 metros cuadrados. Sin embargo, previo a cancelarse la inscripción registral a nombre del Estado, para efectuarse a favor del actor, así como ordenar su puesta en posesión, deberá cubrir el actor, a favor del Estado, el valor actual del inmueble (numeral 16 de la Ley de Expropiaciones, no. 7495); aspectos que se dejan para la etapa de ejecución de la sentencia. Por último, solicita el actor *"Se condene en ambas costas al demandado."* Tal ruego resulta de recibo a tenor de lo preceptuado en el numeral 221 del Código Procesal Civil, aplicable a este proceso. Desde que se decretó la expropiación, al dictado de esta sentencia, han transcurrido más de 17 años sin que, como se indicó, hubiese existido interés público alguno.

POR TANTO

Se declara con lugar el recurso. Se casa la sentencia del Tribunal. Resolviendo por el fondo, se anula la de Juzgado. En su lugar, se rechaza la defensa de falta de derecho. Se acoge la demanda en los siguientes términos, debiéndose entender

denegada en lo no expresamente concedido: se le ordena al Estado devolverle a don Donaldo Olivares Sánchez el inmueble matrícula de folio real 494574-000, sito en el cantón Segundo, distrito Tercero de la provincia de San José, con una cabida de 143,91 metros cuadrados. Previo al traspaso y a cancelar la inscripción registral a nombre del Estado, para efectuarse a favor del señor Olivares Sánchez; así como ordenar su puesta en posesión, deberá cubrir, a favor del Estado, el valor actual del inmueble; aspectos que se dejan para la etapa de ejecución de la sentencia. Son las costas a cargo del Estado.

Anabelle León Feoli

Luis Guillermo Rivas Loáiciga

Román Solís Zelaya

Óscar Eduardo González Camacho

Carmenmaría Escoto Fernández

mja/gdc.-