

## **Régimen Probatorio en las Diligencias de Expropiación**

Rama del Derecho: Derecho Procesal Administrativo.	Descriptor: Expropiación.
Palabras clave: Prueba, Valor Probatorio, Sana Crítica, Expropiación.	
Fuentes: Doctrina, Normativa y Jurisprudencia.	Fecha de elaboración: 08/10/2012.

### **Índice de contenido de la Investigación**

<b>1 Resumen</b> .....	<b>1</b>
<b>2 Doctrina</b> .....	<b>2</b>
Los Medios de Prueba.....	2
La Sana Crítica en la Apreciación de la Prueba.....	2
<b>3 Normativa</b> .....	<b>3</b>
La Prueba en el Proceso de Expropiaciones.....	3
<b>4 Jurisprudencia</b> .....	<b>4</b>
El Justiprecio y la Prueba Pericial.....	4
El Precio Justo, el Avaluo Administrativo, y el Daño Ambiental y Moral en cuanto a las Facultades del Juez para la Valoración de la Prueba.....	6
Objeto y Fines del Proceso Expropiatorio y la Fundamentación de la Sentencia.....	11
El Proceso de Expropiación y la Razonabilidad.....	14
Tipos de Dictámenes Periciales.....	16
La Fundamentación de la Sentencia Ante la Pluralidad de Dictámenes Periciales.....	17
Fijación de la Competencia en los Procesos Expropiatorios Especiales.....	23

### **1 Resumen**

El presente informe de investigación reúne información sobre el Régimen Probatorio en las Diligencias de Expropiación, para lo cual se incorpora el aporte doctrinal, normativo y jurisprudencial.

La doctrina expone definiciones sobre los medio de prueba y del sistema interpretativo aplicable, mientras que la normativa expone las reglas aplicables a este proceso dentro de la legislación costarricense.

Por último la jurisprudencia trata el tema desde un enfoque práctico, ya que estipula cual debe ser la actuación del juez y de las partes ante un proceso de tal naturaleza con referencia a la tarea probatoria y en especial el valor de los dictámenes periciales.

## 2 Doctrina

### ***Los Medios de Prueba***

[Bolaños González, J]<sup>1</sup>

“Acerca de los medios de prueba, son todos los permitidos por el derecho público (Artículo 298 LGAP), el principio es pues de amplitud. Sin embargo, al decir de Arcia Villalobos, esto último significa que pueda “admitirse pruebas cuya obtención misma está reñida con la moral, las buenas costumbres y la libertad personal

### ***La Sana Crítica en la Apreciación de la Prueba***

[Bolaños González, J]<sup>2</sup>

“En términos generales podemos decir que la valoración de las pruebas puede hacer por medio de dos sistemas básicos: el tasado y el de la sana crítica.

El sistema de prueba legal o tasada consiste en la apreciación de la prueba conforme al valor que disponen las normas jurídicas, reglas a las cuales el juez debe someterse y respetar. De este modo, la ley hace una enumeración taxativa de los medios de prueba y una jerarquía en su valor legal, y consecuentemente, en su aplicación objetiva e inflexible.

Sin embargo, en el proceso de administrar justicia hay de por medio no sólo hechos y circunstancias a valorar, sino que además de los elementos materiales existen otros factores como lo es la convicción psicológica y moral del juez sobre la existencia o no, la veracidad o la falsedad de los hechos y de cómo ocurrieron.

Por eso, la crítica a este sistema es su formalismo y además que, según indica, Asensio Mellado "convierte al juez en un mero autómatas", colocándolo en posición de cuasi matemático, sin poder apreciar como debe las circunstancias y valores en juego.

Al decir de Yglesias Piza "como reacción ante la rigidez del sistema de la prueba legal de valor tasado, que así como permitía que se cometieran grandes injusticias, también impedía a los jueces evitarlas, surgió la necesidad de dotar al juez de mayores libertades que le permitieran apreciar adecuadamente las pruebas, para darles, él mismo, el valor correcto, según las circunstancias".

Surge así lo que se conoce como la prueba en conciencia o de íntima convicción, que señala que en sede laboral deben apreciarse las pruebas en conciencia, procurando dotarlo de mayor libertad de apreciación adecuada y justa de las mismas, pero existe la "obligación de expresar los principios en que funda el juez su criterio" (Artículo 486 del Código de Trabajo).

Al exigir la motivación, queda establecido que apreciar la prueba en conciencia no debe confundirse con subjetivismo, arbitrariedad o libertad a ultranza del juez para apreciar sin reglas las pruebas.

Para evitar equívocos se prefiere hablar de "sana crítica racional", sistema que precisamente libera al juez del vínculo legal que tasa de antemano el valor de las pruebas, pero que tampoco desemboca en la arbitrariedad, sino que le exige fundamentar su fallo con base en las reglas de la lógica, de la ciencia y de la experiencia, de modo que la sana crítica es la regla general y la prueba

tasada la excepción (la confesión, los instrumentos privados y públicos, que no obstante lo anterior admiten la prueba en contrario de su falsedad o si se ha pactado sobre derechos irrenunciables, pero siempre debe buscarse la verdad real de los hechos por lo que su valoración debe ser precisa y acuciosa en función de la justicia y el derecho de defensa).

También en sede administrativa, el método de la sana crítica constituye el método propio de la valoración de la prueba, recogido expresamente por el artículo 298 de la Ley General de la Administración Pública.

Incluso, aunque la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en su artículo 103 remite con carácter supletorio al Código Procesal Civil -que dispone la sana crítica en su numeral 330-, pero ser anterior a la entrada en vigencia de la Ley General de la Administración Pública, que es una ley posterior y especial, puede entenderse que cede en su orden de aplicación primero a ese cuerpo y en ausencia de disposiciones procesales administrativas, regiría el Código de Procesal Civil.

Otro tanto nos atreveríamos a afirmar del Estatuto de Servicio Civil que autoriza la aplicación supletoria y por analogía del Código de Trabajo y el Código Procesal Civil, sin perjuicio de idear los procedimientos más convenientes al caso (Artículo del 206 Estatuto de Servicio Civil y 80 de su reglamento).

En conclusión, se trata de que juez, usando el método de la sana crítica, aprecie con buen juicio y buena conciencia todas las pruebas en conjunto, conforme a las reglas de la lógica, la ciencia, el sentido común, el razonamiento objetivo y la experiencia, de modo que la sentencia se imponga no sólo por su autoridad sino también por las razones que la fundamentan (que convenza).

Finalmente, la Sala Constitucional ha establecido que "... la inobservancia de las reglas de la sana crítica racional, como método para apreciar la prueba -por errores de hecho o de derecho por consiguiente para demostrar la culpabilidad del acusado más allá de toda duda razonable, constituye una violación al debido proceso" (Resolución N° 1705-95 de las 15:33 horas del 28 de marzo de 1995)."

### 3 Normativa

#### ***La Prueba en el Proceso de Expropiaciones***

[Ley de Expropiaciones]<sup>3</sup>

**ARTÍCULO 40: Valoración de la prueba y sentencia.** En todo proceso de expropiación, el juez deberá practicar un reconocimiento judicial del inmueble sujeto a expropiación, con el fin de formarse un mejor criterio de la validez y realidad de las pericias efectuadas y asegurarse de que el valor asignado por el perito u otras pruebas se ajusten a las circunstancias reales. Al reconocimiento serán citadas las partes, los peritos u otras personas entendidas en la materia para que expongan, de viva voz, las observaciones o consideraciones vertidas sobre los avalúos.

Asimismo, las partes podrán aportar al proceso otros elementos de prueba, como por ejemplo:

- a) Informes de asociaciones o cámaras de corredores de bienes raíces sobre el bien en cuestión o sobre precios de la zona o de inmuebles similares.
- b) Fotografías, publicaciones o anuncios hechos por el propietario, los colindantes o vecinos, por

cualquier medio, que ofrezcan en venta la finca expropiada u otros inmuebles de la zona.

- c) Valor declarado por el propietario o fijado por la Administración para efectos de cancelación de impuestos locales o nacionales.
- d) Valor del bien o de los colindantes, fijado para trámites bancarios.
- e) Informes de expertos o peritos.
- f) Índices de precios oficiales o de entidades privadas.
- g) Cualesquiera otros que permitan la valoración del inmueble.

Todas las pruebas, incluido el informe del perito, serán apreciadas por el juez en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica racional y tomando en cuenta los criterios del artículo 22 de esta ley.

Para ello, el juez podrá apartarse de los dictámenes periciales o de cualquier otra prueba, con tal de revisar el avalúo administrativo.

Vencidas las audiencias tanto sobre el dictamen pericial como sobre sus adiciones y aclaraciones, y sin existir otra prueba por evacuar, el juez procederá a dictar la resolución final dentro de los quince días hábiles siguientes.

En ningún caso, el monto de la indemnización podrá exceder de la suma mayor estimada en los avalúos.

La sentencia firme se notificará a la Dirección General de Tributación Directa y a la municipalidad correspondiente, para la determinación de los impuestos nacionales o municipales conforme a la ley.

(Así reformado por el artículo 1º de la ley No.7757 de 10 de marzo de 1998)

**Artículo 43. Audiencia sobre el fondo y prueba para mejor resolver.** El Tribunal de Casación de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda, concederá a las partes un plazo de cinco días hábiles para presentar los alegatos que consideren oportunos. También podrá solicitar la prueba para mejor resolver que considere pertinente.

*(Así reformado por el artículo 215 de la Ley N° 8508 de 28 de abril de 2006, Código Procesal Contencioso Administrativo).*

## 4 Jurisprudencia

### ***El Justiprecio y la Prueba Pericial***

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección I]<sup>4</sup>

“III. El artículo 45 de la Constitución Política establece como precepto constitucional la inviolabilidad de la propiedad privada. Exceptúa a dicho género proteccionista, la posibilidad de privar de la propiedad cuando exista *“interés público legalmente comprobado, previa indemnización conforme a la ley”* Esta excepción, llámese salvedad constitucional, procura un ejercicio jurídico muy específico tendiente a enfrentar los conceptos de propiedad privada con el de interés público y, ello,



por inferencia, genera una obligación absoluta de quien ejerce tal salvedad de obligarse a indemnizar justamente a quien vio desaparecido su derecho particular y privado, tal y como lo era precisamente hasta antes de la declaratoria de interés público. La solidez jurídica que estos postulados constitucionales tienen están dimensionados a nivel legal en el instituto expropiatorio, donde se hace descender aquella garantía constitucional a una practicidad propia del bloque de legalidad, precisando que con ocasión de la primacía del interés público por encima del principio de inviolabilidad de la propiedad privada debe haber "... *el pago previo de una indemnización que represente el precio justo de lo expropiado*" (doctrina del artículo 1 *in fine* de la Ley número 7495). La pragmatización que infiere la expropiación radica en una serie de conceptualizaciones legales, en mucho de origen técnico y científico, que procuran acercar al juzgador a aquel precio justo. En punto a ello, la doctrina jurisprudencial de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia así lo ha interpretado, cuando explica la expropiación: "*Se puede definir como una técnica de conversión de derechos para mantener incólume el patrimonio del propietario: el valor del bien o derecho expropiado, y el daño es sustituido por su valor económico o monetario. Por ello la idea rectora de la expropiación la constituye el principio de dejar el patrimonio del expropiado en un estado igual al precedente a la privación, mediante una conversión, conmutación o sustitución de valores (valor de los bienes expropiados por un valor equivalente en dinero). La causa de la indemnización expropiatoria está en la necesidad de dejar el patrimonio del expropiado indemne, y no en la producción de un daño por conducta lícita, ya que la expropiación es una actividad administrativa deliberadamente orientada al despojo.*" (Voto Número 550 - F - 2007 de las 8:50 hrs. del 3 de Agosto de 2008). Pese a lo superado que está su contenido en la doctrina y la jurisprudencia, valga recordar que la utilidad pública tiene por objeto la realización del bien común, a modo de una manifestación material del bien a expropiar, en este caso por parte del Instituto actor como una manifestación de los intereses públicos, reflejado en la literalidad de los artículos 1 y el 30 de la Ley de la materia, en punto a aspirar a que la colectividad se beneficie con el cumplimiento de los fines que le asisten al Instituto promovente. En difusión, la expropiación implica que la globalidad de la masa social, necesita - requiere - del patrimonio de ese propietario particular, para satisfacer un núcleo de bien común de todo el espectro al que atiende aquella, para el caso particular manifestado en la obra pública de construcción de la carretera Naranjo - Florencia.

**IV.** Los agravios del señor representante estatal en cuanto a que no es dable el "desechar" la pericia administrativa ni el tercer informe pericial -en discordia-, no son de recibo, habida cuenta de que no hay norma expresa que aparte al juzgador del ejercicio intelectual de convicción del precio más justo para la indemnización del bien expropiado, a la luz de la sana crítica racional (artículo 40, párrafo tercero de Ley 7495), precisamente, para establecer el justiprecio. Valga recordar que el Derecho Administrativo siempre se ha preocupado por los denominados conceptos jurídicos indeterminados, siendo uno de los más relevantes el del justiprecio. En general, la conceptualización técnica de los conceptos jurídicos indeterminados es pacífico entenderlos como aquellos conceptos inmersos en el Derecho que poseen núcleos o zonas de certeza, con indicaciones de algún modo ciertas, precisas, por un lado; y, halos conceptuales permeables y flexibles, por otra, cuya aplicabilidad la determina la adecuación a la realidad jurídica de aquellas zonas que sí pudieren ser ciertas, por ejemplo, cuando la tecnificación del concepto puede llenarse por sí misma con elementos que pueden sustentarse en reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica o conveniencia, según la doctrina del artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública y cuyo control realiza precisamente un Tribunal como este, en punto a la conformidad con las reglas no jurídicas, "... *como si ejerciera contralor de legalidad.*" Por ello es que en unas diligencias judiciales como las presentes, la fuerza intelectual del juzgador debe ir encaminada a llenar jurídica y técnicamente el precio justo que se viene desde la Constitución Política y que desciende en las normas expropiatorias de aplicación, aclarándose definitivamente al agraviado que los peritajes son acercamientos técnicos y científicos a ese precio

justo que todo proceso especial debe dictaminar y su posición probatoria y analítica, a la lupa del juzgador, resultan en una configuración de parámetro y de referenciación para lograr una máxima cercanía con la justicia del precio del despojo. Si es preciso observar y apreciar las pericias, pero no necesariamente deben tomarse las mismas como absolutas e indefectibles a la luz de la sentencia final, ya que las mismas constituyen un parámetro para concretizar y llenar, correctamente, el precio determinativo de lo expropiado. Específicamente, el cuerpo legal de la Ley 7495 permite llenar el concepto jurídico de precio justo, con reglas que apuntan directamente a conceptualizaciones con claras derivaciones y ejercicios de carácter técnico en la rama de la valuación que tienen un fin muy concreto, cual es, aproximar o dar "justo" en el monto de la indemnización que haga plausible la conservación íntegra del patrimonio económico del expropiado por vía de la conversión de su bien en contenido dinerario, a modo de una sustitución de un bien por otro, en un ejercicio lo más cercano al igual a igual (propiedad - precio - justo - ), tal y como claramente lo disponen los principios y sustancias de la temática, principalmente, cuando la misma norma antes mencionada ( párrafo tercero del ordinal 40) faculta al juzgador a valorar el material probatorio en conjunto, incluida la experticia, por lo que el tema de la asignación del justo precio, al final, se vuelve total resorte del juzgador y no de los peritajes, en una suerte no dispuesta por el legislador de un direccionamiento -sin valoración judicial- de asignar de tres avalúos, dos que coincidan, por lo que es de rechazo este contenido de los agravios del Estado.”

### ***El Precio Justo, el Avaluo Administrativo, y el Daño Ambiental y Moral en cuanto a las Facultades del Juez para la Valoración de la Prueba***

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección I]<sup>5</sup>

**“IV. DEL PRECIO JUSTO.** Para satisfacer la garantía inherente en la potestad expropiatoria de la restitución integral, se hace necesario, valorar el objeto expropiado de tal manera que resulte una justa compensación y no un ingreso extraordinario. La doctrina ha intentado establecer los parámetros a seguir para determinar un justo precio, que según García de Enterría, se alcanza solamente a través de la vía judicial, única donde se verificaría esa "justicia" en cada caso, y la entiende como el valor de sustitución de la cosa expropiada o afectada , suficiente para adquirir otro bien análogo, al que por expropiación o afectación se priva. Otros se refieren al justiprecio como un elemento que actúa como factor determinante del valor objetivo del bien expropiado o afectado , sea el precio corriente en el comercio, esto es, el justiprecio ha de coincidir con el verdadero valor económico de los bienes expropiados o afectados , con objeto de proveer de dinero suficiente para obtener la adecuada sustitución de tales bienes. Dromi, tratadista argentino, considera que el justo valor supone que el expropiado debe recibir un valor equivalente a aquél del cual se lo priva, de modo actual e integral.- Dicho valor debe representar una suma al contado o en términos razonablemente equivalentes, por la cual el dueño del bien, deseoso de vender pero no obligado a hacerlo, hubiera vendido su propiedad a un comprador deseoso de ello, pero no obligado a hacerlo, excluyendo la variable de la especulación. Como se observa, el concepto de justiprecio, lo que pretende es buscar el equilibrio donde no vaya a resultar perjudicado el expropiado al desmejorar su patrimonio inmobiliario ni tampoco, constituirse en una fuente de ganancias a su favor, con el consecuente perjuicio al ente expropiante, lo que sólo se alcanza con la sabia y prudente combinación de los principios de equidad y justicia, de tal manera que el justiprecio, siempre de concepción y estamento discrecional, debe referirse en el juicio de expropiación a lo que el inmueble vale en el estado y forma de explotación en que es tomado por el expropiador, según los valores y otros elementos de convicción concentrados en los autos. La indemnización que ha de reconocerse en el trámite de expropiación ha de ser plenaria, debe cubrir



el valor "venal" del bien de que se trate; para tal efecto complementan este concepto los principios del "valor de reposición", los "valores de zona", la "depreciación", y es con base en esos principios y a los factores positivos y negativos que afectan al inmueble expropiado, a través de instrumentos técnicos, que se llega a la determinación del justo precio unitario.

**V. FIJACIÓN DEL JUSTIPRECIO:** La expropiación o afectación por constitución de servidumbre, no puede generar un beneficio indebido ni para el Estado que expropia o afecta ni para la parte que es expropiada; debe darse un equilibrio entre ambos. No es posible dejar de lado tampoco, que la expropiación constituye un sacrificio singular y concreto, y como tal discriminatorio. Por ende, en aplicación del principio de la igualdad ante las cargas públicas (Artículos 18 y 33 de la Constitución Política) exige una restauración o compensación indemnizatoria justa, y como tal, reseña esta instancia, la establecida por el juez de instancia. Y no podría ser de otra manera, pues de lo contrario no tendría justificación alguna el nombramiento de peritos en sede jurisdiccional, ya que no podría ninguno estar en desacuerdo con el avalúo administrativo, pues si se corrige o se modifica, se alegaría no tomarlo en cuenta por ilegal. El numeral 36 de la Ley de Expropiaciones establece que: "El dictamen deberá sujetarse a lo dispuesto en el artículo 22 de esta ley y su objetivo será revisar el avalúo administrativo para que se ajuste al valor del bien en el momento que fue valuado". En ningún momento se indica que no se puede modificar, que no se pueden incluir aspectos que no fueron introducidos en sede administrativa, ni que se puede ir en contra de lo dispuesto por los peritos del Estado, únicamente que debe ajustarse al precio del bien cuando se efectuó el avalúo administrativo, lo cual no indica, se reitera, que no pueda dictaminarse un criterio diverso al emitido por la Administración. De esa forma, no existe en la Ley de Expropiaciones impedimento alguno para que el juzgador se aparte de los criterios dados por los diversos peritos que constan en autos, sino más bien existe una autorización expresa para ello, en el numeral 40 de la Ley de repetida cita, con la única limitación de no poder exceder el juez la suma mayor estimada en los avalúos. Ello, en el supuesto de que si el juez (con el auxilio de los peritos nombrados) sólo puede revisar en cuanto cotejar si lo descrito por el experto de la Administración está o no correcto, se estaría generando una burla manifiesta el principio constitucional de tutela judicial efectiva, pues si bien el proceso especial expropiatorio tiene un objeto limitado, eso no es óbice para indicar que es jurisdiccional y su fin es la determinación del justiprecio, por lo que dentro de esa orientación la parte tiene el derecho a una garantía jurisdiccional justa, amplia y necesaria, para definir el valor venal del inmueble como ya se indicó. Lo anterior, no es otra cosa que la discrecionalidad judicial, por ser el juez, el perito de peritos. A mayor abundamiento, es de señalar que cuando un experto realiza un peritaje totalmente nuevo, al generar un nuevo parámetro de análisis del caso, permite al juez tener mayores elementos de convicción; naturalmente, del contraste entre ambos criterios, cada elemento discordante es una exposición de falencias que a juicio del perito judicial presenta el criterio administrativo y bajo ningún sentido, tiene que ser necesariamente explícita, mucho menos, vinculante para el juez. Claro esta, todo peritaje es una recomendación hacia el juzgador quien a final de cuentas es el perito de peritos, de tal suerte que la determinación final es siempre parte de la actividad jurisdiccional, en tanto tenga una debida fundamentación. Debe recordarse asimismo, que la definición de un justiprecio es ante todo un fenómeno complejo, donde interactúan una considerable cantidad de variables; por lo que entre mayor cantidad de elementos estén presentes, se genera una disminución de que exista un error judicial y con esto se llegue a perjudicar a alguna parte, todo sin perjuicio de que como obra humana, siempre será perfectible. Al final de cuentas es la prudencia del juzgador, sobre la base de la sana crítica, el elemento definitorio del justiprecio, en la medida de que no se trata de una actividad donde exista un criterio unívoco que permita definir el monto en concreto a indemnizar en cada caso concreto.

**VI.** La inconformidad del recurrente, estriba en la determinación del justiprecio por parte del juzgador, por considerar, no respeta el monto que dispone el avalúo judicial aún y cuando el



instituto expropiante, no formuló objeción en cuanto a este último. Al respecto, debe advertirse que la indemnización que como forma de compensación se genera ante el menoscabo sufrido en la esfera patrimonial del expropiado, corre a cargo de todos los administrados, a través del sistema tributario pues es tomada de los fondos públicos. De manera que la expropiación surge ante un interés público legalmente comprobado, y como tal, debe ser indemnizado con las limitaciones de interés social por motivos de necesidad pública. La indemnización expropiatoria, se traduce en el equivalente económico del sacrificio impuesto a la esfera patrimonial del expropiado y por consiguiente como tal, se exige que se oriente al pleno reintegro de su patrimonio. Cuando se recurre al concepto de "Justiprecio" como sinónimo de indemnización por expropiación, se hace referencia a la idea de equilibrio económico y relación conmutativa, donde el vocablo "justo" implica la obligación de objetividad, de la apreciación externa del valor de lo sacrificado y los daños generados con la expropiación. Debe además, ser integral y plena, de forma que el patrimonio del sujeto pasivo de la relación expropiatoria quede incólume. Pero además, la indemnización expropiatoria debe estar exenta de cualquier apreciación subjetiva y realizarse en apego a la norma jurídica, para que se considere justa. De allí que la fijación del monto del justiprecio resulte fundamental. No puede en modo alguno generar beneficio únicamente al expropiador, por ello, el valor económico que se fije con la indemnización debe mantener intacto e incólume el patrimonio del expropiado, reconociendo el valor objetivo, actual o venal, pues lo contrario, esto es, una indemnización irrisoria o simbólica, la tomaría en injusta. Más aún, tampoco puede la indemnización convertirse en una fuente de ganancia o riqueza. La indemnización sólo puede ser sinónimo de reparación, y de una reparación integral, justo y pleno de lo expropiado, de modo tal, que se elimine cualquier posibilidad de lucro a expensas de los fondos públicos, ya que el expropiado lo que obtiene mediante la indemnización, es un equilibrio o compensación de valores, nunca una ganancia o renta o de capital.

**VII.** Es conveniente señalar, que la expropiación ha sido concebida por el legislador, en dos fases: 1) La administrativa, aquella en que se prevé un avenimiento del administrado al valor propuesto por el expropiante, de modo que todo resulte en una conciliación de intereses amistosa y extrajudicial, esto es, un acuerdo de voluntades sobre el precio del bien. 2) La Judicial, en donde además de estar presente la potestad expropiatoria del Estado frente a los intereses del particular expropiado, el juzgador como garante judicial, dirigirá el proceso en aras de ejecutar la expropiación en estricto apego a la norma jurídica, y se hace medular, la cuestión relativa a la imposición por decisión judicial, del valor de la indemnización pues es precisamente en este aspecto, donde no medió conciliación entre los intereses del particular respecto de los del Estado en la fase administrativa del procedimiento. Claro está, que existen otros motivos por los cuales la fase judicial se hace necesaria en la expropiación, no obstante, para el caso en particular, es precisamente la fijación del valor de la indemnización la que interesa a los efectos. De modo tal, que la falta de acuerdo en la cuantificación de la indemnización que produce la privación del bien, genera una discrepancia sobre el justiprecio que debe ser dirimida en esta fase, esto es, la fase judicial y, mediante la sentencia que se dicte, se fijará el monto correspondiente a la indemnización, el justiprecio y dispondrá la privación patrimonial del bien expropiado. En este orden, el juez, como perito de peritos, dispondrá el valor de la indemnización fijando bajo criterios de prudencia y razonabilidad el precio monetario reclamado. No hay duda en cuanto a que al momento en que el expropiado rehusa aceptar el monto del avalúo administrativo y obliga al expropiante a acudir a la vía judicial en busca de la fijación del justiprecio, se somete a la voluntad del juzgador, la cual, se reitera, no es arbitraria ni antojadiza, sino producto del análisis de la prueba constante en autos, la sana crítica, y la aplicación de los principios constitucionales de prudencia y razonabilidad. Ese sometimiento al órgano jurisdiccional, no puede ser vedado ni sustituido más que por un arreglo extrajudicial formal, en que ambas partes manifiestan su libre voluntad de fijar un quantum y apartarse del proceso judicial, pues en tratándose de fondos públicos, la fijación del monto de la



indemnización lleva inserta la responsabilidad en cuanto al destino y manejo de los mismos, consecuentemente, mientras esa definición esté sometida al mencionado proceso, la responsabilidad en la fijación del justiprecio, recae en el órgano jurisdiccional. Aún y cuando la Administración haya manifestado que es posible aceptar el avalúo judicial, debe recordarse que el juez tiene un rol como contralor de legalidad, que lo obliga a valorar la razonabilidad del precio así como las demás circunstancias que permitan establecer la idoneidad del estudio realizado a fin de determinar el justiprecio. Es decir, el hecho de que la parte expropiante acepte el avalúo judicial, no obliga al juez a tenerlo por válido, ni le es vinculante, en el tanto está obligado a escudriñar los alcances de esa prueba. Al juez le alcanza la responsabilidad y la obligación de verificar el precio sobre todo, cuando aquel será saldado con fondos provenientes del erario público. El interés público inherente al proceso de expropiación, impone al juzgador ir más allá de la mera aceptación del funcionario estatal, que pudiera haberse visto constreñido por razones de tiempo y falta de conocimiento en cuanto a las condiciones que deben considerarse para determinar el valor de la suma a indemnizar. Ninguna de esas razones, es óbice para que el juez a su mejor arbitrio valore conforme a las reglas de la sana crítica y a fin de determinar la verdad real, todo aquel conglomerado probatorio que con ajuste al ordenamiento jurídico, permita determinar el precio justo. El juez no es un mero observador, es un protagonista del proceso y en él recae la decisión del fallo. Al respecto la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, al dictar la sentencia N°166-92 de las 16:20 hrs del 18/12/1992, ha indicado:

***"La determinación del justiprecio o indemnización, es de carácter jurídico y no sólo económico, pues se juega con un concepto indeterminado, su magnitud y fijación debe ser controlada por el órgano jurisdiccional".***

En este mismo orden de ideas, es preciso señalar que la inconformidad del recurrente en cuanto a la decisión del A quo de apartarse del avalúo judicial, no encuentra asidero jurídico, pues además de lo hasta aquí indicado, el artículo 40 de la Ley de Expropiaciones, dispone que los peritajes constituyen parámetros para la determinación del precio final a conceder y como tales, no son de obligado acatamiento para el juzgador, pues la razón de ser de este tipo de procesos es precisamente la determinación del justiprecio, y para lograrlo se busca del auxilio de expertos, que vengan a determinar con su labor, un precio o compensación económica, ante la pérdida o afectación de una propiedad. Pero se insiste, la misma ley le concede la posibilidad a los juzgadores de apartarse de los informes periciales y de la prueba aportada, con el fin de revisar el avalúo administrativo. De modo, que la fundamentación del recurrente en cuanto a este agravio, no encuentra apoyo jurídico, pues la propia ley autoriza al juzgador o al Tribunal, como perito de peritos, a apartarse del criterio vertido por los expertos auxiliares, ya que el peritaje concede lineamientos y criterios, pero es éste, quien en definitiva, establece el quantum indemnizatorio. De allí que la fijación del precio que en definitiva se determine, no es la concedida por el o los peritos nombrados en autos, sino que la misma constituye una función exclusiva de quien juzga al corresponder a una decisión jurídica.

**VIII. SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE LA INDEMNIZACIÓN POR DAÑO AMBIENTAL** . Aún y cuando, ha sido pretendido como parte del justiprecio reclamado por el expropiado, análisis aparte merece la cuestión debatida respecto del daño ambiental y la falta de reconocimiento de la supuesta aceptación tácita por parte del ente expropiante, por no haberse opuesto -según asegura el recurrente- a la ampliación del peritaje judicial que establece el daño ambiental en la finca en que se impone la servidumbre, y el cual fue valorado por el perito judicial, en la suma de Treinta y cinco millones cuatrocientos treinta mil colones exactos. En primer orden, es preciso señalar que el perito judicial realiza la ampliación a su dictamen en fecha 27 de setiembre del dos mil nueve y lo presenta a estrados judiciales el día 20 de octubre de ese mismo año (folio 112 a 149). Mediante resolución de las diez horas treinta minutos del diez de noviembre del dos mil nueve, se confiere



audiencia a las partes respecto de la misma el día veintitrés de noviembre de mismo año (folio 150), y el ente expropiante, por medio de su representante se opone en forma expresa al mismo (folio 151). Lo anterior, desvirtúa el alegato del recurrente en cuanto a que no medió oposición del ente expropiante a esta ampliación del peritaje judicial, pues los autos se evidencia lo contrario. Sin embargo, es de rigor advertir, que aún y cuando el Instituto expropiante no se hubiere pronunciado respecto de la ampliación del dictamen judicial, no significa ni puede entenderse como una aceptación tácita del mismo, pues el silencio de la parte no puede de ninguna forma, entenderse como una aceptación en perjuicio de sus derechos y deberes. Igual situación ocurre con la admisión que al momento de proponerse dicha prueba por parte del expropiado, hace el A quo admitiendo la ampliación solicitada, pues debe recordarse, que el hecho de que el juzgador avale la realización de una prueba, no significa ni puede entenderse, como la valoración positiva anticipada de la misma a los efectos de conceder la pretensión que se persigue. El juzgador valora la prueba en conjunto, bajo las reglas de la sana crítica racional y, como instrumento, él la utiliza de acuerdo a su criterio analizándola a la luz de la normativa y principios que informan la materia objeto del proceso. En ese mismo orden de ideas, debe recordarse, que el juez no está obligado a sujetarse a lo que informan los peritos, sino que los mismos sirven de parámetro para su decisión final como perito de peritos. En cuanto al Daño Ambiental, es preciso señalar que de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: "toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos". Garantía que se encuentra expresamente regulada en el párrafo 2° del artículo 50 de nuestra Constitución Política. Este derecho tiene como corolario el deber de los Estados de promover de manera efectiva, expedita y diligente la protección, preservación y mejoramiento del ambiente, circunstancia que a la vez implica la necesidad de establecer una serie de regulaciones -tanto de carácter nacional como internacional- que tiendan a impedir la contaminación y el aprovechamiento irracional de los recursos naturales. En nuestra legislación, el daño ambiental no encuentra una definición concreta, en virtud de que el tema no ha sido considerado en forma específica como tal. A pesar de esto, existe una definición imprecisa dentro de la Ley Orgánica del Ambiente, al establecer como uno de los principios que inspiran esa Ley, el daño al ambiente, el cual constituye un delito de carácter social, económico, cultural y ético. Un delito de carácter social, pues afecta las bases de su existencia. De carácter económico, en virtud de que atenta contra las materias productivas. De tipo cultural, en tanto pone en peligro la forma de vida de las comunidades; y ético, porque atenta contra la existencia misma de las generaciones presentes y futuras. Se ha entendido como aquel que afecta el derecho humano de disfrutar de un ambiente sano. Nuestro Tribunal Constitucional ha definido al medio ambiente, así: "Toda la vida del hombre ocurre en relación inevitable con su ambiente, en especial con el mejoramiento de la calidad de vida que es el objeto central que el desarrollo necesita, pero éste debe estar en relación con el ambiente de modo tal que sea armónico y sustentable." (Voto 3705-93 de las 15 hrs del 30 de julio de 1993). De allí que se sostenga, que el ambiente, por lo tanto, debe ser entendido como un potencial de desarrollo para utilizarlo adecuadamente, debiendo actuarse de modo integrado en sus relaciones naturales, socioculturales, tecnológicas y de orden político, ya que, en caso contrario, se degrada su productividad para el presente y para el futuro y podría ponerse en riesgo el patrimonio de las generaciones venideras. En el caso que nos ocupa, la ampliación del peritaje judicial no hace referencia a los daños ambientales que ocasiona la imposición de la servidumbre, daños ambientales tales como la pérdida de la flora y la fauna, o la pérdida de un medio ambiente sano, la contaminación o el aprovechamiento irracional de los recursos, el peligro en la forma de vida de las comunidades y otras actividades, elementos éstos necesarios para determinar el daño ambiental. Tampoco refiere la ampliación pericial, que estos daños alegados, adicionalmente, atenten contra la existencia propia de las generaciones presentes y futuras, ni que la labor realizada por el Instituto Costarricense de Electricidad al imponer la servidumbre, no esté relacionado con el ambiente de

modo tal, que no resulte armónico y menos aún, sostenible para el desarrollo. El peritaje en cuestión, tal y como lo indica el a quo, no brinda los elementos técnicos necesarios, que acrediten una afectación directa con ocasión de la imposición de la servidumbre, y que deba ser indemnizada en forma personal, recordando que este tipo de indemnizaciones están destinadas por ley, no al acrecentamiento patrimonial particular, sino, a mitigar y restablecer la naturaleza afectada. De forma que, al no haberse acreditado el daño alegado, procede el rechazo del agravio confirmándose lo dispuesto por el a quo por las consideraciones que aquí se esbozan.”

### **Objeto y Fines del Proceso Expropiatorio y la Fundamentación de la Sentencia**

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección I]<sup>6</sup>

**“IV. SOBRE EL PROCESO EXPROPIATORIO.** Como ya en múltiples resoluciones de este Tribunal se ha explicado, la expropiación forzosa, en aras de un interés público, es la transferencia coactiva de la propiedad de un bien o derecho del administrado hacia la Administración Pública. En Costa Rica, la potestad expropiatoria se ejerce dentro del marco de la protección constitucional contenida en el artículo cuarenta y cinco de la Carta Magna que ampara la propiedad privada, permitiendo la desposesión forzosa solo en los casos de utilidad pública, previa satisfacción de una indemnización. Con esto se busca dejar al afectado en igualdad de condiciones a las que tenían antes de que se produjera el hecho, de modo tal, que el desposeído, con el precio que se le asigne, pueda al menos compensar la pérdida patrimonial que ha sufrido, y que la Administración pague el precio actual y real, evitando de este modo, un enriquecimiento injusto para cualesquiera de las partes involucradas. Por ello se ha determinado, que la expropiación “ *... es un medio de solucionar y armonizar la situación antagónica entre dos intereses: el público y el privado, (...) aflora, pues, en el ámbito jurídico cuando se produce una incompatibilidad entre el interés del particular o administrado y el interés del Estado, representante de la colectividad, comunidad o sociedad (...)*”, por lo que entonces ha de concluirse, que la expropiación, es “*(...) el medio jurídico en cuyo mérito el Estado obtiene que un bien sea transferido de un patrimonio a otro por causa de utilidad pública, previa indemnización (...)*” (Manuel Marienhoff. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo IV. Abelardo Perrot. Buenos Aires, pp. 122- 123). Cuando se toma la decisión de expropiar, son los particulares los más afectados a pesar de que se da en beneficio de intereses de orden público, de la colectividad; sin embargo, debe pagarse la indemnización previa, otorgando como justiprecio, el suficiente, y así lo han dicho diversas fuentes doctrinarias y jurisprudenciales, entre ellas el Tribunal Supremo de España en resolución del 21 noviembre de 1955, según la cita extraída del libro de Francisco Pera Verdaguer, Expropiación Forzosa. Cuarta Edición. Bosch, Casa Editorial S. A, 1992. pág. 43: “*(...) La indemnización al expropiado tiene su fundamento en el principio de igualdad ante la Ley en el reparto de las cargas públicas, según el cual quien se ve privado de su propiedad no debe sufrir él solo el perjuicio, sino que debe ser soportado y compartido por la colectividad beneficiada, de la que aquél también forma parte, compensando de esta suerte, la carga que supone la privación de la propiedad con la que implica su resarcimiento, mediante la adecuada indemnización (...)*”. Así entonces, se entiende que la lógica del proceso expropiatorio en sede administrativa, podría ser una gestión de conjunción de voluntades si la partes aceptan el precio fijado, *contrario sensu*, es entendido que la base del proceso judicial será la contención, ésto es, cuando el expropiado manifiesta su disconformidad con el monto ofrecido por la Administración (artículo veintiocho inciso a) de la Ley de rito), en cuyo caso el proceso se torna en el medio para definir el justiprecio y la vía para conocer el tema es la judicial. Debiendo el mismo concluir con una sentencia razonada y bien fundamentada, lo cual es un mandato legal ineludible que tiende a



proteger a las partes al darles un razonamiento con sustento jurídico sólido y que consideres todas y cada una de las incidencias tutelables por los Tribunales de Justicia. Para el caso concreto de la expropiación deberá entenderse este como el precio justo por la porción de la que está siendo desposeída el o la propietaria del bien requerido en aras del interés general o público. Por otra parte, ex lege, por imperativo legislativo, el rango de discrecionalidad del Juez, en la fijación del justiprecio, oscilará siempre entre el avalúo menor y el avalúo mayor, esto es, no podrá fijar una indemnización mayor a la estimada en los avalúos rendidos (artículo 40 ibídem). Por lo dicho, al ser un aspecto técnico la valoración de inmuebles y con ello, la experticia ajena a los ordinarios conocimientos del juez, los juzgadores se ven necesitados del auxilio de personas que por su preparación son aptos para rendir una pericia sobre los posibles valores de un bien; **tomando luego para efectos de su decisión los precios fijados por los expertos, tanto el avalúo administrativo cuanto el que se determine por pericia en vía judicial, pudiendo acoger – desde luego -, algunos de ellos o bien apartarse, empero, sin que les sea posible otorgar un costo inferior o superior al determinado por ellos.** No aprecia este Tribunal causa alguna de incongruencia, indebida valoración del elenco probatorio o insuficiente motivación en la sentencia recurrida, para que amerite su revocación siquiera, **pues en el valor concurrente de la pericias, sólo el avalúo administrativo arroja un dato cierto y concreto en relación al valor del inmueble,** por lo que no viola el juez de instancia los límites ni en relación al contenido de los peritajes ni el establecido en el artículo 40 de la Ley de Expropiaciones. Al constituirse en diligencias especiales, el quid del objeto procesal no está en manos de las partes, ni se contempla fase de admisión de pruebas aportadas por ellas, resultando que la prueba técnica y el reconocimiento judicial, son los elementos materiales ordinarios mediante los cuales, el juez establecerá el justiprecio, mismo que se desprende limitado por la circunstancia apreciada.

**V. RESPECTO DE LOS ALEGATOS DE INSTANCIA** . Entre las experticias que figuran en autos, el juzgador de instancia, con buen tino, tras el análisis de las tres pericias rendidas en autos, procede a la definición del justiprecio considerando para ello, cada uno de los rubros desarrollados en los avalúos, propiamente, los referidos a: 1) Terreno y Servidumbre. Se analizan los valores propuestos por los peritos en sus informes En el informe pericial administrativo (ICE) se define el valor atendiendo de acuerdo a las características del inmueble 2) Daño al remanente: 3) Sitios de Torre: acogió PARTE la valoración administrativa, lo que no puede estimarse una decisión antitécnica ni subjetiva, sino el cumplimiento del ejercicio de una facultad discrecional otorgada por ley (Artículo 40 de la Ley de Expropiaciones). Esa elección del a quo, es sostenida por el Tribunal por estimar que el valor dado al terreno, se ajusta al real del inmueble, ya que se tomaron en consideración, las variables que señala la ley citada, sin que se haya demostrado vulneración a los principios de proporcionalidad y razonabilidad. **No sólo es adecuada, sino que ante la pericia primigenia y la restante ordenada, omisa por demás en el cometido técnico de su propósito,** no se observan hechos relevantes y determinantes para acoger un monto superior, pues no corre margen para ello al no establecer propuesta técnica alguna, salvo su comentario de que el avalúo original inicial debía ser actualizado, y acoger esta postura implicaría, iniciar el contradictorio sobre dicha información, que no es más que referencial y por lo tanto no preceptiva para el juez. Revisado el expediente administrativo donde consta el avalúo administrativo, y la pericia judicial, no encuentra este Tribunal razones acreditadas y puntuales que justifiquen la petición del recurrente en ajustar el justo precio a suma mayor, virtud de que existen terrenos expropiados en los que se ha pagado un mejor precio, pues cada caso guarda sus particularidades y no será el precio que en un predio expropiado se determine, el que haga que otro similar, pero no igual, obtenga el mismo justiprecio. Por tal razón, y por la forma en que se resuelve, no estima esta Cámara que sea necesario traer a los autos la certificación que solicita la expropiada. Es menester recordar que en esta clase de procesos, aspectos como la proporcionalidad y la razonabilidad, son necesarios, a fin de otorgar al expropiado un precio equitativo, mismos que se estiman estuvieron bien valorados en



la sentencia de instancia. Para satisfacer la garantía inherente en la potestad expropiatoria de la restitución integral, se hace necesario, valorar el objeto expropiado de tal manera que resulte una justa compensación y no un ingreso extraordinario. La doctrina ha intentado establecer los parámetros a seguir para determinar un justo precio, que según García de Enterría, se alcanza solamente a través de la vía judicial, única donde se verificaría esa "justicia" en cada caso, y la entiende como el valor de sustitución de la cosa expropiada, suficiente para adquirir otro bien análogo, al que por expropiación se priva. Otros se refieren al justiprecio como un elemento que actúa como factor determinante del valor objetivo del bien expropiado, sea el precio corriente en el comercio, esto es, el justiprecio ha de coincidir con el verdadero valor económico de los bienes expropiados, con objeto de proveer de dinero suficiente para obtener la adecuada sustitución de tales bienes. Dromi, tratadista argentino, considera que el justo valor supone que el expropiado debe recibir un valor equivalente a aquél del cual se lo priva, de modo actual e integral.- Dicho valor debe representar una suma al contado o en términos razonablemente equivalentes, por la cual el dueño del bien, deseoso de vender pero no obligado a hacerlo, hubiera vendido su propiedad a un comprador deseoso de ello, pero no obligado a hacerlo, excluyendo la variable de la especulación. Como se observa, el concepto de justiprecio, lo que pretende es buscar el equilibrio donde no vaya a resultar perjudicado el expropiado al desmejorar su patrimonio inmobiliario ni tampoco, constituirse en una fuente de ganancias a su favor, con el consecuente perjuicio al ente expropiante, lo que sólo se alcanza con la sabia y prudente combinación de los principios de equidad y justicia, de tal manera que el justiprecio, siempre de concepción y estamento discrecional, debe referirse en el juicio de expropiación a lo que el inmueble vale en el estado y forma de explotación en que es tomado por el expropiador, según los valores y otros elementos de convicción concentrados en los autos. Así, el juez omitió realizar el análisis valorativo para la fijación del justiprecio, redundando ello en una falta de motivación y fundamentación del precio finalmente fijado.

**VI. SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LA SENTENCIA.** En relación directa con el tema, reiteradamente se ha pronunciado este Tribunal y por supuesto la Sala Primera. Así, téngase presente la Sentencia N° 63 del 03/11/2010, a las 2 horas, emitida por esta Sección, en la que se dijo: "(...) *Los artículos noventa y nueve y ciento cincuenta y cinco del Código Procesal Civil, establecen los límites dentro de los cuales corresponde emitir un fallo, estos impuestos por las partes, de ahí que lo resuelto debe siempre referirse a las pretensiones formuladas en la demanda, las excepciones de la contestación, la contrademanda y las excepciones a ésta, en fin decidir sobre todos los puntos que han sido objeto del juicio, so pena de nulidad en caso de omisión. Naturalmente en todos los casos debe establecerse con plena claridad los fundamentos para resolver en uno u otro sentido cada uno de esos puntos, como mecanismo que todas las partes conozcan la fundamentación de la postura adoptada. La fundamentación es consecuencia del Estado de Derecho que nos rige, que surge de los artículos uno, tres, nueve y once, entre muchas más, del marco constitucional; de manera que el juzgador está en la obligación de exponer con absoluta transparencia los motivos por los cuales aceptó o rechazó una posición. Encontrándose facultado para excluir aquella prueba que sea contraria a la línea de razonamiento adoptada, en la medida que presente con claridad los motivos por los cuales consideró que esta no resultaba valiosa o le restaba mérito. Señalar una posición diferente es sostener la posición del fallo de conciencia, que es volver a un nivel procesal abandono por el ordenamiento patrio hace muchos años. (...)*" (énfasis agregados). De lo anterior se extrae que la resolución debe contener un análisis claro de la fundamentación tanto fáctica como jurídica para el rechazo o acogimiento de la gestión, indicando que aspectos de la prueba le favorecen y que no, sin realizar comentarios aislados sino considerando la totalidad del expediente y, en este caso particular, se aprecia la conformidad de la sentencia apelada con el mandato legal, lo que deriva en la confirmación de la misma."

## **El Proceso de Expropiación y la Razonabilidad**

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección I]<sup>7</sup>

**“V. De la expropiación propiamente.** Lo que ha justificado la expropiación, instituto al que no se le niega el carácter restrictivo o limitativo del derecho de propiedad, es una necesidad suprema que hace privar el derecho de propiedad sobre el interés social o la utilidad pública, limando o al menos intentando limar cualquier conflicto de intereses.- La utilidad pública tiene por objeto la realización del bien común, por lo que lleva consigo misma la idea de expropiación, que -por ser forzosa- sólo puede tener lugar bajo la intervención directa del Estado, donde se respete lo de cada uno, pues tal atribución de calificación no puede entenderse en forma ilimitada. El concepto de utilidad pública queda determinado por sus dos elementos: la necesidad material y la aspiración del cuerpo social, que relacionadas al amparo de la legalidad, dan por coeficiente un hecho práctico que entraña lo que reporta ventajas al Estado, cuyo disfrute pertenece al cuerpo social, así, todo ciudadano contribuirá por su parte a la utilidad pública según sus fuerzas, sus talentos y su edad, y se regularán sus deberes con arreglo a leyes distributivas. El particular debe soportar el sacrificio de sus bienes, pues pasando a las arcas estatales, se autobeneficia también el individuo como miembro de la colectividad (al servir su bien para satisfacer una necesidad de interés general), razón suficiente para no negarse a la expropiación.

**VI. Del precio justo.** Para satisfacer esa garantía expuesta, se hace necesario, valorar el objeto expropiado de tal manera que resulte **una justa compensación.**-

La doctrina ha intentado establecer los parámetros a seguir para determinar un justo precio, que según García de Enterría, se alcanza solamente a través de la vía judicial, única donde se verificaría esa "justicia" en cada caso, y la entiende como **el valor de sustitución de la cosa expropiada, suficiente para adquirir otro bien análogo, al que por expropiación se priva.** Otros se refieren al justiprecio como un elemento que actúa como factor determinante del valor objetivo del bien expropiado, sea el precio corriente en el comercio, esto es, **el justiprecio ha de coincidir con el verdadero valor económico de los bienes expropiados, con objeto de proveer de dinero suficiente para obtener la adecuada sustitución de tales bienes.** Dromi, tratadista argentino, considera que el justo valor supone que **el expropiado debe recibir un valor equivalente a aquél del cual se lo priva, de modo actual e integral.**-

Dicho valor debe representar una suma al contado o en términos razonablemente equivalentes, por la cual el dueño del bien, deseoso de vender pero no obligado a hacerlo, hubiera vendido su propiedad a un comprador deseoso de ello, pero no obligado a hacerlo. **Como se observa, el concepto de justiprecio, lo que pretende es buscar el equilibrio donde no vaya a resultar perjudicado el expropiado al desmejorar su patrimonio inmobiliario ni tampoco, constituirse en una fuente de ganancias a su favor, con el consecuente perjuicio al ente expropiante, lo que solo se alcanza con la sabia combinación de los principios de equidad y justicia, de tal manera que el justiprecio, siempre de concepción y estamento discrecional, debe referirse en el juicio de expropiación a lo que el inmueble vale en el estado y forma de explotación en que es tomado por el expropiador, según los valores y otros elementos de convicción concentrados en los autos.** La indemnización que ha de reconocerse en el trámite de expropiación ha de ser plenaria, debe cubrir el valor "venal" del bien de que se trate; para tal efecto complementan este concepto los principios del "valor de reposición", los "valores de zona", la "depreciación", y es con base en esos principios y a los factores positivos y negativos que afectan al inmueble expropiado, a través de instrumentos técnicos, que se llega a la determinación del justo precio unitario; por ello, dentro del concepto de indemnización plenaria no puede argumentarse

como elemento negativo en el precio a reconocer, la plusvalía que el terreno haya ganado como consecuencia de las obras que el Estado ha construido y que por su naturaleza favorecen y acrecentan el valor del bien.

**VII. Del iter legal y razonable hacia el precio justo.** En los procesos de expropiación, los juzgadores cuentan con expertos que emiten dictámenes en ciencias que le son ajenas, que le son impropias más no desconocidas y, en ellos, los peritos, están obligados a considerar varios factores al valorar el bien: el estado y uso actual de las construcciones y el terreno –así referido por el artículo 22 - y fijar el valor del bien a la fecha de su dictamen -artículo 24-, lo que también obliga la ley al experto judicial –artículo 36- normas todas de la Ley de Expropiaciones. Es tarea de quien confecciona el informe pericial, dictaminar - por medio de los conocimientos que su especialidad le confiere- el justo precio de lo ordenado a valorar y no una aberración financiera en beneficio o perjuicio de las partes. Si bien es cierto, los jueces pueden apartarse de las pericias, pues deben valorar las pruebas con base en las reglas de la sana crítica, ello podría darse en aquellos casos en que el o los informes periciales rendidos contravinieren la ley, fueren omisos u oscuros o contuvieran algún otro error o defecto que le indiquen al juzgador, de conformidad con las normas antes señaladas que no pueden ser tomados en cuenta como ayuda para el caso concreto. Los expertos nombrados como peritos en los procesos jurisdiccionales son auxiliares del juez, que le ayudan a éste a dilucidar un punto ajeno al derecho y con su colaboración aclaran el panorama al caso bajo análisis. **Según lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley de Expropiaciones solamente se deben tomar en cuenta los daños reales, permanentes, pero no los hechos futuros ni expectativas de derecho, ni las plusvalías derivadas del proyecto que originó la expropiación.** Por su parte, el artículo 24 de la ley antes mencionada dispone expresamente : "El perito deberá determinar el valor del bien expropiado a la fecha de su dictamen. También determinará los posibles daños que se causen al derecho de propiedad por limitaciones irrazonables sufridas al aplicar las medidas precautorias. Además, sólo considerará las mejoras necesarias introducidas después de la declaración de interés público". Asimismo, el numeral 30 de la ley citada indica que en este tipo de procesos sólo se discutirán asuntos relativos a la revisión del avalúo administrativo del bien expropiado, según las condiciones en que se encontraba, para fijar el monto final de la indemnización. Todo lo anterior hace ver que el avalúo administrativo no sólo puede revisarse por el o los peritos nombrados en sede judicial, sino que éstos pueden actualizarlo bajo los alcances y límites expuestos del numeral 36 de la ley de marras, siempre y cuando no tomen en cuenta para fijar el monto de la indemnización los hechos futuros, las expectativas de derecho, ni las plusvalías derivadas de la expropiación.

**VIII. Sobre la revisión del peritaje administrativo:** Entiende este Tribunal y es su posición al respecto, que el término "revisar", no contiene en sí mismo, una configuración restrictiva, sino funcional y práctica, entendiéndose como, lo establece el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, vigésima edición, como someter una cosa a nuevo examen para corregirla enmendarla o repararla. Y no podría ser de otra manera, pues de lo contrario no tendría justificación alguna el nombramiento de peritos en sede jurisdiccional, ya que no podría ninguno estar en desacuerdo con el avalúo administrativo, pues si se corrige o se modifica, se alegaría no tomarlo en cuenta por ilegal. El numeral treinta y seis de la Ley de Expropiaciones establece que: "El dictamen deberá sujetarse a lo dispuesto en el artículo 22 de esta ley y su objetivo será revisar el avalúo administrativo **para que se ajuste al valor del bien en el momento que fue valuado**". (negrita intencional) No indica per se, que no se puede modificar, que no se pueden incluir aspectos que no fueron introducidos en sede administrativa, ni que se puede ir en contra de lo dispuesto por los peritos del Estado, **únicamente que debe ajustarse al precio del bien cuando se efectuó el avalúo administrativo**, esto es, no implica que no pueda dictaminarse un criterio diverso al emitido por la Administración. De esa forma, no existe en la Ley de Expropiaciones

impedimento alguno para que el juzgador se aparte de los criterios dados por los diversos peritos que constan en autos, sino más bien existe una autorización expresa para ello, en el numeral cuarenta de la Ley de repetida cita, con la única limitación de no poder exceder el juez la suma mayor estimada en los avalúos. Si el juez (con el auxilio de los peritos nombrados) solo puede revisar en cuanto cotejar si lo descrito por el experto de la Administración está o no correcto, se estaría generando una burla manifiesta el principio constitucional de tutela judicial efectiva, pues si bien el proceso especial expropiatorio tiene un objeto limitado, eso no es óbice para indicar que es jurisdiccional y su fin es la determinación del justiprecio, por lo que dentro de esa orientación la parte tiene el derecho a una garantía jurisdiccional justa, amplia y necesaria; para definir el valor venal del inmueble como ya se indicó. A mayor abundamiento, es de señalar que cuando un experto realiza un peritaje totalmente nuevo, pero no aislado del contenido del avalúo administrativo, al generar un nuevo parámetro de análisis del caso, permite al juez tener mayores elementos de convicción; naturalmente, de la contrastación entre ambos criterios, cada elemento discordante es una exposición de falencias que a juicio del perito judicial presenta el criterio administrativo y bajo ningún sentido tiene que ser necesariamente explícita; bastando para ello que se logren extraer. Claro esta, **todo peritaje es solamente una recomendación hacia el juzgador**, quien a final de cuentas es el perito de peritos, de tal suerte que la determinación final es siempre parte de la actividad jurisdiccional, en tanto tenga una debida fundamentación. **Al final de cuentas es la prudencia del juzgador, sobre la base de la sana crítica, el elemento definitorio del justiprecio**; en la medida que no se trata de una actividad donde exista un criterio unívoco que permita definir el monto en concreto a indemnizar en cada caso concreto. Apoyado en esto, tanto el avalúo administrativo y el avalúo judicial, como igualmente los avalúos administrativos incorporados a los autos como prueba adicional, son nortes pausibles para ser estimados en la consideración del precio justo a determinar, y esto a la luz y alcance de los agravios del expropiado como límite de discusión.”

### **Tipos de Dictámenes Periciales**

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección II]<sup>8</sup>

“IV. La expropiación forzosa, en aras del interés público, como transferencia coactiva de la propiedad, previo pago de una indemnización, busca dejar a las partes en igualdad de condiciones a las que tenían antes de que se produjera el hecho, de modo tal, que el desposeído, con el precio que se le asigne, pueda al menos compensar en parte, lo que le ha sido quitado y que la Administración cancele el precio actual y real, evitando de este modo, un enriquecimiento injusto para cualesquiera de las partes involucradas. Por ello se ha determinado, que la expropiación “ (...) es un medio de solucionar y armonizar la situación antagónica entre dos intereses: el público y el privado, (...) aflora, pues, en el ámbito jurídico cuando se produce una incompatibilidad entre el interés del particular o administrado y el interés del Estado, representante de la colectividad, comunidad o sociedad (...) “, por lo que ha de concluirse, que la expropiación, es “ (...) el medio jurídico en cuyo mérito el Estado obtiene que un bien sea transferido de un patrimonio a otro por causa de utilidad pública, previa indemnización (...)” (Manuel Marienhoff. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo IV. Abelardo Perrot. Buenos Aires, pp. 122- 123). Por más de que el interés de la colectividad esté de por medio, cuando se toma la decisión de expropiar, son los particulares los más afectados; sin embargo, debe pagarse la indemnización como acto previo a la desposesión, otorgando como justiprecio, el suficiente y actual. Cabe recordar que la indemnización al expropiado, tiene como fundamento el principio de igualdad ante la ley en el reparto de las cargas públicas.



V. Para llegar a satisfacer el fin de las expropiaciones - pago de un precio justo -, y por ser la materia de valoración un aspecto ajeno a la ciencia de los juzgadores, se busca el auxilio de expertos, que den luz en ese campo, y con base en los dictámenes que ellos rindan, analizados en su conjunto, determinar el monto de la indemnización definitiva, acogiendo el valor real y actual, debiendo proceder los administradores de justicia, a hacer un examen minucioso y detallado de lo indicado en las experticias a fin de acoger el más acorde a la realidad económica imperante del momento y siempre dentro de las reglas de la sana crítica otorgada por el numeral 330 del Código Procesal Civil. El hecho de que el Juzgador se incline por un dictamen, en detrimento de otro, no puede conceptuarse, como mala valoración de la prueba, sino la aplicación de la discrecionalidad respecto de ella. El único límite establecido por la ley, lo contempla el artículo 40 de la Ley de Expropiaciones que preceptúa quede la indemnización "(...) en ningún caso (...) podrá exceder de la suma mayor estimada en los avalúos (...)".

VI. Cabe agregar, que este Tribunal en reiteradas ocasiones, ha dejado claro su criterio, en el sentido de que la labor de los peritajes judiciales no se limita a "revisar" si el avalúo administrativo se ajustó o no a derecho, sin posibilidad de actualizar el valor de lo expropiado (véase por ejemplo, la sentencia No. 461-2007 de las 15:20 horas del 3 de octubre del 2007). Por el contrario, con fundamento en el artículo 45 de la Constitución Política, la indemnización justa, debe corresponder al precio venal de mercado y actual del bien, más cercano al de la fecha de la sentencia definitiva, de manera que el patrimonio del expropiado quede indemne, y se le restituya íntegramente. Por ello: **a)** que la Administración debe restituir al propietario, el mismo bien o derecho de que se le priva, junto con los daños y perjuicios ocasionados, que sean consecuencia del despojo; **b)** que la indemnización debe ser justa y previa y debe comprender el valor objetivo del bien; **c)** que las diligencias judiciales tienen por objeto, únicamente, discutir el justo precio por ese desapoderamiento, esto es, definir el monto definitivo de la "indemnización"; y **d)** que ese justiprecio será siempre el valor actual de lo expropiado."

### ***La Fundamentación de la Sentencia Ante la Pluralidad de Dictámenes Periciales***

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección II]<sup>9</sup>

"IV. En primer término, es indispensable referirse al argumento de la representación estatal, en el sentido de que los peritajes judiciales deben limitarse a revisar si el avalúo administrativo se ajustó o no a derecho, sin posibilidad de actualizar el valor de lo expropiado. Este tema ya fue abordado por este órgano colegiado, en sentencia No. 461-2007 de las 15:20 horas del 3 de octubre del 2007, en donde se expresó: "... Al respecto, el Tribunal se permite recordar que en este tipo de asuntos, el principio que condiciona su competencia, es el que deriva del artículo 45, párrafo primero, de la Constitución Política; conforme al cual, el acto expropiatorio debe siempre estar precedido, de una previa y justa indemnización, al dueño del bien o derecho objeto de despojo.- Es esa una garantía fundamental, que propende, como lo reconoce unánimemente la doctrina y jurisprudencia patrias, a impedir que en aras de la satisfacción de los intereses públicos, sean sólo unos pocos -los que sufren el desarraigo de su propiedad-, quienes deban soportar lo que corresponde a la colectividad que se beneficia con aquél; y en esa medida, las diligencias judiciales de fijación del justiprecio, tienen por finalidad esencial, hacer efectiva la cláusula general de igualdad ante las cargas públicas, por cuya virtud, es la comunidad en general la que debe cargar por lo que le interesa, indemnizando todos los miembros de ésta, a través de los impuestos que pagan, a quien sufra un perjuicio particular; y eso es lo que ocurre con la potestad en análisis, en



donde se desapodera a una persona de una de sus pertenencias, para someterla a un uso común, afectarla a un servicio público, o satisfacer otro interés público preponderante.- Recuérdese que de conformidad con el artículo 28 de la Ley de Expropiaciones vigente, N° 7495 del tres de mayo de mil novecientos noventa y cinco y sus reformas, este "proceso especial" (como se le denomina), únicamente tiene lugar cuando existe disconformidad del expropiado con el avalúo administrativo, o cuando está presente algún impedimento legal para llegar a un acuerdo en sede administrativa; es decir, que está previsto para dar cabal contenido, en vía judicial, a aquel postulado constitucional y establecer aquí, lo que no pudo definirse en la previa: el valor justo del bien para entregarlo al afectado.- Y a la cuestión de cuál es el resarcimiento justo, ya la jurisprudencia ha dado una respuesta tajante, pues se ha señalado, desde vieja data, que éste es el precio venal de mercado y actual del bien, o el más cercano al de la fecha de la sentencia definitiva. La Sala Constitucional, en su fallo número 2002-4878, de las catorce horas con cincuenta y tres minutos del veintidós de mayo del dos mil dos, señaló:

**VII. Sobre la indemnización.** Otro aspecto a considerar es que la potestad estatal para expropiar un bien - para que sea constitucionalmente válida- está condicionada a que el patrimonio de su propietario quede indemne, es decir sin daño, de ahí la especial protección que el legislador dispuso al establecer el juicio sumario sobre el justo precio. La indemnización es una compensación económica debida por el sacrificio impuesto al propietario en el interés público, e importa restituir íntegramente al propietario el mismo valor económico de que se le priva y cubrir además los daños y perjuicios que sean consecuencia de la expropiación. Esta debe ser justa y previa, por ello debe comprender el pago del valor objetivo del bien expropiado, los daños y perjuicios causados directa o indirectamente por el desapoderamiento, manteniendo económicamente incólume el patrimonio del expropiado. En protección al propietario y de acorde al numeral 45 de la Constitución Política el numeral 30 de la Ley Expropiaciones regula acerca un proceso especial de expropiación en el que sólo se discutirá asuntos relacionados con la revisión del avalúo administrativo del bien expropiado, para fijar el monto de la indemnización y en cual en este tipo de diligencias **lo único que es posible discutir es el justiprecio del bien objeto de la limitación y mediante el cual el juez competente nombra un perito judicial para que realice el estudio; incluso se puede nombrar a petición de alguna de las partes un perito tercero en discordia para que realice el avalúo correspondiente.** Si bien los artículos cuestionados se refieren a un proceso sumario para establecer el monto de la indemnización sea justa, éste debe entenderse que con la indemnización justa se perfecciona la expropiación, por cuanto se transfiere el dominio a la administración mediante un acto administrativo que establece las características del bien y el pago de la indemnización justa. Las tres condiciones deben concurrir para que válidamente quede perfeccionada la expropiación (...) **lo pretendido en el proceso especial establecido en los artículos citados, es la satisfacción de las pretensiones económicas del propietario, las cuales se dirigen a que se le pague un precio justo por la limitación que se le impone a su propiedad y obedece a la naturaleza del proceso dentro del cual se establece el monto de indemnización a pagar por la administración (...)** En ese sentido es importante aclarar que el objeto y fin de este procedimiento sumario a nivel de los tribunales de justicia, es el de revisar el avalúo administrativo, con el fin de establecer y fijar el monto final de la indemnización a cancelar a favor del expropiado, sea, **solo se pretende discutir el precio justo del bien objeto de la expropiación, no así "revisar" el procedimiento administrativo de expropiación, tal y como lo pretende plantear erróneamente el accionante y para lo cual indica se viola el debido proceso (...)**" (énfasis agregados; en idéntico sentido, véase la sentencia N° 8015 de las dieciséis horas con veinticinco minutos del veintiuno de julio del dos mil cuatro). Más recientemente, ese alto Tribunal, en su resolución número 2004- 3173 de las once horas con ocho minutos del veintiséis de marzo del dos mil cuatro, expresó: "Es claro que el derecho de propiedad, que asiste a las amparables,



*únicamente puede ser afectado legítimamente en los términos del artículo 45 de la Constitución Política en el tanto "...a nadie puede privarse de la suya si no es por interés público legalmente comprobado, previa indemnización conforme a la ley.", y la falta de definición de la situación de su propiedad, independientemente de la situación presupuestaria, constituye una lesión a ese derecho. En el caso concreto, de los informes rendidos por las autoridades recurridas y de la documentación aportada en el expediente se constata que a la fecha el Estado no ha concretado los trámites para la expropiación y no es de recibo la justificación de fuerza mayor aludida por la recurrida, pues es claro que el artículo 45 de la Constitución Política, no admite excepciones y si las recurrentes no pueden disponer de su propiedad se les tiene que indemnizar. Lo anterior es suficiente para constatar la infracción al derecho de propiedad de las amparables, quienes tienen un bien declarado de interés público por lo que no puede disponer de él, pero no les ha sido indemnizado. En consecuencia, procede declarar con lugar el recurso y ordenar al Consejo Técnico de Aviación Civil proceder al trámite expropiatorio de los inmuebles de los amparados de conformidad a la Ley de Expropiaciones, siempre y cuando subsista el motivo de interés público que fundamentó el acto expropiatorio, con base en el valor actual de ese bien, y cancelar la indemnización que corresponda en virtud de lo señalado en esta sentencia, en el plazo de un mes contado a partir de la notificación de esta resolución"* (la negrita no es original). Esos precedentes, que por cierto resultan vinculantes para todas las autoridades públicas, a tenor de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, definen con absoluta claridad el contenido del artículo 45 de la Carta Fundamental, en punto al tema de la expropiación, y fijan los principios básicos por los que debe regirse el trámite administrativo y judicial de ésta.

De ellos se desprende lo siguiente: **a)** que la Administración debe restituir al propietario, el mismo bien o derecho de que se le priva, junto con los daños y perjuicios ocasionados, que sean consecuencia del despojo; **b)** que la indemnización debe ser justa y previa y debe comprender el valor objetivo del bien; **c)** que las diligencias judiciales tienen por objeto, únicamente, discutir el justo precio por ese desapoderamiento, esto es, definir el monto definitivo de la "indemnización"; y **d)** que ese justiprecio será siempre el valor actual de lo expropiado.- Lo expuesto completa el contenido constitucional del derecho de propiedad y no puede ser desconocido por esta autoridad, la que en todo caso, concuerda en un todo con esos postulados.- Además, es lo cierto que esa es la posición asumida por los diversos órganos de esta Jurisdicción especializada, desde hace muchos años, y que se mantiene hasta la fecha.- Así, la Sala Primera de la Corte, en su conocida sentencia 166-F-92, de las dieciséis horas veinte minutos del dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa y dos, que en lo que interesa indicó:

*" XIX.. La indemnización constituye la piedra angular de la expropiación. El expropiado tiene derecho a la reparación integral, sea al equivalente económico comprensivo del valor real del bien o derecho expropiado, y del daño consecuente (emergente y lucro cesante) de la privación de su propiedad. Se trata de mantener así un equilibrio de valores, pues si éste fuera roto, en detrimento del expropiado, se produciría una confiscación. Si falta la indemnización se estará en presencia de otras instituciones (comisos, confiscaciones, limitaciones de interés social, etc.). Se puede definir como una técnica de conversión de derechos para mantener incólume el patrimonio del propietario: el valor del bien o derecho expropiado, y el daño es sustituido por su valor económico o monetario. Por ello la idea rectora de la expropiación la constituye el principio de dejar el patrimonio del expropiado en un estado igual al precedente a la privación, mediante una conversión, conmutación o sustitución de valores (valor de los bienes expropiados por un valor equivalente en dinero). La causa de la indemnización expropiatoria está en la necesidad de dejar el patrimonio del expropiado indemne, y no en la producción de un daño por conducta lícita, ya que la expropiación es una actividad administrativa deliberadamente orientada al despojo. La indemnización se justifica,*



igualmente, en cuanto la expropiación es una contribución especial que impone un sacrificio. Rompe con el principio de igualdad ante las cargas públicas. Por ésto debe restablecerse el equilibrio patrimonial del administrado. Como se ve la indemnización no es un precio, es decir, la contraprestación de una relación de cambio que representa el valor monetario de un bien cuya propiedad se transmite de un sujeto a otro. Indemnizar es eximir de todo daño y perjuicio a través de un resarcimiento cabal, el cual no se logra si alguno de ellos persiste, y hay desmedro. Es restablecerle a una situación similar a la anterior. La indemnización es consustancial, o inherente, a la expropiación, es decir es un requisito sine qua non para su funcionamiento. Hay un nexo inescindible entre ambas instituciones. No hay expropiación sin indemnización. Toda expropiación genera el deber de indemnizar de manera previa (*Ubi expropriatio ibi indemnitas*)...

XX. La indemnización debe ser previa. Su naturaleza jurídica está determinada por ese carácter. Lo previo se ha erigido en uno de los presupuestos de legitimidad del ejercicio de la potestad expropiatoria. Es un presupuesto de validez y eficacia. El desapoderamiento sin indemnización previa constituye una expropiación de hecho o una confiscación. La justificación de esa característica surge de la imperiosa necesidad de no diferir o prolongar indefinidamente en el tiempo el empobrecimiento patrimonial generado por la expropiación. Si la indemnización es postergada a un momento ulterior al de la privación, el expropiado estará financiando u otorgando créditos forzosos, lo cual resulta inadmisibles en función del principio de igualdad ante las cargas públicas, el carácter de previo, entonces, está referido a su oportunidad y no a su contenido y debe serlo, consecuentemente, en relación a la transmisión del dominio...

XXI. Es por esto explicable como uno de los recaudos constitucionales básicos para la viabilidad de la expropiación es la condición de indemnización "previa". No puede haber pérdida de la propiedad y su correlativa transmisión al expropiante en tanto no se haya fijado y pagado la indemnización. Con las salvedades establecidas en la constitución, de guerra o conmoción nacional. El carácter previo de la indemnización explica como hasta tanto no se pague la indemnización no existe transmisión del dominio.

XXII. **La indemnización debe ser justa. Esto trae a colación su objetividad y plenitud. Justa en cuanto debe mantener intacto e incólume el patrimonio del expropiado, mediante la conversión de derechos (sustituyendo el valor de un bien o derecho por su equivalente monetario), y debe fundarse en criterios objetivos, pues debe reconocerse el valor en plaza o de mercado (común de mercado), al contado, o en términos equivalentes, como si fuere entre un comprador deseoso de comprar y un vendedor deseoso de vender, ambos informados del negocio, y sin obligación de hacerlo. Es el mismo concepto de valor objetivo, actual o venal, incluso de valor equitativo en plaza, consecuentemente la indemnización será injusta si es meramente simbólica o irrisoria. Se trata de un "valor de reposición" en sustancia, sea el que permita adquirir un bien análogo al perdido con el desapoderamiento, quizá no en el mismo sitio -si se trata de inmuebles-, por ser ello imposible materialmente, sino en cualquier otra parte. El valor de reposición es la posibilidad que se le brinda al expropiado de adquirir una cosa similar, tratase entonces de una reposición de valores y posibilidades y no de la misma cosa, por ser ello un absurdo (V. Sala de Casación N° 92 de las 14 horas 45 minutos del 7 de octubre de 1970). Así el expropiador deberá indemnizar el valor venal (de mercado) actualizado al momento de la sentencia definitiva. Consiste en el valor real de un bien sujeto al libre criterio de la oferta y la demanda, con todas las formas de oscilación que repercuten como consecuencia de la inflación o deflación, en ese momento. La indemnización expropiatoria debe representar el equivalente económico del sacrificio, y está orientada al pleno reintegro de su patrimonio. Si equilibra los derechos del expropiante y del expropiado, el segundo debe obtener, y el primero debe satisfacer, una reparación plenaria por la pérdida de la propiedad. También se le denomina "justiprecio", pues ese**



concepto es inherente a la idea de equilibrio económico y relación conmutativa. Justa obliga a ser rigurosamente objetiva: supone apreciar externamente el valor de lo sacrificado y de los daños consecuentes, como tales, sin intercalar apreciaciones de índole subjetiva. En términos sencillos, la indemnización justa significa indemnizar conforme a la ley (secundum ius)...

XXIII. La indemnización debe ser integral. El patrimonio del sujeto pasivo debe quedar indemne. Una expropiación sin indemnización equitativa constituye una confiscación. **La integralidad supone una indemnización del valor real -efectivo- (actual en plaza o de mercado) del bien (incluidos sus accesorios) y todos los daños, desmerecimientos y erogaciones consecuentes de la desposesión, cuántum que se determina en la tasación.** Se dice plena en cuanto debe haber una conversión del derecho de propiedad en su equivalente económico. La indemnización no puede ser fuente de ganancia o riquezas, sólo de reparación integral del valor de lo expropiado y del daño consecuente, es decir, no puede constituir un medio de otorgar lucros a expensas de la comunidad." El mismo fallo, más adelante, expresa con absoluta claridad lo siguiente:

"XXV. El momento del cálculo o tasación de la indemnización es de vital importancia, por la influencia de los procesos inflacionarios o deflacionarios, la devaluación de la moneda, la mutación del valor de los bienes en el mercado, el tiempo de los procesos judiciales, y la falta de concomitancia entre su fijación y la privación. Si la expropiación tiende a equilibrar la situación anterior con la posterior al acto ablativo no puede subestimarse al momento de la tasación de la indemnización. Al respecto, la doctrina ha trazado varias pautas: 1) la fecha de la afectación: decreto expropiatorio; 2) Inicio del juicio expropiatorio, éste exterioriza la voluntad del Estado de efectuar la expropiación, pero no produce por sí la transmisión del dominio. 3) el momento de la ocupación, posesión o desapropio por parte del expropiante; 4) al momento de dictarse la sentencia definitiva. Se ha señalado, si no hay una depreciación monetaria galopante, el valor del momento de la desposesión, caso contrario, el vigente a la fecha de la sentencia definitiva. La última puede ser la solución más ajustada al requisito constitucional de la indemnización "previa", es decir, **la transmisión de la propiedad únicamente opera si se paga anticipadamente la respectiva indemnización, y como ésta se determina en la sentencia definitiva ese es el momento para cuantificarla.** En el caso de las otras soluciones propuestas el lapso entre la tasación y la sentencia definitiva suele ser prolongado resultando por ello inconvenientes. En suma, **la fecha de la sentencia definitiva es la más próxima al del pago de la indemnización, por lo cual debe ser el parámetro temporal para fijar la indemnización justa y plena.**" (énfasis agregado).-

No sobra señalar, que esa es la misma posición asumida, unánimemente, por esta Sección, como puede verse de la enumeración de fallos que siguen: N° 8-95 de las 16:00 horas del 10 de enero de 1995; N° 83- 96 de las 11:30 horas del 3 de mayo de 1996, N° 102-97 de las 14:30 horas y N° 103-97 de las 14:45 horas, ambas del cuatro de agosto de 1997; N° 25-99 de las 10:30 horas del 27 de enero de 1997, y más recientemente, 81-2001 de las 11 horas del 20 de marzo de 2001.- Y en concordancia con lo expuesto, este órgano colegiado entiende que, contrario a lo alegado por el señor Procurador, el Juez de lo contencioso administrativo, en este tipo de asuntos, sí tiene plena competencia para determinar el justo precio, con ayuda pericial, y no sólo para "revisar", si la valoración efectuada por la Administración, en un momento histórico determinado, estaba correcta para esa fecha, con independencia del tiempo que tarde en concluir el asunto en sede jurisdiccional. Acoger esta última interpretación, implicaría comprometer gravemente, la vigencia del precepto fundamental antes citado.- El artículo 30 de la Ley de Expropiaciones, en cuanto señala que: "En el proceso especial de expropiación, sólo se discutirán asuntos relacionados con la revisión del avalúo administrativo del bien expropiado, según las condiciones en que se encontraba, para fijar el monto final de la indemnización", permite una interpretación conforme con



aquella garantía constitucional, sin que pueda dársele la connotación restrictiva, por la que propugna el recurrente.- Esa disposición establece, que sólo debe ventilarse la revisión del avalúo, lo cual es cierto, en la medida en que no pueden ser objeto de análisis, cuestiones tales como la existencia o no, del interés público que motivó el ejercicio de la potestad, ni la validez en si misma, del decreto expropiatorio, por ejemplo.-

También es acertada la afirmación, de que el bien expropiado debe justipreciarse según las condiciones en que se encontraba al momento de decidir su afectación. La propia Ley, impide tomar en consideración hechos futuros, expectativas de derechos o plusvalías derivadas del proyecto que originó la desposesión, y es en ese sentido que debe interpretarse ese numeral (ver artículo 22 ídem).- Lo que no es dable sostener, al amparo del parámetro constitucional, es que esa norma someta a la autoridad judicial a la simple decisión administrativa, y que le impida determinar cuál es, a ciencia cierta, el valor de reposición que ha de obtener el afectado, pues se limitaría indebidamente la potestad jurisdiccional, con violación del principio del control universal previsto en el numeral 153 de la Constitución. El procedimiento judicial está previsto justamente, para darle contenido al concepto de "indemnización justa", la que debe entenderse en los términos recién expuestos, y por allí, la cita de las actas legislativas y de la exposición de motivos del proyecto de ley que derivó en la redacción actual de dicho precepto -artículo 30-, no permitirían arribar a una conclusión distinta de la aquí señalada, al menos no sin trastocar la voluntad del constituyente de mil novecientos cuarenta y nueve, que en este tema se mantiene incólume.- Si la "revisión" del avalúo fuera inmediata, no habría ningún problema, pues el precio allí consignado, si se calculó correctamente, sí respondería al precio justo del que habla nuestro Código Político y la Ley; pero eso, no es lo que normalmente ocurre en la práctica, en donde a veces transcurren meses y años para que el Estado promueva las diligencias judiciales (...) " V.-

Aclarado lo anterior, procede realizar el análisis correspondiente sobre el monto de la indemnización debida a la sociedad expropiada. Conviene entonces, realizar un resumen de las experticias que constan en autos, teniendo en cuenta que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 párrafo quinto de la Ley de Expropiaciones, *en ningún caso, el monto a conceder puede ser exceder de la suma mayor estimada en los avalúos:* [...] El señor Juez de primera instancia, inicia por indicar que ambos dictámenes periciales rendidos en sede judicial, cumplen con los requisitos exigidos por la ley, solo que analizan el problema desde ópticas distintas, lo que lleva a conclusiones diversas. En cuanto al avalúo administrativo, le objeta, que no realizara estudios sobre el valor venal de las fincas circunvecinas, lo "... *que habría permitido cumplir con el imperativo normativo de que la idemnización (sic) debe permitir a la parte afectada adquirir un bien en condiciones semejantes al que le fue desapoderado. Tal situación se constituye en una omisión manifiesta a las obligaciones legales a cargo de la Administración de procurar indemnizar por el valor real*" (folio 331). Además se indica, que han transcurrido más de seis años. Sobre la pericia del Ingeniero Fernández, discrepa del mismo, por considerar que al fijar seis mil colones el metro cuadrado, se basa en precios futuros y no actuales, aunque sí indicó en su informe, que el valor actual en la zona es de cinco mil colones el metro cuadrado. Finalmente, indica que el ingeniero Chinchilla, se basó en los valores establecidos por la Municipalidad de Alajuela para efectos meramente fiscales y que además están desactualizados. Concluye entonces, en fijar el valor en un monto medio de cuatro mil colones el metro cuadrado, para una indemnización de CATORCE MILLONES SEISCIENTOS ONCE MIL SEISCIENTOS OCHENTA COLONES. En cuanto al daño al remanente, se inclina por el valor dado en el informe del ingeniero Fernández, que fue el único de los peritos judiciales que se refirió al tema, que incluso es menor al avalúo administrativo. VI.- El punto central de toda expropiación, como se expresó anteriormente, es la fijación de la indemnización; ante la protección constitucional contenida en el artículo 45 de la Constitución Política que ampara la propiedad privada, permitiendo la desposesión, solo en casos específicos,



previo pago de aquella, aspecto también contemplado en el artículo 1° de la Ley de Expropiaciones vigente, al amparo de la cual se ha tramitado este proceso, teniendo en claro, que lo que debe pagarse es el valor de reposición del inmueble, así como los daños y perjuicios causados directamente por la expropiación, y no las expectativas o beneficios que adquiera un terreno con ocasión de las obras que realice el Estado, principios tenidos muy en cuenta por este órgano colegiado a la hora de emitir sus fallos. Para llegar a satisfacer el fin de las expropiaciones - pago de un precio justo -, y por ser la materia de valoración un aspecto ajeno a la ciencia de los juzgadores, se busca el auxilio de expertos, que den luz en ese campo, y con base en los dictámenes que ellos rindan, analizados en su conjunto, determinar el monto de la indemnización definitiva, **acogiendo el valor real y actual**, debiendo proceder los administradores de justicia, a hacer un examen minucioso y detallado de lo indicado en las experticias a fin de acoger la más acorde a la realidad económica imperante del momento y siempre dentro de las reglas de la sana crítica otorgada por el numeral 330 del Código Procesal Civil. No está de más manifestar, que no puede conceptuarse como mala apreciación de la prueba por parte del Juzgado, el hecho de que el señor Juez se haya apartado de todos los dictámenes que constan en el expediente, para fijar un “valor medio”, porque el único límite a la discrecionalidad judicial, lo constituye lo preceptuado en el artículo 40 de la Ley de Expropiaciones, al establecer que la indemnización “(...) en ningún caso (...) podrá exceder de la suma mayor estimada en los avalúos (...)”, así como permite, que “(...) el juez (...)” pueda “(...) apartarse de los dictámenes periciales o de cualquier otra prueba, con tal de revisar el avalúo administrativo (...)”. Por la zona donde está ubicado el inmueble afectado y las características propias del mismo, así como los precios que imperan en el mercado, este órgano colegiado considera al igual que el a quo, que el valor de cuatro mil colones el metro cuadrado, representa mejor el concepto de indemnización justa, que el monto fijado en vía administrativa. Por otra parte, lo concedido por el daño al remanente, cuya existencia se evidencia en los informes técnicos que constan en autos, es igual al otorgado en vía administrativa. En consecuencia, se impone confirmar lo venido en alzada.”

### **Fijación de la Competencia en los Procesos Expropiatorios Especiales**

[Sala Primera]<sup>10</sup>

“II. En relación a este tema, es preciso señalar que ya la Sala Primera se ha pronunciado respecto a la competencia para conocer en alzada de los recursos de apelación contra las resoluciones recurribles que se dicten en los procesos especiales de avalúo por expropiación. Sobre el punto, en el voto no. 355-C-S1-2008 de las 9 horas 25 minutos del 16 de mayo de 2008 indicó:

“III. En realidad el debate que se plantea encuentra respuesta en el mismo Código Procesal Contencioso Administrativo. El Transitorio IV de dicho cuerpo normativo establece que: “Los procesos contencioso- administrativos y los juicios ordinarios atribuidos a la vía civil de Hacienda, interpuestos con anterioridad a la entrada en vigencia de este Código, cualquiera que sea su estado procesal, continuarán sustanciándose, **en todos sus trámites y recursos, por las normas que regían a su fecha de inicio**. Para tal efecto, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda continuará con el trámite de dichos asuntos hasta su finalización, y el Tribunal Contencioso Administrativo mantendrá las secciones que sean convenientes para conocer de las demandas de impugnación previstas en los artículos 82 a 90 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y **en grado de las resoluciones que dicte el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda**” (lo destacado no corresponde al original). Como se observa, fue por disposición expresa del legislador que se determinó mantener la aplicación de las normas que se encontraban vigentes a la fecha de inicio de los procesos



incoados antes del 1 de enero del 2008, **en todos sus trámites y recursos**. De igual forma se estableció que el Tribunal Contencioso Administrativo mantendría las secciones necesarias para el conocimiento de determinados asuntos, entre ellos la alzada de las cuestiones provenientes del Juzgado Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, despacho de origen de las “diligencias de expropiación” que motivan este análisis. La disposición transitoria transcrita de manera expresa determinó quién resolvería las impugnaciones que se presentaran contra lo fallado por el Juzgado Contencioso Administrativo. Así, cuando se trate de asuntos iniciados antes de la entrada en vigencia del Código Procesal Contencioso Administrativo, le corresponde conocer en grado al Tribunal Contencioso Administrativo, específicamente a las secciones que conocen de los “procesos escritos”, sea los regidos por la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Si bien es cierto que el Transitorio refiere en su parte inicial a los procesos contencioso administrativos y los juicios ordinarios atribuidos a la vía civil de hacienda, lo es también que lo hace como ejemplo, pues como se ha dicho ya, atribuye inmediatamente después el conocimiento de la alzada de cualquier asunto conocido por el Juzgado, al Tribunal de referencia”.

III. En el caso concreto, pese a que el Código Procesal Contencioso Administrativo modificó los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley de Expropiaciones no. 7495 así como el numeral 21 de la Ley de Adquisiciones, Expropiaciones y Constitución de Servidumbres del Instituto Costarricense de Electricidad, no. 6313, dichas reformas deben aplicarse en concordancia con lo dispuesto en el Transitorio IV del mismo Código y no de forma aislada. De tal manera que, el conocimiento de los asuntos que regulan tales cánones corresponderá al Tribunal de Casación de lo Contencioso Administrativo, para aquellos casos iniciados a partir del 1 de enero de 2008 y, en los procesos especiales de expropiación promovidos con anterioridad a dicha fecha, la alzada corresponderá al Tribunal Contencioso Administrativo. Resulta conveniente señalar que, en esta misma línea deberá interpretarse la aplicación de los preceptos 47 de la Ley no. 7495 referida y, 216 de la Ley no. 6313 de cita, en lo que se refiere a la aplicación de las normas de ejecución de sentencia. Esto porque si bien es cierto ambos numerales remiten al Código Procesal Contencioso Administrativo, ha de entenderse que, en aquellos casos iniciados antes de la entrada en vigencia de ese cuerpo normativo, en materia de ejecución de sentencia, se estará a lo dispuesto en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En razón de lo anterior, se impone declarar que el conocimiento de la apelación por inadmisión presentada por Taller Castro Chacón e Hijos S. A. dentro del proceso tramitado con expediente número 98-000474-0163-CA, corresponde a la Sección Segunda del Tribunal Contencioso Administrativo.

V. Adicionado a lo anterior, cabe agregar que en el fallo no. 156-2008 dictado por la Sección Segunda del Tribunal Contencioso, se menciona como base para lo resuelto el voto no. 927-C-99 de las 14 horas 35 minutos del 20 de diciembre de 2000 dictado por esta Sala y, se indica que: “*Conforme a la doctrina más reconocida, tratándose de normas procesales, éstas tienen efecto general e inmediato, y deben aplicarse las reglas procedimentales nuevas, independientemente de la fecha de inicio de los procesos y de cual sea el derecho de fondo que se utilice para solucionar el caso*”. Sobre este aspecto resulta imperativo mencionar que el precedente utilizado como fundamento de la declaratoria de incompetencia, es claro en advertir que, en el supuesto base de ese voto, no existía un transitorio que hubiese dejado vigente la normativa en discusión, por lo que entonces se indicó que “III. *Realizado el anterior análisis se tiene, que los hechos denunciados datan de 1992, el presente caso se inició el 27 de agosto de 1999, fecha para la cual se había derogado el citado artículo 83 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, además en la citada Ley de Justicia Tributaria no existe un transitorio que haya dejado vigente el procedimiento anterior para las infracciones cometidas antes de la reforma, todo lo contrario, el numeral 35 de esa Ley, establece que: “ Las disposiciones de esta Ley son de orden público y derogan toda*



*disposición legal, general o especial, que se le oponga". Asimismo, la Doctrina reconoce que tratándose de leyes procesales, éstas tienen efecto general inmediato, de ahí que deban aplicarse las normas procedimentales nuevas, independientemente de cual sea el derecho de fondo que se utilice para solucionar el caso "* (el subrayado no es del original). Dicho lo anterior, de la lectura completa del extracto transcrito, se notará que en el voto no. 927-C-99 de cita, se indicó, que si existe una norma expresa que disponga la supervivencia de otra derogada, se deberá atender a lo que transitoriamente se haya establecido."

**ADVERTENCIA:** El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final de cada documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley N° 6683 (Ley de Derechos de Autor y Conexos); reproduce libremente las constituciones, leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de la Ley N° 6683. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por el CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y la digital completa, en caso de utilizar el material indicado.

- 1 BOLAÑOS GONZÁLEZ, Jimmy (2000). Derecho Disciplinario de la Función Pública. Editorial IJSA. San José, Costa Rica. P 106.
- 2 BOLAÑOS GONZÁLEZ, Jimmy (2000). op cit. supra nota 1. Pp 108-110.
- 3 Asamblea Legislativa. Ley 7495 del tres de mayo de mil novecientos noventa y cinco. Ley de Expropiaciones. Fecha de vigencia desde el 08/06/1995. Versión de la norma: 3 de 3 del 28/04/2006. Datos de la Publicación: N° 110 del: 08/06/1995, Alcance: 20.
- 4 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN I. Sentencia 522 de las catorce horas con veinte minutos del treinta de noviembre de dos mil once. Expediente: 05-000531-0163-CA.
- 5 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN I. Sentencia 426 de las quince horas con cinco minutos del treinta de septiembre de dos mil once. Expediente: 07-000308-0163-CA.
- 6 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN I. Sentencia 416 de las once horas del catorce de septiembre de dos mil once. Expediente: 07-000226-0163-CA.
- 7 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN I. Sentencia 611 de las trece horas con quince minutos del veintitrés de diciembre de dos mil diez. Expediente: 07-000427-0163-CA.
- 8 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN II. Sentencia 448 de las once horas con treinta minutos del cinco de noviembre de dos mil nueve. Expediente: 97-000719-0163-CA.
- 9 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN II. Sentencia 250 de las quince horas del dieciocho de julio de dos mil ocho. Expediente: 02-000920-0163-CA.
- 10 SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 29 de las diez horas con treinta y cinco minutos del quince de enero de dos mil nueve. Expediente: 98-000474-0163-CA.