

I. De conformidad con el numeral 129 de la Constitución Política, las leyes son obligatorias y surten efectos a partir del día que en ellas se disponga. De lo contrario, si no se hubiese establecido fecha concreta, entrarán en vigencia 10 días después de su publicación en el diario oficial La Gaceta. Por su parte, es sabido que una vez derogada la norma deja de surtir efectos. Empero, es frecuente que el legislador disponga medidas transitorias que permiten ajustar y dimensionar la entrada en vigencia del nuevo marco jurídico. Para ello, se ponderan aspectos de conveniencia, así como protección de situaciones consolidadas al amparo del régimen derogado, o bien, el resguardo de derechos adquiridos. A raíz de ello, se presentan supuestos en los que opera una ultra-actividad (sobrevivencia) de la norma derogada, que aplican de

manera excepcional y en los casos expresamente previstos, con la sana finalidad de no producir distorsiones o afectaciones a esas situaciones que eran reguladas en un marco jurídico distinto. Para las normas procesales, rige además el principio conforme al cual son aplicables en forma inmediata a partir de su vigencia. En algunos casos, incluso con efecto retroactivo favorable, en plena consonancia con lo dispuesto por el artículo 34 constitucional y de acuerdo con el derecho de igualdad, ambos con raigambre y rango del máximo nivel.

II. En esta línea de pensamiento, las normas transitorias III y IV del Código Procesal Contencioso Administrativo (CPCA) preceptúan:

“TRANSITORIO III.- El régimen de impugnación de los actos que hayan quedado firmes en la vía administrativa antes de la vigencia del presente Código, se regirá por la legislación vigente en ese momento. / TRANSITORIO

IV.- 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 la 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.” De esas normas se colige que

la segunda -el transitorio IV- dispone que los procesos iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia del mencionado Código, continuarán sustanciándose conforme a las normas de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LRJCA). En otras palabras, el legislador optó por la no adecuación de los procesos ya iniciados antes de la entrada en vigencia de la nueva legislación, ponderando las dificultades que ello conlleva, la inseguridad jurídica que produciría, así como el sobrecargo con que iniciaría la implementación de la nueva legislación. Sin embargo, queda claro, a la luz de esa misma norma (contrario sensu), que todo proceso incoado a partir del 1ero. de enero de 2008, debe ser tramitado y resuelto conforme a las nuevas reglas establecidas por el Código de referencia, con independencia de la fecha en que se omitió, adoptó o recurrió administrativamente la conducta pública impugnada. No otra cosa puede entenderse de lo señalado en el considerando anterior, lo cual se refleja en la retroactividad de la norma más favorable, en la vigencia inmediata de la norma procesal, en la igualdad de trato para los justiciables, en el principio de unidad de jurisdicción, en la eficiencia y eficacia del servicio público justicia. Todas estas razones jurídicas, aunadas a las necesidades reales e indiscutibles de la gestión e implementación de los “antiguos” y nuevos procesos, permiten a esta Sala concluir, de manera indubitable, que de conformidad con el transitorio referido (IV), todo proceso interpuesto a partir del 1ero. de enero de 2008, ha de ser tramitado con las reglas procedimentales establecidas por el CPCA.

III. Por su parte, el contenido del transitorio III de la normativa citada, en modo alguno, debe llevar a conclusiones equivocadas. Ese precepto apunta

y regula situaciones distintas al régimen procesal establecido para los conflictos jurisdiccionales iniciados a partir del año 2008. En dicha disposición, se establece, con igual claridad, que el régimen de impugnación de los actos firmes en sede administrativa, antes de la vigencia del presente Código, se regirá por la legislación vigente en ese momento. No podía ser de otra forma, pues de no ser así, la inseguridad y el caos jurídico se apoderarían de nuestro régimen impugnatorio. En efecto, esta norma transitoria alude al régimen de impugnación, que por vía de recurso excepcional o extraordinario, pueda caber contra la conducta recaída en firme. Asimismo, se refiere a los plazos para acudir al proceso jurisdiccional luego de que la conducta administrativa alcanzó la condición de firme (plazo de caducidad de la acción). De esta manera, se tiene que el plazo normal para impugnar jurisdiccionalmente un acto que alcanzó firmeza antes del año 2008 será, en principio, de dos meses; mientras que si se trata de la nulidad absoluta, se extenderá a cuatro años, conforme el régimen de impugnación consagrado en el artículo 175 de la LGAP antes de la reforma incorporada por el mismo CPCA.

IV. Siempre en este orden de ideas, el precepto 140 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP) indica: *“El acto administrativo producirá su efecto después de comunicado al administrado, excepto si le concede únicamente derechos, en cuyo caso lo producirá desde que se adopte.”* Los juzgadores de instancia, en el hecho demostrado antecedido con el número cuatro de la sentencia combatida, señalaron: *“Que por resolución número 103290086-04 del veintiséis de abril* (sic. De conformidad con dicha resolución, visible a folio 21 del expediente administrativo, su fecha de expedición es 26 de

mayo) del dos mil cuatro, el Departamento de Trámite de Pensiones de la Dirección de Servicios de la Gerencia de Pensiones de la Caja Costarricense de Seguro Social, resolvió: "...Que la solicitud de pensión de Invalidez se ajusta al plazo de espera establecido por el artículo 6 del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte vigente y presentó la solicitud en tiempo y en debida forma. Por Tanto: De acuerdo con las consideraciones anteriores, se concluye que a la fecha de presentación de la solicitud, usted cumple con los requisitos establecidos, de conformidad con la normativa indicada, razón por la cual procede otorgarle esta pensión con el número de caso [...] y en los siguientes términos: 1. La fecha a partir de la cual rige su pensión es 12/04/2004. 2. El monto mensual de su pensión es de ₡74,206.50. 3. El primer pago es por la suma de ₡195,410.45 cubriendo el período 12/04/2004 al 30/06/2004..." (hecho no controvertido, ver folio 21 del expediente administrativo y respaldo audiovisual de la audiencia preliminar) ...". Dicha resolución, que es la impugnada en este proceso de lesividad, a tenor del transcrito canon de la LGAP, al concederle solo derechos al aquí **demandado**, adquirió firmeza cuando se adoptó, es decir, el 26 de mayo de 2004. Consecuentemente, este proceso de lesividad, mediante el cual la CCSS impugna la validez de un acto firme suyo, declarativo de derechos, requiriéndole al órgano jurisdiccional su nulidad, por considerarlo lesivo a sus intereses (lo cual conlleva que se trate de un medio extraordinario, dispuesto por el ordenamiento jurídico, a través del cual la propia Administración autora del acto lo impugna y pretende su nulidad), se encuadra dentro de lo dispuesto en el referido transitorio III del CPCA. Ergo, la normativa procesal aplicable a esta lite, distinto a lo señalado por el

Tribunal Contencioso, es la contenida en la LRJCA. En este sentido, preceptúa el inciso primero del mandato 35 de ese cuerpo normativa: *"Cuando la propia Administración, autora de algún acto declarativo de derechos, pretenda demandar su anulación, ante la jurisdicción contencioso-administrativa, previamente deberá declararlo lesivo a los intereses públicos, económicos o de otra naturaleza, en el plazo de cuatro años contados a partir de la fecha en que haya sido dictado."* Por su parte, el inciso primero del canon 34 del CPCA, dispone: *"Cuando la propia Administración, autora de algún acto declarativo de derechos, pretenda demandar su anulación ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, previamente el superior jerárquico supremo deberá declararlo lesivo a los intereses públicos, económicos o de cualquier otra naturaleza. El plazo máximo para ello será de un año, contado a partir del día siguiente a aquel en que haya sido dictado, salvo si el acto contiene vicios de nulidad absoluta, en cuyo caso, dicha declaratoria podrá hacerse mientras perduren sus efectos. En este último supuesto, el plazo de un año correrá a partir de que cesen sus efectos y la sentencia que declare la nulidad lo hará, únicamente, para fines de su anulación e inaplicabilidad futura."* Como se determina con claridad, la LRJCA, a diferencia del CPCA, no prevé la posibilidad de que, cuando el acto cuestionado sea de efecto continuado, la declaratoria administrativa de lesividad pueda efectuarse pasado el plazo cuatrienal para que su nulidad sea con efectos hacia futuro. Esto implica, entonces, que con la LRJCA la Administración solo puede declarar la lesividad del acto dentro de ese plazo y la nulidad declarada por el órgano judicial será con efecto retroactivo. La disposición aplicable al sub júdice, se insiste, contrario a lo resuelto por el

Tribunal Contencioso, es la contenida en el señalado artículo 35 de la LRJCA. Es decir, la institución actora contaba con un plazo de cuatro años para declarar lesiva a sus intereses la susodicha resolución no. 103290086-04 del 26 de mayo de 2004; esto es, hasta el 26 de mayo de 2008. En este sentido, en el hecho demostrado antecedido con el número 16 de la sentencia cuestionada se indica:

*"Que la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en el artículo 4 adoptado en la sesión número 8240, celebrada el diez de abril del dos mil ocho, acordó "...declarar la lesividad del acto administrativo emitido en la resolución N° 1032290086-04 del 26 de mayo del año 2004, mediante el cual se otorga beneficio de pensión por invalidez **al demandado**, a partir del 12 de abril del año 2004. Lo anterior, toda vez que contiene vicios de nulidad y el pago de la pensión fundado en dicho acto representa un perjuicio económico para la institución..." (hecho no controvertido, ver folios 19 a 26 del expediente judicial y respaldo audiovisual de la audiencia preliminar) ...".*(Lo subrayado es suplido). A la luz de lo anterior, se determina, indubitadamente, que la Junta Directiva del ente actor declaró la lesividad de la indicada resolución de manera oportuna; vale decir, dentro de los cuatro años previstos en el canon 35 de la LRJCA.

V. Una vez determinado que a esta lite le resulta aplicable las disposiciones de la LRJCA no solo en cuanto al régimen de impugnación, sino también los plazos para acudir al proceso jurisdiccional, débese indicar lo siguiente. El inciso tercero del mandato 37 de ese cuerpo normativo preceptúa:

"El plazo para que la Administración utilice el proceso de lesividad, será también de dos meses a partir del día siguiente a aquél en que lo impugnado se declare

lesivo a los intereses públicos." (Lo subrayado es suplido). Al respecto, como se anotó en el considerando anterior, la Junta Directiva de la CCSS declaró la lesividad de la resolución 1032290086-04 del 26 de mayo de 2004 en su sesión no. 8240, celebrada el 10 de abril de 2008. Esto implica que el correspondiente proceso, ante el Tribunal Procesal Contencioso Administrativo, debía formularse, a más tardar, el 11 de junio de 2008. Empero, si bien es cierto, la demanda se presentó a las 14 horas 45 minutos del 10 de junio de 2008 en el edificio de los Tribunales de Justicia del Segundo Circuito Judicial de San José, concretamente, en la recepción de documentos; también lo es que, conforme se indica en el hecho probado identificado con el número 17: "*La demanda que ha dado origen a este proceso de lesividad, fue recibida en este Tribunal a las trece horas cuarenta y cinco minutos del doce de junio del dos mil ocho (ver folio 35 del expediente judicial) ...*". Por lo tanto, con independencia de las razones que mediaron para que se presentara la demanda en un lugar distinto al que correspondía, de conformidad con el canon 953 del Código Procesal Civil, aplicable al sub júdice por expresa remisión del artículo 103 de la LRJCA, los escritos surten efectos procesales si se presentan dentro del plazo correspondiente ante el órgano que conoce la causa. De esta manera, si se hace ante un Tribunal o lugar distinto, no surten efectos, salvo que lleguen al que corresponde dentro del plazo respectivo. Como la gestión de la institución actora no se ajustó a lo indicado, ya que la demanda fue presentada extemporáneamente ante el Tribunal Procesal Contencioso Administrativo, sin que se formulara alegación alguna dentro del plazo otorgado en la resolución de las 10 horas 10 minutos del 4 de abril de 2011 –notificada a las 15 horas 5

minutos de ese día- (folios 162 y 163), se impone declararla inadmisibile por caducidad, según lo dispuesto en el precepto 60 inciso e) de la LRJCA. Debido a que este pronunciamiento lo emite de manera oficiosa esta Sala, se estima que de conformidad con lo preceptuado en el artículo 193 inciso b) del CPCA, deberá resolverse sin especial condenatoria en costas.

POR TANTO

Se declara inadmisibile la demanda de lesividad, por caducidad, interpuesta por la Caja Costarricense de Seguro Social contra **el demandado**. Se resuelve sin especial condenatoria en costas.

Anabelle León Feoli

Luis Guillermo Rivas Loáiciga

Román Solís Zelaya

Óscar Eduardo González Camacho

Carmenmaría Escoto Fernández

MJIMENEZ