

**EXP: 08-001308-1027-CA**

**RES: 001070-F-S1-2010**

**SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las nueve horas cuarenta minutos del tres de setiembre de dos mil diez.

Proceso de conocimiento de trámite preferente establecido en el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Sexta del Segundo Circuito Judicial de San José, por la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, representada por la Contralora General de la República, Rocío Aguilar Montoya, licenciada en derecho y administración de negocios; contra el **INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO**, representado por su Presidente Ejecutivo, **C., [...]**; **demandada 2, [...]** y **demandado 3, [...]**. Interviene como coadyuvante el Estado, representado por su Procurador Agrario, Víctor Bulgarelli Céspedes de estado civil y domicilio desconocidos. Figuran además, como representantes de la Contraloría General de la República, los licenciados Iván Quesada Rodríguez, y Rosa María Fallas Ibáñez, vecina de Heredia y, como apoderado especial judicial de los **demandada 2 y demandado 3**, el licenciado José Aquiles Mata Porras. Las personas físicas son mayores de edad y con las salvedades hechas, casados, abogados y vecinos de San José.

### **RESULTANDO**

**1.-** Con base en los hechos que expuso y disposiciones legales que citó, la parte actora estableció proceso de conocimiento de trámite preferente, a fin de que en sentencia se declare: "1) Que se anule el acuerdo de la Junta Directiva del Instituto de Desarrollo Agrario contenido en el Artículo 32 de la Sesión número 016-04 de fecha 3 de mayo de 2004, únicamente, en lo que se refiere a la titulación de una finca a favor de la **demandada 2**, descrita en el plano catastrado número [...]. 2) Que se anule la escritura pública número 49-9 otorgada ante los Notarios Públicos Xinia Mayela Campos Campos y Federeico Villalobos Chacón a las 11 horas del 18 de octubre del 2000 que protocolizó lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo número 28746-MINAE-MAG. 3) Que se anule la escritura pública número 47, otorgada ante los Notarios Públicos Giovanni Varela Dijeres y Alba Iris Ortiz Recio, a las 8 horas del día 24 de mayo del (sic) 2004 que formalizó y protocolizó la titulación emitida por el Instituto de Desarrollo Agrario. 4) Que se anule el asiento registral de inscripción de la finca inscrita bajo el sistema de Folio Real matrícula número [...] (finca titulada), emitido por el Registro Nacional. 5) Que se anule la escritura número 279, otorgada ante el Notario Público Juan Bosco Umaña Abarca, a las 14 horas 43 minutos del día 16 de mayo de 2007, que formalizó el traspaso de la finca titulada efectuado por parte de la **demandada 2**, a favor del **demandado 3**. 6) Que se anule el asiento registral de inscripción de traspaso de la finca titulada inscrita bajo el sistema de Folio Real matrícula número [...], emitido por el Registro Nacional. 7) Que se declare que la finca inscrita bajo el sistema de Folio Real matrícula [...] (finca titulada) fue inscrita ilegalmente a favor de la **demandada 2**. 8) Que se declare la finca inscrita bajo el sistema de Folio Real matrícula número [...]"

*(finca titulada), Patrimonio Natural del Estado y su traslado al Ministerio de Ambiente y Energía, debiéndose ordenar a la Notaría del Estado confeccionar la escritura de traspaso de dicha finca a favor del Estado, así como tramitar su inscripción en el Registro Público con el respectivo cambio en su naturaleza. 9) Que se ponga en posesión de esa finca al Estado y se orden el desalojo del **demandado 3**. 10) Que se condene a los demandados, en abstracto, al pago de los daños y perjuicios ocasionados. 11) Que se condene a los demandados al pago de ambas costas procesales y personales de la presente demanda.”* Asimismo, solicitó una medida cautelar provisionalísima e inaudita altera parte, a fin de inmovilizar registralmente la finca inscrita bajo el sistema de Folio Real matrícula número [...] (finca titulada).

**2.-** El Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Sexta, integrada por los Jueces Cynthia Abarca Gómez, Roberto Garita Navarro y Otto González Vílchez, en sentencia no. 1128-2008 de las 16 horas del 19 de noviembre de 2008, admitió la medida cautelar provisionalísima e inaudita altera parte y ordenó la inmovilización de la finca inscrita bajo el sistema de Folio Real matrícula número [...].

**3.-** Los demandados **2 y 3** constestaron conforme a folios 301 a 316 e interpusieron las excepciones de falta de derecho y prescripción.

**4.-** El Instituto codemandado contestó conforme a folios 373 a 394 y opuso la excepción de falta de competencia, la cual fue resuelta en resolución no. 748-2009 de las 8 horas cuarenta minutos del 24 de abril de 2009.

**5.-** El Estado, en su condición de coadyuvante, contestó conforme a folios 325 a 336 y opuso las excepciones de falta de derecho y falta de legitimación ad causam

pasiva. Igualmente, solicitó las siguientes medidas cautelares: "1) A la **demandada 2**, en calidad de apoderado (sic) **generalísima sin límite de suma del demandado 3**, para que se abstenga de realizar actos que puedan perjudicar las condiciones naturales del terreno objeto de esta litis. 2) Al Concejo Municipal de Tarrazú, su Alcalde y demás personal a su cargo, para que se abstengan de tramitar cualquier solicitud de permiso de construcción u obras sobre el terreno a que refiere el inmueble respecto del cual el Órgano Contralor gestiona su nulidad. 3) A la SETENA para que se abstenga de tramitar cualquier solicitud sobre la viabilidad de desarrollo y obras sobre el terreno al que refiere el terreno cuya nulidad se pretende en este proceso. 4) Al Área de Conservación Pacífico Central para que se abstenga de tramitar cualquier solicitud sobre la tala, corta u aprovechamiento de recursos forestales en el terreno al que refiere el inmueble cuya nulidad gestiona la Contraloría General de la República. 5) Al Fondo Nacional de Financiamiento Forestal para que se abstenga de tramitar cualquier solicitud para pago de servicios ambientales en relación la finca cuya nulidad aquí es solicitada por la actora."

**6.-** El Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Sexta, integrada por los Jueces Cynthia Abarca Gómez, Otto González Vílchez y Roberto Garita Navarro, en sentencia no. 2053-2009 de las 16 horas 20 minutos del 23 de setiembre de 2009, confirmó la medida cautelar interpuesta por la Contraloría General de la República y acogió las medidas cautelares provisionálísimas planteadas por la Procuraduría General de la República.

**7.-** El Instituto codemandado y la parte actora a folios 625 y 626, respectivamente, renunciaron al proceso conciliatorio.

**8.-** La audiencia preliminar se celebró a las 8 horas 6 minutos del 8 de diciembre de 2009, oportunidad en que hicieron uso de la palabra todas las partes.

**9.-** El Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Sexta, integrada por los Jueces Cynthia Abarca Gómez, Roberto Garita Navarro y Otto González Vílchez, en sentencia no. 0038-2010 de las 14 horas 45 minutos del 11 de enero de 2010, dispuso: *"Se rechazan las excepciones de prescripción, falta de legitimación activa y pasiva opuestas por la **demandada 2 y demandado 3**. Se acoge parcialmente la excepción de falta de derecho opuesta por los citados demandados únicamente en lo referente a la improcedencia del pago de daño y perjuicios. En lo demás se rechaza. Se declara parcialmente con lugar la presente demanda, en los siguientes términos, entendiéndose denegada en lo no concedido expresamente. En consecuencia: **1)** Se declara que el inmueble que la Junta Directiva del Instituto de Desarrollo Agrario, en su Artículo (sic) 32 de la Sesión 016-04 del 13 de mayo del (sic)2004, tituló a favor de la **demandada 2** y que se describe en el plano catastrado [...] constituye Patrimonio Natural del Estado y un bien de dominio público que resulta inembargable, imprescriptible, inalienable y está fuera del comercio del ser humano. Asimismo, el órgano competente para ejercer su administración es el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET). **2)** Se declara absolutamente nulo el acuerdo de la Junta Directiva del IDA contenido en el artículo 32 de la Sesión No. (sic) 046-04, de 3 de mayo de 2004, únicamente en lo que se refiere a la titulación de una finca a favor*

de la **demandada 2** y descrita en el plano catastrado No. (sic) [...]. **3)** De conformidad con los artículos 199 y 200 de la Ley General de la Administración Pública, la ilegalidad declarada es manifiesta. De conformidad con los artículos 199, 200, 211, 212 y 213 de la misma Ley General deberá el jerarca del IDA iniciar de manera inmediata los procedimientos internos de mérito a fin de establecer la responsabilidad pecuniaria y/o disciplinaria de los funcionarios que participaron en las acciones u omisiones que llevaron a acciones contrarias a legalidad en el procedimiento de titulación referido. Sobre lo actuado, deberá rendir informe a este Tribunal en el plazo de tres meses contados a partir de la firmeza de esta sentencia. **4)** Se declara la nulidad absoluta de la escritura pública No. (sic) 49-9 otorgada ante los notarios Xinia Mayela Campos Campos y Federico Villalobos Chacón, a las 11 horas del 18 de octubre del (sic) 2000, en tanto protocolizó lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo No. (sic) 28746-MINAE-MAG. **5)** Por conexidad, se anulan tanto la escritura pública No. (sic) 47 otorgada ante los notarios Giovanni Varela Dijeres y Alba Iris Ortiz Recio, a las 8 horas del 24 de mayo de 2004, únicamente en lo referido a la formalización y protocolización de la titulación ilegítima que emitiera el IDA a favor de **la demandada 2** sobre la finca descrita en el plano catastrado No. (sic) [...]; como la escritura pública No. (sic) 279 otorgada ante el notario Juan Bosco Umaña Abarca, a las 14 horas 43 minutos del 16 de mayo de 2007, que formalizó el traspaso de la finca titulada, efectuado por la **demandada 2** a favor del **demandado 3**. Se ordena al Archivo Nacional anotar marginalmente las anulaciones de los instrumentos notariales referidos en la matriz de los protocolos respectivos. **6)** Se declara que la finca inscrita bajo el Sistema de Folio

Real matrícula No. (sic) [...] (finca titulada) fue inscrita técnica y jurídicamente en forma indebida a favor, tanto de la (sic) **demandada 2** como del **demandado 3**. **7)** Se anulan los asientos registrales de inscripción de la finca inscrita bajo el Sistema de Folio Real matrícula No. (sic) [...] (finca titulada), emitido por el Registro Nacional. **8)** Se ordena a la Procuraduría General de la República, por medio de la Notaría del Estado, que confeccione la escritura de traspaso, con su respectivo cambio de naturaleza y realizar las gestiones pertinentes para inscribir la propiedad descrita en el plano catastrado [...] a nombre del Estado en el Registro Público de la Propiedad Inmueble. Asimismo, deben el MINAET y el SINAC, confeccionar los rótulos necesarios que permitan identificar el inmueble como Patrimonio Natural del Estado. **9)** Se ordena desalojar del inmueble objeto de este proceso a la **demandada 2 y demandado 3** y poner en posesión de esa finca al Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET). **10)** Se condena al IDA al pago al (sic) pago (sic) en abstracto de los daños y perjuicios ocasionados al Patrimonio Natural del Estado, y derivados de las conductas formales anuladas. De conformidad con el artículo 122 inciso m) iii) del Código Procesal Contencioso Administrativo, su existencia y cuantía se determinarán en la fase de ejecución de sentencia. Respecto de la **demandada 2 y demandado 3**, se declara improcedente tal pretensión. **11)** Se ordena mantener las medidas cautelares dictadas por este Tribunal mediante resolución No. (sic) 2053-2009, de las 16 horas 20 minutos del 23 de setiembre de 2009, hasta la firmeza de esta sentencia. **12)** Se condena al IDA al pago de las costas procesales y personales de este proceso. Se exime de tal

pago a la **demandada 2 y demandado 3**. Expídanse, los mandamientos respectivos al Registro Nacional y al Archivo Nacional.”

**10.-** El representante estatal solicitó la aclaración y adición de la sentencia no. 0038-2010 de las 14 horas 45 minutos del 11 de enero del 2010 y, el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Sexta, integrada por los Jueces Cynthia Abarca Gómez, Otto González Vílchez y Roberto Garita Navarro, resolvió: *"Se adiciona la parte dispositiva de la sentencia No. (sic) 0038-2010, de catorce horas treinta minutos del siete de noviembre de dos mil ocho, dictada por este Tribunal, en el siguiente sentido: "... Se rechazan las excepciones de prescripción, falta de legitimación activa y pasiva opuestas por la **demandada 2 y demandado 3**. Se acoge parcialmente la excepción de falta de derecho opuesta por los citados demandados únicamente en lo referente a la improcedencia del pago de daños y perjuicios. En lo demás se rechaza. Se declara parcialmente con lugar la presente demanda, en los siguientes términos, entendiéndose denegada en lo no concedido expresamente. En consecuencia: **1)** Se declara que el inmueble que la Junta Directiva del Instituto de Desarrollo Agrario, en su Artículo 32 de la Sesión 016-04 del 13 de mayo del (sic) 2004, tituló a favor de la **demandada 2** y que se describe en el plano catastrado [...] constituye Patrimonio Natural del Estado y un bien de dominio público que resulta inembargable, imprescriptible, inalienable y está fuera del comercio del ser humano. Asimismo, el órgano competente para ejercer su administración es el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET). **2)** Se declara absolutamente nulo el acuerdo de la Junta Directiva del IDA contenido en el artículo 32 de la Sesión No. (sic) 016-04, de 3 de mayo de 2004, únicamente en lo*

que se refiere a la titulación de una finca a favor de la **demandada 2** y descrita en el plano catastrado No. [...]. **3)** De conformidad con los artículos 199 y 200 de la Ley General de la Administración Pública, la ilegalidad declarada es manifiesta. De conformidad con los artículos 199, 200, 211, 212 y 213 de la misma Ley General deberá el jerarca del IDA iniciar de manera inmediata los procedimientos internos de mérito a fin de establecer la responsabilidad pecuniaria y/o disciplinaria de los funcionarios que participaron en las acciones u omisiones que llevaron a acciones contrarias a legalidad en el procedimiento de titulación referido. Sobre lo actuado, deberá rendir informe a este Tribunal en el plazo de tres meses contados a partir de la firmeza de esta sentencia. **4)** Se declara la nulidad absoluta de la escritura pública No. (sic) 49-9 otorgada ante los notarios Xinia Mayela Campos Campos y Federico Villalobos Chacón, a las 11 horas del 18 de octubre del (sic) 2000, en tanto protocolizó lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo No. (sic) 28746-MINAE-MAG. **5)** Por conexidad, se anulan tanto la escritura pública No. 47 otorgada ante los notarios Giovanni Varela Dijeres y Alba Iris Ortiz Recio, a las 8 horas del 24 de mayo de 2004, únicamente en lo referido a la formalización y protocolización de la titulación ilegítima que emitiera el IDA en favor de **la demandada 2** sobre la finca descrita en el plano catastrado No. (sic) [...]; como la escritura pública No. (sic) 279 otorgada ante el notario Juan Bosco Umaña Abarca, a las 14 horas 43 minutos del 16 de mayo de 2007, que formalizó el traspaso de la finca titulada, efectuado por la **demandada 2** en favor del **demandado 3**. Se ordena al Archivo Nacional anotar zualmente las anulaciones de los instrumentos notariales referidos en la matriz de los protocolos respectivos. **6)** Se declara que la finca inscrita

bajo el Sistema de Folio Real matrícula No. (sic) [...] (finca titulada) fue inscrita técnica y jurídicamente en forma indebida a favor, tanto de la **demandada 2** como del **demandado 3**. **7)** Se anulan los asientos registrales de inscripción de la finca inscrita bajo el Sistema de Folio Real matrícula No. (sic) [...] (finca titulada), emitidos por el Registro Nacional. La anulación de los citados asientos no conlleva la del plano catastrado No. [...]. **8)** Se ordena a la Procuraduría General de la República, por medio de la Notaría del Estado, que confeccione una escritura donde protocolice, en lo conducente, las piezas de esta sentencia a efectos de que se proceda al cambio de naturaleza e inscripción de la finca descrita en el plano catastrado [...] a nombre del Estado en el Registro Público de la Propiedad Inmueble. Asimismo, deben el MINAET y el SINAC, confeccionar los rótulos necesarios que permitan identificar el inmueble como Patrimonio Natural del Estado. **9)** Se ordena desalojar del inmueble objeto de este proceso a **la demandada 2 y demandado 3** y poner en posesión de esa finca al Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET). **10)** Se condena al IDA al pago al pago en abstracto de los daños y perjuicios ocasionados al Patrimonio Natural del Estado, y derivados de las conductas formales anuladas. De conformidad con el artículo 122 inciso m) iii) del Código Procesal Contencioso Administrativo, su existencia y cuantía se determinarán en la fase de ejecución de sentencia. Respecto de **la demandada 2 y demandado 3**, se declara improcedente tal pretensión. **11)** Se ordena mantener las medidas cautelares dictadas por este Tribunal mediante resolución No. (sic) 2053-2009, de las 16 horas 20 minutos del 23 de setiembre de 2009, hasta la firmeza de esta sentencia. **12)** Se condena al IDA al pago de las costas procesales y

*personales de este proceso. Se exime de tal pago a **la demandada 2 y demandado 3**. Expídanse, los mandamientos respectivos al Registro Nacional y al Archivo Nacional..."*

**11.-** El Instituto codemandado formula recurso de casación indicando expresamente las razones en que se apoya para refutar la tesis del Tribunal.

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

**Redacta la Magistrada Escoto Fernández**

### **CONSIDERANDO**

**I.-** La Contraloría General de la República, interpuso demanda contra el Instituto de Desarrollo Agrario (en adelante IDA), **demandada 2 y demandado 3**. Solicita, se anulen los siguientes actos y contratos: a) el acuerdo de Junta Directiva del IDA, artículo 32 de la sesión 016-04 del 3 de mayo de 2004, únicamente en lo que se refiere a la titulación a favor de la **demandada 2**, descrita en el plano catastrado [...]. b) La escritura pública no. 49 otorgada ante los Notarios Públicos Xinia Campos Campos y Federico Villalobos Chacón a las 11 horas del 18 de octubre de 2000, que protocolizó lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo no. 28746-MINAE-MAG. C) La escritura no. 47, otorgada ante los Notarios Públicos Giovanni Varela Dijeres y Alba Iris Ortiz Recio, a las 8 horas del 24 de mayo de 2004, que formalizó y protocolizó la titulación emitida por el IDA. D) El asiento registral de inscripción de la finca inscrita bajo el sistema de folio real matrícula [...]. E) La escritura no. 279, otorgada ante el Notario Público Juan Bosco Umaña Abarca, a las 14 horas 43 minutos del 16 de mayo de 2007, que formalizó el

traspaso de la finca a favor **del demandado 3**. F) El asiento registral de inscripción de traspaso de la finca titulada inscrita en el sistema de folio real matrícula [...] emitido por el Registro Nacional. Pide asimismo se declare que la finca matrícula de folio real [...] fue inscrita ilegalmente a favor de **la demandada 2**. Requiere además, se declare que el mencionado bien, es Patrimonio natural del Estado y su consecuente traslado al MINAE, debiéndose ordenar a la Notaría del Estado confeccionar la escritura de traspaso de dicho inmueble a favor del Estado, así como tramitar su inscripción en el Registro Público con el respectivo cambio de naturaleza. Por último reclama, se ponga en posesión de esa finca al Estado y se ordene el desalojo al **demandado 3**, se condene a los co-accionados, en abstracto, al pago de daños y perjuicios ocasionados, así como a ambas costas de esta demanda. **La demandada 2** contestó de forma negativa, tanto en su carácter personal como apoderada generalísima sin límite de suma del **demandado 3**. Interpuso las excepciones de falta de derecho, legitimación activa y pasiva y prescripción. El IDA contestó de forma negativa e interpuso las defensas de falta de competencia. El representante estatal contestó la demanda en calidad de coadyuvante de la parte actora, solicitó se declarara con lugar la demanda, a fin de que el terreno titulado retorne al patrimonio natural del Estado. El Tribunal, rechazó las excepciones de prescripción, falta de legitimación activa y pasiva opuestas por **la demandada 2 y demandado 3**. Acogió parcialmente la excepción de falta de derecho opuesta por los citados demandados únicamente en lo referente a la improcedencia del pago de daños y perjuicios. En lo demás se rechazó. Declaró parcialmente con lugar la demanda, en los siguientes términos, entendiéndose

denegada en lo no concedido expresamente. En consecuencia: **1)** Declaró que el inmueble que la Junta Directiva del Instituto de Desarrollo Agrario, en su Artículo 32 de la Sesión 016-04 del 13 de mayo del 2004, tituló a favor de la **demandada 2** y que se describe en el plano catastrado [...] constituye patrimonio natural del Estado y un bien de dominio público que resulta inembargable, imprescriptible, inalienable y está fuera del comercio del ser humano. Asimismo, el órgano competente para ejercer su administración es el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET).

**2)** Declaró absolutamente nulo el acuerdo de la Junta Directiva del IDA contenido en el artículo 32 de la Sesión No. 016-04, de 3 de mayo de 2004, únicamente en lo que se refiere a la titulación de una finca a favor de **demandada 2** y descrita en el plano catastrado No. [...].

**3)** De conformidad con los artículos 199 y 200 de la Ley General de la Administración Pública, indicó que la ilegalidad declarada es manifiesta. De conformidad con los artículos 199, 200, 211, 212 y 213 de la misma Ley General deberá el jerarca del IDA iniciar de manera inmediata los procedimientos internos de mérito a fin de establecer la responsabilidad pecuniaria y/o disciplinaria de los funcionarios que participaron en las acciones u omisiones que llevaron a acciones contrarias a legalidad en el procedimiento de titulación referido. Sobre lo actuado, deberá rendir informe a este Tribunal en el plazo de tres meses contados a partir de la firmeza de esta sentencia.

**4)** Declaró la nulidad absoluta de la escritura pública No. 49-9 otorgada ante los notarios Xinia Mayela Campos Campos y Federico Villalobos Chacón, a las 11 horas del 18 de octubre del 2000, en tanto protocolizó lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo No. 28746-MINAE-MAG.

**5)** Por conexidad, anuló tanto la escritura pública No. 47

otorgada ante los notarios Giovanni Varela Dijeres y Alba Iris Ortiz Recio, a las 8 horas del 24 de mayo de 2004, únicamente en lo referido a la formalización y protocolización de la titulación ilegítima que emitiera el IDA en favor de **la demandada 2** sobre la finca descrita en el plano catastrado No. [...]; como la escritura pública No. 279 otorgada ante el notario Juan Bosco Umaña Abarca, a las 14 horas 43 minutos del 16 de mayo de 2007, que formalizó el traspaso de la finca titulada, efectuado por **la demandada 2** en favor del **demandado 3**. Se ordena al Archivo Nacional anotar las anulaciones de los instrumentos notariales referidos en la matriz de los protocolos respectivos. **6)** Declaró que la finca inscrita bajo el Sistema de Folio Real matrícula No. [...] (finca titulada) fue inscrita técnica y jurídicamente en forma indebida a favor, tanto de **la demandada 2 como del demandado 3**. **7)** Anuló los asientos registrales de inscripción de la finca inscrita bajo el Sistema de Folio Real matrícula No. [...] (finca titulada), emitidos por el Registro Nacional. La anulación de los citados asientos no conlleva la del plano catastrado No. [...]. **8)** Ordenó a la Procuraduría General de la República, por medio de la Notaría del Estado, que confeccione una escritura donde protocolice, en lo conducente, las piezas de esta sentencia a efectos de que se proceda al cambio de naturaleza e inscripción de la finca descrita en el plano catastrado [...] a nombre del Estado en el Registro Público de la Propiedad Inmueble. Asimismo, deben el MINAET y el SINAC, confeccionar los rótulos necesarios que permitan identificar el inmueble como patrimonio natural del Estado. **9)** Ordenó desalojar del inmueble objeto de este proceso a **la demandada 2 y demandado 3** y poner en posesión de esa finca al Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET). **10)** Condenó al

IDA al pago al pago en abstracto de los daños y perjuicios ocasionados al patrimonio natural del Estado, y derivados de las conductas formales anuladas. De conformidad con el artículo 122 inciso m) iii) del Código Procesal Contencioso Administrativo, su existencia y cuantía se determinarán en la fase de ejecución de sentencia. Respecto de los **la demandada 2 y demandado 3**, se declara improcedente tal pretensión. **11)** Ordenó mantener las medidas cautelares dictadas por este Tribunal mediante resolución No. 2053-2009, de las 16 horas 20 minutos del 23 de setiembre de 2009, hasta la firmeza de esta sentencia. **12)** Condenó al IDA al pago de las costas procesales y personales de este proceso. Se exime de tal pago a **la demandada 2 y demandado 3**. Formula recurso de casación por el fondo el IDA, el cual fue admitido en su totalidad, por resolución de esta Sala de las 11 horas 23 minutos del 18 de junio de 2010.

**II.-** La parte recurrente se muestra disconforme con lo resuelto por el Tribunal, al haber determinado que el terreno objeto de este proceso forma parte del patrimonio natural del Estado, por estar en su mayoría, cubierto de bosque, determinación efectuada con base en los numerales 13, 14, 15 y 33 de la Ley Forestal, según lo asegura en el agravio formulado. En el reclamo, realiza cuestionamientos sobre la valoración de pruebas, y la aplicación de normas jurídicas, los cuales se proceden a exponer por separado, para una mejor comprensión. Con respecto a los cuestionamientos sobre las probanzas, advierte, el Tribunal no valoró el contenido del oficio DIR-ACOPAC-154 de 7 de abril de 1999 (en lo sucesivo oficio DIR-ACOPAC-154), documento que a criterio del IDA, indica que el terreno que comprende el Decreto Ejecutivo 28746-MINAE-MAG publicado en la gaceta no. 134 del 12 de julio de 2000 (en

delante DE 28746), no está afectado por Areas Silvestres Protegidas; Reservas Forestales y la Reservas Biológicas. Advierte, del contenido de la constancia ACOPAC-OTC-119-03 de 25 de abril de 2003, emitida por el Ministerio de Ambiente y Energía (en adelante MINAE), y del oficio DEGEO-064-09 de 22 de mayo de 2009 (en lo sucesivo oficio DEGEO-064-09), elaborado por el Instituto Geográfico Nacional, no se determina que el terreno objeto de este proceso sea patrimonio natural del Estado. Afirma, el primer documento - constancia ACOPAC-OTC-119-03-, señala que la propiedad se encuentra dedicada a la protección de bosque denso, y además: *por las coordenadas del plano catastrado, esta propiedad se encuentra fuera de Areas Silvestres Protegidas. No se observa además, que se afecte el artículo N° 33 de la Ley Forestal N° 7575 del 05 de febrero de 1996 y sus reformas.* Pero reclama, en la sentencia solo se consideró que la propiedad tiene bosque, omitiendo valorar el resto de contenido. Sostiene, el Tribunal debió considerar, que dicho documento fue emitido por el MINAET para efectos de titulación del terreno a favor de la interesada, con lo cual no se manifiesta en contra de la titulación. Con relación al segundo documento - oficio DEGEO-064-09- indica, en el se mencionó, que el inmueble estaba afecto a la Ley Forestal, lo que motivó la imposición de un gravamen en el asiento registral. Refiere, el Tribunal no valoró que fue el MINAET quien en el año 2000 traspasó los terrenos al IDA. A su juicio, esta situación los hizo entender que los terrenos formalmente traspasados al IDA, no estaban dentro de las categorías que establece la Ley Forestal, como conformación del patrimonio natural de Estado. Explica, si bien el terreno objeto de este proceso formaba parte de una matrícula registral a nombre del IDA, esta

circunstancia *“obedecía a una situación meramente técnica y no en el estricto sentido de la propiedad privada con todos sus atributos, pues los mismos se encontraban desde muchos años atrás en posesión de terceros.”* Con relación al voto 2063-2007 de la Sala Constitucional -el cual anuló el Reglamento para la Titulación de Tierras en Reservas Nacionales-, afirma, en dicho pronunciamiento fueron enumerados los bienes que conforman el patrimonio natural del Estado, y se hace un análisis sobre los bienes de dominio público. No obstante lo anterior, asegura, el Tribunal omitió considerar estos aspectos, y realizó una indebida interpretación del voto constitucional, con la que concluyen, que producto de la anulación del Reglamento de Titulación, debía el IDA, en sede administrativa, anular todos los títulos nacidos de los proyectos de titulación, lo cual considera como arbitrario e inconstitucional. Afirma, el Tribunal entra en valoraciones sobre los efectos del voto de la Sala Constitucional 8457-2007 de 13 de junio de 2007, que declaró nulo por conexidad el Decreto Ejecutivo no. 28746-MINAE-MAG. Refiere, en aplicación de lo dispuesto por la Sala Constitucional, los *“juzgadores aplican retroactivamente los efectos y determinan que por conexidad todas las actuaciones entre ellas las titulaciones generadas por el IDA, al amparo del proyecto de titulación, en este caso, Los Santos son nulas.”* Asevera, el Tribunal valoró como prueba, el incumplimiento del IDA en la obtención del estudio de “Uso Conforme de Suelo”, como requisito para la tramitación del título a **la demandada 2**. Explica, el fallo no consideró, que el terreno titulado por el IDA, ha permanecido en posesión de terceros y de la **demandada 2** por décadas, el cual se ha mantenido en regeneración desde 1958, lo cual, a su juicio, se acredita con el “Estudio de Uso Conforme de

Suelos”, efectuado por Diógenes Cubero, funcionario del INTA, con fecha noviembre de 2009. Concluye, quedó demostrado que el terreno no ha sufrido ningún daño, y que sus propiedades y naturaleza han sido resguardadas y protegidas por sus poseedores. En lo que respecta a los fundamentos jurídicos del recurso, asevera la parte recurrente, estar disconforme con la valoración efectuada al DE 28746, porque considera que su contenido *“no fue estudiado por el Tribunal”*. Expresó, dicha normativa creó el “Proyecto de Titulación los Santos”, y con base en sus disposiciones, en la sentencia se determinó, que el IDA no podía titular terrenos dentro del proyecto si tenía bosque, lo cual, a juicio de la parte recurrente, no es una prohibición del decreto, *“pues los fines del mismo era –sic- meramente social y buscaba la dotación de título a bajo costo para los poseedores de terrenos que carecían de ese instrumento.”* Afirman, dicho decreto fue suscrito por la Presidencia de la República, el MINAE, y el IDA, para el traslado de los terrenos al IDA, con el fin de promover ante el Registro Nacional los títulos de propiedad a los poseedores que carecían de ese instrumento. Afirma, el decreto es un acto administrativo válido y eficaz, dictado por el órgano competente en el ejercicio pleno de sus competencias. Citó en apoyo de su tesis, el numeral 128 de la Ley General de la Administración Pública (en lo sucesivo LGAP). Explica, en el fallo se omitió analizar, que las conductas administrativas anuladas, surgieron al amparo del DE 28746. Asevera, el acuerdo de Junta Directiva, artículo 32 tomado en la sesión no. 016-04 de 3 de mayo de 2004, es un acto administrativo válido dictado por el IDA dentro del ámbito de sus funciones y competencias, por lo cual es lícito y amparado en un acto anterior dictado por el mismo Estado. Citó en apoyo de su tesis, los numerales 1, 3 y 32 de la

Ley 6735, y cánones 60, 129, 131, 132, 59 de la LGAP. Concluye, los terrenos traspasados al IDA mediante el decreto, no fueron objeto de apropiación indebida, ni tampoco ilegítimamente traspasados a dicho ente para su administración, por cuanto, fue el Poder Ejecutivo quien lo ordenó, y además, afirma, se trataba de terrenos que no estaban afectados de previo al dominio público, siendo el MINAE –“ente encargado de administrar, controlar y vigilar los terrenos con declaratoria de dominio público en este caso patrimonio natural del Estado”- quien los traspasa al IDA. Citó y explicó, en apoyo de su tesis, la siguiente normativa: artículo 34 de la Constitución Política –que establece el principio de irretroactividad-, numerales 13 , 72 inciso b) y 33 de la Ley Forestal, mandatos 32 y 36 de la Ley Orgánica del Ambiente. Denunció asimismo, la vulneración al numeral 13 de la Ley Forestal, la cual define al patrimonio natural del Estado, el cual está constituido por los bosques y terrenos forestales de las reservas nacionales. Afirma, conforme al párrafo segundo de dicho mandato, este ente estaba enterado de que los terrenos que comprendía el “Proyecto de Titulación los Santos”, no tenían restricción para ser titulados a favor de los poseedores. A su juicio, tampoco fue considerado en la sentencia, la naturaleza jurídica del IDA, y las funciones que este ente cumple, las cuales le facultaban para titular el terreno y adjudicarlo a la **demandada 2**.

**III.- Objeto del proceso.** El inmueble sobre el cual gira el presente litigio, folio real [...], partido de San José, fue inscrito a nombre de la **demandada 2**, quien a su vez lo traspasó **al demandado 3**, quienes figuran como codemandados en este proceso. La citada propiedad, fue segregada de la finca madre no. [...], terreno que en

un inicio (cuando estaba sin inscribir) perteneció al Estado, quien dispuso trasladar su dominio al IDA, con el fin de materializar el "Programa de Titulación de los Santos", creado por el DE 28746. Este proceso tiene por finalidad, la nulidad de los actos y contratos a través de los cuales, el inmueble folio real [...], partido de San José, pasó del dominio del Estado, al dominio de particulares, partiendo de que el DE 28746 fue declarado inconstitucional, por resolución no. 8457-2007, de 13 de junio de 2007, de la Sala Constitucional. En la sentencia recurrida, el Tribunal consideró, que al momento que la finca aludida estuvo bajo el dominio del Estado, la misma era parte del Patrimonio natural del Estado, motivo por el cual, el traspaso a favor de particulares fue ilegal, procediendo a acoger parcialmente la demanda. Al respecto indicó: *"A juicio de este Tribunal, para determinar si las conductas administrativas impugnadas se ajustan o no al ordenamiento jurídico debe dilucidarse si el inmueble objeto de este proceso y que fuera titulado por el IDA en favor de la **demandada 2** constituye o no patrimonio natural del Estado. Ello por cuanto, en gran medida, el resto de pretensiones dependen de ésta. Debe señalarse que de conformidad con los artículos 13 y 14 de la Ley Forestal, el patrimonio natural del Estado está constituido, entre otros, por los bosques y terrenos forestales de las reservas nacionales, de las áreas declaradas inalienables, de las fincas inscritas a su nombre y de las pertenecientes a municipalidades, instituciones autónomas y demás organismos de la Administración Pública, excepto inmuebles que garanticen operaciones crediticias con el Sistema Bancario Nacional e ingresen a formar parte de su patrimonio. Señalan las normas citadas también que las organizaciones no gubernamentales que adquieran bienes inmuebles con bosque o de aptitud forestal, con*

*fondos provenientes de donaciones o del erario, que se hayan obtenido a nombre del Estado, deberán traspasarlos a nombre de este. Por su parte, el numeral 15 de la misma Ley indica que la Administración Pública no podrán permutar, ceder, enajenar, de ninguna manera, entregar ni dar en arrendamiento, terrenos rurales de su propiedad o bajo su administración, sin que antes hayan sido clasificados por el Ministerio del Ambiente y Energía. También señala que si esos terrenos están cubiertos de bosque, automáticamente quedarán incorporados al patrimonio natural del Estado y se constituirá una limitación que deberá inscribirse en el Registro Público. Expuesto lo anterior, debe indicarse que valorada la prueba que consta en autos, este órgano colegiado estima que, en efecto, el inmueble objeto de este proceso, situado en Canet, del distrito San Marcos, del cantón de Tarrazú de la provincia de San José, con una medida de 12 hectáreas, 7380, 31 metros cuadrados, que corresponde con el plano catastrado [...] que fuera titulado por el IDA en favor de **la demandada 2**, y que se encuentra inscrito en el Registro Nacional, Sistema Folio Real, Matrícula No. [...], finca titulada, a nombre del **demandado 3**, tiene una naturaleza boscosa. En consecuencia, de conformidad con la normativa citada supra, constituye patrimonio natural del Estado. La naturaleza boscosa del terreno se acredita con distintas probanzas.”.*

**IV.-** Pese a que existen objeciones respecto a la valoración de elementos probatorios, se considera oportuno proceder primero a delimitar el concepto normativo de patrimonio natural de Estado, ya que el eje del reclamo gira en torno a este punto. Conforme al numeral 13 de la Ley Forestal “*El patrimonio natural del Estado estará constituido por los bosques y terrenos forestales de las reservas nacionales, de las áreas*

*declaradas inalienables, de las fincas inscritas a su nombre y de las pertenecientes a municipalidades, instituciones autónomas y demás organismos de la Administración Pública, excepto inmuebles que garanticen operaciones crediticias con el Sistema Bancario Nacional e ingresen a formar parte de su patrimonio.."* De esta forma, son tres posibilidades las que brinda la norma, respecto a los bienes que integran dicho patrimonio: a) bosques y terrenos forestales de las reservas nacionales; b) bosques y terrenos forestales de las áreas declaradas inalienables, y c) bosques y terrenos forestales de las fincas inscritas a su nombre y de las pertenecientes a municipalidades, instituciones autónomas y demás organismos de la Administración Pública, excepto inmuebles que garanticen operaciones crediticias con el Sistema Bancario Nacional e ingresen a formar parte de su patrimonio. De esta forma, el criterio externado por el IDA, respecto a que la finca objeto de este proceso no puede considerarse parte del patrimonio natural del Estado, ya que no se localiza dentro de una reserva nacional, un área silvestre protegida, una reserva forestal o biológica, surge de una indebida interpretación del ordinal citado. En este sentido, el mandato 13 *ibídem* es claro al determinar, que una propiedad cubierta de bosque, y que pertenezca al Estado, una municipalidad, institución autónoma u otro organismo de la Administración Pública, forma parte del patrimonio natural del Estado, sin requerir el Legislador, que la propiedad debiera formar parte de alguna de las categorías de protección indicadas.

**V.-** La parte recurrente advierte que el pronunciamiento incurrió en una indebida valoración de la prueba. Su reclamo tiene por finalidad acreditar, que las probanzas que constan en el expediente, dan fe de que la finca objeto de este proceso, está fuera de

toda área silvestre protegida, reserva forestal y/o biológica. Pero, el criterio del Tribunal, para acoger la demanda parcialmente, fue que el inmueble está cubierto de bosque, situación que existía antes de ser traspasado a particulares, lo que –entre otras razones- motivó la nulidad del acuerdo de la Junta Directiva del IDA, artículo 32, tomado en la sesión 16-04 de 3 de mayo de 2004. Dicho de otro modo, lo alegado por la parte resulta irrelevante, a los efectos de modificar lo resuelto, ya que el agravio no combate la argumentación jurídica dada por el Tribunal. Pero, a mayor abundamiento de razones, esta Sala considera que la prueba fue valorada de forma correcta, conforme a las reglas de la sana crítica. Al respecto, en el fallo se indicó: *"...La naturaleza boscosa del terreno se acredita con distintas probanzas. Se tiene que ya en el oficio DIRE-ACOPAC-154, de 7 de abril de 1999, esto es, antes de que el Poder Ejecutivo traspasará los terrenos al IDA, el Director del Área de Conservación Pacífico Central del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) había señalado "... la importancia de que este proyecto contemple la metodología oficial de capacidad de Uso de Suelo, con el objetivo de que se dejan para protección los suelos clasificados como de aptitud forestal ya que pretende explotar estas tierras con actividades agropecuarias constituye un gran riesgo para el bienestar socioeconómico y ambiental de los parceleros..." (Folio 537 del expediente judicial). También, en la escritura No. 175, otorgada a las 14 horas 50 minutos del 5 de abril de 2001 ante el Notario Juan Bosco Umaña Abarca, mediante la cual la **demandada 2** adquirió el inmueble, se describió la naturaleza del terreno como "de montes". (Folios 344 y 345 del expediente judicial). Por otra parte, durante el procedimiento previo a que la Junta Directiva del IDA, le titulara el inmueble en*

cuestión a la **demandada 2**, existen documentos que también acreditan esa naturaleza boscosa del inmueble. A saber, en la declaración jurada que la **demandada 2** rindiera el 27 de marzo de 2003 ante el Notario Juan Bosco Umaña Abarca, manifestó, entre otros, "...QUE ES DUEÑO DE UNA FINCA SIN INSCRIBIR EN EL REGISTRO PÚBLICO QUE SE DESCRIBE ASÍ: TERRENO DE ENCINAL Y POTRERO..." (Folios 346 al 348 del expediente judicial). El oficio ACOPAC-OTC-119-03, de 25 de abril de 2003, suscrito por el Coordinador Ordenamiento Territorial, del Área de Conservación Pacífico Central, Sistema Nacional de Áreas de Conservación del Ministerio del Ambiente y Energía, hace constar, en lo que interesa para el dictado de esta sentencia, que el inmueble objeto de este proceso "... se encuentra dedicada a la protección con bosque denso.." (Folios 41 y 354 del expediente judicial). Asimismo, de fundamental importancia resulta la ficha técnica del 17 de julio de 2003, que respalda el trámite de titulación de **la demandada 2** ante el IDA, en la cual el funcionario de ese instituto encargado del estudio indicó en el rubro de la naturaleza del terreno a titular, que éste estaba conformado de bosque en su totalidad. (Folios 208 vuelto y 351 del expediente judicial) . También, en el plano catastrado [...], que corresponde al terreno objeto de este proceso, en la naturaleza del terreno se puede apreciar la existencia de encinal y montes. (Hecho no controvertido-Folio [...] del expediente judicial) Es importante destacar que todos estos documentos que acreditaban la naturaleza boscosa del inmueble, estuvieron a disposición del IDA desde antes de la titulación. En este sentido, existían las pruebas técnicas necesarias, para que dicho instituto se percatara que estaba ante un inmueble que constituía patrimonio natural del Estado y no titulara el inmueble... (...)Una

*interpretación armónica de los ordinales 13 y 33 de la citada Ley Forestal permiten concluir que el patrimonio natural del Estado, se constituye en los inmuebles que se encuentren cubiertos de bosques, **independientemente que se ubiquen dentro o fuera de las reservas nacionales o áreas de protección, por lo que los alegatos defensivos del IDA en ese sentido, no son de recibo.** Se tiene también que este Tribunal pudo constatar directamente y en el propio inmueble objeto de este proceso, que efectivamente en el terreno existe una amplia cobertura boscosa, conforme fuera apreciado en el reconocimiento judicial efectuado y cuya grabación consta agregada al expediente judicial. En este sentido, el terreno objeto de este proceso está ubicado en medio de una zona montañosa de variada biodiversidad, caracterizada en su mayoría por su cobertura boscosa o con aptitud forestal, bastantes pendientes y árboles de distintos tamaños, entre ellos helechos y algunas plantas de café. ...”*(El destacado no corresponde al original). De esta forma, el Tribunal analizó las probanzas, quedando acreditado tanto de la documental, como del reconocimiento judicial, que en la finca del partido de San José, folio real 562.189-000 objeto de esta contienda, existe una amplia cobertura boscosa, y ese fue el elemento que determinó calificar el inmueble como patrimonio natural del Estado, lo cual es conforme a lo preceptuado en el numeral 13 de la Ley Forestal.

**VI.- Prueba para mejor resolver.** Esta Sala admitió en esa condición, la certificación extendida por el Ing. Carlos Vinicio Cordero, Director del Área de Conservación Pacífico Central, Sistema Nacional de Áreas de Conservación, del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET). Asimismo, se citó al

profesional de referencia para que compareciera a la audiencia pública señalada, y se requirió al MINAET presentar: el informe de inspección de campo ACOPAC-PNE-026-2010, la hoja cartográfica Dota 3344 del mapa básico de Costa Rica, escala 1:50.000, así como el expediente administrativo que lo acompaña. La certificación ACOPAC-OT-C-003-10, de fecha 7 de mayo de 2010, suscrita por el Ing. Carlos Vinicio Cordero Valverde, director de ACOPAC, indica: *"Realizado el estudio del informe de inspección de campo ACOPAC-PNE-026-2010 y la revisión respectiva en la hoja cartográfica "Dota" 3341 I del mapa básico de Costa Rica, escala 1:50.000, se ha determinado con base en la ubicación consignada y los criterios técnicos que el inmueble Folio Real matrícula número [...], descrito en el plano catastrado número [...], en que aparece como propietaria la **demandada 2, [...]** NO FORMA PARTE DE TERRENOS DEL PATRIMONIO NATURAL DEL ESTADO. Lo anterior en concordancia con lo expuesto en el Artículo N° 13 de la Ley Forestal N° 7575 del 16 de abril 1996. Se extiende a solicitud del interesado, a las once horas treinta minutos del día 07 de mayo de dos mil diez..."*(véase folio 852). Este documento, emitido por un funcionario público con fecha posterior al dictado de la sentencia recurrida, refiere de manera categórica, una afirmación que resultaba contraria a la prueba constante en el expediente, en el sentido de que, se reafirma por un funcionario público, que la finca objeto de este proceso, estaba fuera del patrimonio natural del Estado. En aras de llegar a la verdad, se procedió a tomarle declaración al Ing. Cordero Valverde, quien afirmó en la audiencia, que para la elaboración de dicha constancia, pese a existir un estudio de campo -al cual se le hizo referencia-, el aspecto que se valoró para determinar lo

afirmado, fue la situación registral del inmueble. También indicó, que como la finca aparece actualmente registrada a nombre de un particular, este hecho le bastó para determinar que se encuentra fuera del patrimonio natural del Estado. Pero, partiendo de que, el presente asunto pretende la nulidad de los actos y contratos que permitieron que la finca aludida saliera del dominio del Estado, y pasara a manos de particulares, el criterio externado por el Ing. Cordero Valverde tanto en el documento ACOPAC-OT-C-003-10, como en su declaración, resulta del todo improcedente para modificar lo resuelto por el Tribunal, ya que es un hecho demostrado, que el terreno objeto de este proceso formaba parte de un bien, que primero fue propiedad del Estado, quien lo trasladó sin inscribir al IDA, ente que lo inscribió en el Registro a su nombre, y posteriormente segregó un lote, el cual traspasó a la **demandada 2**, siendo que desde antes de su inscripción, estaba cubierto de bosque. Por lo tanto, el criterio para determinar si el inmueble forma parte del patrimonio natural del Estado no se puede limitar a que un particular ostente la titularidad registral, sino que se debe investigar los antecedentes de la finca, con el afán de precisar, si estuvo dentro del dominio del Estado o alguna de sus instituciones; y, si está cubierta de bosque, aspectos que tienen respuesta afirmativa según se analiza en la sentencia cuestionada, al tenor de lo expuesto líneas atrás. En igual sentido, el informe ACOPAC-PNE-026-2010, consistente en una inspección en la finca objeto de este proceso, practicado el 19 de enero de 2010, reafirmó que el terreno, en su mayoría, está cubierto de bosque primario.

**VII.-** Indica el IDA, que en el fallo se omitió analizar que las conductas

administrativas anuladas, surgieron al amparo del Decreto Ejecutivo no. 28746-MINAE-MAG. La anterior afirmación no es compartida por este órgano decisor, ya que el Tribunal sí consideró la existencia de esta normativa, así como su declaratoria de inconstitucionalidad, lo que motivó a que en el fallo se dispusiera, la nulidad del acuerdo de la Junta Directiva del IDA, artículo 32, tomado en la sesión 016-04 del 13 de mayo de 2003, en lo que se refiere a la titulación registral de la finca a favor de la **demandada 2**, así como las siguientes escrituras públicas: la no. 49-9 otorgada ante los notarios Xinia Mayela Campos Campos y Federico Villalobos Chacón, a las 11 horas del 18 de octubre de 2000 en tanto protocolizó lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo No. 28746-MINAE-MAG; la no. 47 otorgada ante los notarios Giovanni Varela Dijeres y Alba Iris Ortiz Recio, a las 8 horas del 24 de mayo de 2004, únicamente en lo referido a la formalización y protocolización de la titulación aludida. A su vez, la escritura pública No. 279 otorgada ante el notario Juan Bosco Umaña Abarca, a las 14 horas 43 minutos del 16 de mayo de 2007, que formalizó el traspaso de la finca titulada, efectuado por la **demandada 2 en favor del demandado 3**. Sobre este punto, el Tribunal indicó:

*"...En este sentido, se tiene que la titulación (que en forma ilegítima) efectuó la Junta Directiva del IDA, del inmueble en discordia, a favor de **la demandada 2** se sustentó en el Reglamento para la Titulación de Tierras en Reservas Nacionales aprobado por la Junta Directiva del Instituto de Desarrollo Agrario y publicado en La Gaceta número 173 del diez de setiembre del dos mil dos. Posteriormente mediante Voto No. 02063-07 la Sala Constitucional anuló por inconstitucional dicho reglamento. Por los efectos declarativos y retroactivos que esa declaratoria produce, es evidente que la conducta*

*administrativa que se fundamentó en la norma declarada inconstitucional, deviene nula por conexidad. Tanto es así, que el propio Tribunal Constitucional ordenó la recuperación de los bienes que, siendo de dominio público, hubieran sido objeto de titulación al tenor de la normativa anulada. Preocupa a este Tribunal, que pese a lo ordenado por la Sala Constitucional, en este caso en particular, el IDA no haya realizado ninguna gestión tendente a esa recuperación. Ello denota una conducta disfuncional y una clara violación a los deberes que tienen todas las Administraciones Públicas de proteger el patrimonio natural del Estado, lo que constituye un funcionamiento anormal de dicho ente. Aunado a lo anterior debe también señalarse que por Voto No. 8457-2007, de la misma Sala Constitucional, se declaró inconstitucional por conexidad el Decreto Ejecutivo No. 28746-MINAE-MAG, publicado en La Gaceta No. 134, del 12 de julio de 2000, mediante el cual el Poder Ejecutivo traspasó en forma gratuita al Instituto de Desarrollo Agrario un área de 35.000 hectáreas para crear el Programa de Titulación Los Santos, lo que refuerza la nulidad por conexidad de la titulación realizada a favor de la **demandada 2**. Asimismo, mediante Decreto Ejecutivo No. 34506-MAG-MINAE, de 14 de febrero de 2008, se derogó, entre otros, el citado decreto No. 28746-MINAE-MAG, publicado en La Gaceta N° 134 del 12 de julio del año 2000 y se autorizó al Instituto de Desarrollo Agrario para que procediera a cancelar la inscripción en el Registro Público, entre otras, de la finca Partido de San José, folio real 507253-000, que era precisamente la finca madre de la cual se segregó terreno objeto de este proceso, que luego fue titulado en favor de la **demandada 2**...” Esta Sala es del criterio, que el alcance dado por el Tribunal, a los distintos pronunciamientos*

constitucionales, es el correcto. Para ello se toma en cuenta, que por resolución de las 14 horas 40 minutos del 14 de febrero de 2007, que responde al voto no. 2063, la Sala Constitucional dispuso: "*Se declara **PARCIALMENTE CON LUGAR** la acción. En consecuencia, se anula el Reglamento para la Titulación en Reservas Nacionales, aprobado por acuerdo de Junta Directiva del Instituto de Desarrollo Agrario, en sesión 055-02 del doce de agosto del dos mil dos, y publicado en La Gaceta 173, del diez de setiembre del dos mil dos. Esta sentencia tiene efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de las normas que se anulan, sea el doce de agosto del dos mil dos, y el dieciséis de abril de mil novecientos noventa y seis, respectivamente. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial del Estado que derive de esta inconstitucionalidad (...)*". (el resaltado es del original). Dicho pronunciamiento, fue adicionada por la resolución de las 16 horas 8 minutos del 13 de junio de 2007, voto no. 8457-2007, mediante el que, entre otros, se declaró inconstitucional el DE 28746 del 12 de junio del 2000, por el cual se le traspasó al IDA el terreno para el "*Programa de Titulación Los Santos*". Los alcances de ambos pronunciamientos constitucionales, fueron apreciados de manera correcta por el Tribunal, ya que en el fallo se consideró, que el acuerdo de la Junta Directiva del IDA, artículo 32, tomado en la sesión 016-04 del 13 de mayo de 2003, fue dictado con fundamento en la normativa que la Sala aludida declaró inconstitucional, siendo este uno de los motivos ponderados en el fallo, para acoger la demanda en lo relativo a declarar la nulidad del citado acuerdo, y con la consecuente nulidad de los restantes actos y contratos posteriores, que permitieron trasladar el dominio de la finca objeto de este proceso, a nombre de particulares. Por

las mismas razones, no lleva razón el IDA, al afirmar que el Decreto Ejecutivo no. 28746-MINAE-MAG es un acto administrativo válido y eficaz, por cuanto, al haberse declarado inconstitucional, el ordenamiento jurídico lo sanciona con la nulidad, al tenor del ordinal 88 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional: *“Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuyente de la norma o los actos impugnados, producirán cosa juzgada y eliminarán la norma o acto del ordenamiento...”*. De esta forma, la afirmación de la parte recurrente carece de fundamento fáctico y jurídico. Con base en lo expuesto, los vicios denunciados no existen en la realidad.

**VIII.-** Refiere el IDA, que el Tribunal no valoró que fue el MINAET quien le traspasó los terrenos, en el año 2000; y esta situación los hizo entender, que dichos terrenos, no estaban dentro de las categorías que establece la Ley Forestal, como conformación del patrimonio natural del Estado. Conforme al DE 28746, fue el Estado quien traspasó los terrenos aludidos a favor del IDA, con el fin de que esta institución autónoma procediera al “Programa de Titulación de los Santos”. Pero dicha transferencia de dominio, estaba limitada por ciertas condiciones, que se puntualizaron en el mismo decreto. En este sentido, el numeral primero es claro al indicar: *“Traspásese en forma gratuita y en la suma de un colon al Instituto de Desarrollo Agrario, en tanto no estén comprendidas dentro de las excepciones que indican las Leyes números dos mil ochocientos veinticinco del catorce de octubre de mil novecientos sesenta y uno y sus reformas y número setenta y cinco mil setenta y cinco del dieciséis de abril de mil novecientos noventa y seis o se trate de terrenos de*

*dominio privado o que por otras causas legales no puedan ser traspasados, las tierras que comprenderá el siguiente territorio que en lo sucesivo se denominará, "Programa de Titulación Los Santos" (el destacado no corresponde al original). En este sentido, al tratarse de un inmueble cubierto de bosque, y estar dentro del dominio del Estado, formaba parte del patrimonio natural del Estado, lo que, conforme al tenor literal del decreto aludido, impedía los traspasos al IDA, y de este a particulares. Asimismo, el mandato 2 del Decreto Ejecutivo no. 28746-MINAE-MAG, indicaba: "Las tierras a que se refiere el citado Decreto se dedican a Potrero y Agricultura". Al haberse demostrado en esta sede, que el inmueble objeto de este proceso está cubierto de bosque en su mayoría, se concluye que la propia normativa anulada por inconstitucionalidad, impedía el traspaso del terreno a favor del IDA. En igual sentido, la Ley Forestal en el ordinal 14, determina que los terrenos forestales y bosques que constituyen el patrimonio natural de Estado, "...serán inembargables e inalienables; su posesión por los particulares no causará derecho alguno a su favor y la acción reivindicatoria del Estado por estos terrenos es imprescriptible. En consecuencia, no pueden inscribirse en el Registro Público mediante información posesoria y tanto la invasión como la ocupación de ellos será sancionada conforme a lo dispuesto en esta ley." Pese al fundamento apuntado por el IDA, en el sentido de que el MINAET le traspasó los terrenos, lo cual aduce, los indujo a error, esta situación no los exime de su obligación de apegar su conducta al marco de legalidad vigente, por lo que agravio no es de recibo. En igual sentido, lo indicado respecto a que el Tribunal no consideró que el terreno ha estado en posesión de particulares, no resulta un reclamo atendible ante*

esta Sala, por ser la Ley Forestal clara, en el sentido de que se trata de bienes inalienables, cuya posesión por particulares no causará derecho alguno a su favor, siendo imprescriptible la acción reivindicatoria del Estado.

**IX.-** Conforme a lo expuesto, el recurso de casación deberá ser declarado sin lugar, con sus costas a cargo de la parte recurrente. Artículo 150 inciso 3) CPCA.

**POR TANTO**

Se declara sin lugar el recurso de casación, con sus costas a cargo de la parte recurrente.

**Anabelle León Feoli**

**Luis Guillermo Rivas Loáiciga**

**Román Solís Zelaya**

**Óscar Eduardo González Camacho**

**Carmenmaría Escoto Fernández**

AVARGASM/MCAMPOSS