



**EXP: 00-000712-0163-CA**

**RES: 001261-F-S1-2009**

**SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las once horas del diez de diciembre de dos mil nueve.

Proceso ordinario establecido en el Juzgado Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, por **SUCESORES DE CLEMENTE MARÍN SOCIEDAD ANÓNIMA**, representado por su presidente con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma, Antonio Marín Barrientos, ganadero; contra el **ESTADO**, representado por su procuraduría adjunta, Ana Cecilia Arguedas Chen Apuy, vecina de Heredia. Figura además, como apoderado especial judicial de la parte actora, el licenciado Juan Luis Vargas Alfaro, soltero. Las personas físicas con mayores de edad y con las salvedades hechas, casados, abogados y vecinos de Ciudad Quesada de San Carlos.

### **RESULTANDO**

**1.-** Con base en los hechos que expuso y disposiciones legales que citó, la parte actora estableció proceso de ordinario, cuya cuantía se fijó en la suma de setenta y cinco millones, a fin de que en sentencia se declare: *"... anulen las siguientes resoluciones: \* Resolución dictada por la Dirección de Salud Animal del Ministerio de Agricultura y Ganadería a las 9 horas del 12 de enero del (sic) 2000, dictada por el Sub-Director de Salud Animal Dr. Félix Carranza Cubero. \* Resolución dictada por la Dirección de Salud Animal del Ministerio de Ganadería a las 12 horas del 19 de enero del (sic) 2000, dictada por el Sub-Director de*

*Salud Animal Dr. Félix Carranza Cubero. \* Resolución No. (sic) 007-2000 de las 8 horas del 20 de enero del (sic) 2000, dictada por el Ministro de Agricultura y Ganadería Esteban Brenes Castro. \* Resolución No. (sic) 062-2000, de las 9 horas del 19 de junio del (sic) 2000, dictada por el Ministro de Agricultura y Ganadería, Alberto Dent Zeledón. Siendo que, en consecuencia, se le reconozca a mi representada la situación jurídica individualizada y lesionada y la adopción de las medidas necesarias para el pleno restablecimiento de la misma con reparación patrimonial, entre ellas, la indemnización de los daños, moral y patrimonial (daño emergente), así como los perjuicios ocasionados (lucro cesante), el pago de los intereses legales sobre las sumas debidas a consecuencia de los daños y perjuicios causados desde el momento en que se ocasionó el daño o perjuicio hasta su efectivo pago, y que no se cuarentene más la finca, no se marquen a los animales bovinos con la "S" de sacrificio, no se sacrifiquen más animales del hato ni se destruya y/o desnaturalice más leche. Finalmente, que se condene al vencido en juicio al pago de las costas personales y procesales causadas con su acción y/u omisión."*

**2.-** El Estado contestó negativamente y opuso las defensas previas de acto consentido e interposición extemporánea o caducidad de la acción. Asimismo, interpuso las excepciones de falta de interés actual y falta de derecho; así como la expresión genérica de "*sine actione agit*".

**3.-** El Juez Jose Paulino Hernández, en sentencia no. 935-2006, de las 14 horas 45 minutos del 22 de agosto de 2006, resolvió: "*Se rechaza la excepción de falta de interés actual; se declaran inadmisibles las de acto*

*consentido e interposición extemporánea o caducidad de la acción; se admiten las de falta de derecho y sine actione agit en lo que la comprende. Se declara improcedente en todos sus extremos petitorios la demanda **ORDINARIA** establecida por **SUCESORES DE CLEMENTE MARIN** (sic), **SOCIEDAD ANONIMA** (sic) contra **EL** (sic) **ESTADO**. No hay condena en costas personales y procesales.*

**4.-** La parte actora apeló y el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Novena, integrada por los Jueces Sandra Quesada Vargas, Francisco Jiménez Villegas y Eduardo González Segura, en sentencia no. 02-2008 de las 14 horas 20 minutos del 8 de agosto de 2008, dispuso: "*Se confirma la sentencia apelada.*"

**5.-** El apoderado especial judicial de la sociedad actora formula recurso de casación indicando expresamente las razones en que se apoya para refutar la tesis del Tribunal de instancia.

**6.-** En los procedimientos ante esta Sala se han observado las prescripciones de ley. Interviene en la decisión de este asunto el Magistrado Suplente Gerardo Parajeles Vindas.

**Redacta el Magistrado Solís Zelaya**

### **CONSIDERANDO**

**I.-** Mediante oficio DZS/RHN 05-00 del 11 de enero de 2000, el Jefe de la Región Huetar Norte, Defensa Zoosanitaria Nacional, del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), rindió informe al Director Nacional de Salud Animal, respecto del brote de tuberculosis en San Gerardo de Ciudad Quesada, concretamente, en la finca de Sucesores de Clemente Marín Sociedad Anónima.

En resolución de las 9 horas del día siguiente -12 de enero de 2000-, la Dirección de Salud Animal del MAG dispuso establecer, de manera inmediata, una serie de medidas técnicas, a efecto de evitar se diseminara a otras propiedades o zonas del país. Ordenó poner en cuarentena dicha heredad, marcar a los animales infectados con la "S" de sacrificio y separarlos del hato. También, que un perito del Banco Nacional de Costa Rica valorara a los animales positivos a esa enfermedad, a efecto de establecer las posibles indemnizaciones. Sacrificarlos en la finca, salvaguardando las condiciones de bioseguridad reguladas en la legislación costarricense y la emanada de organismos internacionales. Continuar con el saneamiento del resto de los animales, realizando la prueba anocaudal a los 45 días a partir del establecimiento de la cuarentena e iniciar el monitoreo en las propiedades vecinas, a efectos de determinar posibles contagios. Asimismo, tomarse las medidas de coordinación de acciones con el Ministerio de Salud, tanto a nivel regional como nacional; establecer un programa de capacitación tocante a la prevención, control y erradicación de la zoonosis de las fincas vecinas y mantener un seguimiento de evaluación de las acciones epidemiológicas efectuadas. Se indicó que esas medidas regirían a partir de la notificación a los dueños o sus representantes de la indicada empresa. También le ordenó a la Jefatura de la Región Huetar Norte, Defensa Zoosanitaria Nacional, coordinar y realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de lo anterior. Dicha resolución le fue comunicada al señor Osman Marín Rojas, gerente de la referida finca a las 17 horas 45 minutos de ese mismo día, 12 de enero de 2000. El señor Marín Rojas es hijo de don Antonio Marín Barrientos, presidente

de la sociedad en mención. El Jefe de la Región Huetar Norte, Defensa Zoosanitaria Nacional del MAG, en oficio DZS/RH 009-00 del 13 del mes y año indicados, le solicitó a la Cooperativa de Productores de Leche R.L., Dos Pinos, suprimir la recolección de leche a partir de ese día en la finca de Sucesores de Clemente Marín Sociedad Anónima, hasta tanto se proceda a la segregación del hato infestado y se acaten las disposiciones dictadas. En escrito fechado ese mismo día, el representante de dicha empresa formuló recursos de reposición, revocatoria y apelación, en contra de la resolución de la Dirección de Salud Animal del MAG. El Departamento de Defensa Zoosanitaria del MAG, mediante acta de cuarentena de las 5 horas del 14 de enero de 2000, notificó a Sucesores de Clemente Marín Sociedad Anónima que a partir de esa data y hasta nuevo aviso, la propiedad, sus animales, productos, subproductos, insumos y equipos, quedaban en cuarentena. El día siguiente, 15 de enero, funcionarios del MAG visitaron la finca para destruir 4790 kilogramos de leche. Se marcó parte del ganado tuberculoso con la "S" de sacrificio. El 16 de enero se denaturalizaron 1458.5 kilogramos de leche. El 17 de enero, se decomisaron 417 kilos de leche cruda. De conformidad con el acta de las 13 horas del 18 de enero, el Jefe de la Región Huetar Norte, Defensa Zoosanitaria Nacional del MAG, médico veterinario oficial, procedió al sacrificio de tres bovinas. El día 19 se sacrificaron 72 bovinos y destruyeron 2773.6 kilogramos de leche. La Dirección de Salud Animal, en resolución de las 12 horas de ese día desestimó el recurso de reposición o revocatoria interpuesto por el personero de Sucesores de Clemente Marín S.A. Confirmó las medidas técnicas médicas ordenadas y efectuadas en la finca. Elevó la apelación ante el Despacho del

señor Ministro. El titular de esa cartera, en resolución 007-2000 de las 8 horas del 20 de enero de 2000 lo rechazó. Confirmó las medidas técnicas médicas ordenadas y realizadas en la finca. En escrito datado 11 de febrero de ese año, el representante de la indicada empresa presentó al Ministro de Agricultura y Ganadería solicitud de compensación del 50% del valor de 75 animales sacrificados, con fundamento en la Ley número 1207 de 4 de octubre de 1950. El monto pretendido ascendió a ¢8.382.280,50. En memorial presentado el 24 de marzo, formuló recurso de reconsideración contra la resolución 007-2000. En resolución 29-2000-DM de las 8 horas del 3 de abril de 2000, el entonces Ministro de Agricultura y Ganadería acogió el reclamo interpuesto. En consecuencia, ordenó reconocerle ¢8.382.280,50, correspondiente al 50% del valor zootécnico de 75 animales sacrificados. Dicho funcionario, en resolución 62-2000 de las 9 horas del 19 de junio, rechazó el recurso de reposición o reconsideración interpuesto en contra de la número 7-2000. Por su parte, en la número 145-2000-DM de las 11 horas 30 minutos del 4 de diciembre de 2000, acogió el reclamo presentado, por lo que ordenó reconocerle a la referida empresa ¢5.400.000,00 correspondientes al 50% del valor zootécnico de 44 animales sacrificados en su finca.

**II.-** El 28 de agosto de 2000 el apoderado generalísimo sin límite de suma de Sucesores de Clemente Marín Sociedad Anónima interpone demanda ordinaria en contra del Estado. Pretende se declare, al no ser conformes a derecho, la nulidad de las siguientes resoluciones: 1) de la Dirección de Salud Animal del MAG: a) de las 9 horas del 12 de enero de 2000; y b) de las 12 horas del 19 de enero de 2000; 2) del entonces Ministro de Agricultura y

Ganadería: i) la número 007-2000 de las 8 horas del 20 de enero de 2000; y ii) la número 062 de las 9 horas del 19 de junio de 2000. En su lugar, solicita se le reconozca su situación jurídica individualizada y lesionada. Se adopten las medidas necesarias para su pleno restablecimiento, entre ellas, la indemnización de los daños moral y patrimonial (daño emergente), así como los perjuicios irrogados (lucro cesante). Los intereses legales respecto de las sumas debidas como consecuencia de los daños y perjuicios infligidos, desde el momento en que se ocasionaron y hasta su efectivo pago. De igual manera, pide no se cuarentene más la finca, no se marquen los animales bovinos con la "S" de sacrificio, no se sacrifiquen más, ni se destruya y/o desnaturalice la leche. Por último, solicita se le imponga al demandado el reconocimiento de las costas del proceso. La representación estatal contestó unos hechos afirmativamente y otros los rechazó. Opuso las defensas de acto consentido, interposición extemporánea o caducidad de la acción anulatoria, falta de interés actual y derecho. También adujo la expresión genérica "*sine actione agit*". El Juzgado rechazó la excepción de falta de interés actual. Declaró inadmisibles las de acto consentido e interposición extemporánea o caducidad de la acción. Admitió la de falta de derecho y, según indicó, la expresión genérica "*sine actione agit*" en lo que la comprende. Declaró improcedente, en todos sus extremos petitorios, la demanda formulada. Resolvió sin especial condenatoria en costas. La Sección Novena del Tribunal Contencioso Administrativo confirmó lo resuelto. En auto de las 15 horas del 2 de septiembre de 2008 rechazó las solicitudes de adición o aclaración formuladas por ambas partes, así como la nulidad concomitante interpuesta por la actora.

El apoderado especial judicial de la sociedad demandante interpone recurso de casación por motivos procesales y de fondo. Para su mejor análisis, se reordenan los reproches alegados por la segunda razón, según la técnica de este recurso.

### **CASACIÓN POR RAZONES PROCESALES**

**III.-** En su **primer** reparo, alega el casacionista el vicio de incongruencia, así como quebranto de los numerales 24 inciso 1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LRJCA); 153 y 155 del Código Procesal Civil. Lo anterior, apunta, porque la sentencia de segunda instancia no resuelve todos y cada uno de los puntos o motivos objeto de impugnación en el recurso de alzada incoado por la actora. Es omisa en resolver la corrección y ampliación, tanto de los fundamentos como de los motivos de impugnación, esgrimidos ante al Ad quem en tiempo y forma, en el escrito de expresión de agravios (folios 624 a 637). Transcribe los agravios séptimo y octavo de ese memorial. Según consta en escrito de folios 662 a 664, se solicitó aclaración y adición, con nulidad concomitante, contra la sentencia ahora impugnada. Ello, para los efectos de lo estipulado en el canon 64 de la LRJCA, en relación con los numerales 158, 594 inciso 3) párrafo segundo y 598 párrafo tercero del Código Procesal Civil. No obstante, afirma, los juzgadores de segunda instancia, de manera indebida, declinaron tal gestión en auto número 13-2008 de las 15 horas del 2 de septiembre de 2008. El interés jurídico en el reclamo, anota, el perjuicio sufrido y/o el agravio ocasionado a los intereses y/o derechos (fundamentales) de su representada con el error procedimental contenido en la sentencia atacada, consiste en la

trasgresión al debido proceso, constitucionalmente garantizado, al no resolverse todos y cada uno de los puntos o motivos que fueron objeto de impugnación en el recurso vertical. Esta circunstancia, manifiesta, provoca la nulidad del fallo recurrido, por constituir, no solo un vicio esencial para la ritualidad o marcha del procedimiento, sino también, y sobre todo, por haber causado indefensión a su poderdante, toda vez que fue omiso en resolver la corrección y ampliación, tanto de los fundamentos, como de los motivos de impugnación esgrimidos en el escrito denominado "*SE EXPRESAN AGRAVIOS*" de fecha 7 de diciembre de 2006. Se causó indefensión a la parte actora, concluye, porque en la sentencia de segunda instancia no se resolvieron todos y cada uno de los motivos de impugnación.

**IV.-** A la luz de lo expuesto en el considerando anterior, el quid de lo alegado por el casacionista, estriba en que el fallo impugnado padece el vicio de incongruencia porque omitió resolver los puntos séptimo y octavo invocados en el escrito de expresión de agravios. Al respecto, precisa indicar que esta Sala, desde épocas pretéritas, y de forma reiterada, ha indicado que este vicio de actividad estriba en la falta de relación entre lo pedido por las partes, no a lo largo del proceso, sino en sus escritos de demanda o contrademanda, como en sus respectivas contestaciones, y lo resuelto en el fallo; no porque en éste se decida algo diferente a lo querido por los litigantes, sino porque se omite pronunciamiento sobre algún extremo sometido a debate, o se otorga más de lo pedido, o porque lo resuelto no guarda correspondencia con lo pretendido, o porque contiene disposiciones contradictorias. Dicho en otros términos, no hay incongruencia entre las consideraciones de la sentencia y lo resuelto en la parte

dispositiva. La LRJCA extiende ese principio al preceptuar, mediante disposición del artículo 24 párrafo primero, que el órgano jurisdiccional, además, debe resolver dentro del ámbito de las alegaciones deducidas por las partes para fundamentar la acción y la oposición. En relación, pueden consultarse, entre otras sentencias, las números 551 de las 14 horas del 16 de septiembre de 1999; 230 de las 11 horas 20 minutos del 31 de marzo de 2004; 886 de las 11 horas 40 minutos del 17 de noviembre de 2005 y 544 de las 8 horas 20 minutos del 3 de agosto de 2007. Como se indicó, la supuesta omisión del Tribunal se refiere a dos agravios aducidos en el escrito de expresión de agravios, no en la demanda, por lo tanto, el vicio de incongruencia no se configura. Dentro de esta línea de ideas, si bien lo alegado es un aspecto de orden procesal (omisión en resolver dos motivos de disconformidad alegados en segunda instancia), no se encasilla en ninguna de las causales por motivos procesales previstas en el numeral 594 del Código Procesal Civil. Ergo, se impone el rechazo del reparo de mérito. En todo caso, el presente motivo de disconformidad tampoco resulta procedente. Como lo señaló el Ad quem en la resolución de las 15 horas del 2 de septiembre de 2008 (folio 665), mediante la cual resuelve las gestiones de adición y aclaración presentadas por ambas partes, concretamente la de la empresa actora en el considerando II, contrario a lo afirmado por el casacionista, lo que se echa de menos sí fue debidamente analizado y resuelto en el fallo ahora impugnado en su apartado VIII. Ahí se brindaron las razones por las cuales, los juzgadores de segunda instancia, no comparten el criterio del A quo, en el sentido de que la petición de reconocimiento de los daños y perjuicios causados, al resultar accesoria de la anulatoria, no era de recibo, al

haber sido rechazada ésta; por lo que la demandante sólo tiene derecho a recibir un 50% del valor fijado por los peritos del Banco Nacional de Costa Rica respecto de los semovientes afectados en concepto de indemnización, conforme lo preceptuado en los artículos 2 al 7 de la Ley número 1207.

## **CASACIÓN POR MOTIVOS DE FONDO**

### **VIOLACIÓN INDIRECTA DE LEY**

**V.-** En el **segundo** motivo de disconformidad –identificado por el recurrente como “*segundo motivo de casación por razones de fondo por violación indirecta de ley*”- alega **error de hecho** en la valoración probatoria, respecto de las tuberculinas utilizadas y aplicadas a los bovinos de la sociedad actora, las que, según el Tribunal, se encontraban amparadas a un certificado de control de calidad. Con ese yerro, manifiesta el recurrente, se quebrantaron los artículos 3, 15 de la hoy derogada Ley de Tuberculosis Bovina, número 1207; 2 del también derogado Reglamento sobre el Control de la Tuberculosis Bovina (Decreto Ejecutivo 10120-A de 9 de mayo de 1979); 11 del Reglamento sobre el Control de la Tuberculosis Bovina (Decreto Ejecutivo 28515-MAG del 25 de noviembre de 1999; 16.1, 133.1, 158.2.3.4, 160, 166 y 169 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP). La probanza indebidamente apreciada, arguye, consta en el legajo de pruebas aportado por la Procuraduría General de la República con el escrito de contestación de la demanda y que es la siguiente: 1) documento número 3: reporte de prueba tuberculina 11510, del 6 de agosto de 1999, correspondiente al número de serie o lote 22214210, sin amparo en un certificado de control de calidad; 2) documento 4: reporte de prueba tuberculina 11514 del 11 de octubre de 1999, correspondiente al

número de serie o lote 22214210 PPD Bovino y 212168 al PPD Aviar, ambos sin amparo en un certificado de control de calidad; 3) documento 11: reportes de prueba tuberculina números 11515, 11516, 1517, 11518, 11519, 11520, 11521, 11522 todos del 26 de octubre de 1999 y correspondientes al número de serie o lote 22214210, sin amparo en un certificado de control de calidad; 4) documento 12: reportes de prueba tuberculina 11523, 11524 y 11525, todos del 4 de enero de 2000, correspondientes a los números de serie o lotes 212158 y 222142, ambos sin amparo en un certificado de control de calidad; 5) documento 15: reportes de prueba tuberculina números 9707, 9708, 9709, 9710, 9711, todos del 22 de mayo de 2000, correspondientes a las series o lotes 2420048 y 222142. El primero, afirma, amparado en un pseudo certificado de control de calidad; y, el segundo, sin amparo en un certificado de control de calidad. También consta, indica, el reporte 6061 del 4 de enero de 2000, correspondiente a los números de serie o lotes 222142 y 212158, ambos sin amparo en un certificado de control de calidad. En relación, transcribe lo expuesto por el Tribunal en el considerando V de la sentencia recurrida. Resulta evidente la equivocación del Ad quem, acota, al sostener que las pruebas tuberculinas, utilizados en el hato propiedad de la empresa actora, contaban con el amparo de un certificado de control de calidad. Esa conclusión, indica, es flagrantemente incorrecta, al ser contradicha por los documentos indicados; además de tendenciosa, por estar amparada solo en el pseudo informe rendido por el Dr. José Joaquín Oreamuno Toledo, Director de Salud Animal, visible a folios 506 a 508 del expediente principal, porque una cosa es decir por decir, que las tuberculinas utilizadas estuvieron respaldadas

en un certificado de control de calidad, y otra cosa, radicalmente distinta, es que efectivamente lo estuvieran. El informe rendido por el Dr. Oreamuno Toledo, en su condición de funcionario de la Administración activa, no es un certificado de control de calidad, apunta, al no ser una prueba científica y/o técnica, como eventualmente pudo haber sido el Documento 10 del legajo de pruebas aportado por la Procuraduría General de la República, si la Administración hubiera cumplido con lo dispuesto por el ordenamiento jurídico costarricense, respecto del trámite de legalización de un documento expedido fuera de Costa Rica. Esa prueba –documento 10- alega, está compuesta por dos pseudo certificados de control de calidad, uno correspondiente a tuberculina bovina tipo PPD, atinente al lote No. 2420048 y, el otro, correspondiente a tuberculina aviar tipo PPD correspondiente al lote 2320307. En suma, manifiesta, el informe rendido por el doctor José Joaquín Oreamuno Toledo en su condición de funcionario de la Administración activa, carece de respaldo fáctico que sustente lo ahí afirmado.

**VI.-** A tenor del fundamento de la protesta, es preciso anotar lo siguiente. Reiteradamente, este órgano jurisdiccional ha señalado que el recurso de casación por el fondo se otorga por violación de la ley sustantiva. La vulneración legal puede ser directa o indirecta. Esta última se produce a través de yerros cometidos al apreciar las pruebas, los cuales pueden ser de hecho o de derecho. Se da el primero cuando el Juzgador incurre en desaciertos materiales al apreciar los elementos de convicción, cual sería, por ejemplo, endosar a los declarantes afirmaciones no emitidas por ellos o atribuir a un documento un contenido inexistente. Por su parte, el error de derecho

estriba en otorgarle a la probanza un valor legalmente indebido, o en negarle el propio. Cuando se alega, es necesario indicar las normas infringidas concernientes al valor de los elementos probatorios apreciados erróneamente, y en las dos clases de errores, de hecho o de derecho, es indispensable señalar también las leyes infringidas en cuanto al fondo, como consecuencia de los errores de apreciación reclamados. Asimismo, ha de señalarse de manera precisa cuáles fueron las pruebas mal apreciadas y en qué consisten los yerros cometidos (artículos 595 inciso 3) y 596 del Código Procesal Civil).

**VII.-** Los juzgadores de las instancias, en el hecho probado antecedido con el número 20 indicaron: *“que las tuberculinas utilizadas y aplicadas a los animales de las partes actora, son importadas desde México para uso exclusivo de la Dirección de Salud Animal del Ministerio de Agricultura y Ganadería, programa oficial de combate de la tuberculosis, al amparo y autorización de la Ley N° 1207 de 4 de octubre de 1950; provienen de la Productora Nacional de Biológicos Veterinarios, amparados a un certificado de calidad, estableciéndose en los mismos la potencia de la dosis, para ser verificado su ajuste a los estándares de la Oficina Internacional de Epizootias”*.(Lo subrayado es suplido). Su sustento fáctico lo constituye el informe suscrito por el doctor José Joaquín Oreamuno Toledo, Director de Salud Animal, visible a folios 506 a 508 del expediente judicial. En ese informe, el indicado funcionario afirmó: *“Las tuberculinas utilizadas y aplicadas a los animales de la empresa Sucesores de Clemente Marín S.A., al igual que todas las que se utilizan en el país son importadas para uso exclusivo de esta Dirección del Ministerio de Agricultura y Ganadería, para su Programa Oficial de Combate de la Tuberculosis,*

*importación esta que se hace al amparo y autorización de la Ley No. 1207 del 4 de octubre de 1950 "Ley sobre Tuberculosis Bovina"./ Las mismas se importan desde México y provienen de la Productora Nacional de Biológicos Veterinarios y las cuales vienen amparadas a un certificado de control de calidad, estableciéndose en los mismos la potencia de la dosis, a efecto de ser verificado su ajuste a los estándares establecidos por la Oficina Internacional de Epizootias, Órgano de carácter Internacional, quien es el que establece a nivel mundial esos valores, en su Manual de Estándares para pruebas de diagnóstico y Vacunas."(Lo subrayado es suplido).\_\_Como se puede constatar con suma claridad, lo que se tuvo por demostrado coincide, en un todo, con lo afirmado por el Dr. Oreamuno Toledo. Ergo, los juzgadores de las instancias no incurren en el alegado error de hecho. Sin perjuicio de lo anterior, es menester indicar que, por la formulación del motivo de disconformidad, lo invocado por el casacionista puede configurar, más bien, un quebranto indirecto de ley, pero por error de derecho. Esto por cuanto, lo que alega el recurrente es la indebida valoración –por preterición- de los documentos aportados por la representación estatal, identificados con los números 3, 4, 11, 12 y 14, ya que, según manifiesta, con ellos se desvirtúa lo indicado por el Director de Salud Animal del MAG, en el sentido de que las tuberculinas aplicadas al hato de la sociedad actora no estaban amparadas por un certificado de calidad. No obstante, el reparo es informal. El recurrente omite indicar la norma de valor probatorio conculcada con el supuesto yerro de los juzgadores de segunda instancia. En mérito de lo expuesto, se impone el rechazo del presente motivo de disconformidad.*

**VIII.-** En el **tercero**, denominado "*tercer motivo de casación por razones de fondo por violación indirecta de ley*", invoca el casacionista **error de derecho** en la valoración probatoria. Ello por cuanto, manifiesta, el Tribunal, de manera inexplicable, da por sentado que la tuberculina utilizada por la Administración activa, para diagnosticar la tuberculosis bovina en el hato de la empresa actora, estaba amparada a un certificado de control de calidad, lo cual, manifiesta, no es cierto ni conforme a derecho. Se valoró indebidamente la siguiente probanza, documentos visibles en el legajo de pruebas aportado por la Procuraduría General de la República con el escrito de contestación de la demanda: **1)** documento número 10, compuesto por dos supuestos certificados de control de calidad. Uno referido a tuberculina bovina tipo PPD, correspondiente al lote 2420048; el otro, a tuberculina aviar tipo PPD del lote 2320307. Certificados de control de calidad que, alega, no solo pierden credibilidad al ser expedidos por la misma casa fabricante del producto "certificado", la cual es extranjera (mexicana); sino que, además, nunca surtieron efectos en el ordenamiento jurídico costarricense, pues no fueron debidamente legalizados. Es decir, no cumplieron con lo estipulado en los artículos 294 inciso a) de la LGAP, 374 del Código Procesal Civil y 80 de la Ley Orgánica del Servicio Consular. **2)** documento número 15, en el cual se consignan los reportes de prueba tuberculina números 9707, 9708, 9709, 9710, 9711, todos del 22 de mayo de 2000, correspondiente a las series o lotes 2420048 y 222142. El primero, afirma, amparado a uno de los seudos certificados de control de calidad, según documento 10 antes indicado. El segundo lote, arguye, no tiene apoyo en un certificado de control de calidad.

Lo anterior, manifiesta, anula la credibilidad y eficacia jurídica de los reactivos utilizados. A la vez, agrega, el lote 222142 posee un asterisco, lo cual, comenta, sugiere que debe leerse lote número 2320307 avium, que sí estaría amparado por un presunto "certificado" de control de calidad (según documento 10). Dicha nota, refiere, se encuentra al pie del reporte, lo que presume una alteración, dado que no está firmado por un profesional responsable. Y, **3)** el informe rendido por el doctor José Joaquín Oreamuno Toledo, Director de Salud Animal, visible a folios 506 a 508 del expediente principal, en donde se indica que la tuberculina utilizada por la Administración, para diagnosticar la tuberculosis bovina en el hato de su poderdante, estaba amparada en un certificado de control de calidad. Se transcribe lo expresado por los juzgadores de segunda instancia en el considerando V de la sentencia impugnada, acerca de la alegada ausencia de control de calidad de las pruebas tuberculinas. Al respecto, señala, los dos pseudo certificados de control de calidad, integrantes del susodicho documento 10, por haber sido expedidos fuera de Costa Rica y nunca legalizados no surtieron, y/o no pueden surtir, efectos en el ordenamiento jurídico costarricense. Ello insiste, al no cumplir con lo estipulado en los cánones 294 inciso a) de la LGAP; 374 del Código Procesal Civil y 80 de la Ley Orgánica del Servicio Consular. Esta misma razón, agrega, sirve de fundamento para desconocer, respecto de algunos de los reportes de prueba tuberculina contenidos en el documento 15, que estuvieran amparados en un certificado de control de calidad. Por otro lado, añade, en lo que atañe al informe rendido por el Dr. Oreamuno Toledo, según el cual la tuberculina utilizada estaba amparada en un certificado de control de calidad, a pesar de

que se considera rendido bajo juramento, no los trastoca en una experticia, y/o en una prueba de carácter o naturaleza técnico-científica. Es decir, manifiesta, no equivale a un certificado de control de calidad. La naturaleza del informe rendido por un funcionario de la Administración, afirma, es una suerte de sustitutivo de la absolución de posiciones (artículo 54.1 de la LRJCA) y/o la de constituir un testimonio (canon 301.2 de la LGAP). Por esta razón, comenta, dicho informe, carece de respaldo fáctico que sustente lo ahí afirmado (esto es, que la tuberculina estaba amparada en un certificado de control de calidad). En este orden de ideas, afirma, las tuberculinas utilizadas y aplicadas a los bovinos propiedad de la actora, no estaban amparadas en un certificado de control de calidad, tal y como consta de la relación de documentos antes efectuada. Por ello, señala, la conclusión a la que llegaron los juzgadores de instancia, es flagrantemente incorrecta. Además, manifiesta, resulta tendenciosa, al estar amparada únicamente en el informe rendido por el Dr. Oreamuno Toledo. Una cosa es decir que las tuberculinas utilizadas estuvieron amparadas en un certificado de control de calidad, y otra distinta, es que efectivamente lo estuvieran. El informe rendido por dicho funcionario, acota, no es un certificado de control de calidad, al no ser una prueba científica y/o técnica, como eventualmente lo pudo haber sido el documento 10, si la Administración hubiera cumplido con lo dispuesto por el ordenamiento jurídico costarricense, respecto al trámite de legalización de un documento expedido en el extranjero. En mérito de lo anterior, concluye, se quebrantaron los numerales 3, 15 de la hoy derogada Ley de Tuberculosis Bovina, número 1207; 2 del también derogado Reglamento sobre el Control de la Tuberculosis Bovina

(Decreto Ejecutivo 10120-A del 9 de mayo de 1979); 11 del Reglamento sobre el Control de la Tuberculosis Bovina (Decreto Ejecutivo 28515-MAG del 25 de noviembre de 1999); 16.1, 133.1, 158.2.3.4, 160, 166, 169, 294 inciso a), 301.2 de la LGAP; 80 de la Ley Orgánica del Servicio Consular; 54.1 in fine, 56.1.2 de la LRJCA; 316, 374, 401 y 412 del Código Procesal Civil.

**IX.-** El casacionista invoca, como normas de valor de la prueba que cita indebidamente apreciada, los ordinales 294 inciso a), 301 inciso 2 de la LGAP; 316, 374, 401, 412 del Código Procesal Civil; 80 de la Ley Orgánica del Servicio Consular; 54 inciso 1 in fine y 56 inciso 1 y 2 de la LRJCA. Sin embargo, ninguno de ellos regula el valor de la probanza aludida. El 294 inciso a) de la LGAP, lo que dispone es que si el documento presentado por el interesado estuviere expedido fuera de Costa Rica, debe legalizarse. El 301 inciso 2 íbid, señala que las declaraciones o informes que rindan los representantes o servidores de la Administración Pública, se reputarán, para todo efecto legal, como testimonios. En cuanto a los numerales citados del Código Procesal Civil, el 316 regula la admisión, rechazo y concentración de pruebas; el 374, cuándo un documento otorgado en el extranjero se equipara a los públicos emitidos en Costa Rica; el 401, cuándo procede la prueba pericial; 412, la posibilidad de que el juez, de oficio o a solicitud de parte, ordene la práctica de medios científicos; el canon 80 de la Ley Orgánica del Servicio Consular, dispone: *“Los certificados y legalizaciones consulares deberán ser expedidos bajo sello del Consulado y producirá efecto en la República después de legalizada la firma del Cónsul por la secretaría de Relaciones Exteriores.”*; el 54 inciso 1 de la LRJCA, señala que la Administración Pública no puede ser obligada a absolver

posiciones por medio de sus agentes; sin embargo, están obligados, cualquiera que sea su jerarquía, a suministrar los informes que los Tribunales les soliciten; y, el 56 incisos 1 y 2 ibídem, preceptúa que tales informes se considerarán dados bajo juramento y, por consiguiente, cualquier inexactitud o falsedad, hará incurrir al funcionario en las penas de perjurio o de falso testimonio, según la naturaleza de los hechos contenidos en el informe. En consecuencia, el motivo de disconformidad en estudio resulta informal, imponiéndose su rechazo.

**X.-** En el **cuarto** agravio, alega el recurrente **error de derecho** en la valoración de la siguiente prueba documental, visible en el legajo de pruebas aportado por la Procuraduría General de la República con el escrito de contestación de la demanda: **1)** documento 3, que es reporte de prueba tuberculina 11510 del 6 de agosto de 1999, correspondiente a la serie o lote 22214210, sin amparo en un certificado de control de calidad. **2)** documento 4, consistente en el reporte de prueba tuberculina 11514 del 11 de octubre de 1999, correspondiente a las series o lotes 22214210 PPD Bovino y 212168 PPD Aviar, ambos sin amparo en un certificado de control de calidad. **3)** documento 10 compuesto, por dos pseudo certificados de control de calidad. Uno correspondiente a tuberculina bovina tipo P.P.D., lote 2420048; el otro, a tuberculina aviar tipo P.P.D., correspondiente al lote 2320307. Supuestos certificados de control de calidad que, afirma, no solo pierden toda credibilidad al ser expedidos por la misma casa extranjera fabricante del producto "certificado" (mexicana); sino, además, porque no surtieron efectos en el ordenamiento jurídico costarricense, al no haber sido legalizados. Por ende,

arguye, no cumplieron con lo preceptuado en los cánones 294 inciso a) de la LGAP, 374 del Código Procesal Civil; y 80 de la Ley Orgánica del Servicio Consular. **4)** documento 11, que son reportes de prueba tuberculina números 11515, 11516, 11517, 11518, 11519, 11520, 11521 y 11522, todos del 26 de octubre de 1999 y correspondientes a la serie o lote 22214210, sin amparo en un certificado de control de calidad. **5)** documento 12, donde constan los reportes de prueba tuberculina números 11523, 11524 y 11525 todos del 4 de enero de 2000, correspondientes a las series o lotes 212158 y 222142, ambos sin amparo en un certificado de control de calidad. **6)** documento 15, que son reportes de prueba tuberculina números 6061 del 4 de enero de 2000, correspondiente a la serie o lote 222142 y 212158, ambos sin un certificado de control de calidad; 9707, 9708, 9709, 9710 y 9711 todos del 22 de mayo de 2000, correspondientes a las series o lotes 2420048 y 222142. El primero, afirma, amparado en el seudo certificado de control de calidad según el documento 10 antes indicado; el segundo lote, aduce, no tiene apoyo en un certificado de control de calidad. Lo anterior, manifiesta, anula la credibilidad y eficacia jurídica de los reactivos utilizados. A la vez, agrega, el lote 222142 posee un asterisco, lo cual, comenta, sugiere que debe leerse lote número 2320307 avium, que sí estaría amparado por un presunto "certificado" de control de calidad según el documento 10. Empero, alega, dicha nota se encuentra al pie del reporte, lo que presume una alteración, dado que no se encuentra firmado por profesional responsable. **7)** finalmente, indica, el informe rendido por el doctor José Joaquín Oreamuno Toledo, Director de Salud Animal, visible a folios 506 a 508 del expediente, según el cual, la tuberculina

utilizada por la Administración para diagnosticar la tuberculosis bovina en el hato de su poderdante estaba amparada en un certificado de control de calidad. Transcribe el casacionista lo expresado por los juzgadores de segunda instancia en el considerando V de la sentencia impugnada, acerca de la alegada ausencia de control de calidad de las pruebas tuberculinas. Dentro de los principios rectores de la actividad probatoria, apunta, de acuerdo con el principio de adquisición y/o comunidad de la prueba, la actividad probatoria no pertenece a quien la realiza, sino, por el contrario, se considera propia del proceso. Por ende, ha de tenerse en cuenta para determinar la existencia o inexistencia del hecho a que refiere, independientemente de que beneficie o perjudique los intereses de la parte que suministró los medios de convicción o aún de la contraria. A tenor de lo preceptuado en el ordinal 103 de la LRJC, en relación con los artículos 330 del Código Procesal Civil y 298 de la LGAP, los jueces deben apreciar los medios de prueba en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica. En este orden de ideas, comenta, la valoración probatoria constituye toda la actividad intelectual desplegada por el juzgador, consistente en analizar y ponderar los distintos elementos probatorios practicados en el proceso, con la finalidad de determinar la certeza o incertidumbre de los hechos que sustentan las distintas pretensiones sometidas a su escrutinio. De un análisis en conjunto de la prueba documental antes señalada, arguye, se obtiene, con claridad meridiana, que las tuberculinas utilizadas y aplicadas a los bovinos propiedad de la empresa actora no estaban amparadas por un certificado de control de calidad. En unos casos, manifiesta, por la inexistencia del certificado (documentos 3, 4, 11 y 12, así como en

algunos de los reportes de aplicación incluidos en el 15). En otros, acota, los relacionados con el documento 10 (algunos reportes de aplicación de la prueba tuberculina incluidos en el 15), por cuanto el o los certificados de control de calidad de las tuberculinas utilizados en el hato de su mandataria, que pudieron haber amparado la indebida actuación administrativa, no surtieron efectos jurídicos en el ordenamiento jurídico costarricense, pues, reitera, son documentos expedidos fuera de Costa Rica sin legalizar, en consecuencia, no cumplieran con lo estipulado en los artículos 293 inciso a) de la LGAP, 374 del Código Procesal Civil y 80 de la Ley Orgánica del Servicio Consular. Esta situación jurídica, comenta, se yergue como un valladar que les impide, primero ser admitidos y, luego, incorporarlos como legítimos elementos de convicción al proceso. Al haberse admitido dichos documentos, expedidos fuera de Costa Rica, sin haberse cumplido con el trámite de legalización y, a la vez, ser valorados por el Tribunal sin reparo alguno en sentencia, derivando de ellos, efectos jurídicos en contra de los legítimos intereses de la empresa actora, dice, resulta ilegítimo, por cuanto son espúreos por ilegales, al contravenir lo estipulado por el artículo 316 del Código Procesal Civil. Con fundamento en lo anterior, indica, existe indebida valoración probatoria, con quebranto de las reglas de la sana crítica racional, como las de la lógica, propiamente la de la derivación, así como el principio de razón suficiente, rayando en la arbitrariedad, al atribuirle el Tribunal, a los documentos reseñados, un contenido, característica, condición y/o efecto del que carecen; a la vez que se desdeñó su contenido, pues, dada su literalidad, tal contenido no era suficiente para tener por demostrado, con absoluta certeza, que las tuberculinas utilizadas

y aplicadas estaban amparadas en un certificado de control de calidad. La pseudo conclusión de que estaban respaldadas en un certificado de control de calidad, afirma, resulta incorrecta y tendenciosa, al estar amparada en el informe rendido por el Dr. Oreamuno Toledo, porque una cosa es decir por decir que las tuberculinas utilizadas estuvieron amparadas en un certificado de control de calidad, y otra cosa, radicalmente distinta, es que efectivamente lo estuvieran, tal y como ha sido evidenciado. Tales informes, no obstante rendirse bajo juramento, no se trastocan en peritajes y/o prueba de carácter o naturaleza técnico-científica. Es decir, no equivalen a un certificado de control de calidad. Su naturaleza, acota, es una suerte de sustitutivo de la absolución de posiciones (artículo 54.1 de la LRJCA) y/o la de constituir un testimonio (ordinal 301.2 LGAP). Por ello, apunta, carece de respaldo fáctico que sustente lo ahí afirmado (que las tuberculinas utilizadas estuvieron amparadas en un certificado de control de calidad). De esta manera, comenta, dicho informe rendido no es un certificado de control de calidad, al no ser prueba científica y/o técnica, como eventualmente lo pudo haber sido el documento 10, si la Administración hubiera cumplido con lo dispuesto por el ordenamiento jurídico costarricense respecto del trámite de legalización de un documento expedido fuera de Costa Rica (cánones. 294 inciso a) de la LGAP, 374 del Código Procesal Civil y 80 de la Ley Orgánica del Servicio Consular). En suma, acota, la falencia de la sentencia recurrida, en torno a este tópico en particular, radica en la trasgresión del principio de adquisición y/o comunidad de la prueba, así como a la ausencia de apreciación de los medios probatorios allegados al proceso en su conjunto, con una concomitante trasgresión de las reglas de la sana crítica. El

Tribunal, señala el recurrente, prohija una ilegítima inversión de la carga de la prueba, al haber afirmado, en el considerando quinto de la sentencia recurrida que: *"... coincide este Tribunal con lo establecido por el Juez de instancia, en el sentido que, al ser la parte actora la que formula la pretensión anulatoria del acto administrativo impugnado, le correspondía, sin lugar a dudas, la carga de la prueba en relación con los hechos que fundamentan esa pretensión (317 Código Procesal Civil). A pesar de lo anterior, es ostensible que la actora no trajo probanza alguna que desacreditara el informe técnico rendido por el Dr. Joaquín Oreamuno Toledo, a efecto de tener por demostrado que las pruebas tuberculinas, utilizadas en el hato de su propiedad, no contaban con certificado de calidad, pues únicamente se limitó a plantear cuestionamientos respecto del contenido de aquel dictamen. Así las cosas, este Tribunal no tiene razones para no concederle el valor que le corresponde a esa prueba de carácter técnico, y siendo que la actora no aporta prueba que desacredite el contenido de la misma, lo resuelto por el Juez A-quo debe ser confirmado. Por las mismas razones no son de recibo los cuestionamientos que hace la actora de los documentos que constan en el legajo de pruebas aportado por la representación estatal, correspondientes a los "reportes de prueba tuberculina" realizados en la finca de la sociedad accionante (documentos números 3, 4, 10, 11, 12 y 15), pues de igual forma la accionante no presentó ninguna prueba tendiente a desvirtuar que las mismas se realizaron sin control de calidad. Consecuentemente, no se advierte un incumplimiento de las reglas unívocas de la ciencia y la técnica (artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública) para el caso concreto, debiendo mantenerse lo resuelto.- ...".* El

afirmar que las tuberculinas empleadas en las pruebas no estaban certificadas a nivel nacional e internacional, en cuanto a calidad y eficacia, tal y como consta en el hecho tercero de la demanda, señala, amén de haberlo demostrado con lo anteriormente dicho, no encierra ninguna afirmación que invierta la carga probatoria en contra de la actora. Más bien, afirma, implica todo lo contrario: quien debió demostrar que sí estaban certificadas era la Administración recurrida y no lo hizo (artículo 317 inciso 2) del Código Procesal Civil). Las reglas de la distribución de la carga de la prueba, manifiesta, están contenidas en el canon 317 ibídem que, conforme al inciso primero, interpretado a contrario sensu, solo el que afirma tiene la carga de probar, no el que niega, tal y como la empresa actora lo ha hecho en el caso de examen. No obstante lo anterior, indica, ha quedado evidenciada una indebida valoración de la prueba por parte del Ad quem, en flagrante contravención de los legítimos intereses de la empresa demandante. En consecuencia, apunta, se violó el principio constitucional del debido proceso, en su modalidad de adquisición y/o comunidad de la prueba, en el tanto y cuanto el Tribunal desconoció que la actividad probatoria no pertenece a quien la realiza, sino, por el contrario, se considera propia del proceso, por lo que debe tenerse en cuenta para determinar la existencia o inexistencia del hecho a que se refiere, independientemente de que beneficie o perjudique los intereses de la parte que suministró los medios de prueba, o aun de la contraria. Es decir, pertenece al proceso y no a quien la propuso y proporcionó. En mérito de lo expuesto, concluye, se conculcaron los numerales 3, 15 de la hoy derogada Ley de Tuberculosis Bovina, número 1207; 2 del también derogado Reglamento sobre

el Control de la Tuberculosis Bovina (Decreto Ejecutivo 10120-A del 9 de mayo de 1979); 11 del Reglamento sobre el Control de la Tuberculosis Bovina (Decreto Ejecutivo 28515-MAG del 25 de noviembre de 1999); 16.1, 133.1, 158.2.3.4, 160, 166, 169, 294 inciso a), 298.2, 301.2 de la LGAP; 80 de la Ley Orgánica del Servicio Consular; 54.1 in fine, 56.1.2 de la LRJCA; 316, 317 inciso primero (interpretado a contrario sensu), 330, 374, 401 y 412 del Código Procesal Civil.

**XI.-** El meollo de lo alegado por el recurrente estriba en que, a su entender, los juzgadores de instancia incurrieron en indebida valoración de la prueba señalada, al estimar que la tuberculina aplicada a los bovinos de la empresa actora, para diagnosticar la tuberculosis, estaba amparada a certificados de control de calidad, lo cual, indica, no es cierto. Al respecto, es menester apuntar lo siguiente. En primer lugar, los reportes de pruebas de tuberculinas, contenidos en los documentos identificados como 12 y 15, al ser originales, revisten la naturaleza de documentos públicos (artículo 369 del Código Procesal Civil); empero, el casacionista omitió señalar como conculcada la norma de valor de ese tipo de probanza, lo cual impide a esta Sala verter pronunciamiento en torno a esos medios de convicción. En segundo término, la Ley número 1207 del 9 de octubre de 1950, conocida como "Ley de Tuberculosis Bovina", aunque derogada, en lo de interés dispone: "**Artículo 2º** *Se declara obligatoria la prueba de tuberculina para todos los animales vacunos, las veces que se considere conveniente, la cual será aplicada por los funcionarios debidamente capacitados que designen los Ministerios de Agricultura e Industria y Salubridad Pública.* **Artículo 3º** *Los animales vacunos*

en los cuales la prueba de tuberculina hubiese dado resultado positivo serán aislados inmediatamente y sacrificados una vez llenados los requisitos a que se refiere los artículos siguientes. ... **Artículo 15º** Sólo el Estado puede preparar o importar la tuberculina de uso veterinario." Por su parte, el Decreto Ejecutivo 10120-A de 9 de mayo de 1979, "Reglamento sobre el Control de la Tuberculosis Bovina", dispone: "**Artículo 1º** La Tuberculina o cualquier otro producto biológico que se utilice para diagnosticar la tuberculosis en los animales domésticos solo podrá ser importada por el Programa de Salud Animal MAG-BID. **Artículo 2º** Le compete exclusivamente al Programa Nacional de Salud Animal controlar la calidad y eficacia de la tuberculina utilizada para diagnóstico en los animales. **Artículo 5º** Cuando la Dirección del Programa Nacional de Salud Animal reciba la información a que hacen mención los artículos tercero y cuarto de este Reglamento, procederán inmediatamente a realizar el estudio epidemiológico del hato afectado y a hacer la prueba de tuberculina a la totalidad del ganado existente en el mismo. **Artículo 7º** Los animales que fueren clasificados como reaccionantes, serán debidamente identificados, marcados a fuego, evaluados e inmediatamente sacrificados, esto de conformidad con la Ley N° 1207."(Lo subrayado es suplido). La forma de controlar la calidad y eficacia de la tuberculina por parte de la Dirección de Salud Animal (hoy Servicio Nacional de Salud Animal –SENASA-), es con el respectivo certificado de control de calidad. Por ende, constituye un requisito necesario para que dicha prueba pueda aplicarse en los bovinos. En el sub-júdice, la parte actora, desde un inicio -hecho tercero de la demanda- señaló que la tuberculina utilizada en el hato de su propiedad no estaba certificada.

Por su parte, en el hecho probado antecedido con el número 20, se establece: *"que las tuberculinas utilizadas y aplicadas a los animales de la parte actora, son importadas desde México para uso exclusivo de la Dirección de Salud Animal del Ministerio de Agricultura y Ganadería, programa oficial de combate de la tuberculosis, al amparo y autorización de la Ley N° 1207 de 4 de octubre de 1950; proviene de la Productora Nacional de Biológicos Veterinarios, amparados a un certificado de control de calidad, estableciéndose en los mismos la potencia de la dosis, para ser verificado su ajuste a los estándares de la Oficina Internacional de Epizootias (ver escrito de demanda y su contestación, e informe suscrito por el Dr. José Joaquín Oreamuno Toledo, Director de Salud Animal, folios 506 a 508)."*(Lo subrayado es suplido). En torno a este punto, en el apartado V de la sentencia impugnada, el Tribunal consideró lo siguiente: **"V.- SEGUNDO AGRAVIO. SOBRE LA ALEGADA AUSENCIA DE CONTROL DE CALIDAD DE LAS PRUEBAS TUBERCULINAS.** *Como límites al ejercicio de la discrecionalidad administrativa, los artículos 16.1 y 160 de la Ley General de la Administración Pública, expresamente vedan a la Administración el dictado de actos contrarios a las reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica o conveniencia. Para poder determinar en cada caso concreto el cumplimiento o no de esas reglas, es necesario hacer un análisis de la prueba de carácter técnico o científico que se haya aportado al proceso. En el caso en examen, a solicitud de la parte actora, se le pidió un informe a la Dirección Nacional de Salud Animal del Ministerio de Agricultura y Ganadería, a efecto de que "indique si las tuberculinas y/o productos biológicos del lote utilizado para*

*diagnosticar la presunta existencia de tuberculosis bovina en el hato de la empresa Sucesores Clemente Marín S.A., se encuentran debidamente registrados, y certificada tanto su calidad como su eficacia, a nivel nacional e internacional, así como los métodos de diagnóstico utilizados, y en caso positivo y/o afirmativo, que se aporte copia certificada de los mismos." (ver folio 143 vuelto). En su informe número DSA.128-2004, visible a folio 506, el Dr. Joaquín Oreamuno Toledo, Director de Salud Animal, del Ministerio de Agricultura y Ganadería, fue muy claro en señalar que las tuberculinas utilizadas y aplicadas a los animales de la empresa Sucesores Clemente Marín S.A., al igual que todas las que se utilizan en el país, se importan desde México y provienen de la Productora Nacional de Biológicos Veterinarios, las cuales vienen amparadas en un certificado de control de calidad, que establece la potencia de la dosis, a efecto de ser verificado su ajuste a los estándares establecidos por la Oficina Internacional de Epizootias, órgano de carácter internacional, que establece a nivel mundial esos valores, en el Manual de Estándares para pruebas de diagnóstico y vacunas. Tomando en cuenta lo anterior, coincide este Tribunal con lo establecido por el Juez de instancia, en el sentido que, al ser la parte actora la que formula la pretensión anulatoria del acto administrativo impugnado, le correspondía, sin lugar a dudas, la carga de la prueba en relación con los hechos que fundamentan esa pretensión (317 Código Procesal Civil). A pesar de lo anterior, es ostensible que la actora no trajo probanza alguna que desacreditara el informe técnico rendido por el Dr. Joaquín Oreamuno Toledo, a efecto de tener por demostrado que las pruebas tuberculinas, utilizadas en el hato de su propiedad, no contaban con certificado*

*de calidad, pues únicamente se limitó a plantear cuestionamientos respecto del contenido de aquel dictamen. Así las cosas, este Tribunal no tiene razones para no concederle el valor que le corresponde a esa prueba de carácter técnico, y siendo que la actora no aporta prueba que desacredite el contenido de la misma, lo resuelto por el Juez A-quo debe ser confirmado. Por las mismas razones no son de recibo los cuestionamientos que hace la actora de los documentos que constan en el legajo de pruebas aportado por la representación estatal, correspondientes a los "reportes de prueba tuberculina" realizados en la finca de la sociedad accionante (documentos números 3, 4, 10, 11, 12 y 15), pues de igual forma la accionante no presentó ninguna prueba tendiente a desvirtuar que las mismas se realizaron sin control de calidad. Consecuentemente, no se advierte un incumplimiento de las reglas unívocas de la ciencia y la técnica (artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública) para el caso concreto, debiendo mantenerse lo resuelto.-"* Esta Sala no comparte el criterio de los juzgadores de instancia. En primer lugar, de conformidad con el canon 301 inciso 2) de la LGAP, en relación con el numeral 54 de la LRJCA, las declaraciones o informes que rindan los representantes o servidores de la Administración Pública se reputarán como testimonio para todo efecto legal. Ergo, lo afirmado por el doctor Joaquín Oreamuno Toledo en su informe visible a folios 506 a 508 reviste ese carácter, no el de prueba técnica como fue señalado por el Tribunal. En segundo lugar, este medio de convicción no resulta idóneo para demostrar la existencia del certificado de control de calidad de la tuberculina. La única manera de comprobar que se contaba con él, era con su aportación al expediente. La empresa actora, se repite, desde un

inicio, ha señalado su inexistencia (véase hecho tercero de la demanda), por ende, exigirle la demostración de su dicho, como lo señala el Ad quem, implica colocarla en estado de indefensión, al tratarse de un hecho negativo, conculcándose, además, el canon 317 del Código Procesal Civil, fundamentalmente, lo preceptuado en su inciso primero. Tómese en cuenta que, cuando requirió se ordenara el informe a la Dirección Nacional de Salud Animal del MAG, solicitó expresamente que, en caso de afirmarse la existencia del certificado de calidad y eficacia, se aportara copia debidamente certificada. Dentro de esta línea de pensamiento, la representación estatal, al contestar el aludido hecho tercero de la demanda, en lo de interés, señala: *“Estas tuberculinas son importadas desde México y provienen de la Productora Nacional de Biológicos Veterinarios, amparadas a un Certificado de Control de Calidad, en el cual se establece la potencia de la dosis a efectos de verificar que se ajuste a los estándares establecidos por la Oficina Internacional de Epizootias en su Manual de Estándares para Pruebas de Diagnóstico y Vacunas. (Ver Documento N. 10).”*(Lo resaltado es del original). A tenor de lo indicado en el inciso segundo del referido numeral 317 del Código de cita, al oponerse a la pretensión de la compañía demandante, afirmando un hecho extintivo de su derecho, le correspondía demostrarlo. Para esos efectos, remite al documento no. 10 del legajo de pruebas que aportó. No obstante, ahí solo constan copias fotostáticas de dos certificados de control de calidad, emitidos por la empresa mexicana Productora Nacional de Biológicos Veterinarios, correspondientes, el primero al lote 2420048 de tuberculina bovina tipo P.P.D. y, el segundo al lote 2320307 de tuberculina aviar tipo P.P.D. Empero, no se

encuentran debidamente legalizados, conforme lo dispone el numeral 294 inciso a) de la LGAP. Ello implica que no podían surtir efectos jurídicos en Costa Rica, según lo han señalado tanto la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el fallo 76-92 de las 16 horas 30 minutos del 15 de enero de 1992; cuanto este órgano jurisdiccional en la sentencia 715-F-2006 de las 11 horas 20 minutos del 27 de septiembre de 2006. Además, en los documentos números 3, 4 y 11, de ese mismo legajo de pruebas, obran una serie de reportes de pruebas de tuberculina que no coinciden con esos números de series o lotes, y sin que conste en el expediente sus correspondientes certificados de control de calidad y eficacia. Al amparo de lo anteriormente expuesto, lleva razón el casacionista al señalar el error en que incurrió el Tribunal al prohijar el hecho demostrado antecedido con el número 20. No consta en el expediente elemento probatorio idóneo que lo ampare. No obstante, lo anterior no conlleva la quiebra del fallo, por las razones que se exponen de seguido.

**XII.-** Resulta oportuno reparar en el cuadro fáctico acontecido en esta lite. El 9 de julio de 1999, el médico veterinario del matadero El Valle, doctor Ricardo Aguilar Jiménez, detectó un caso con sintomatología compatible con tuberculosis a nivel de matanza, proveniente de la finca de la empresa actora. Se remitieron muestras al Laboratorio Nacional de Servicios Veterinarios (LANASEVE). El resultado fue positivo por tinción de Ziehl Neelsen. Debido a ello, la Oficina de Defensa Zoosanitaria Nacional, Región Huetar Norte, de la Dirección Nacional de Salud Animal del MAG, efectuó un muestreo del 10% del hato de la demandante -15 bovinos hembras de la raza Holstein, escogidas al azar-. Se les practicó la prueba de tuberculina bovina en el pliegue anocaudal

para el diagnóstico de esa enfermedad. Cuatro animales resultaron reactivos. Por tal motivo, el 26 de octubre del mismo año se practicó la prueba cervical comparativa a los reactivos como diagnóstico diferencial, utilizando PPD bovis y PPD avium. De nuevo, resultaron positivas a la PPD bovina. En consecuencia, se tuberculinizó a todo el hato. Se incluyeron a los animales de tres meses de edad en adelante. De los 179 sometidos a la prueba anocaudal, 89 fueron reactivos. Luego, el 4 de enero de 2000, se efectuaron pruebas cervicales comparativas a nivel de la tabla del cuello, para lo cual se utilizó la PPD bovis y la PPD avium. De los 179 animales, 90 resultaron positivos a la prueba anocaudal, 84 a la cervical PPD bovino –uno negativo-, 73 a la cervical PPD avium -12 negativos-. En virtud de lo anterior, la Dirección de Salud Animal, en resolución de las 9 horas del 12 de enero de 2000, ordenó cuarentenar la finca, marcar los animales con la "S" de sacrificio, separar todos los animales reactivos del hato, efectuar el avalúo de los animales positivos a tuberculosis por el perito del Banco Nacional de Costa Rica, sacrificar los animales, salvaguardando las condiciones de bioseguridad, continuar con el saneamiento del resto de los semovientes de la actora, e iniciar el monitoreo y vigilancia en las fincas vecinas. Como fue señalado por los juzgadores de ambas instancias, uno de los principios rectores del Derecho Ambiental, que subyace en los numerales 46 y 50 de la Constitución Política, es el precautorio o de evitación prudente. De conformidad con la doctrina, en esta materia no solo existen riesgos ciertos, sino también puede haber incertidumbre científica respecto del alcance de algunos daños. Este postulado, entonces, exige que, cuando una duda razonable surja en relación con la peligrosidad de cualquier actividad de

repercusiones ambientales o a la salud humana, se evite, o se tomen las medidas pertinentes para que ese eventual daño, científicamente no comprobado todavía, no llegue a producirse. Dos son sus presupuestos: falta de certidumbre científica y la amenaza de daño. De manera explícita se encuentra recogido en la "Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo", o "Declaración de Río": ***Principio 15.- Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente***". Por su parte, la Ley de Biodiversidad, número 7788 del 30 de abril de 1998, dispone: ***ARTÍCULO 7.- Definiciones. ... Biodiversidad: variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, ya sea que se encuentren en ecosistemas terrestres, aéreos, marinos, acuáticos o en otros complejos ecológicos. Comprende la diversidad dentro de cada especie, así como entre las especies y los ecosistemas de los que forma parte. / Para los efectos de esta ley, se entenderán como comprendidos en el término biodiversidad, los elementos intangibles, como son: el conocimiento, la innovación y la práctica tradicional, individual o colectiva, con valor real o potencial asociado a recursos bioquímicos y genéricos, protegidos o no por los sistemas de propiedad intelectual o sistemas sui generis de registro. ... ARTÍCULO 11.- Criterios para aplicar esta ley. Son criterios para aplicar esta ley: 1.- Criterio preventivo: Se reconoce que es de vital importancia anticipar, prevenir y atacar las causas de***

*la pérdida de biodiversidad o sus amenazas. 2.- Criterios precautorio o indubio pro natura: Cuando exista peligro o amenaza de daños graves o inminentes a los elementos de la biodiversidad y al conocimiento asociado con estos, la ausencia de certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces de protección. 3.- Criterio de interés público ambiental: El uso de los elementos de la biodiversidad deberá garantizar las opciones de desarrollo de las futuras generaciones, la seguridad alimentaria, la conservación de los ecosistemas, la protección de la salud humana y el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. ..."* En este sentido, la Sala Constitucional, en el voto 1250-99 de las 11 horas 24 minutos del 19 de febrero de 1999, señaló: *"... La prevención pretende anticiparse a los efectos negativos, y asegurar la protección, conservación y adecuada gestión de los recursos. Consecuentemente, el principio rector de prevención se fundamenta en la necesidad de tomar y asumir todas las medidas precautorias para evitar contener la posible afectación del ambiente o la salud de las personas. De esta forma, en caso de que exista un riesgo de daño grave o irreversible –o una duda al respecto-, se debe adoptar una medida de precaución e inclusive posponer la actividad de que se trate. Lo anterior debido a que en materia ambiental la coacción a posteriori resulta ineficaz, por cuanto de haberse producido ya las consecuencias biológicas socialmente nocivas, la represión podrá tener una trascendencia moral, pero difícilmente compensará los daños ocasionados en el ambiente"*.(Lo subrayado no es del original. También, pueden consultarse, entre otros, los fallos de ese órgano jurisdiccional 9773-00 de las 9 horas 44 minutos del 3 de noviembre de 2000 y 1711-01 de las 16

horas 32 minutos del 27 de febrero de 2001). Luego, en el voto 3480-03 de las 14 horas 2 minutos del 2 de mayo de 2003, precisó aún más dicho concepto: *"Bien entendido el principio precautorio, el mismo se refiere a la adopción de medidas no ante el desconocimiento de hechos generadores de riesgo, sino ante la carencia de certeza respecto de que tales hechos efectivamente producirán efectos nocivos en el ambiente."*(Lo subrayado es suplido). De igual manera, en el fallo 6322-2003 de las 14 horas 14 minutos del 3 de julio de 2003, indicó: *"...**4.- Principio precautorio** : ... El término prevención deriva del latín 'praeventio', que alude a la acción y efecto de prevenir, a aquellas preparaciones y disposiciones que se hacen anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar una cosa. La prevención pretende anticiparse a los efectos negativos, y asegurar la protección, conservación y adecuada gestión de los recursos. Consecuentemente, el principio rector de prevención se fundamenta en la necesidad de tomar y asumir todas las medidas precautorias para evitar o contener la posible afectación del ambiente o la salud de las personas. De esta forma, en caso de que exista un riesgo de daño grave o irreversible -o una duda al respecto-, se debe adoptar una medida de precaución e inclusive posponer la actividad de que se trate. Lo anterior debido a que en materia ambiental la coacción a posteriori resulta ineficaz, por cuanto de haberse producido ya las consecuencias biológicas y socialmente nocivas, la represión podrá tener una trascendencia moral, pero difícilmente compensará los daños ocasionados al ambiente."*(En igual sentido, puede consultarse el voto 2008-17618 de las 11 horas 51 minutos del 5 de diciembre de 2008 de dicha Sala). La tuberculosis es una enfermedad zoonótica, que constituye un peligro para la

ganadería y la salud pública. Por ende, se está ante una situación que pone en peligro o amenaza de daños graves no solo a elementos de la biodiversidad (hatos lecheros vecinos de la propiedad de la empresa actora), sino también al ser humano (salud pública). En el sub júdice, a la luz del cuadro fáctico antes expuesto, resulta evidente la existencia de una duda razonable –al no existir certeza científica debido a la falta del certificado de control de calidad y eficacia de la tuberculina- que le imponía a la Administración Pública el deber, en acato del principio precautorio, de actuar como lo hizo. Esta duda razonable surge por cuanto, en tres ocasiones diferentes (primero en el matadero El Valle, luego en los resultados de los estudios de laboratorio del LANASEVE; y, por último, en las pruebas practicadas por la Dirección de Salud Animal del MAG), se determinó la existencia de tuberculosis en animales de la empresa actora. Incluso, la propia accionante acepta esta circunstancia –la duda respecto a la existencia de la tuberculosis en el hato-, al afirmar en el acápite de la demanda denominado “argumentación jurídica”: “**CUARTO:** ... ya que la imperfección de los elementos señalados impiden la realización del fin conforme con el ordenamiento jurídico, por el cual fue dictado, pues la orden sanitaria se dicta para combatir un brote de tuberculosis bovina, no pudiéndose saber del todo, categóricamente de la existencia de éste en todos los animales presuntamente infectados por lo que abajo se indicará.”\_En este sentido, el motivo no existe tal y como ha sido tomado en cuenta para dictar el acto impugnado, en virtud que no se puede concluir categóricamente, y sin temor a equívocos, de la existencia de tuberculosis bovina en todos los animales sacrificados en la finca de mi representada...”(lo subrayado es suplido). En autos consta, a folios 468

y 469, el informe rendido por la doctora María Cecilia Matamoros, Jefa del Centro Nacional de Referencia para Tuberculosis del Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud (INCIENSA), el cual, a tenor de lo dispuesto en el numeral 301 inciso 2) de la LGAP reviste el carácter de prueba testimonial. La doctora Matamoros, en lo de interés, manifiesta: "**1. No tengo en mis manos el oficio D.Z.S./RHN 05-00, del 11 de enero del 2000, denominado "Informe sobre brote de tuberculosis en San Gerardo de Ciudad Quesada". Sin embargo ante las interrogantes planteadas y en cuanto a lo que me compete, aclaro lo siguiente, "el descubrimiento de Mycobacterium terrae en bovinos eutanasiados de la finca de Sucesores de Clemente Marín S.A. en el caso de que dicho bacilo produjera alguna enfermedad, las manifestaciones clínicas y patológicas de ésta serían similares a las que se producen con la infección de M. tuberculosis o M. Boris. M. terrae es un bacilo alcohol-ácido resistente de manera que la tinción de Ziehl-Neelsen puede ser positiva y la PPD puede dar reacción cruzada" es correcto, como lo afirmé en el oficio CNRTB-196-2000. Si ante la situación descrita podríamos concluir fehacientemente en la existencia de tuberculosis bovina en el hato de la empresa. **Sólo se puede concluir desde el punto de vista microbiológico, que hay tuberculosis bovina en un animal cuando se aísla ese microorganismo de los tejidos de ese animal. Los animales eutanasiados de los que se aisló M. terrae, no son evidencia de la presencia de tuberculosis bovina. Por lo tanto persiste la duda sobre la presencia de tuberculosis bovina en el ato** (sic)." Esa Sala concuerda con lo señalado por el Tribunal en el apartado VII de la sentencia impugnada.**

Con dicha probanza no se logra eliminar la duda en torno a la existencia de la tuberculosis. En primer término, la parte actora solicitó dicho informe (folio 142 vuelto) para que se analizara el oficio D.Z.S./RHN 05-00 del 11 de enero de 2000; empero, la doctora Matamoros es clara al señalar que no lo tuvo a la vista. En segundo lugar, a pesar de que se basa en la información que señaló la actora en su demanda, de manera expresa indica que *"Por lo tanto persiste la duda sobre la presencia de tuberculosis bovina en el ato (sic)."* Es decir, no desvanece la nebulosa en torno a la existencia del brote de dicha enfermedad. Por ende, a esta lite le resulta aplicable el aludido principio precautorio. En definitiva, con el actuar de la Administración se protegió el fin público involucrado (artículo 113 LGAP): la salud humana, animal –hatos vecinos-, el ambiente, así como la producción lechera de la zona en donde se ubica la finca de la actora –San Gerardo de Ciudad Quesada, San Carlos-. Ergo, al amparo de las razones expuestas, se impone el rechazo del presente motivo de disconformidad.

**XIII.-** En el **quinto**, identificado por el casacionista como *"quinto motivo de casación por razones de fondo por violación indirecta de la ley"*, afirma la existencia de un error de derecho en la valoración del informe DSA.128-2004, rendido por el doctor José Joaquín Oreamuno Toledo, Director de Salud Animal a folios 506 a 508 del expediente. Ello por cuanto, según indica, el Tribunal dio por descontado que los funcionarios del MAG, encargados de la adopción y ejecución de los actos administrativos impugnados, cumplieron con las medidas técnicas de cómo se realiza la prueba de la tuberculina utilizada por la Administración para diagnosticar la tuberculosis bovina en el

hato de su patrocinada, guardando las distancias de inoculación y el lugar de aplicación, lo cual, afirma, no es cierto. Transcribe lo expuesto por el Tribunal en el Considerando VI de la sentencia recurrida. Tocante a la existencia o inexistencia en la Administración de un protocolo, bitácora, acta o registro de cualquier naturaleza, mediante el cual se garantice el correcto cumplimiento de las medidas técnicas de cómo se realiza la prueba de tuberculina, afirma, el Ad quem, decantándose por una posición inequívocamente pro-Estado, en forma errónea, vierte criterio favorable para la Administración; debido, en su criterio, a una inadecuada valoración del aludido informe. Con ello, comenta, transgredió las reglas de la sana crítica racional y, dentro de éstas, las de la lógica, en concreto, la ley de la derivación, así como el principio de razón suficiente. Esto, por cuanto, el que se dijera en tal informe que *"... Constan en el expediente judicial aportadas por esta Dirección fotografías contundentes de los procedimientos aplicados en donde se observan debidamente las medidas o distancias entre una y otra aplicación y los resultados de las mismas ..."* (folio 508 del expediente), acota, no es razón suficiente (reglas de la sana crítica racional) para acreditar la existencia del registro negado por la actora en el hecho tercero de la demanda. Máxime que en el momento procesal oportuno, a saber, al referirse a la contestación negativa de la demanda, se refutaron tales fotografías, argumentando, según consta a folio 295 vuelto del expediente, y/o 8 de la numeración particular del escrito, que rechazaba y desconocía tales fotografías, no solo porque no constaban en el expediente administrativo levantado al efecto por la Administración, sino también porque no existe acta y/o cadena de custodia alguna que garanticen la correspondencia

de esas fotografías con esta lite, las cuales constan en el documento 21 del legajo de pruebas aportado por la Procuraduría General de la República. El afirmar la inexistencia del registro aludido, negada su existencia por la actora en el hecho tercero de la demanda, arguye, no encierra ninguna afirmación que invierta la carga de la prueba en contra de su representada. Más bien, manifiesta, implica todo lo contrario. Esto es, que quien debió demostrar que sí existía ese registro era la Administración recurrida y no lo hizo (artículo 317 inciso 2) del Código Procesal Civil). Las reglas de la distribución de la carga de la prueba, apunta, están contenidas en el canon 317 del Código de rito civil. Conforme al inciso primero, interpretado a contrario sensu, sólo el que afirma tiene que probar, no el que niega, tal y como lo ha hecho la empresa actora en el presente proceso. A mayor abundamiento, señala, es más que infeliz el haber considerado el Tribunal que *"...no es de recibo la tesis del accionante, en tanto pretende que la validez de la actuación desplegada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, dependa de la existencia o no de un "registro" sobre las medidas técnicas aplicadas a las pruebas, amén de que no logró probar que este registro o protocolo sea de indispensable e ineludible implementación..."* (ver folio 654 del expediente). La actuación desplegada por la Administración causa perjuicio grave a los derechos subjetivos o intereses legítimos del Administrado (canon 308.1 inciso a) de la LGAP). Por ello, comenta, resultaba obligatorio documentar, mediante la elaboración de un acta, la actuación y/o ejecución de las medidas técnicas de las pruebas tuberculinas practicadas en el hatillo de la empresa actora, por tener esa actuación administrativa la naturaleza de una "inspección ocular" (numeral 270.1.2.3 ibídem), todo lo cual, dice, se

echa de menos. Por otra parte, agrega, tocante al criterio del Tribunal, de *"...si la parte actora pretendía la anulación del acto administrativo por incumplimiento de las reglas de la ciencia o la técnica, era su deber procesal demostrar que las medidas técnicas no fueron aplicadas al momento de realizar las pruebas tuberculinas en la finca de su propiedad (artículo 317 del Código Procesal Civil), sin embargo, como se dijo antes, la accionante se limita a manifestar que la parte accionada no demostró la existencia de un registro o protocolo que permita verificar el cumplimiento de esas medidas, mas no presenta prueba que desvirtúe que la forma en que procedió es contraria a las reglas de la ciencia o la técnica..."* (folio 653 del expediente), implica que no sólo incurrió en una indebida valoración de la prueba en torno a este punto, sino que, a la vez, realizó una ilegítima inversión de la carga de la prueba en perjuicio de la parte actora. La "presunción de validez" del acto administrativo, resultante del principio de ejecutividad, aunque permite a la Administración ejecutarlo aún cuando haya sido impugnado ante la jurisdicción, afirma, no puede ser entendida de manera que se reconozca valor probatorio a las afirmaciones fácticas de la Administración. Ello supondría, anota, dejar la prueba en manos de una de las partes, a quien, en la práctica, se le atribuiría la determinación de la premisa menor de la sentencia, con clara vulneración de los principios de contradicción e igualdad y menosprecio de la naturaleza jurisdiccional del proceso. Ni siquiera, afirma, cabe admitir la inversión automática de la carga de la prueba en perjuicio del administrado, como consecuencia de la "presunción de validez", pues, en el proceso administrativo rigen las reglas generales de distribución de la carga de la prueba. La

circunstancia de que en el procedimiento administrativo (que es autocomposición y no proceso), anota, la Administración se coloque en situación de valorar afirmaciones de hecho de funcionarios y particulares, aunque se reclame su objetividad en la actuación y el otorgamiento de posibilidades de defensa efectivas para los intervinientes, no significa que la actividad ante ella realizada tenga naturaleza probatoria strictu sensu, ni que sus valoraciones fácticas hayan de ser respetadas necesariamente en un proceso posterior, como si el procedimiento autocompositivo constituyera una primera instancia jurisdiccional (con apelación restringida). En modo alguno, afirma, la pseudo prueba (desde la óptica procesal) del procedimiento administrativo, puede mermar la independencia de los órganos jurisdiccionales. Los tribunales administrativos, arguye, investidos de potestad jurisdiccional, no se encuentran vinculados a las apreciaciones fácticas realizarlas por la Administración en el procedimiento administrativo. Simultáneamente, agrega, los ciudadanos ostentan un derecho fundamental a combatir tales apreciaciones fácticas, utilizando para ello, con entera libertad, la totalidad de los medios de prueba pertinentes, si es que a ellos les corresponde la carga de la prueba. En otro caso, les basta negar los hechos afirmados por la Administración, tal y como acontece en el sub júdice, pero que, ilegítimamente no ha querido aceptar y/o reconocer el Tribunal. Deben tenerse presentes, indica, dos tópicos de especial y esencial trascendencia: a) en casos de zoonosis, es decir, de enfermedades animales que afecten la salud pública, como eventualmente lo pudo haber hecho la presunta tuberculosis bovina, seudo diagnosticada en el hato de su poderdante, de haber existido, el MAG debió coordinar y colaborar

con el Ministerio de Salud al efecto, según lo imponía el canon 3 inciso b) párrafo segundo de la hoy derogada Ley sobre Salud Animal, número 6243, en relación con lo estipulado en el numeral 227.1 de la LGAP, lo cual, en esta lite, no hizo; y, b) para diagnosticar tuberculosis bovina en un hato, no era suficiente la realización de la prueba tuberculínica o prueba de diagnóstico. Se requería, afirma, efectuar pruebas confirmatorias de carácter laboratorial, conforme lo preceptuado en el numeral 9 in fine del Reglamento sobre el Control de la Tuberculosis Bovina (Decreto Ejecutivo número 28515-MAG del 25 de noviembre de 1999), en relación con los ordinales 4 inciso g) y 33 inciso a) del Reglamento General del Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud, INCIENSA, (Decreto Ejecutivo 26656-S del 9 de enero de 1998), todo lo cual, apunta, se echa de menos. En virtud de lo antes expuesto, concluye, se conculcaron los artículos 3 de la hoy derogada Ley de Tuberculosis Bovina, número 1207; 3 inciso b) párrafo segundo, de la también derogada Ley sobre Salud Animal, número 6243; 9 del Reglamento sobre el control de la Tuberculosis Bovina (Decreto Ejecutivo 28515-MAG del 25 de noviembre de 1999); 4 inciso g), 33 inciso a) del Reglamento General del Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud, INCIENSA (Decreto Ejecutivo 26656-S del 9 de enero de 1998); 10.1, 11.1, 15.2, 16.1.2, 17, 133.1, 158.2.3.4, 160, 166, 169, 214.2, 216.1, 217, 221, 227.1, 270.1.2.3, 297.1, 298.2, 308.1 inciso a) de la LGAP; 317 inciso primero y 330 del Código Procesal Civil.

**XIV.-** En primer lugar, debe observarse que lo manifestado por el recurrente a folio 701, respecto de "*dos tópicos de especial y esencial*

*trascendencia en el caso bajo examen*’, no fue propuesto y debatido oportunamente en el recurso de apelación. Ergo, a tenor de lo dispuesto en el artículo 608 del Código Procesal Civil, esta Sala tiene vedado efectuar análisis alguno en torno a ello. En segundo término, el quid de lo recriminado por el casacionista consiste en que, en su entender, los juzgadores de instancia incurrieron en error de derecho al valorar la probanza señalada, al invertir, de manera ilegítima, la carga de la prueba, en torno del alegado incumplimiento de las medidas técnicas al aplicarse las pruebas de tuberculina; y respecto de la demostración de la existencia o inexistencia de un protocolo, bitácora, acta o registro que garantice el correcto cumplimiento de las medidas técnicas de cómo se realizó esa prueba. El afirmar la inexistencia de ese registro, señala, no encierra ningún aserto que produzca la inversión de la carga de la prueba en contra de la empresa actora. Al respecto, precisa indicar, el tema de la carga de la prueba –artículo 317 del Código Procesal Civil- es un aspecto de orden procesal. Así lo ha señalado reiteradamente este órgano jurisdiccional desde vieja data. Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las resoluciones 31 de las 9 horas 20 minutos del 20 de marzo de 1992, 1020-F-2005 de las 16 horas 28 minutos del 21 de diciembre de 2005 y 908-A-S1-09 de las 11 horas del 10 de septiembre de 2009. Sin embargo, no se encuentra regulado en las causales taxativas del canon 594 íbid, como causal de casación por ese motivo. En consecuencia, se impone el rechazo del agravio de mérito. Sin perjuicio de lo anterior, y a mayor abundamiento de razones, ha de indicarse que en el considerando XII de esta sentencia se analizó la pertinencia de aplicar, a esta lite, el principio precautorio, derivado de los numerales 46 y 50 de la

Constitución Política, y expresamente regulado en el canon 11 de la Ley de Biodiversidad. Ante la duda razonable existente, en torno al brote de tuberculosis en la propiedad de la empresa actora, la Administración Pública, concretamente, la Dirección de Salud Animal del Ministerio de Agricultura y Ganadería (conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley número 6243, Ley de Salud Animal, vigente cuando sucedieron los hechos analizados en el sub júdice), estaba legitimada para adoptar todas aquellas medidas en resguardo no solo de la salud humana, sino también de la animal y del ambiente. Con el agravio de mérito se pretende establecer la invalidez de los actos cuestionados, en virtud de la ausencia de certeza científica en cuanto a los resultados de las pruebas de tuberculina aplicadas en el hato de la demandante. Empero, tal requerimiento, como se indicó en dicho apartado de este fallo, no resultaba necesario para que la Administración Pública actuara en la forma como lo hizo. En consecuencia, lo esgrimido por el casacionista no resulta útil para modificar lo resuelto en la sentencia impugnada.

**XV.-** En el **sexto**, denominado por el recurrente "*sexto motivo de casación por razones de fondo por violación indirecta de ley*", invoca la existencia de un error de derecho en la valoración del informe CNRTB-149-07-2003, visible a folios 468 y 469, emitido por la doctora María Cecilia Matamoros, en su condición de Jefa del Centro Nacional de Referencia para Tuberculosis del Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud, INCIENSA. Ello, indica, porque el Ad quem, con desdén y a contrapelo de toda evidencia, no aceptó que solo puede concluirse, desde un punto de vista microbiológico, que hay tuberculosis en un animal, cuando se aísla ese

microorganismo de los tejidos. Es decir, en su criterio, la aplicación de las pruebas intradérmicas o tuberculinas practicadas por los funcionarios del MAG en el hato de la empresa actora, no era suficiente. Transcribe lo expuesto por los juzgadores de instancia en el Considerando VII de la sentencia impugnada. De conformidad con el hecho probado 21, apunta, el equipo humano de la Dirección de Salud Animal, que tomó y aplicó las pruebas tuberculinas en la propiedad de su poderdante, lo hizo tomando en consideración las pautas técnicas contenidas en el Manual de Procedimientos para el manejo de la Tuberculosis Bovina para el control y erradicación de 1996, elaborado por el MAG. Se cuestiona el casacionista ¿cuál es la clasificación jerárquica y el consecuente valor, como acto administrativo, de tal manual de procedimientos, en relación con el informe científico CNRTB-149-07-2003? El primero no está contemplado en las derogadas Leyes de Tuberculosis Bovina, número 1207 y Salud Animal, número 6243, así como en los respectivos reglamentos, también hoy derogados. Tampoco, apunta, constituye un decreto o reglamento. A lo sumo, afirma, alcanza el rango de acto interno del MAG; mientras que, el segundo, sería un acto concreto externo. Por tanto, añade, el primero está sometido al segundo (artículo 120.2 de la LGAP). En este orden de ideas, indica, el informe CNRTB-149-07-2003, así como el CNRTB-196-2000, visibles a folios 468 y 302, respectivamente, del expediente principal, tienen valor normativo superior al indicado Manual de Procedimientos de la Tuberculosis Bovina para el control y erradicación de 1996. Por ende, afirma, prevalecerían sobre éste. De esta manera, comenta, siendo dicho Manual un acto interno del MAG, carece de valor ante el ordenamiento general del Estado en perjuicio del

particular (canon 122.1 LGAP), tal y como ha acaecido en esta lite. A la vez, agrega, adolece de relevancia externa ante los administrados y los tribunales comunes, al ser un acto interno no regulado por ley, reglamento u otra norma (numeral 12.3.1 ejúsdem). Al haberse violado el acto interno en perjuicio del particular, apunta, y desconocido la Administración su valor y jerarquía, produce la nulidad absoluta de todo lo actuado, con responsabilidad patrimonial del Estado (artículos 122.3 y 125.2 ibídem). El mencionado informe CNRTB-149-07-2003, visible a folios 468-469, rendido por la Dra. Maria Cecilia Matamoros, manifiesta, contradice el susodicho Manual de Procedimientos elaborado por el MAG, en el tanto que, para diagnosticar tuberculosis bovina en un hato, no es suficiente la realización de la prueba tuberculina, o de diagnóstico. Resulta necesario efectuar pruebas confirmatorias de carácter laboratorial. Prueba documental de carácter científico (informe CNRTB-149-07-2003) afirma, que debe relacionarse con los documentos visibles a folios 72 a 76, 146, 303 y 305 del expediente judicial; así como con los visibles a folios 303, 304, 313 a 317 del administrativo, todo lo cual se echa de menos. Así, comenta, la inadecuada valoración de ese informe, hace que el Ad quem conculque las reglas de la sana crítica racional, y dentro de éstas, las de la lógica, propiamente, la ley de la derivación, así como el principio de razón suficiente. Lo anterior, por cuanto, indica, solo puede concluirse, desde el punto de vista microbiológico, que existe tuberculosis bovina en un animal cuando se aísla ese microorganismo de los tejidos, no únicamente mediante la aplicación de las pruebas intradérmicas o tuberculinas practicadas por los funcionarios del MAG en el hato de la empresa actora. Adicionalmente, en lo

que a la indebida valoración de la prueba se refiere, anota, no tomó en cuenta el Tribunal que, en zonas o regiones donde se han efectuado campañas de control de la tuberculosis bovina, como en el caso de la sociedad demandante, es común que se presente un porcentaje considerable de animales reaccionantes, detectados con la aplicación de las pruebas intradérmicas de simple de rutina. Tampoco se tomó en cuenta, afirma, la gestación como posible factor de respuesta a la tuberculina en animales entre el sexto y octavo mes de gravidez, entre otras cosas. En este sentido, apunta, en relación con las especificaciones técnicas del fabricante de la prueba intradérmica con tuberculina bovina de las clases PPD AVIAR y PPD BOVINO, visible a folio 30 del expediente, conforme a las reglas de la sana crítica racional (artículos 16 y 298.1 31 LGAP), se conculcaron las reglas de la ciencia y lógica, pues el fabricante de estas pruebas, en la sección de "contraindicaciones" señala: "*No deberá usarse en hembras próximas al parto o post-parto...*", por cuanto, la gestación (entre el sexto y octavo mes de gravidez) es un posible factor de respuesta a la tuberculina. Por su parte, en la sección de "advertencia", se indica que: "*...La Tuberculinización no deberá repetirse si no existe un intervalo mínimo de 60 días a la prueba anterior...*", básicamente, apunta, por la misma razón técnica. No demostró la Administración recurrida haber cumplido con tales especificaciones al momento de practicarse la tuberculinización al hato de su representada. En otro orden de ideas, respecto a la indebida aplicación del principio precautorio al caso bajo examen, comenta, las normas jurídicas aplicables al presente caso son las que estaban vigentes al momento de "realizarse" los actos administrativos impugnados. De esta manera, apunta,

esta lite se rige por las hoy derogadas Leyes de Tuberculosis Bovina, número 1207 y sobre Salud Animal, número 6243, con sus consecuentes reglamentos, también derogados. Con fundamento en lo anterior, señala, se puede concluir que el principio precautorio, derivado del artículo 4 la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal, número 8495 del 6 de abril de 2006, publicada en La Gaceta número 93 del 16 de mayo de 2006, no tiene aplicación al sub júdice. La vigencia y/o promulgación de esa normativa es posterior al acaecimiento de los actos administrativos aquí recurridos. El A quo, señala el recurrente, expresa e indebidamente aplicó esa normativa, situación prohijada por el Ad quem. No obstante, arguye, si a pesar de lo anterior, se pretendiera fundamentar la vigencia de dicho principio, al momento de los hechos en este proceso conocidos, en los numerales 46 y 50 de la Constitución Política, la conclusión sería la misma: no resulta de recibo. Si bien, comenta, es muy loable el criterio externado respecto a su aplicación, considerado en términos generales, abstractos, en el caso de examen, resulta desatinada por carecer de base razonable y proporcional. Por un lado, alega, al ser la actuación desplegada por la Administración una de aquellas que causan perjuicio grave a los derechos subjetivos o intereses legítimos del administrado, le resultaba obligatorio verificar la verdad real de los hechos que sirven de motivo al acto en la forma más fiel y completa posible; situación que se echa de menos, razón por la cual, afirma, se trasgredieron los artículos 214.2, 221 y 308.1 inciso a) de la LGAP. Por el otro, añade, la realización de la prueba de tuberculina no constituye un elemento (motivo del acto) técnico médico veterinario idóneo para dictar medidas de ese género (exterminio de un hato) a favor de la salud

humana, animal y del ambiente, pues, según ya lo indicó, solo se puede concluir, desde el punto de vista microbiológico, que hay tuberculosis bovina en un semoviente, cuando se aísla ese microorganismo de los tejidos de ese animal. La ausencia de pruebas complementarias o confirmatorias de carácter laboratorial, anota, vicia el contenido del acto. Tal posición, en el caso concreto, señala, es producto de una incorrecta valoración en conjunto de la prueba; sobre todo, por omisión de análisis propiamente de los documentos de carácter científico visibles a folios 72 a 76, 146, 303, 305, 468-469 del expediente judicial, así como de los visibles a folios 303, 304, 313 a 317 del administrativo. Con fundamento en tales probanzas, manifiesta, contrario a lo aseverado por el Tribunal en el considerando séptimo de la sentencia recurrida, se puede concluir que no existen elementos objetivos para afirmar que la ejecución de las medidas administrativas se ajustaron a las reglas de la ciencia, lógica y conveniencia. No se aprecia, repite, que la decisión se haya adoptado dentro de los límites de racionalidad y razonabilidad implícitos en el ordenamiento jurídico. Todo lo anterior también implica, manifiesta, trasgresión del principio de Derecho contenido en el artículo 16 de la LGAP, según el cual, en ningún caso pueden dictarse actos contrarios a las reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, o a los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia, conceptos que, anota, se resumen en la razonabilidad y proporcionalidad de la norma como parámetros de constitucionalidad. En suma, indica, el procedimiento de diagnóstico de tuberculosis bovina, estatuido principalmente por los artículos 2 a 7 de la hoy derogada Ley de Tuberculosis Bovina, número 2107, es inconstitucional por contradecir los principios de

razonabilidad y proporcionalidad. En consecuencia, concluye, se violaron los numerales 46, 50 de la Constitución Política; 4 de la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal, número 8495, del 6 de abril de 2006, publicada en la Gaceta número 93 del 16 de mayo de 2006; 3 de la hoy derogada Ley de Tuberculosis Bovina, número 1207; 3 inciso b) párrafo segundo de la también derogada Ley sobre Salud Animal, número 6243; 9 del Reglamento sobre el Control de la Tuberculosis Bovina (Decreto Ejecutivo 28515-MAG del 25 de noviembre de 1999; 4 inciso g) y 33 inciso a) del Reglamento General del Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud, INCIENSA (Decreto Ejecutivo 26656-S del 9 de enero de 1998); 10.1, 11.1, 15.2, 16.1.2, 17, 120.2, 122.1.3, 123.1, 125.2, 133.1, 158.2.3.4, 160, 166, 169, 214.2, 216.1, 217, 221, 227.1, 270.1.2.3, 297.1, 298.2, 308.1 inciso a) de la LGAP; 317 inciso primero, interpretado a contrario sensu, 330 y 412 del Código Procesal Civil.

**XVI.-** El aspecto medular de lo alegado por el casacionista, consiste en que el Ad quem valoró indebidamente el informe CNRTB-149-07-2003, visible a folios 468 a 469, al no aceptar que solo puede concluirse la existencia de tuberculosis en un semoviente, desde el punto de vista microbiológico, cuando se aísla de los tejidos del animal. Es decir, no bastaba la aplicación de las pruebas intradérmicas o de tuberculina por parte de los funcionarios del MAG en el hato de la empresa actora. En primer lugar, debe indicarse, según se expuso en el considerando XI de esta sentencia, el informe rendido por la doctora María Cecilia Matamoros, en su condición de Jefa del Centro Nacional de Referencia para Tuberculosis del INCISENSA, reviste la naturaleza de

testimonio, conforme lo dispuesto en el canon 301 inciso 2) de la LGAP, no de prueba documental de carácter científico como lo afirma el recurrente, y menos aún, de acto administrativo. En segundo lugar, señala el casacionista: *"Adicionalmente, en lo que a la indebida valoración de la prueba se refiere, no tomó en cuenta el Tribunal que en zonas o regiones donde se han realizado campañas de control de la tuberculosis bovina, con (sic) en el caso de la empresa actora, es frecuente la presentación de un porcentaje considerable de animales reaccionantes, detectados con la aplicación de las pruebas intradérmicas simples de rutina, ni se tomó en cuenta la gestación como posible factor de respuesta a la tuberculina, en animales entre el 6to. y 8avo. mes de gravidez, entre otras cosas. En este sentido, en relación con las especificaciones técnicas del fabricante de la prueba intradérmica con tuberculina bovina de las clases PPD AVIAR y PPD BOVINO, visibles a folio 30 del expediente, según las reglas de la sana crítica racional (arts. 298.1 y 16 LGAP) se violan específicamente las reglas de la ciencia y de la lógica, pues el fabricante de estas pruebas, en la sección de "contraindicaciones" indica que: "No deberá usarse en hembras próximas al parte o post-parto...", esto por cuanto la gestación (entre el 6to y 8avo mes de gravidez) es un posible factor de respuesta a la tuberculina, mientras que, en la sección de "advertencia" se indica que: "... La Tuberculinización no deberá repetirse si no existe un intervalo mínimo de 60 días a la prueba anterior ...", básicamente por la misma razón técnica, toda vez que, no demostró la Administración recurrida haber cumplido con tales especificaciones al momento de practicarse la tuberculinización al hato de la empresa actora."* Los juzgadores de las

instancias no tuvieron por demostrado que se hubiesen efectuado campañas de control de de la tuberculosis bovina en el hato de la compañía actora, ni tampoco que las pruebas de tuberculina se le hubiesen aplicado a hembras entre el sexto y octavo mes de gestación. Empero, el casacionista no indica con cuál prueba se demuestran esos hechos y, por ende, resulta conculcada en la sentencia recurrida. Se limita a señalar el documento visible a folio 30 del expediente principal, en donde solo constan las indicaciones del fabricante. Distinto a lo alegado, la carga de la prueba le incumbía a su patrocinada, a la luz de lo preceptuado en el ordinal 317 inciso 1) del Código Procesal Civil. Nótese que no se trata de un hecho negativo, sino de una afirmación que constituye el fundamento de las pretensiones anulatoria y resarcitoria esgrimidas. Luego, agrega: *“En otro orden de ideas, y en lo que a la indebida aplicación del principio precautorio ... al caso bajo examen se refiere, debe acotarse previamente que, las normas jurídicas aplicables al presente caso, lo son las que estaban vigentes al momento de realizarse los actos administrativos impugnados. Así, el presente proceso se rige por las hoy derogadas Leyes de Tuberculosis Bovina Nº 1207 y la Ley Sobre Salud Animal Nº 6243, con sus consecuentes reglamentos también derogados. Con fundamento en lo anterior, es dable concluir con claridad meridiana, que el principio precautorio, derivado del artículo 4 la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal (sic) Nº 8495 de 6 de abril de 2006, publicada en La Gaceta Nº 93 de 16 de mayo de 2006, no tiene aplicación al caso en cuestión, por ser de vigencia y/o promulgación muy posterior al acaecimiento de los actos administrativos aquí recurridos.*

**Note la Honorable Sala de casación que el A Quo, en la sentencia de**

**primera instancia, expresa e indebidamente aplicó dicha Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal N° 8495 de 6 de abril de 2006, al caso bajo examen, situación que solapadamente prohijó el Tribunal de Alzada, en la sentencia recurrida. ...** Distinto a lo afirmado por el casacionista, el A quo, ni de manera solapada el Ad quem, aplicaron la Ley número 8495 del 6 de abril de 2006, Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal. Al respecto, en la sentencia de primera instancia, en lo de interés, se indica: "**Sétimo:** ... *En esta materia, deben adoptarse medidas inmediatas, por estar de por medio la salud humana, la animal y el medio ambiente, dirigidas a la protección de cada uno de ellos, conforme se anticipó en las resoluciones que decidieron el incidente de suspensión, N° 56-2001 de 10.00 horas de 13 de enero, considerando V° (folios 351 a 354), y N° 216-2001 de 11.45 horas de 20 de julio (folios 377 a 389). Rigen principios como el de análisis o valoración de riesgos, precautorio o cautela, protección de los intereses del consumidor, equivalencia, transparencia e información, los cuales tienen raigambre constitucional (artículos 46 y 50 de la Constitución Política), y están hoy expresamente reconocidos por el legislador ordinario (Ley N° 8495, artículo 4°). Conforme al principio precautorio, la falta de certeza científica no es excusa para adoptar decisiones a favor de la salud y el ambiente. En este sentido el Juzgado encuentra que las decisiones adoptadas y medidas aplicadas, se fundan en la prueba de tuberculina realizada, que es la prueba establecida para estos casos, sin que la falta de pruebas confirmatorias o complementarias, impida proceder de esta manera. Los actos por tanto no son fruto de la voluntad desnuda de quien los emitió, sino medidas adecuadas fundadas en*

*criterios técnicos médicos, dirigidas a proteger bienes de superior linaje.*"(Lo subrayado no es del original). Se comprueba con facilidad que lo afirmado por el juzgador es la aplicación de principios de linaje constitucional; los que, al momento del dictado de ese fallo, fueron plasmados, además, en la Ley 8495 (comentario que se hace para efectos de aclarativos, mas no con la intención de aplicar esa ley), pero antes de eso subyacían en la Constitución Política – numerales 46 y 50-. Por su parte, en el fallo cuestionado, en lo conducente, el Tribunal señala: **"VI.- TERCER AGRAVIO. RESPECTO DEL ALEGADO INCUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS TÉCNICAS AL APLICAR LAS PRUEBAS TUBERCULINAS.** ... *Debe tenerse en cuenta que el acto administrativo impugnado, en última instancia, ha tenido como finalidad la protección de la salud humana (interés colectivo), y en ese sentido, lleva razón el A-quo en advertir que ante tal escenario, rigen los principios recogidos en los artículos 46 y 50 de la Constitución Política, en tanto procuran la protección de la salud y el ambiente sano y ecológicamente equilibrado, siendo uno de ellos efectivamente el principio "precautorio", según el cual, la ausencia de certeza científica no debe utilizarse como justificación para no adoptar medidas eficaces de protección, como en este caso, en donde la Administración se vio obligada a sacrificar los bovinos de la actora, con el fin de evitar una epidemia que pudiera constituir un peligro grave para la salud de los habitantes y del ambiente. ...*

**VII.- CUARTO AGRAVIO. SOBRE EL FUNDAMENTO TÉCNICO DEL ACTO IMPUGNADO Y LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA EN SU CONJUNTO.** ... *De cualquier manera, el informe de la doctora Matamoros, construido con base en la información expuesta por el actor en su demanda, plantea la posibilidad*

*de "duda sobre la presencia de tuberculosis bovina en el ato" (sic), y en ese sentido, se reitera que en aplicación del principio precautorio, la duda no es motivo para no adoptar las medidas de protección a favor de la salud y el ambiente..."*(Lo subrayado es suplido). Sin lugar a dudas, se colige que ni en forma expresa ni vedada el Tribunal aplicó la Ley número 8495 de 6 de abril de 2006, sino un principio constitucional –el precautorio- que yace en los numerales 46 y 50 de la Carta Magna. En esta línea de pensamiento, en el considerando XII, de manera prolija, se expusieron las razones por las cuales esta Sala estima que, al amparo de ese postulado (previsto, cuando acontecieron los hechos analizados en esta lite, no solo en la Constitución Política, sino también en el numeral 11 de la Ley número 7788 del 30 de abril de 1998, Ley de Biodiversidad, la cual resulta aplicable al sub júdice), en virtud de la duda razonable existente en torno al brote de tuberculosis en el hato de la empresa actora, la Administración se encontraba legitimada para actuar como lo hizo. El casacionista, para negar la aplicación de dicho principio, señala a folio 707: *"Con fundamento en tales probanzas, contrario a lo aseverado por el Tribunal en el considerando sétimo de la sentencia recurrida, es dable concluir que no existen elementos objetivos para afirmar que la ejecución de las medidas administrativas se ajustaron a las reglas de la ciencia, lógica y conveniencia, no apreciándose que la decisión se haya adoptado dentro de los límites de racionalidad y razonabilidad implícitos en el ordenamiento jurídico, en tanto la realización de la prueba de tuberculina no constituye un elemento (motivo del acto administrativo) técnico médico veterinario idóneo para dictar medidas de ese género (sacrificio y/o exterminio de bovinos) a favor de la salud*

*humana, animal y del medio ambiente (fin), pues, según se indicó supra, la ausencia de pruebas complementarias o confirmatorias de carácter laboratorial, viciaría el contenido del acto. ...*"(Lo subrayado es suplido). Como se determina con claridad, el recurrente, una vez más, pretende establecer la invalidez de los actos cuestionados en la ausencia de certeza científica en cuanto a los resultados de las pruebas de tuberculina aplicadas en el hato de la empresa demandante. No obstante, se reitera, en aplicación del aludido principio precautorio, ante la duda razonable existente, esa seguridad no resultaba necesaria para que la Dirección de Salud Animal del MAG actuara como lo hizo. De igual manera, en el susodicho apartado de esta sentencia, se analizó el informe rendido por la doctora Matamoros, visible a folios 468-469. Se concluyó que no lograba desvirtuar esa duda y, por ende, que el actuar de la Administración deviniera en ilegítimo. Por otro lado, cuando el indicado órgano del MAG dictó la resolución de las 9 horas del 12 de enero de 2000, e incluso, al momento de ejecutarse las medidas ahí contenidas (véase los hechos probados 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, no cuestionados por el casacionista), la normativa vigente era la contenida en: 1) Ley número 1207 del 9 de octubre de 1950, conocida como Ley de Tuberculosis Bovina; 2) Decreto Ejecutivo 10120-A del 9 de mayo de 1979, "Reglamento sobre el Control de la Tuberculosis Bovina"; y 3) la Ley sobre Salud Animal, número 6243, del 2 de mayo de 1978. En lo de interés, dispone el primer cuerpo normativo: "**Artículo 2º** Se declara obligatoria la prueba de tuberculina para todos los animales vacunos, las veces que se considere conveniente, la cual será aplicada por los funcionarios debidamente capacitados que designen los Ministerios de Agricultura e

*Industria y Salubridad Pública. **Artículo 3º** Los animales vacunos en los cuales la prueba de tuberculina hubiese dado resultado positivo serán aislados inmediatamente y sacrificados una vez llenados los requisitos a que se refieren los artículos siguientes. **Artículo 4º** Tan pronto se compruebe que un animal está infectado de tuberculosis, se solicitará al Banco Nacional de Costa Rica el envío de dos peritos, que serán preferentemente ingenieros agrónomos colegiados, quienes procederán a valorar el animal enfermo en presencia de un médico veterinario oficial, para cuyo efecto no se tomará en cuenta la tuberculosis del mismo. El Banco Nacional dará primacía siempre a tal solicitud.* (Lo subrayado no aparece en el original). Por su parte, el Reglamento a esa Ley, Decreto Ejecutivo 10120-A, en lo conducente, preceptúa: "**Artículo 5º.** Cuando la Dirección del Programa Nacional de Salud Animal reciba la información a que hacen mención los artículos tercero y cuarto de este Reglamento, procederán inmediatamente a realizar el estudio epidemiológico del hato afectado y a hacer la prueba de tuberculina a la totalidad del ganado existente en el mismo. **Artículo 6º.** La prueba de tuberculina realizada en hatos con problemas o en animales reaccionantes podrá ser hecha, por médicos veterinarios privados, previo conocimiento del procedimiento legal a seguir con animales reaccionantes y adiestramiento en las técnicas usadas oficialmente, a quienes se les extenderá una credencial otorgada por la Dirección del Programa de Salud Animal, llevándose un registro en los (sic) Médicos Veterinarios acreditados para ello. En caso de incumplimiento de los procedimientos aquí señalados, la Dirección del Programa estará facultada para suspender la credencial otorgada, comunicándolo al Colegio de Médicos Veterinarios.

**Artículo 7º.** Los animales que fueren clasificados como reaccionantes, serán debidamente identificados, marcados a fuego, evaluados e inmediatamente sacrificados, esto de conformidad con la Ley N° 1207. **Artículo 8º .** Se establecerá en un área de producción lechera, como plan piloto, un programa de certificación de hatos libres de tuberculosis, estableciéndose un registro de propietarios que se acojan voluntariamente a dicho Programa, para que posteriormente se puedan declarar áreas libres. **Artículo 9º .** Sólo se permitirá el ingreso al área del plan piloto a los animales que resultaren negativos a la prueba de la tuberculina. **Artículo 10º .** Los propietarios que se sometan al plan voluntario del área piloto someterán la totalidad de su hato a la prueba de la tuberculina, eliminarán sus animales reaccionantes de acuerdo con la Ley N° 1207. Los rebaños que tuvieren animales reaccionantes repartirán sus pruebas de tuberculina cada 60 días hasta que se obtenga un resultado negativo de la totalidad del hato. A partir de ese momento se harán dos controles al año (uno por semestre). **Artículo 11º .** Los hatos que en el área del plan piloto resultaren negativos a la prueba de la tuberculina, serán sometidos a otra prueba seis meses después y si volviera a resultar negativa, se considerarán hatos libres, debiendo ser sometidos a control una vez al año. **Artículo 12º .** Una vez eliminados los animales reaccionantes, se procederá a hacer una limpieza y desinfección total de las estructuras de los establos, corrales, etc. Utilizándose para ello desinfectantes recomendados por las autoridades del Programa."(Lo subrayado no es del original). Por último, la Ley 6243 del 2 de mayo de 1978, Ley sobre Salud Animal, en su artículo séptimo señala: "El Ministerio de Agricultura y Ganadería, por medio de las autoridades

*sanitarias correspondientes y de aquellas que designe exprofeso, queda facultado para tomar cualquier medida cuarentenaria o de destrucción que la Dirección de Salud Animal recomiende, en el caso de brotes de enfermedades que pongan en peligro la salud pública o la salud animal. / Estas medidas podrán ser el sacrificio, el aislamiento, la retención o el tratamiento de animales o la destrucción por incineración o desnaturalización de los productos o subproductos o desechos que se consideren, a juicio de la Dirección de Salud Animal, un peligro de contagio o de difusión de enfermedades o de condiciones morbosas, similares, en perjuicio de la salud pública o la salud animal. Las autoridades competentes quedan facultadas para realizar las visitas de inspección dentro de la propiedad privada u oficial, en procura de inspección, de información, de pruebas, de objetos, de muestras de animales, etc. Los respectivos dueños, previa identificación de la autoridad, están obligados a permitir su entrada." A la luz de las disposiciones antes transcritas, resulta evidente que la tesis del casacionista, en el sentido de que la aplicación de tuberculina no era suficiente, sino que resultaba indispensable efectuar pruebas complementarias o confirmatorias de carácter laboratorial, no es de recibo. La única prueba prevista en la legislación –entiéndase ley y reglamento- aplicable a esta lite, para detectar la tuberculosis bovina, era la tuberculina. En este sentido, una vez practicada, los animales con resultado positivo, eran debidamente clasificados, marcados a fuego, evaluados e inmediatamente sacrificados, siendo el competente para ordenar tales medidas la Dirección de Salud Animal del MAG. El artículo noveno del Decreto Ejecutivo 28515-MAG, "Reglamento sobre el Control de la Tuberculosis Bovina", fue el que estableció*

la prueba complementaria de laboratorio, al señalar: *“Los animales que fueren clasificados como reaccionantes, serán claramente marcados en forma indeleble y visible en el masetero derecho con una “S”, acción que debe ejecutar el técnico o profesional oficial o privado acreditado que realizó las pruebas, dentro de los tres días hábiles siguientes a partir del recibido de la confirmación laboratorial.”*(Lo subrayado no es del original). Empero, no es aplicable al sub ítem. Fue emitido el 25 de noviembre de 1999, pero publicado y, por ende, vigente, hasta el 17 de marzo de 2000; esto es, luego de haberse dictado y ejecutado la resolución administrativa que se impugna en este proceso, vale decir, la de la Dirección de Salud Animal del MAG de las 9 horas del 12 de enero de 2000. Conforme con lo expuesto, el agravio en estudio debe desestimarse.

**XVII.-** En el **séptimo** reparo, denominado por el recurrente *“octavo motivo de casación por razones de fondo por violación indirecta de la ley”* alega indebida valoración de los elementos de prueba que constan en el proceso conforme a las reglas de la sana crítica racional. Ello por cuanto, según manifiesta, el Tribunal, a contrapelo de toda evidencia estableció, para efectos de atribución de la responsabilidad patrimonial, que la Administración actuó en forma lícita y normal. Copia lo expuesto por el Ad quem en el Considerando VIII de la sentencia impugnada. Para efectos patrimoniales y/o indemnizatorios, comenta, es de capital importancia la calificación del funcionamiento administrativo, para así determinar la amplitud de la responsabilidad. Tratándose de conducta ilícita o funcionamiento anormal, se debe reparar el daño y los perjuicios; mas si la responsabilidad deriva de actos

lícitos o conducta normal, solo procede la indemnización del daño. En este orden de ideas, apunta, para efectos resarcitorios, distinto a lo afirmado por el Tribunal, la ruptura del tope indemnizatorio fijado por el artículo 7 de la Ley de Tuberculosis Bovina, número l207, tiene utilidad y es de la mayor importancia. Lo anterior, porque si se demuestra fehacientemente la enfermedad del bovino eutanasiado procede, como indemnización, únicamente el 50% de su valor pericialmente determinado. Pero, añade, si existe duda respecto a si el animal está enfermo o se encuentra sano, debe reconocerse el 100% de su valor, según se extrae del canon 194.2 de la LGAP, habida cuenta que, sobre el punto en particular, habría una colisión de dos leyes especiales en materia indemnizatoria, donde la ley posterior deroga la anterior. Es decir, arguye, la LGAP en torno a este aspecto deroga, para esta lite, lo hoy derogada Ley de Tuberculosis Bovina. De un análisis armónico y en conjunto de la totalidad de los elementos de prueba que obran en el proceso, conforme con las reglas de la sana crítica racional, indica, se obtiene que, para diagnosticar la tuberculosis bovina en un hato, no es suficiente practicar la prueba de tuberculina o de diagnóstico, sino que es necesario realizar pruebas confirmatorias de carácter laboratorial. Lo anterior, agrega, por cuanto, a la luz de los ordinales 9 in fine del Reglamento sobre el Control de la Tuberculosis Bovina (Decreto Ejecutivo 28515-MAG del 25 de noviembre de 1999), 4 inciso g) y 33 inciso a) del Reglamento General del Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud, INCIENSA (Decreto Ejecutivo 26656-S del 9 de enero de 1998), en relación con el informe CNRTB-149-07-2003, visible a folios 468-469 del expediente judicial, solo se puede concluir, desde el punto de vista

microbiológico, que hay tuberculosis bovina en un animal cuando se aísla ese microorganismo de los tejidos de ese semoviente. No basta la aplicación de las pruebas intradérmicas o tuberculinas practicadas por los funcionarios del MAG en el hato de la empresa actora. En este orden de ideas, prosigue, al ser la actuación desplegada por la Administración una de aquellas que causan perjuicio grave a los derechos subjetivos o intereses legítimos del administrado, le resultaba obligatorio verificar la verdad real de los hechos que sirvieron de motivo al acto impugnado en este proceso, en la forma más fiel y completa posible, lo cual se echa de menos. Consecuentemente, se conculcan los numerales 214.2, 221 y 308,1 inciso a) de la LGAP. Por otro lado, reitera, la realización de la prueba de tuberculina no constituye un elemento (motivo del acto administrativo) técnico médico veterinario idóneo para dictar medidas de ese género (sacrificio y/o exterminio de bovinos) a favor de la salud humana, animal y del medio ambiente (fin). La ausencia de pruebas complementarias o confirmatorias de carácter laboratorial, vicia el contenido del acto. De esta manera, agrega, con fundamento en las probanzas, concretamente en los documentos de carácter científico visibles a folios 72 a 76, 146, 303, 305, 468-469 del expediente judicial, así como de los documentos visibles a folios 303, 304, 313 a 317 del administrativo, contrario a lo aseverado por el Tribunal en el considerando séptimo de la sentencia recurrida, es dable concluir que no existen elementos objetivos para afirmar que la ejecución de las medidas administrativas se ajustaron a las reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica o conveniencia. Estos conceptos, dice, se resumen en la razonabilidad y proporcionalidad de la norma como

parámetros de constitucionalidad, artículo 16 de la LGAP, no apreciándose que la decisión se haya adoptado dentro de los límites de racionalidad y razonabilidad implícitos en el ordenamiento jurídico. En lo que a la extensión de la indemnización del daño material se refiere, afirma, lo resuelto por el Tribunal es tendenciosamente parcial y concomitantemente omiso. Se limitó a considerar el daño material proveniente del sacrificio o matanza total del hato de la empresa actora, lo cual, si bien es el más ostensible, no es el único causado y sufrido ilegítimamente por su poderdante. El daño y perjuicio se miden en función de la productividad de los animales, cuyo exterminio coadyuvó en la crisis financiera de la empresa. En este sentido, arguye, una lechería es un negocio y debe analizarse como tal. Una unidad productiva o empresa tiene un valor de conformidad con sus utilidades, que están en función de su inversión representada por sus activos fijos o inmovilizados y por sus activos circulantes. A mayor riesgo o inversión, mayor debe ser la utilidad y su valor. El Tribunal, señala el casacionista, de manera indebida dejó de analizar el daño concerniente a la desnaturalización o destrucción de la leche fluida; el valor de la pureza genética del hato en sí, pues los bovinos aniquilados eran ganado con pedigrí (genealogía de un animal de raza) y registrados tanto por la Asociación de Criadores de Ganado Holstein de Costa Rica, como por la Asociación Costarricense de Criadores de Ganado Jersey (folios 183 a 223, ambos inclusive, del expediente administrativo); la prohibición de venta de la leche; la no venta de animales machos de desecho para la actividad, así como de las hembras no idóneas; el crecimiento esperado y la utilidad en el desarrollo del hato, el crecimiento y producción del hato. Se debieron analizar

también, apunta, los costos fijos de operación de la empresa, donde se mantuvo todo el activo fijo existente (la finca, las instalaciones, el equipo, etc.), que al afectarse los ingresos, involucró los activos circulantes, que, desde luego, al existir un flujo de caja negativo, inevitablemente se perjudicaron los pasivos circulantes, lo que generó una cadena de inestabilidad financiera en la compañía, pues se inmovilizaron parte de sus recursos o haberes al mermar sus ingresos o producción; la merma en la continuidad de la producción por la no ocupación de la capacidad instalada; la pérdida operacional a falta de producción; los costos de carácter financiero referidos tanto a apalancamientos, como a los de inversión (ya estaba la finca, las instalaciones de mejoras o construcciones, el equipo, los potreros, las cercas, los apartos, los caminos internos, y toda la infraestructura en general); los costos indirectos de producción y administrativos que tuvo que soportar la compañía, etc. Situación jurídico procesal evidenciada, manifiesta, que provoca la nulidad del fallo recurrido. En consecuencia, se echa de menos un análisis en conjunto de la prueba existente, acorde con las reglas de la sana crítica racional. A manera de ejemplo, apunta, el informe CNRTB-149-07-2003, visible a folios 468-469 del expediente judicial, a pesar de ser prueba documental de carácter científico, fue desdeñado su valor probatorio por el Tribunal. A la vez que, teniendo el informe emanado de un funcionario de la Administración, una suerte de carácter sustitutivo de la absolución de posiciones (artículo 54.1 de la LRJCA), y/o la de constituir un testimonio (artículo 301.2 de la LGAP), comenta, el rendido por el Dr. José Joaquín Oreamuno Toledo, Director de Salud Animal, visible a folios 506 a 508 del expediente, según el cual, la tuberculina utilizada

por la Administración para diagnosticar la tuberculosis bovina en el hato de la empresa actora, estaba amparada a un certificado de control de calidad, muy a pesar de que el mismo se considera dado bajo juramento, no lo trastoca en un peritaje o en una prueba de carácter o naturaleza técnico-científica, razón por la cual carece de respaldo fáctico que sustente lo ahí afirmado. Contrario a lo sostenido por el Tribunal, que ilegítimamente le concedió carácter o condición de peritaje y/o de prueba de carácter o naturaleza técnico-científica. En lo que a la extensión del daño material se refiere, comenta, el Ad quem fue omiso en considerar el acta de desnaturalización y destrucción de 2315 kilogramos de leche fluida (folio 31 del expediente judicial); la de cuarentena (folio 32); la constancia de visita No. 2635-A, donde se destruyen 4790 kilogramos de leche fluida y otros (folio 33); la de visita No. 2636-A, cuando se destruyen 1.458,5 kilogramos de leche fluida y otros (folio 34); el acta de decomiso No. 4171 de 417 kilogramos de leche fluida (folio 35); la constancia de visita No. 2638-A donde consta, entre otras cosas, la destrucción de 2.773,6 kilogramos de leche fluida (folio 37); la certificación notarial de los oficios DZS/RH 009-00 y 007-00 DZS/RHN del 13 de enero de 2000, indicándole a la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos R.L., la obligación de no recolectar leche fluida (folios 39 y 40); cinco actas notariales de destrucción de leche fluida (folios 229 a 233) del expediente principal; así como las experticias actuariales matemáticas realizadas por los licenciados Salvador Hernández Araya y Leonel Centeno Madrigal (respectivamente a folios 234 a 255 y 513 a 529). En conclusión, anota, se trasgredieron, por aplicación indebida, los cánones 11, 33, 41, 45, 50 de la Constitución Política; 190.2, 194.1.2.3 de la LGAP; 3, 7 de la hoy

derogada Ley de Tuberculosis Bovina, número 1207; por falta de actuación, los numerales 190.1, 191, 192 y 196 de la LGAP. Además, como normas de valor, se trasgredieron los artículos 298.2 de la LGAP y 330 del Código Procesal Civil.

**XVIII.-** A la luz de la formulación, el presente agravio se subdivide en dos puntos. En el primero, afirma el casacionista, la indemnización por concepto del sacrificio de los semovientes propiedad de su representada debió ser del 100% y no solo del 50%. Ello por cuanto, no existió certeza de la infección de tuberculosis, debido a que la prueba de tuberculina no resultaba suficiente, sino que debieron practicarse pruebas complementarias de laboratorio, pues solo así se podía diagnosticar, a ciencia cierta, la tuberculosis bovina. Al respecto, precisa señalar lo siguiente. Como se indicó en el considerando XI de esta sentencia, lo consignado en el hecho demostrado antecedido con el número 20, en cuanto a que las tuberculinas utilizadas y aplicadas a los animales de la parte actora se encontraban amparadas a un certificado de control de calidad y eficacia, es equívoco, pues resulta ayuno de prueba idónea con la cual se demuestre esa situación fáctica. Sin embargo, como hartos se ha expuesto, entre otros, en el apartado XII, esa circunstancia no conlleva la quiebra del fallo. En tres ocasiones, distintas personas o instituciones, determinaron la existencia de tuberculosis en los animales de la empresa actora: primero fue el veterinario del matadero El Valle, doctor Ricardo Aguilar Jiménez; luego, los estudios de laboratorio efectuados por el LANASEVE; y, por último, las pruebas de tuberculina aplicadas por los funcionarios del MAG. Debido a esos resultados positivos coincidentes, y ante la ausencia del certificado de control de calidad y eficacia, surge una duda

razonable en cuanto al brote de tuberculosis, lo cual, al amparo del principio precautorio (derivado, a nivel constitucional, de los cánones 46 y 50; y expresamente regulado en la Ley de Biodiversidad en su numeral 11), obligaba a la Administración Pública, en concreto, a la Dirección de Salud Animal del MAG, a actuar de la manera como lo hizo. Por otro lado, en el considerando XVI se analizó el por qué, a juicio de esta Sala, no lleva razón el casacionista en su alegato de que no era suficiente el resultado de la aplicación de la tuberculina, sino que se imponía realizar, además, pruebas confirmatorias o de carácter laboratorial. Consecuentemente, al amparo de lo expuesto, y como bien lo indicaron los juzgadores de las instancias, la Administración Pública actuó de manera lícita y normal al ordenar, entre otras medidas, el sacrificio de los animales que reaccionaron positivamente a las pruebas aplicadas. En este sentido, se reitera, el motivo lo constituye la duda razonable en torno a la existencia del brote de tuberculosis en la finca de la empresa actora, a fin de proteger la salud humana, animal y el ambiente. En cuanto al aspecto indemnizatorio por ese tipo de actuar administrativo, dispone el numeral 194 de la LGAP: *"1. La Administración será responsable por sus actos lícitos y por su funcionamiento normal cuando los mismos causen daño a los derechos del administrado en forma especial, por la pequeña proporción de afectados o por la intensidad excepcional de la lesión. / 2. En este caso la indemnización deberá cubrir el valor de los daños al momento de su pago, pero no el lucro cesante. / 3. El Estado será responsable por los daños causados directamente por una ley, que sean especiales de conformidad con el presente artículo."*(Lo subrayado es suplido). Sin embargo, tratándose de la reparación pecuniaria ante el sacrificio

de semovientes por estar enfermos de tuberculosis, contrario a lo afirmado por el casacionista, la anterior disposición no resulta aplicable. Existe normativa especial: la contenida en la Ley número 1207 del 9 de octubre de 1950. Se trata de una ley específica en torno a esa materia –tuberculosis bovina-, no general como lo dispuesto en la LGAP. En este sentido, el canon séptimo dispone: *“Con base en el peritazgo ha (sic) que se ha hecho referencia, el dueño del animal sacrificado, tan pronto presente su reclamación, será indemnizado por el Estado con el 50% del valor fijado por los peritos del Banco Nacional. No obstante lo dicho en este artículo, el Estado, en caso de animales asegurados, solo estará obligado a pagar al dueño de los mismos la diferencia que resultare en su contra entre el seguro y el 50% a que se refiere este artículo.”*(Lo subrayado es suplido). Lo afirmado por el recurrente, en el sentido de que *“... si se demuestra fehacientemente la enfermedad del bovino eutanasiado, procede como indemnización, únicamente el 50% de su valor pericialmente determinado (artículo 7 ibídem) ... pero si hay duda sobre si el animal está enfermo o éste se encuentra sano, debe pagarse el 100% del valor de tal animal ...”* no es de recibo. Como se apuntó, la ausencia de certeza científica no era óbice para que la Administración Pública actuara de la manera como lo hizo, ya que el principio precautorio así lo exigía. Por su parte, la ley en comentario solo prevé, como indemnización, el pago del 50% del valor, pericialmente fijado, de los animales sacrificados, tal y como fue resarcida la sociedad demandante (véanse los hechos probados 17 y 19, no cuestionados por el casacionista), no el 100% en caso de duda. Por tanto, al haber sido indemnizada la empresa actora, en cuanto al sacrificio de sus semovientes,

según lo dispuesto en la normativa aplicable al sub júdice, se colige la improcedencia del reclamo de mérito.

**XIX.-** En el segundo punto del reproche, manifiesta el recurrente que lo resuelto por el Tribunal es omiso, ya que, de manera indebida, se limitó a considerar el daño material proveniente del sacrificio del hato de su poderdante, el cual, aunque es el más ostensible, no es el único. Lleva razón el casacionista. Al respecto, como ya se ha indicado, el numeral séptimo de la Ley 6243 del 2 de mayo de 1978, Ley sobre Salud Animal, faculta al MAG a tomar cualquier medida cuarentenaria o de destrucción que la Dirección de Salud Animal recomiende, en el caso de brotes de enfermedades que pongan en peligro la salud pública o animal. Esas medidas, distintas a la del sacrificio de los animales, también pueden generar daños resarcibles, según lo dispuesto en el ordinal 194 de la LGAP; siempre y cuando sea efectivo –a consecuencia de las medidas tomadas-, evaluable e individualizable en relación con una persona o grupo, conforme lo dispone el artículo 196 ibídem. En relación, afirma el recurrente: *“Así, el Tribunal indebidamente dejó de analizar el daño concerniente a la desnaturalización o destrucción de la leche fluida; el valor de la pureza genética del hato en sí, puesto que los bovinos aniquilados eran ganado con pedigrí (genealogía de un animal de raza) y/o registrado, tanto por la Asociación de Criadores de Ganado Holstein de Costa Rica como por la Asociación Costarricense de Criadores de Ganado Jersey (Ver folios 183 a 223, ambos inclusive del expediente administrativo); la prohibición de venta de la leche; la no venta de animales machos de desecho para la actividad así como de las hembras no idóneas; el crecimiento esperado y la utilidad en el*

*desarrollo del hato, el crecimiento y producción del hato; se debieron analizar también los costos fijos de operación de la empresa, donde se mantuvo todo el activo fijo existente (la finca, las instalaciones, el equipo, etc.), que al afectarse los ingresos, se afectaron también los activos circulantes, que, desde luego, al existir un flujo de caja negativo, inevitablemente se afectaron los pasivos circulantes, lo que generó una cadena de inestabilidad financiera en la empresa, pues se inmovilizaron parte de sus recursos o haberes al mermar sus ingresos de producción; la pérdida de la continuidad de la producción por la no ocupación de la capacidad instalada; la pérdida operacional a falta de producción; los costos de carácter financiero referidos tanto a apalancamientos como a los costos de inversión (ya estaba la finca, ya estaban las instalaciones de mejoras o construcciones, ya estaba el equipo, ya estaban los potreros, las cercas, los apartos, los caminos internos y toda la infraestructura en general); los costos indirectos de producción y costos administrativos que tuvo que soportar la empresa; etc, situación jurídico procesal evidenciada que provoca la nulidad del fallo recurrido."* En torno al valor de la pureza genética del hato en sí, al referirse a los animales sacrificados, está comprendido en la indemnización analizada en el apartado anterior. En relación al resto de las afirmaciones del casacionista, excepto a la leche fluida, el sustento probatorio lo constituyen los dictámenes efectuados por el licenciado Salvador Hernández Araya (folios 233 a 254) y por el ingeniero Leonel Centeno Madrigal (folios 513 a 529). Ambas experticias, a la luz de las reglas de la sana crítica, no le merecen fe a esta Sala. La primera, por cuanto fue confeccionada a solicitud del gerente de la empresa actora, Osman Marín Rojas, sin que se le hubiese

dado la oportunidad a la parte contraria de objetarla o solicitar adiciones y aclaraciones. Además, como lo indica el licenciado Hernández Araya, el informe lo realizó solo con la información y documentos que le proporcionó la parte interesada. Por tanto, de darle algún tipo de valor, se pondría en estado de indefensión a la parte demandada. La segunda, por cuanto está ayuna del debido fundamento. El experto omite indicar cuáles fueron los métodos y las fórmulas utilizadas, amén de su sustento fáctico, doctrinal o científico, para arribar a las conclusiones a las que llegó. Se limita a señalar *“Para la realización del estudio solicitado se realizó un estudio de las piezas que componen el expediente judicial y se aplicaron las normas profesionales que rigen la materia.”* Por lo tanto, las afirmaciones efectuadas parecen meras opiniones subjetivas. En este sentido, por ejemplo, afirma: *“De lo anterior los cuarenta y siete animales promedio, estaban en capacidad de producir leche en el período indicado, solo que los de menor edad se integrarían a la producción en años posteriores al inicial. Por efecto de simplicidad en la exposición y en el cálculo, para obviar el problema de la variable adicional de edades y sin desmeritar el resultado final del estudio, se procederá a calcular una media de producción, no lineal exacta, sino más bien de intensidades. De otra manera, se eliminan los valores mayores y menores que son de una cantidad de tres, de lo que queda se observa que una población de diez animales está entre 6 y 24 meses y 11 animales tienen 4 lactancias. Eliminado lo anterior nos quedan tres grupos que van ascendentemente y en orden de una a tres lactancias con un número parecido de miembros. Por lo anterior se colige que la media se ubica en dos lactancias y de aquí se partirá para hacer los cálculos de la producción*

*de leche. Esto por cuanto como es sabido y de dominio público, las vacas van aumentando su producción desde que inician su producción hasta la edad adulta y por ello no sería real tomar todas como adultas o todas como novillas. Aclarado lo anterior y para efecto de reproducción, como las primeras no se reproducen en el primer año, se tomará un promedio de cuarenta y cinco vacas en producción. ... Por lo tanto, se ha deducido un modelo general de análisis que puede ser aplicado a diferentes cantidades de animales, cuyo límite estará determinado por la escala o plataforma productiva del negocio, o por lo que también se conoce como su capacidad instalada." No aclara de dónde y por qué obtiene esos datos. En algunos casos, también, se realizan apreciaciones y suposiciones carentes de pruebas reales o estudios en la finca que desbordan su competencia, no solo al referirse a hechos futuros, verbigracia, "Con este análisis se determinarán los vientres nuevos que debieron entrar al proceso productivo y los de desecho."; sino, al incluir aspectos que no le fueron solicitados, por ejemplo, al referirse a los daños y perjuicios por la matanza de 75 animales, ya que únicamente se le solicitó criterio por el sacrificio de los 47 semovientes restantes. Tampoco se hace mención a los documentos consultados, especialmente, los de carácter financiero-contable de la empresa actora, para efectuar el informe. Al respecto, por ejemplo, se indica "Luego se establecerá un precio de la leche a la fecha de la demanda y se determinará un ingreso por este concepto. Luego se establecerán los ingresos por otros conceptos y del ingreso total, se inferirá una utilidad, que será normal en cualquier tipo de actividad productiva, que estará limitada por la máxima financiera de que todo negocio debe tener una rentabilidad mayor al producto*

*del usufructo del dinero en el mercado de valores.”* Empero, no indica de dónde se obtienen esos datos. En consecuencia, al desacreditarse ambos estudios, los daños alegados carecen de sustento probatorio. Ergo, no se demostró que fueran producto directo (nexo de causalidad) de las medidas tomadas por la administración, en especial, la cuarentena de la finca de la empresa actora, ante el surgimiento del brote de tuberculosis. Por lo tanto, no procede su reconocimiento (numerales 194 y 196 de la LGAP). En cuanto a la prohibición de venta de la leche, tal aspecto no alude a un daño en sí mismo, sino, más bien, a la eventual ganancia dejada de percibir, esto es, al lucro cesante, lo cual, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 2) del artículo 194 *ibídem*, no resulta resarcible. Por último, en torno a la destrucción o desnaturalización de leche fluida, el casacionista invoca, como indebidamente valorados, entre otros medios de convicción, cinco actas notariales, visibles a folios 228 a 232. De conformidad con el canon 101 del Código Notarial, esa probanza configura un instrumento público, sin embargo, no cita su norma de valor. Por ello, respecto a esa probanza, el agravio resulta informal. Por otro lado, esa destrucción es un hecho debidamente demostrado. Al respecto, pueden consultarse los hechos probados anteceditos con los números 6, 7, 8 y 11. No obstante, estima esta Sala, no es resarcible. La Ley General de Salud, número 5395 del 30 de octubre de 1973, de manera expresa prohíbe la comercialización de alimentos alterados, deteriorados, contaminados, adulterados o falsificados. En lo de interés, preceptúa ese cuerpo normativo: **“ARTICULO 196.-** *La nutrición adecuada y la ingestión de alimentos de buena calidad y en condiciones sanitarias, son esenciales para la salud y por lo tanto,*

*las personas naturales y jurídicas que se ocupen en actividades relacionadas con alimentos, destinados al consumo de la población, deberán poner el máximo de su diligencia y evitar omisiones en el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes y de las órdenes especiales que la autoridad de salud pueda dictar, dentro de sus facultades, en resguardo de la salud. ...*

**ARTICULO 200.-** *Queda estrictamente prohibido importar, elaborar, usar, poseer para vender, comerciar, traspasar a título gratuito, manipular, distribuir y almacenar alimentos alterados o deteriorados, contaminados, adulterados o falsificados.*

**ARTICULO 201.-** *Se entiende por alimento alterado o deteriorado, para los efectos de esta ley y sus reglamentos, aquel que por cualquier causa natural ha sufrido perjuicio o cambio en sus características básicas, químicas o biológicas.*

**ARTICULO 202.-** *Se considera alimento contaminado, para los efectos legales y reglamentarios, aquel que contenga microorganismos patógenos, toxinas o impurezas de origen orgánico o mineral repulsivas, inconvenientes o nocivas para la salud. / Se presumirá contaminado el alimento que sea producto de una elaboración, envase o manipulación realizados en condiciones sanitarias defectuosas o en contravención a las disposiciones legales o reglamentarias. ...*

**ARTICULO 223.-** *Todo fabricante de productos alimenticios deberá emplear en la elaboración de éstos, materias primas que reúnan condiciones sanitarias. / Queda prohibido, por tanto, el uso de materias, productos o subproductos, que contengan sustancias descompuestas, tóxicas o entrañas (sic) no susceptibles de ser eliminadas, de las carnes y subproductos que provengan de animales sacrificados en lugares no autorizados y en forma antirreglamentaria y, en*

*especial, la reincorporación a la producción de alimentos añejos, adulterados, contaminados o sospechosos de estarlo o que hayan sido devueltos por el comercio.”* No obstante las anteriores disposiciones, esa misma legislación faculta la comercialización de cualquier subproducto de animales afectados de zoonosis, como sucede en esta lite, siempre y cuando el hecho no constituya delito, y se cuente con la autorización previa y expresa del Ministerio de Salud. En este sentido, el numeral 375 señala: *“Será reprimido con diez a sesenta días multa el que importará a sabiendas, elaborare, comerciare, distribuyere o suministrarle a cualquier título, manipulare o tuviere para esos mismos fines, medicamentos o alimentos deteriorados, contaminados, adulterados o falsificados, cuando el hecho no constituya delito. / Igual pena sufrirá el que conservare, distribuyere, entregare o comerciare en cualquier forma, la carne o subproductos de animales afectados de zoonosis, si no hubiere autorización previa y expresa del Ministerio, cuando el hecho no constituya delito.”*(Lo subrayado no consta en el original). Por consiguiente, el MAG podía ordenar la destrucción de la leche de la propiedad de la empresa actora, tal y como lo hizo –artículo 7 de la Ley sobre Salud Animal-, sin perjuicio de la indemnización respectiva, en el caso de que pudiera ser comercializada, en los términos previstos en este último numeral de la Ley General de Salud. Sin embargo, en autos constan los oficios números UAA-RHN-072-2000, del 11 de septiembre de 2000, del Jefe de la Unidad de Atención al Ambiente del Ministerio de Salud, Región Huetar Norte (folio 301) y DR-RHN-1271-2000, del 7 de diciembre de 2000, del Director Regional del Ministerio de Salud (folios 309-310), mediante los cuales se niega esa autorización. En consecuencia, al no poderse

comercializar la leche destruida, no existe daño alguno indemnizable. Al amparo de las razones expuestas, se impone, también, desestimar este segundo alegato formulado en el presente reparo.

**XX.-** En el **octavo**, denominado por el casacionista como "*noveno motivo de casación por razones de fondo por violación indirecta de la ley*", arguye la existencia de un error de derecho por el indebido rechazo del daño moral, al valorarse indebidamente los siguientes medios de convicción: a) los testimonios de Osman, Antonio, ambos Marín Rojas, Máximo Pacheco Paniagua, y Flor de Liz Hernández Astorga; b) el estudio actuarial matemático, efectuado por el licenciado Salvador Hernández Araya, folios 233 a 254; c) oficios DZS/RH 009-00 y DZS/RHN 007-00 del 13 de enero de 2000, donde la Administración recurrida le indica a la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos R.L., la obligación de no recolectar leche fluida proveniente del hato de la empresa actora, folios 39 y 40; d) experticia del Ingeniero Leonel Centeno Madrigal, folios 513 a 529; e) oficios UAA-RHN-072-2000, firmado por el Jefe de la Unidad de Atención al Ambiente del Ministerio de Salud, folio 301; CNRTB-196-92000, suscrito por la doctora María Cecilia Matamoros, Jefa del Centro Nacional de Referencias para TBC del INCIENCIA, folio 302; oficio CART-80-2000, suscrito por el señor Mario Azofeifa Solano, Coordinador de Operaciones de San Carlos de la Cooperativa de Productores de Leche, Dos Pinos R.L., folio 303; los tres, con fecha 11 de septiembre de 2000; CNRTB-206-92000 de 13 de septiembre de 2000, de la doctora María Cecilia Matamoros, Jefe del Centro Nacional de Referencias para TBC del INCIENCIA, folio 304; UAA-RHN 076-2000, de la jefatura de la Unidad de Atención al Ambiente del Ministerio de

Salud, folio 305; 121-2000 DZS-RHN de la jefatura de Defensa Zoosanitaria de la Región Huetar Norte del MAG, los dos del 14 de septiembre de 2000; DR-RHN-1271-2000, del 7 de diciembre de 2000, suscrito por el Director Regional del Ministerio de Salud, folios 309-310; y f) nota de la empresa actora del 27 de noviembre de 2000, folio 308. Trascibe lo expuesto por el Tribunal en el considerando IX de la sentencia impugnada. De conformidad con lo resuelto por tal órgano decisor, afirma, se está ante la dicotomía de la demostración o no del daño moral objetivo, por un lado, y su cuantificación por el otro. Pareciera ser que el Ad quem, comenta, se decantó tanto por la falta de prueba para tener por acreditados los supuestos para reconocer su indemnización, como también por la no cuantificación de sus consecuencias económicas y valuales. Aún y cuando se aceptare que no fueron cuantificadas, en la fase de conocimiento, las consecuencias económicas valuales del daño moral, no es óbice para declarar su existencia. En este sentido, apunta, el haber resuelto el Tribunal que la sociedad actora no demostró el daño moral objetivo que le irrogó la Administración, es consecuencia de una indebida apreciación, conforme a las reglas de la sana crítica racional, de los elementos de convicción indicados. El daño moral objetivo acaecido en esta lite, afirma, radica en el deterioro o menoscabo sufrido por la empresa demandante en su imagen, prestigio, credibilidad para implementar negocios en el mercado de la actividad comercial realizada, en su buen nombre y solvencia empresarial. Ello, por cuanto no sólo era una compañía sujeta de crédito con el Sistema Bancario Nacional; sino también, su hato tenía pedigrí, registrado tanto por la Asociación de Criadores de Ganado Holstein de Costa Rica, como por la Asociación

Costarricense de Criadores de Ganado Jersey (folios 183 a 223, ambos inclusive del expediente administrativo). Afectación que se dio por la trascendencia de los hechos acaecidos en el medio empresarial, el entorno, el gremio, la comunidad, las diversas entidades públicas y privadas relacionadas con el giro de la empresa, así como por su indebida difusión a través de los medios de comunicación colectiva, especialmente el Canal 14 de la Zona Norte. Respecto a los errores en la apreciación de los elementos de prueba indicados, señala, en lo tocante a la valoración del testimonio del señor Osman Marín Rojas, el solo hecho que haya indicado tener interés en el resultado del proceso, no es razón suficiente (reglas de la sana crítica) para desecharlo. Si tal conclusión no deriva y/o es producto de un análisis en conjunto de la totalidad del elenco probatorio recabado en el proceso, que delaten su desproporción y/o incongruencia en lo manifestado bajo la fe de juramento. A la vez, indica, lo manifestado por dicho testigo, sea o no útil a los efectos de la valuación o cuantificación del daño moral, es irrelevante para desacreditarlo, pues tal determinación puede ser reservada para la etapa de ejecución de sentencia. Tarea que, en todo caso, comenta, no le corresponde, ni mucho menos le compete, a un testigo. En lo concerniente a la apreciación del documento visible a folio 303 del expediente, que es el oficio CART-80-2000 del 11 de septiembre de 2000, suscrito por el señor Mario Azofeifa Solano, Coordinador de Operaciones de San Carlos de la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos RL, contrario a lo sostenido por el Tribunal, afirma, en el sentido de que con tal documento no se hace patente un desprestigio o afectación en el nombre de la empresa actora producto del actuar administrativo, sí denotaría o, se derivaría (reglas de la sana crítica) del

mismo, cuando mínimo, una afectación en su solvencia empresarial, como también en su credibilidad para implementar negocios en el mercado de la actividad comercial realizada; dada la trascendencia de los hechos acaecidos al medio empresarial, al entorno, al gremio, a las diversas entidades públicas y privadas relacionadas con el giro de la empresa actora. En lo que atañe a la apreciación del estudio actuarial matemático realizado por el Lic. Hernández Araya (folios 234 a 255 del expediente), de igual manera, comenta, el hecho que haya sido gestionado por la actora en forma privada, no es razón suficiente (reglas de la sana crítica) para desdeñarlo o negarle el valor probatorio que razonablemente tiene, pues aún y cuando no se llegare a aceptar como un peritaje, sí conservaría su valor como medio de prueba, propiamente como documento o informe técnico (artículo 318 inciso 3 del Código Procesal Civil). No siendo atinada tampoco su desvaloración, con el argumento de que solo hace una recomendación en lo que toca al extremo del daño moral, pues esa, alega, es precisamente la naturaleza jurídica de cualquier prueba técnica respecto del daño moral, dado que corresponde al administrador de justicia, en definitiva, la fijación de su monto. El Ad quem, comenta, guarda silencio respecto de la experticia actuarial matemática rendida por el ingeniero Centeno Madrigal (folios 513 a 529). Probanza que podría haber suplido cualquier carencia o reparo realizado al estudio anterior. Se echa de menos un estudio comparativo de ambos elementos técnicos de prueba. El indebido rechazo de la indemnización por concepto de daño moral, manifiesta, deriva, a parte de los reparos efectuados a la probanza, a una indebida valoración, por omisión de análisis, de los testimonios de Máximo Pacheco Paniagua, Antonio Marín Rojas y

Flor de Liz Hernández Astorga, en relación con los documentos visibles a folios 39 y 40, que son copia certificada notarialmente de los oficios DZS/RH 009-00 y 007 DZS/RHN, de fecha 13 de enero de 2000; en ellos, la Administración recurrida le indica a la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos R.L., la obligación de no recolectar leche fluida proveniente del hato de la sociedad actora; del peritaje actuarial matemático del ingeniero Centeno Madrigal; así como de los oficios UAA-RHN 072-2000, CNRTB-196-92000, CART-80-2000, CNRTB-206-92000, UAA-RHN 076-2000, el oficio número 121-2000 DZS-RHN, DR-RHN-1271-2000, el escrito de fecha 27 de noviembre de 2000, suscrito por Sucesores de Clemente Marín S.A. Elementos de prueba con los que se obtiene, afirma, cuando mínimo, la indubitable acreditación de la existencia del daño moral objetivo. De acuerdo con lo anterior, concluye, lo resuelto por el Ad quem viola, por aplicación indebida, los cánones 11, 33, 41, 45, 50 de la Constitución Política; 190.2, 194.1.2.3 de la LGAP; 3 Y 7 de la hoy derogada Ley de Tuberculosis Bovina, número 1207 y, por falta de actuación, los numerales 190.1, 191, 192, 196 y 197 de la LGAP. Respecto al valor de la probanza indebidamente apreciada, apunta, se conculcaron los ordinales 298.2 de la LGAP; 318 inciso 3), 330 y 357 inciso 4) del Código Procesal Civil.

**XXI.-** La parte demandante es una persona jurídica. Ergo, como bien lo señaló el Tribunal, el daño moral pretendido es el objetivo. Esta Sala ha indicado que se produce cuando se lesiona la esfera de interés extrapatrimonial. Es decir, produce consecuencias económicamente valiables. Verbigracia, el caso del profesional que, por el hecho atribuido, pierde su clientela en todo o en parte. Cabe diferenciarlo del daño moral subjetivo o de

afección. *"Esta distinción sirve para deslindar el daño sufrido por el individuo en su consideración social (buen nombre, honor, honestidad, etc.) del padecido en el campo individual (aflicción por la muerte de un pariente), así uno refiere a la parte social y el otro a la afectiva del patrimonio."*(Sentencia número 127 de las 11 horas 25 minutos del 21 de febrero de 2007. En igual sentido, pueden consultarse los fallos 151 de las 15 horas 20 minutos del 14 de febrero de 2001 y 729 de las 10 horas del 29 de septiembre de 2005). Dicha diferenciación surgió para determinar el ámbito del daño moral resarcible. En un inicio, la doctrina se mostró reacia a indemnizar el daño moral puro o subjetivo, por su difícil cuantificación. En el caso del objetivo, debe hacerse la demostración correspondiente como acontece con el daño patrimonial. *"...VI.- En punto a la resarcibilidad del daño moral, cabe indicar que no es válido el argumento conforme al cual el resarcimiento del daño moral implica la dificultad de lograr una equivalencia entre el daño y la indemnización pecuniaria ("pecunia doloris"); por cuanto en el supuesto del daño moral objetivo la reparación resulta ser más fácil de cuantificar ..."*(Sentencia 928 de las 9 horas 15 minutos del 24 de noviembre de 2006. En este mismo sentido, pueden consultarse las resoluciones 527-F-S1-2008 de las 14 horas 10 minutos del 1 de febrero de 2008 y 206-F-S1-2009 de las 16 horas 20 minutos del 26 de febrero de 2009).

**XXII.-** En el hecho cuarto del escrito de demanda, el apoderado de la compañía actora afirma: *"Que a pesar de ser la orden sanitaria impugnada un acto absolutamente nulo e ineficaz en forma concomitante, la Administración recurrida (arts. 146.1.3.4, 150.1 y 169 LGAP) abusando del poder, de sus potestades de imperio y en forma arbitraria, ordenó y puso en ejecución ésta,*

*causándole a mi representada daños (material y moral) y perjuicios de reparación imposible o difícil. Así, se ordenó la cuarentena de la finca propiedad de mi representada, sus animales, productos y subproductos, insumos y equipos, ocasionándole serias y cuantiosas pérdidas económicas, pues prima facie, se le ordenó a la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos R.L., suprimir la recolección de leche de mi representada, sin embargo al día de hoy se está permitiendo nuevamente a la Cooperativa Dos Pinos recolectar la leche; se difundió indebidamente el presunto brote de tuberculosis bovina en la finca de mi representada a través de los medios de comunicación colectiva de la Zona Norte, especialmente Canal 14, ocasionándole un daño moral inconmensurable a mi representada así como a toda mi familia; y finalmente, se han sacrificado al día de hoy 123 bovinos, casi la totalidad del hato, perdiéndose la genética mismo, ya que era ganado registrado en las Asociaciones Holstein y Jersey de Costa Rica, sin haberse comprobado fehacientemente el brote de tuberculosis bovina en todos los animales eutanasiados, lo cual tiene a mi representada al borde de la quiebra a ruina económica, no obstante la situación administrativa financiera difícil por la cual está atravesando el Estado, según lo reconoce expresamente la Administración en el oficio SUBDSA No. 183-00, de fecha 26 de julio del 2000."(Lo subrayado es suplido). Luego, en el acápite denominado "argumentación jurídica", punto quinto, folio 138 vuelto, ratifica lo anterior, al señalar, en lo de interés: "... causándole a mi representada daños y perjuicios de reparación imposible o difícil. Así, se ordenó la cuarentena de la finca propiedad de mi representada, sus animales, productos y subproductos, insumos y equipos, ocasionándole*

*serias y cuantiosas pérdidas económicas, pues prima facie, se le ordenó a la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos R.L., suprimir la recolección de leche de mi representada a partir del días 13 de enero de los corrientes, siendo que se desnaturalizaron para la posterior destrucción aproximadamente la cantidad de 12.522,7 kilogramos de leche fluida, al día 17 de enero pasado, lo cual representa una pérdida económica alrededor de 800.000.00 colones, sin embargo al día de hoy se está permitiendo nuevamente a la Cooperativa Dos Pinos recolectar la leche; se difundió indebidamente el presunto brote de tuberculosis bovina en la finca de mi representada a través de los medios de comunicación colectiva de la Zona Norte, especialmente Canal 14, ocasionándole un daño moral inconmensurable a mi representada así como a toda mi familia ...”(lo subrayado no es del original). De acuerdo a lo anteriormente transcrito, es claro que la causa de pedir el daño moral se origina en las publicaciones efectuadas por los medios de comunicación colectiva de la Zona Norte del país, especialmente, en el Canal 14. El casacionista, para demostrar la existencia de este daño, invoca como conculcados: 1) los estudios efectuados tanto por el licenciado Salvador Hernández Araya (folios 233 a 254), como por el ingeniero Leonel Centeno Madrigal (folios 513 a 529). En el considerando XIX de esta sentencia se apuntaron las razones por las cuales, ambos estudios, no le merecen credibilidad a este órgano jurisdiccional. 2) la siguiente prueba documental: i) oficios a) DZS/RH 009-00, folio 39; b) 007-00 DZS/RHZ, folio 40, ambos de la jefatura de Defensa Zoosanitaria de la Región Huetar Norte del MAG, del 13 de enero de 2000; c) UAA-RHN-072-2000, firmado por el Jefe de la Unidad de Atención al Ambiente del Ministerio de*

Salud, folio 301; d) CNRTB-196-92000, suscrito por la doctora María Cecilia Matamoros, Jefe del Centro Nacional de Referencias para TBC del INCIENCIA, folio 302; e) oficio CART-80-2000, firmado por el señor Mario Azofeifa Solano, Coordinador de Operaciones de San Carlos de la Cooperativa de Productores de Leche, Dos Pinos R.L., folio 303; los tres, con fecha 11 de septiembre de 2000; f) CNRTB-206-92000 de 13 de septiembre de 2000, de la doctora María Cecilia Matamoros, Jefe del Centro Nacional de Referencias para TBC del INCIENCIA, folio 304; g) UAA-RHN 076-2000, de la jefatura de la Unidad de Atención al Ambiente del Ministerio de Salud, folio 305; h) 121-2000 DZS-RHN de la jefatura de Defensa Zoosanitaria de la Región Huetar Norte del MAG, los dos del 14 de septiembre de 2000; i) DR-RHN-1271-2000, del 7 de diciembre de 2000, suscrito por el Director Regional del Ministerio de Salud, folios 309-310; y ii) nota de la empresa actora del 27 de noviembre de 2000, folio 308. Toda esa probanza alude a la prohibición para que la actora comercializara la leche producida por el hato de su propiedad. Esa situación fáctica difiere del motivo (causa petendi) que origina la solicitud de indemnización del daño moral (el cual, según se anotó, se circunscribe a las publicaciones periodísticas, en especial, las efectuadas por el Canal 14 de la Zona Norte del país), por lo que no resulta de recibo. De accederse a su análisis y, eventualmente, acogerse lo argumentado por el casacionista, haría que el fallo fuese incongruente, por variación de la causa de pedir. En todo caso, a mayor abundamiento de razones, como la propia parte actora lo confiesa –hecho cuarto de la demanda y punto quinto del acápite de “*argumentación jurídica*”, antes transcritos- esa circunstancia no le irrogó ninguna consecuencia negativa en el prestigio y buen

nombre de la empresa, ni tampoco fue objeto de exclusión de parte de sus clientes. Al respecto, según indicó, la prohibición de venta de la leche fue una circunstancia temporal, siendo que, al momento de la formalización de la demanda, la Cooperativa de Productores de Leche, Dos Pinos R.L., había reanudado la compra de la leche. De igual manera, en la nota CART-80-2000 del 11 de septiembre de 2000, suscrita por el Coordinador de Operaciones de San Carlos de esa Cooperativa, expresamente se indica que: *“El reinicio de las entregas quedará sujeto a la autorización de la entidad gubernamental competente.”* Es decir, la prohibición de venta de la leche, no le generó a la accionante consecuencia negativa en su consideración social. 3) También invoca como transgredidos los testimonios de Osman Gerardo y Antonio Marín Rojas, Máximo Pacheco Paniagua y Flor de Liz Hernández Astorga. Tocante a las declaraciones de los hermanos Marín Rojas, resultan evidentemente parcializadas. Son hijos del apoderado de la sociedad actora, don Antonio Marín Barrientos. Tienen, por ende, interés en el resultado del proceso, al estar de por medio la empresa familiar. Además, el primero es el administrador de la finca. Lo anterior, al amparo de las reglas de la sana crítica, distinto a lo manifestado por el casacionista, descalifica ambos testimonios. No obstante, de lo dicho por ellos, no se infiere el daño alegado. Don Osman Gerardo, folios 421 a 431, en lo de interés afirmó: *“Sobre el manejo por parte del señor Orlando Jara del M.A.G. creemos que no fue el correcto, por lo que quedó en evidencia que la parte técnica no la manejó en forma adecuada, además, el criterio de privacidad y ética tampoco lo respeto (sic), por cuanto en los resultados que se leyeron al principio de enero, este señor informó primero a*

*canal 14 a que a la (sic) compañía (actora), también se actuó en forma muy apresurada, no dándonos tiempo a prepararnos para las medidas que nos impusieron. ... En la parte moral, se tuvo un gran impacto negativo, por cuanto a través (sic) del M.A.G., los medios de comunicación, hicieron públicos y regulares los informes de este caso en especial. Tuvimos, una especie de desprestigio general, ante la comunidad, el gremio, y los vecinos, pues mientras tratábamos de defendernos y de convencer a las autoridades de que se corrigieran los procedimientos y se hicieran las pruebas complementarias, la opinión pública nos juzgaba de estar poniendo en peligro la salud pública y la sanidad animal de la zona. ... Con respecto a las informaciones de los medios de comunicación, lo que se hizo fue solicitar a este canal los videos que transmitieron, para tenerlos como prueba y al final tratamos por el mismo medio dar nuestro parecer y tratar de contrarrestar un poco la imagen negativa que se transmitía.”* Lo afirmado por don Osman Gerardo no pasa de ser meras opiniones subjetivas. No concretiza en qué consistió el juzgamiento que la opinión pública les hizo. Se tratan, más bien, de aseveraciones de carácter general, que requieren de otra prueba complementaria para demostrarla. Por ejemplo, señala que solicitaron los videos para tenerlos como prueba, sin embargo, no los apartaron a este proceso. En suma, no se logra acreditar la incidencia negativa en la esfera social de la empresa actora. Por su parte, lo dicho por don Antonio, folios 432 a 438, resulta intrascendente a efectos de acreditar el daño moral, pues afirma: *“No recuerdo a que se referían los medios que publicitaban, porque me afectaba psicológicamente escucharlas.”* Por su parte, la testigo Flor de Liz Hernández Astorga, folios 439 a 441, en lo

conducente, señaló: *“En Ciudad Quesada, parecía como una persecución, porque salió en el Canal 14 y en el periódico, en donde la gente del M.A.G. informaba que lo que había era un brote de tuberculosis y manifestaron que los animales con esa enfermedad se ponían flacos, jalados y mocosos y en donde en una ocasión yo me presente (sic) a la finca a que me firmaran unos documentos y el noticiero estaba presente, habían dos lotes separados, donde uno era supuesto ganado contaminado y el otro era el ganado sano y escuche (sic) le preguntaron al administrador que cual (sic) de los lotes era el ganado a sacrificar, no recuerdo quien (sic) fue el que pregunto (sic) eso, eso indica que los dos lotes estaban iguales.”* Sin embargo, no precisa de qué manera perjudicó a la empresa actora esas publicaciones. En consecuencia, lo dicho por la testigo no resulta útil a efecto de determinar la existencia del daño moral. Igual sucede con lo manifestado por el último testigo Máximo Pacheco Paniagua, folios 412 a 420. Solo señala que *“A mí llamó (sic) mucho la atención, que las cámaras de radio y televisión siempre estaban presentes sobre todo cuando hacían las matanzas en torno a este proceso.”* No señala de qué manera afectó esas publicaciones, desde el punto de vista social, a la empresa actora. De acuerdo con lo expuesto, con la prueba testimonial evacuada en autos, no se logra determinar la existencia del daño moral reclamado. En todo caso, el hecho de que la Dos Pinos reiniciara el recibo de la leche, y que la empresa donde labora la testigo Hernández Astorga le preste servicios a la actora, demuestra que no sufrió menoscabo o daño en su imagen o prestigio como empresa. Vale decir, no tuvo consecuencias negativas desde

la perspectiva social. Al amparo de las razones expuestas, se impone el rechazo del presente motivo de disconformidad.

### **VIOLACIÓN DIRECTA DE LEY**

**XXIII.-** En el **noveno** reclamo, identificado por el recurrente como "*primer motivo de casación por razones de fondo por violación directa de ley*", alega conculcados, por aplicación indebida, los numerales 140, 141, 223, 239, 243.1, 247.1, 282.1.2 de la LGAP y, por falta de aplicación, los ordinales 61.2 y 62 de la LRJCA. Transcribe lo señalado por el Tribunal en el considerando IV de la sentencia combatida. La correcta o incorrecta notificación del inicio del procedimiento en sede administrativa, afirma, constituye uno de los puntos neurálgicos de discusión en el sub júdice. En este sentido, agrega, por resolución No. 56-2001 de las 10 horas del 13 de enero de 2001, emitida por el A quo en el incidente de suspensión cautelar del acto administrativo, dio por descontado el *fumus bonis iuris* de la presente demanda. Transcribe lo señalado por el juzgador de primera instancia en el considerando IV de esa resolución. Lo anterior se destaca, apunta, dado el craso error de apreciación y valoración del *Ad quem* al respecto. Del acto inicial del procedimiento administrativo, en este proceso impugnado, dictado por la Dirección de Salud Animal a las 9 horas del 12 de enero de 2000 (folios 2 a 6 del expediente judicial ó 37 a 41 del expediente administrativo, respectivamente, así como el documento número 18 el legajo de pruebas aportado por la Procuraduría General de la República), se deduce claramente que el administrado y/o sujeto pasivo del procedimiento fue una persona jurídica (Sucesores de Clemente Marín S.A.) quien, para los efectos legales pertinentes, cuenta con un único

representante legal. En este orden de ideas, agrega, a tenor de lo preceptuado por el artículo 282.1.2 de la LGAP, la capacidad del administrado para ser parte y para actuar dentro del procedimiento administrativo se regirá por el derecho común. Igual norma se aplica para la representación y dirección legales. Asimismo, manifiesta, todo acto de procedimiento que afecte derechos o intereses de las partes o de un tercero, deberá ser debidamente comunicado al afectado (canon 239 íbid). Por tratarse de un acto concreto (el inicial del procedimiento administrativo), se comunicó por notificación (numeral 241.1 ejúsdem), pero, alega, en forma incorrecta y/o viciada, por cuanto no se hizo personalmente al señor Antonio Marín Barrientos, en su condición de presidente con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma de la referida empresa, ostentando su representación judicial y extrajudicial en forma exclusiva, ni tampoco en su residencia, lugar de trabajo o dirección del interesado, tal y como lo exige el precepto 243.1 íbidem. En consecuencia, apunta, dicho acto de notificación es absolutamente nulo, según lo dispuesto por el artículo 217.1 íbid. La orden sanitaria impugnada, acota, le fue comunicada indebidamente a su hijo, Osman Marín Rojas (hecho probado tercero), el 12 de enero de 2000, a pesar de no tener ningún poder de representación de la compañía relacionada. Lo anterior, comenta, en flagrante contravención de lo estipulado en la misma orden sanitaria de referencia. Copia, en lo de su interés, lo ahí consignado. Además, de la constancia de notificación visible, respectivamente, a folios 6 del expediente judicial, 37 del administrativo, y el documento identificado como 18 del legajo de pruebas aportado por la Procuraduría General de la República, afirma, claramente se

deduce que no consta el lugar en el cual se practicó. Esta situación, arguye, no puede interpretarse en perjuicio del administrado, como indebidamente, por ejemplo, lo hizo el A quo en su sentencia. Copia lo señalado por el juzgador de primera instancia. No obstante, y a mayor abundamiento, indica, categóricamente se puede afirmar, por estar documentalmente probado, que la notificación se practicó indebida y viciadamente en las instalaciones del Laboratorio de Salud Animal en Ciudad Quesada (véase el folio 10 del expediente judicial ó 56 del administrativo). Trascibe, en lo de su interés, lo ahí consignado. La declaratoria de la nulidad absoluta del acto inicial del procedimiento administrativo, señala, representa una ventaja para la parte actora, pues, al encontrarse viciado en su origen, por haberse efectuado con vulneración de derechos fundamentales, invalidará la prueba y el resto del procedimiento. A la luz de lo anterior, concluye, se produce la violación de las normas antes indicadas.

**XXIV.-** La resolución emitida por la Dirección de Salud Animal del MAG, a las 9 horas del 12 de enero de 2000, como lo indica el casacionista, de conformidad con lo señalado en el hecho probado antecedido con el número 3, le fue comunicada a la parte actora a las 17 horas 45 minutos de ese mismo día, por medio del señor Osman Gerardo Marín Rojas, administrador de la finca San Luis (lugar en donde se encontraba el hato sacrificado) e hijo de don Antonio Marín Barrientos, presidente de la sociedad demandante. El que la notificación en sede administrativa se practicara correcta o incorrectamente, es un aspecto de orden procedimental, que no se encuentra en la lista taxativa del numeral 594 del Código Procesal Civil, razón por la cual no es revisable en

casación, imponiéndose, por consiguiente, el rechazo del agravio de mérito. Sin perjuicio de lo anterior, y a mayor abundamiento de razones, es menester indicar lo siguiente. En primer lugar, de conformidad con el hecho demostrado antecedido con el número 9, al día siguiente de que se le pusiera en conocimiento, el señor Marín Barrientos formuló los recursos de reposición, revocatoria y apelación en subsidio. La parte actora, tanto en la vía administrativa, cuanto en la jurisdiccional, no solo aduce la cuestión apuntada - que la aludida resolución es ineficaz, porque no le fue notificada correctamente al presidente de la compañía-; sino también, razones de fondo, con las cuales ataca la validez del indicado acto administrativo. En consecuencia, al sub júdice le resulta aplicable lo preceptuado por el artículo 141 de la L.G.A.P., en especial, su inciso segundo. Dispone este numeral: "*1- Para ser impugnabile, administrativa o jurisdiccionalmente, el acto deberá ser eficaz. En todo caso, la debida comunicación será el punto de partida para los términos de impugnación del acto administrativo. 2. Si el acto es indebidamente puesto en ejecución antes de ser eficaz o de ser comunicado, el administrado podrá optar por considerarlo impugnabile desde que tome conocimiento del inicio de la ejecución.*"(Lo subrayado no es del original). En la hipótesis de que fuera cierto lo alegado en torno a la indebida notificación del acto impugnado, la sociedad actora lo consideró impugnabile, pues, se repite, no solo alegó la cuestión procesal indicada, sino también cuestiones de fondo respecto a la validez de las medidas tomadas. Con ello, la discusión de si era eficaz o ineficaz quedó soslayada, sea, perdió trascendencia. Al respecto, puede consultarse, mutatis mutandis, la sentencia de esta Sala número 564-F-2000, de las 14 horas 40

minutos del 9 de agosto de 2000. En segundo término, es un principio aceptado del Derecho Procesal, la improcedencia de la nulidad por la nulidad misma. Su fundamento se encuentra, a su vez, en los de economía procesal, tutela judicial efectiva y celeridad. De conformidad con este postulado, solo debe declararse la nulidad si le ocasiona indefensión a la parte, o cuando se precise orientar la marcha normal del proceso. Por ello, aún en supuestos de nulidad absoluta, si no se está ante esas situaciones, no cabría decretarla. En el ordenamiento jurídico costarricense así está consagrado expresamente, verbigracia, en el canon 197 del Código Procesal Civil y en los numerales 219, 223 de la LGAP. Tocante a las notificaciones, en el numeral 10 de la hoy derogada, pero vigente al momento en que se notificó la resolución aludida, Ley de Notificaciones Citaciones y otras Comunicaciones Oficiales, número 7637 del 21 de octubre de 1996. Dispone este artículo: "***Nulidad de las notificaciones*** / *Será nula la notificación contraria a lo previsto en esta ley, salvo lo dispuesto en el artículo siguiente. En todo caso, la nulidad se decretará solo cuando se haya causado indefensión a la parte notificada por vicios debidamente acreditados. El funcionario encargado incurrirá en responsabilidad y quedará sujeto a la corrección disciplinaria que corresponda y al pago de daños y perjuicios sufridos por la parte.*"(Lo subrayado es suplido); además, así se prevé en la actual redacción del ordinal 243 inciso 5 de la LGAP. De igual manera, esta Sala así lo ha resuelto desde vieja data. En relación, pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias números 1 de las 15 horas 40 minutos del 19 de abril de 1995, 400 de las 10 horas del 11 de julio de 2003, 385 de las 9 horas 40 minutos del 28 de junio de 2006 y 941 de las 11 horas 45

minutos del 20 de diciembre de 2007. A la sociedad actora no se le ha ocasionado ninguna indefensión. Como se indicó, al día siguiente de la notificación cuestionada interpuso los recursos correspondientes en vía administrativa. De igual manera, formuló este proceso dentro del plazo previsto en la LRJCA, llegando hasta casación. En este sentido, es menester recordar, las normas procesales son instrumentales en torno a la finalidad esencial de darle debida aplicación a la norma sustantiva y, con ello, realizar la justicia en el caso concreto. El acto procesal de notificación combatido, como bien lo indicó el Tribunal, cumplió su finalidad: puso en conocimiento de la empresa actora lo resuelto por la Administración Pública. En todo caso, también resultaría aplicable lo señalado en el inciso primero del canon 247 de la LGAP, que indica: *"La comunicación hecha por un medio inadecuado, o fuera del lugar debido, u omisa en cuanto a una parte cualquiera de la disposición del actor, será absolutamente nula y se tendrá por hecha en el momento en que gestione la parte o el interesado, dándose por enterado, expresa o implícitamente, ante el órgano director competente."*(Lo subrayado no aparece en el original). En esta lite, conforme ya se apuntó, la parte actora interpuso los recursos respectivos al día siguiente en que le fue comunicada la resolución de las 9 horas del 12 de enero de 2000, por lo que, de existir el vicio indicado por ella, la notificación se tiene por hecha el día 13 de ese mes y año.

**XXV.-** En el **décimo** y último agravio, identificado por el casacionista como *"séptimo motivo de casación por razones de fondo por violación directa de ley"*, invoca aplicación indebida de los numerales 11, 33, 41, 45, 50 de la Constitución Política; 190.2, 194.1.2.3 de la LGAP; y 7 de la hoy derogada Ley

de Tuberculosis Bovina, número 1207; por falta de aplicación, los preceptos 8.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en relación con el 102 párrafo primero de la Ley de Jurisdicción Constitucional. Ello, debido al fundamento del rechazo de la indemnización de los daños y perjuicios irrogados a la empresa actora. Transcribe lo expuesto por el Tribunal en el Considerando VIII de la sentencia recurrida. En el hecho quinto del escrito de deducción de la demanda, indicó: *"...el procedimiento de pago establecido en la citada Ley de Tuberculosis Bovina, es inconstitucional por violentar lo normado por el artículo 45 de la Constitución Política, toda vez que estamos ante un caso parangonable con una expropiación de hecho donde no ha mediado indemnización previa, siendo que, la indemnización reconocida por el Estado al no ser total, pues únicamente se reconoce el cincuenta por ciento del valor económico de los bienes destruidos, muy a pesar que se beneficia a toda la colectividad, (sic) transgrediéndose de esta manera, (sic) también, el principio de igualdad ante las cargas públicas. Se realiza la anterior manifestación para los efectos de lo estipulado por el artículo 79 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional...".* Aseveración, indica, reconocida por el A quo en la sentencia de primera instancia. Se parte del supuesto, comenta, de que si la actividad del Estado lesiona seriamente a un administrado, o su patrimonio, por razones de interés público, cuya satisfacción mejora directa o indirectamente la esfera jurídica del resto de los ciudadanos, se cometería grave discriminación (principio de igualdad) si al mismo tiempo no se pusiera, a estos últimos, a contribuir en los costos de ese progreso común, en virtud de que la lesión sólo recayó en el damnificado, en forma especial o particular (principio de igualdad ante las cargas públicas). La empresa actora,

afirma, con entereza, honestidad y probidad, reconoció, sin reparo alguno, en el indicado hecho quinto del escrito de deducción de la demanda, haber recibido la indemnización parcial e injusta por el ilegítimo sacrificio y/o exterminio de su hato, según lo preceptuado por el inconstitucional artículo 7 de la hoy derogada Ley de Tuberculosis Bovina No. 1207. Con base en lo anterior, concluye, se producen los quebrantos de las normas legales antes indicadas.

**XXVI.-** El meollo de lo alegado por el recurrente estriba en que, a su entender, la indemnización prevista en el numeral séptimo de la Ley número 1207 del 9 de octubre de 1950, conocida como Ley de Tuberculosis Bovina, es inconstitucional. El agravio no es de recibo. La empresa actora interpuso acción de inconstitucionalidad en contra de los numerales 2 y 7 de la Ley 1207, la cual se tramitó con el número 09-004868-0007-CO. La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en voto número 09-010552, de las 14 horas 53 minutos del primero de julio de 2009, la declaró sin lugar tocante al artículo 7 de la Ley de Tuberculosis Bovina y, en lo demás, la rechazó de plano. Es decir, la cuestión de la constitucionalidad de la indemnización prevista en la Ley número 1207 ya fue debidamente zanjada por el órgano jurisdiccional competente. Por otro lado, en el considerando XVIII de este fallo, se analizó la procedencia del pago del 50% del valor pericialmente fijado de los animales sacrificados, por lo que se remite a lo ahí expuesto. En consecuencia, se impone desestimar el presente motivo de disconformidad.

**XXVII.-** En mérito de las razones expuestas, débese rechazar el recurso interpuesto, con sus costas a cargo de quien lo promovió (artículo 611 del Código Procesal Civil).

**XXVIII.-** A folio 726, el casacionista solicita el señalamiento para vista. Por haberse omitido resolver oportunamente, se hace en este momento. Dicha gestión resulta improcedente. De conformidad con el numeral 602 del Código de rito civil, la vista debe solicitarse en el escrito de interposición del recurso respectivo, no en otro aparte.

**POR TANTO**

Se declara sin lugar el recurso de casación interpuesto, con sus costas a cargo de Sucesores de Clemente Marín Sociedad Anónima.

**Anabelle León Feoli**

**Román Solís Zelaya**

**Óscar Eduardo González Camacho**

**Carmenmaría Escoto Fernández**

**Gerardo Parajeles Vindas**

a/gdc.-