

EXP: 00-000514-0163-CA

RES: 000263-F-2007

SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las diez horas treinta minutos del trece de abril del dos mil siete.

Proceso ordinario establecido en el Juzgado Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda por **ROSEJO COMERCIAL SOCIEDAD ANÓNIMA**, representada por su apoderado generalísimo sin límite de suma, José Félix Schifter Ciranowicz, empresario; contra el **ESTADO**, representado por el Procurador Adjunto Iván Vicenti Rojas. Figuran además, como apoderados especiales judiciales de la actora, los licenciados Francisco Chacón Bravo y Luis Alonso Madrigal Pacheco, soltero y la licenciada Georgina Sánchez Alvarado, éstos dos últimos vecinos de Alajuela. Las personas físicas son mayores de edad y con las salvedades hechas, casados, abogados y vecinos de San José.

RESULTANDO

1.- Con base en los hechos que expuso y disposiciones legales que citó, la actora estableció demanda cuya cuantía se fijó en la suma de cinco millones quinientos mil colones, a fin de que en sentencia se declare: "*PRIMERO.- Que Rosejo comercial (sic) S.A. es propietaria de la finca inscrita en el Registro de la Propiedad, Folio Real matrícula 49.513-000. SEGUNDO.- Que dicha finca aparece inscrita en el Registro Público a nombre de Garaje Conejo S.A., pero adquirida por el Banco Anglo Costarricense en remate en juicio ejecutivo hipotecario de este Banco contra Garaje Conejo S.A. TERCERO.- Que corresponde al Estado hacer las gestiones necesarias en el Registro Público para que dicho inmueble pase a su nombre y luego a nombre de Rosejo*

Comercial S.A., debiéndose otorgar las respectivas escrituras que fueren necesarias para ese fin, previo depósito de Rosejo Comercial S.A. de la suma de cuatro millones de colones que el Estado se ha negado a aceptar. CUARTO.- Que de no otorgar el Estado dichas escrituras, el señor Juez autorizará a Rosejo Comercial S.A. para que proceda a hacer las gestiones pertinentes con el Notario de su escogencia para lograr su inscripción. QUINTO.- Que se condene al Estado al pago de los daños y perjuicios ocasionados con el incumplimiento contractual, los cuales consisten en la disminución patrimonial sufrida y en el costo de oportunidad cuyo monto se fijará en ejecución de sentencia, y al pago de las costas personales y procesales del juicio." "PRETENSIÓN SUBSIDIARIA ...se condene al Estado a devolver la suma de un millón quinientos mil colones y los intereses de mercado de esa suma desde la fecha de su depósito hasta su efectiva devolución, así como al pago de los daños y perjuicios ocasionados, los cuales consisten en la disminución patrimonial sufrida y en el costo de oportunidad cuyo monto se fijará en ejecución de sentencia, y al pago de las costas personales y procesales del juicio."

2.- El representante estatal contestó negativamente y opuso las defensas de defectos formales que impiden verter pronunciamiento en cuanto al fondo, falta de derecho, falta de agotamiento de la vía administrativa, cosa juzgada, falta de legitimación ad causam pasiva y la expresión genérica de "*sine actione agit*". La primera fue resuelta interlocutoriamente.

3.- La Jueza Lupita Muñoz Bonilla, en sentencia no. 358-04 de las 8 horas del 20 de abril del 2004, resolvió: "*Se acoge parcialmente la defensa de falta de derecho, se rechazan las excepciones de falta de agotamiento de la vía,*

cosa juzgada y la genérica sine actione agit, en su modalidad de falta de interés y falta de legitimación ad cauam (sic) pasiva. En lo no expresamente concedido se rechaza la pretensión (sic) Se declara con lugar la pretensión subsidiaria en cuanto al reintegro de UN MILLON (sic) QUINIENTOS MIL COLONES, pagados por el actor con fecha del veintidós de mayo de mil novecientos noventa y dos, así como los intereses devengados por esta suma desde esta fecha, hasta su efectivo pago los cuales se liquidarán en la etapa de ejecución de sentencia. Son ambas costas a cargo de la vencida."

4.- Ambas partes apelaron, el Estado interpuso incidente de prescripción y el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, integrado por los Jueces Lilliana Quesada Corella, Juan Carlos Segura Solís y Julio Alberto Cordero Mora, en sentencia no. 68-2006 de las 10 horas del 14 de julio del 2006, dispuso: "*Se rechaza el incidente de prescripción formulado por El Estado, así como la prueba ofrecida por la actora para mejor resolver. Se confirma la sentencia recurrida únicamente en cuanto al pronunciamiento sobre excepciones y costas. En lo demás se revoca y, en su lugar, se resuelve: Se acoge parcialmente la demanda principal, entendiéndose denegada en lo no dicho expresamente. Se declara a ROSEJO COMERCIAL S. A. propietaria de la finca matrícula cuarenta y nueve mil quinientos trece – cero cero cero. Debe pagar la actora la suma de cuatro millones de colones pendientes de la compra de dicho inmueble, de previo a las gestiones registrales necesarias que deberá realizar el Estado, incluyendo el otorgamiento de las escrituras que correspondan, para que el referido bien quede inscrito a nombre de ROSEJO COMERCIAL S. A."*

5.- El mandatario estatal formula recurso de casación por el fondo. Alega violación de los artículos 10.1, 18, 22, 23, 24, 59.1 inciso a), 60 inciso f), 61, 62 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; 261, 480, 1022, 1049 del Código Civil; 317, 330, 351 y 370 del Código Procesal Civil.

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

Redacta el Magistrado González Camacho

CONSIDERANDO

I.- El extinto Banco Anglo Costarricense adquirió mediante remate judicial la finca inscrita en el partido de San José, matrícula de Folio Real 49.513-000, dentro del proceso ejecutivo hipotecario establecido por esa entidad bancaria contra Garaje Conejo S.A. Ese bien fue puesto a la venta mediante concurso público instaurado por esa institución, pese a que no se había inscrito a su nombre en el Registro Público de la Propiedad. El 11 de octubre de 1991, la empresa denominada Rosejo Comercial S. A. presentó formal oferta para adquirir el terreno, por un monto de ₡5.500.000,00. En oficio SC-1203-91, la Sección de Cobros del Banco aprobó la propuesta presentada, fijando una prima de ₡1.500.000,00 y un saldo restante de ₡4.000.000,00. El pago de la prima se llevó a cabo el 22 de mayo de 1992, mediante recibo provisional emitido por la Sección de Cobros. Dentro de la oferta presentada por esa empresa, en la cláusula cuarta se indicó que si el adjudicatario no calificaba como sujeto de crédito y no se otorgaba el financiamiento, el proponente contaba con un plazo de ocho días naturales para cancelar el monto adeudado. Con posterioridad, la entidad financiera entró en crisis y fue

sometida a proceso de liquidación. En virtud de ello, la Junta Liquidadora de ese Banco emitió documento donde se indicaba que la finca en cuestión quedaría formando parte de la cartera crediticia, por cuanto fue vendida a Rosejo Comercial S.A. y se había cancelado su precio parcialmente. A su vez, en el oficio P JL-1102-96 del 20 de noviembre de 1996, el Presidente de esa Junta remitió el documento AU-333-96 de la Auditoria Interna a la Contraloría General de la República, en el cual se incluía un detalle de los inmuebles registrados como propiedad de la extinta entidad bancaria. En este pliego se encontraba incluida la finca 49.513-000, respecto de la que se advertía que había sido adquirida por remate judicial y que Rosejo Comercial había presentado oferta para su adquisición, que la operación no se había formalizado ya que pese a las diversas gestiones del apoderado de la sociedad para obtener el crédito con el objeto de financiar su compra no se había otorgado. Luego, el 17 de diciembre de 1996 el Presidente de esa Junta, en oficio DC-1719-96, señala a la Dirección de Cobros que el terreno referido si bien se encontraba inscrito a nombre de Garaje Conejo S.A., se había vendido y cancelado parcialmente. El 11 de febrero de 1998 Rosejo Comercial S.A. solicitó al Ministerio de Hacienda se realizara el traspaso de la propiedad que había adquirido. Mediante nota recibida el 25 de junio de 1998 por la Contraloría Gerencial del Banco Central de Costa Rica, el Jefe de la Sección de Cobro Judicial del Banco Cooperativo Costarricense R. L. señaló que la propuesta de Rosejo Comercial S. A. para comprar la finca había sido aprobada por el Banco Anglo. Agregó que se había cancelado la prima de ₡1.500.000,00 retando de pagar ₡4.000.000,00, sobre los cuales se autorizó la tramitación de un crédito

hipotecario para cancelarlos, gestión que se atrasó por cuestiones varias. Indica además que el traspaso no se pudo realizar porque era necesario que la propiedad quedara inscrita a nombre del Banco Anglo Costarricense, lo que no se hizo. Por otro lado, añade, Rosejo Comercial S. A., había ingresado a ocupar el inmueble luego del pago de la prima. Después de ello, ante solicitud formulada por el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Gobernación y Policía, en resolución de las 10 horas 30 minutos del 24 de febrero del 2000, dio curso a un desahucio administrativo, fundamentándose en que la ocupación se venía realizando de modo ilegítimo y precario, producto de lo cual dispuso el desalojo. A raíz de esos hechos, la sociedad presentó reclamo administrativo ante el Ministerio de Hacienda, el que fue denegado mediante la resolución no. 587-2000 del 4 de julio del 2000. Posteriormente, dicha empresa solicitó a esa cartera ministerial se fijara día y hora para hacer la oferta real de pago del resto del precio junto con sus intereses, lo que fue rechazado en oficio DM-1992-000 del 18 de abril del 2000. Por ello, la empresa Rosejo Comercial S.A., formuló la demanda que da inicio a este proceso contra el Estado, para que en lo fundamental, se declare en sentencia que es propietaria de la finca inscrita en el Registro de la Propiedad, folio real matrícula 49.513-000. Lo anterior ya que si bien esa heredad aparece inscrita en el Registro Público a nombre de Garaje Conejo S. A., fue adquirida por el Banco Anglo Costarricense en el remate del proceso ejecutivo hipotecario de ese Banco contra Garaje Conejo S. A.. Por ende, señala, corresponde al Estado hacer las gestiones necesarias en el Registro Público para que dicho inmueble pase a su nombre y luego a Rosejo Comercial S. A., debiéndose otorgar las respectivas escrituras que fueren

necesarias para ese fin. Ello, previo depósito de Rosejo Comercial S. A. de \$4.000.000,00. En caso de negativa del Estado, se le autorice para hacer las gestiones pertinentes con el Notario de su escogencia para lograr su inscripción. Requirió los daños y perjuicios ocasionados con el incumplimiento contractual así como de ambas costas. De manera subsidiaria, pidió se condenara al Estado a devolver la suma de \$1.500.000,00 y sus respectivos intereses desde la fecha de su depósito hasta su efectiva devolución, así como al pago de los daños y perjuicios ocasionados. Asimismo, la condena en costas. El representante del accionado opuso la defensa previa de defectos formales de la demanda que impiden verter criterio de fondo, la cual fue rechazada de manera interlocutoria. Contestó de manera negativa. Interpuso las excepciones de falta de derecho, falta de agotamiento de la vía administrativa, cosa juzgada, falta de legitimación ad causam pasiva, así como la expresión genérica "*sine actione agit*". Reiteró la de defectos formales. Previo pronunciamiento sobre las defensas opuestas, en la misma sentencia el Juzgado declaró con lugar la pretensión subsidiaria, disponiendo el reintegro de \$1.500.000,00, pagados por el actor el 22 de mayo de 1992, así como los intereses devengados desde esta fecha y hasta su efectivo pago. Impuso las costas al Estado. De esa resolución apelaron ambas partes. La actora, además, aportó prueba para mejor resolver. El demandado, formuló incidente de prescripción alegando que habían transcurrido más de cuatro años desde la fecha de pago de la prima y la acción tendiente a su reintegro. Estas gestiones fueron denegadas. En definitiva, el Tribunal rechazó la articulación y confirmó el fallo venido en alzada en lo que se refiere al pronunciamiento sobre excepciones y

costas. En lo demás revocó. En su lugar acogió parcialmente la demanda principal y declaró a la actora propietaria de la finca objeto de conflicto. Dispuso que de previo a realizar las gestiones pertinentes para que quedara a nombre de la accionante, esta debía cancelar \$4.000.000,00, que estaban pendientes de pago por la compra de dicho inmueble.

II.- El mandatario estatal formula recurso de casación por razones de fondo. Fundamenta sus reclamos en las siguientes consideraciones. **Primero.** Aduce error de derecho con infracción indirecta de los preceptos 261, 480, 1022 y 1049, todos del Código Civil. Indica, el Ad quem modificó el elenco de hechos probados, adicionando los que se enumeran con las letras h) a t). Hace una referencia o descripción acerca del contenido de tales presupuestos fácticos. A su juicio, la deficiente interpretación de las probanzas llevó al Ad quem a determinar que el Juzgado había fallado en su apreciación jurídica al considerar que en la especie, no se perfeccionó la compraventa. Señala, de ese aspecto parte su análisis para indicar que por el contrario, desde que existió acuerdo entre cosa y precio se perfeccionó la venta entre el extinto Banco Anglo y la actora. En este sentido, aduce, el Tribunal tuvo por cierto que esa entidad bancaria aprobó el crédito solicitado por la actora, sustentándose en la declaración jurada del señor Luis Alberto Cordero Rojas ante el Notario Harry Wohlstein Rubinstein, y la rendida en este proceso por los señores Cordero Rojas y José Enrique Cordero Jenkis. Indica, de haberse presentado esta situación, hubiera sido imposible aplicar la cláusula cuarta de la oferta. Empero, manifiesta, examinadas esas deposiciones, se constata que el único hecho cierto que se desprende de ellas, es que el Banco aprobó la oferta formulada

por la sociedad accionante y la empresa continuó con la gestión del crédito, sin que concluyera satisfactoriamente, lo que implica una evidente contradicción en la apreciación conjunta de la prueba, en contraposición con lo establecido en los cánones 317 y 330 del Código Procesal Civil. Resalta, de conformidad con el mandato 351 ibidem, la prueba testimonial es improcedente cuando se trata de acreditar la existencia de una convención jurídica, por lo que tal regla ha sido lesionada. Acusa, en el fallo impugnado se otorga a la prueba testimonial un valor que expresamente se encuentra prohibido por el Ordenamiento. Infiere, la aprobación de un crédito no es un hecho que pueda demostrarse con el dicho de un testigo, ya que su acreditación debe establecerse con prueba documental que se haga llegar al proceso. Por ello, expresa, en quebranto de los ordinales aludidos se tiene por comprobada la existencia de la operación de crédito, cuando lo cierto es que no hay probanza idónea que establezca esa situación. Refiere a precedentes de esta Sala en torno al tema de la valoración de las pruebas. Insiste, al tener por probado un crédito mediante testimonial, lo que sólo resulta viable con la documental, se da una infracción directa del artículo 261 del Código Civil, que regula la titularidad pública de los bienes, desposeyéndose ilegítimamente al Estado de un inmueble que le pertenece. Por otro lado, estima, se ha producido error de derecho en quebranto de los numerales 480 y 1049 del Código Civil, por cuanto el Ad quem estimó que en la especie se había perfeccionado un contrato de compraventa con la aceptación de la oferta por parte del extinto Banco Anglo. Señala, a criterio del Tribunal, en aplicación del régimen civilista del nudo consenso, desde que existió acuerdo entre cosa y precio se perfeccionó esa venta. Sin embargo, reacciona, esa

posición es errada, ya que no se está frente a una negociación de Derecho Civil. Destaca, el bien en disputa fue adjudicado al Banco mencionado, mediante remate efectuado en proceso ejecutivo de esa Institución contra Garaje Conejo S.A., lo que implica que desde que pasó a manos de un ente público, su disposición se sujeta a las reglas que para los efectos tenía establecidas esa entidad financiera. Para su venta, el Banco de referencia optó por un concurso público, mediante la presentación de ofertas. Ese trámite, aclara, llevó a formalizar el 14 de octubre de 1991, la planteada por la actora, estableciendo con claridad las pautas y condiciones sobre las cuales se regiría la negociación. En caso de incumplimiento de la accionante, el ente bancario podía dejar sin efecto la contratación y readjudicar el inmueble en otro concurso, sin crear por ello responsabilidad para el licitante. Copia parte de la oferta presentada por la actora, en la cual se establecía la aceptación de las condiciones impuestas por el vendedor, en caso de que la oferta fuese con facilidades de crédito, dentro de ellas: el pago de la prima; la presentación de requisitos exigidos por la Sección de Crédito en el plazo de quince días; el pago de contado del remanente en un plazo de ocho días naturales que el concedería el Banco si se estimare que no era sujeto de crédito. Lo anterior, afirma, pone de manifiesto que Rosejo Comercial S.A. constituyó una oferta unilateral, que como tal propone la celebración de un contrato futuro de compraventa. Sin embargo, agrega, ese contrato nunca pudo llevarse a cabo por el incumplimiento de la oferente de las condiciones exigidas, ya que si bien canceló la prima acordada, no saldó de contado el remanente del precio en el plazo dispuesto. En la propuesta, dice, la demandante se comprometió unilateralmente a que en caso

de no obtener el crédito para satisfacer el saldo adeudado, debía honrar en efectivo en el plazo perentorio de ocho días posteriores al momento en que no fuese objeto de crédito. Manifiesta, el fallo recurrido yerra al establecer que la Institución pública debía apercibir a la actora en los ocho días previstos. Esto por cuanto se trataba de una cláusula debidamente incorporada en la oferta, de conocimiento y aceptación de la accionante por lo que esa prevención era improcedente. Expresa, en esta forma de ponderar la vinculatoriedad del documento es que radica el equívoco, al desconocer el valor probatorio que tiene un instrumento público, en quebranto e infracción del ordinal 370 de la normativa procesal civil. En su criterio, Rosejo Comercial S.A. era conocedora y había aceptado el contenido de la cláusula cuarta de la oferta, por lo que debía aplicarse la doctrina del silencio negativo, acorde al cual, cuando se formulare alguna petición ante la Administración Pública y ésta no notifique su decisión en dos meses, el interesado deberá considerar desestimada su instancia, o bien, la denegatoria de su petición. Por ende, infiere, como el Banco nunca se pronunció sobre la solicitud de crédito, la inactividad formal de la Administración configuró el silencio negativo, por lo que la gestión debió tenerse por denegada. Señala, la actora debió computar esos dos meses desde la fecha en que presentó la solicitud, y si la entidad bancaria no se pronunció a tiempo, de conformidad con la cláusula cuarta de la oferta, debió contabilizar ocho días posteriores al silencio para efectuar la cancelación del remanente. En definitiva, no lo hizo, por lo que el contrato de compraventa que se pretendía preparar nunca llegó a celebrarse. Apunta, el hecho de que el Banco haya recibido una solicitud de crédito de la empresa actora, no estaba obligada a

concederlo, pues para acceder a ello debía realizar los análisis de rigor. De no haberse aprobado, la demandante debió pagar la diferencia que adeudaba, en el plazo señalado de ocho días. Adicional, las gestiones efectuadas en este sentido, no impiden desconocer que se daban mientras se obtenía un beneficio, que le supuso a la empresa su permanencia en una situación irregular durante un largo período, dado que no pagó el resto del precio, aunque sí disfrutó de la posesión del bien. Recalca, la aceptación de la oferta no deriva el perfeccionamiento del contrato. Por el contrario, ante el incumplimiento del proponente, la oferta debe tenerse por rescindida, sin necesidad de una declaratoria formal, siendo que esa solución se desprende de la condición cuarta en relación con la quinta de esa propuesta. Por ello, señala, resulta conculcado el precepto 1022 del Código Civil, por falta de aplicación, al desconocer el carácter de ley que tiene el contrato entre las partes. Como consecuencia, se han lesionado los cánones 480 y 1049 ibidem, pues no hay una venta traslativa de dominio. Agrega que las gestiones efectuadas solicitando la formalización del crédito se dieron mientras permanecía en una situación irregular, así pudo disfrutar de la posesión del bien. De la aceptación de una oferta no deriva un contrato de compra-venta. La oferta unilateral se erigió como proposición de un contrato futuro, que ante el incumplimiento del proponente se tuvo por rescindido. En cuanto a la pretensión subsidiaria, asevera, debe correr la misma suerte que la principal, esto es, como parte de una contratación, el incumplimiento facultaba al Banco para dar por terminada la negociación sin responsabilidad alguna. **Segundo.** Recrimina violación directa de ley. Acusa, los juzgadores de segunda instancia declararon con lugar

la pretensión principal de la actora, aún cuando ésta sea de carácter declarativo, sea, busca se disponga su titularidad sobre la finca del Partido de San José, no. 49.513-000. Indica que eso no era posible, pues en la especie no se resolvió ni ventiló la nulidad de acto administrativo alguno. Considera que con ello se da un quebranto, por falta de aplicación, de los numerales 10.1, 18, 22, 23, 24, 59.1 y 60 inciso f), todos de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, normas que en su interpretación integrada llevan a concluir que una pretensión de esa naturaleza no es posible en sede contenciosa administrativa. Señala, desde la contestación había advertido que ese defecto se constituía en un motivo de inadmisibilidad de la demanda, toda vez que se omite enumerar dentro de los pedimentos la anulatoria. En su lugar, acota, formuló una serie de solicitudes que no encuentran tutela ni reconocimiento expreso en la actual jurisdicción contenciosa administrativa, siendo que no están contenidas dentro de las opciones dadas al particular para gestionar procesos de plena jurisdicción o de nulidad, establecidos en los artículos 22, 23 y 24 del cuerpo legal de referencia. Señala, ese marco normativo posee una orientación objetiva, por lo que se le reconoce un marcado carácter revisor. En esta, se ejerce un estricto control de la legalidad administrativa, de lo que deriva una configuración "impugnatoria" de la pretensión procesal. De ese modo, afirma, esa ley lo que autoriza ventilar en esta vía es la declaración de ilegalidad y en su caso, la anulación de los actos y disposiciones de la Administración Pública, conforme al precepto 10.1 de esa normativa. Refiere, esa pretensión anulatoria podría ejercitarse conjuntamente con una denominada "de plena jurisdicción", para el reconocimiento de la

situación jurídica individualizada y su restablecimiento, con o sin reparación patrimonial, por parte de aquellas personas que sean titulares de un derecho subjetivo derivado del Ordenamiento que se considere infringido por el acto o disposición. Advierte, este último tipo de pedimento es accesorio al de anulación, en consecuencia, dice, no podría deducirse sin aquella. Cita la sentencia no. 127 de las 15 horas 5 minutos del 19 de agosto de 1992 de esta Sala. Considera que de impugnarse un acto administrativo, el órgano jurisdiccional, a solicitud expresa de parte, podría definir o decretar el pronunciamiento procedente para restablecer una determinada situación jurídica. Pero no es posible pretender ese reconocimiento, amén de otras como la indemnización por daños y perjuicios, sin haber pedido la anulación. Indica, no se está frente a un proceso civil de hacienda, ya que no podría equipararse el tema de la responsabilidad objetiva de la Administración a la obligación de conferir la propiedad de un inmueble a la actora, además de imponer conductas de gestionar escrituras y traspasos de esa propiedad. A su juicio, el contenido y alcance de las pretensiones deducidas y acogidas, trascienden toda relación lógico-jurídica, con la necesidad de contar con un acto declarado nulo, que pudo ser el que denegaba las gestiones que ahora se han establecido en sentencia. Asevera, se dicta una condena de hacer sin que tal tipo de sanción se encuentre prevista por el Ordenamiento Jurídico procesal vigente. Reitera, el proceso contencioso está basado en la lógica de la pretensión anulatoria, de modo que identificar la pretensión sobre la que versa el proceso es un requisito procesal primario e ineludible a efectos de determinar los preceptos aplicables. Conforme a esa determinación, dice, el órgano judicial sólo puede juzgar dentro

de los límites de esa pretensión, aún cuando se acompañe una de plena jurisdicción. Acusa, se ha producido la lesión de los ordinales 10.1, 18, 22, 23, 24 y 60 f), todos de la ley de cita, por cuanto lo pedido y concedido no corresponde a la anulación de ningún acto administrativo y que por su naturaleza y contenido exceden el ámbito de la competencia de esta jurisdicción. De igual manera, estima conculcado el numeral 62 ibidem, pues no es factible declarar con lugar la demanda frente a las consideraciones expuestas.

III.- En su primer cargo el representante estatal recrimina error de derecho en la apreciación de las pruebas. Aduce, de los testimonios rendidos, no se desprende que el crédito solicitado por la actora, para financiar el saldo de ¢4.000.000,00, haya sido aprobado por la entidad bancaria. Lo que reflejan es que la sociedad peticionante continuó con esa gestión sin que concluyera de manera satisfactoria. Expresa, aprobar un crédito no puede acreditarse con prueba testimonial, ya que debe serlo mediante soporte documental. Por otro lado, critica que se haya deducido que existió una compraventa perfecta a partir de la aceptación de la oferta. Indica además que ese contrato nunca pudo llegar a concretarse pues la actora incumplió las condiciones exigidas en la oferta. Así mismo, manifiesta que el Banco no debía apercibir a la demandante para que realizara el pago del remanente, pues se había introducido una cláusula en la oferta que establecía cómo proceder si el crédito no era aprobado. Si no hubo respuesta de la entidad financiera, dice, debió aplicarse la figura del silencio negativo y de conformidad con la propuesta presentada y aceptada, cancelar el restante en el plazo de ocho días. En

relación, dados los argumentos en que el casacionista sustenta su recurso por violación indirecta, es necesario emprender el análisis de los cargos referidos en orden al tema de fondo que tratan, a fin de realizar un examen ordenado e integral del asunto. Desde este plano, debe ingresarse a definir los alcances de la relación entablada entre las partes, efectos de la oferta, su aceptación y el trámite de otorgamiento de crédito, siendo que son los aspectos esenciales sobre los cuales descansan los alegatos planteados.

IV.- Sobre los alcances del negocio suscrito. Capacidad de la Administración. Regulación jurídica de la venta. Uno de los aspectos relevantes de este caso, estriba en determinar qué clase de relación se suscitó entre los litigantes. Esto es fundamental para poder asumir las implicaciones y consecuencias de ese negocio. La empresa actora aduce que se está frente a una compraventa, de lo que se desprende la obligación, ahora del Estado, de transmitir el dominio de la finca objeto de controversia. Por otro lado, el mandatario de la Administración afirma que la aceptación de la oferta en que se sustenta la actora, no perfeccionaba el contrato aludido, sino a lo sumo, debe tenerse como un precontrato, actos preparatorios para realizar a futuro un pacto que a la postre no llegó a concretarse. El Juzgado, acogiendo la tesis del demandado, dispuso que no existía venta perfecta, producto de lo cual ordenó el reintegro de la prima que había cancelado el proponente. Por su parte, el Tribunal concluyó que en la especie se había configurado el citado tipo contractual, toda vez que se tuvo por demostrada la convergencia de acuerdo entre cosa y precio, lo que dentro de la dinámica del sistema de nudo consenso, seguido por la legislación nacional, el pacto interpartes era suficiente

para ello, al margen de que ese acuerdo no constara en el Registro Público de la Propiedad. El casacionista reprocha que este caso no se rige por el Derecho Civil, sino por las reglas que para efectos de transferencia de propiedad, tenía establecidas el extinto Banco Anglo. Una vez analizadas las piezas que obran en el expediente, esta Sala estima que las apreciaciones vertidas por el Ad quem se encuentran ajustadas al mérito de los autos y reflejan de manera debida la naturaleza jurídica de la relación entablada. De previo a abordar las razones que sustentan esta conclusión, cabe precisar que a diferencia de lo que alega el demandado, la naturaleza pública de la entidad bancaria, no hace imposible aplicar las normas privadas y postulados que regulan la transferencia de dominio mediante el pacto de compraventa. Sobre ese aspecto cabe indicar, como bien lo señaló el A quo, las actuaciones emprendidas por el Banco en este caso lo fueron en ejercicio de su capacidad de derecho privado, no así en su función administrativa con el ejercicio de sus potestades de imperio. La doble capacidad de obrar (pública y privada) que ha sido conferida al Estado y sus instituciones por parte del Ordenamiento Jurídico, se encuentra fuera de toda duda. Esta capacidad que opera en un doble nivel, encuentra su fundamento normativo en la letra del canon primero de la Ley General de la Administración Pública, que establece: "*La Administración Pública estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado.*" Tal particularidad le permite, en el ámbito de su capacidad pública, desplegar un funcionamiento en ejercicio de sus potestades de imperio, que le facultan para irrumpir en diversos ámbitos de la vida en sociedad, con el fin de procurar la satisfacción de los intereses

públicos, en el contexto y contenido del artículo 113 de ese mismo cuerpo legal, en armonía con el principio de legalidad (positivo y negativo) y en respeto de los derechos subjetivos e intereses legítimos de la persona. Pero a su vez, en su otra vertiente (la privada), sienta las bases para que el Estado y sus instituciones puedan incursionar en el comercio y por ende, en el desarrollo de actividades empresariales, propias del mercado económico e intermediación de bienes y/o servicios, ya no como autoridad pública, sino como una persona más. Lo usual es que esta manifestación de doble capacidad sea desplegada a través de entes públicos cuya creación y estructura atiende a esa finalidad. En estos casos, las normas públicas convergen con las del derecho privado para regular, en mayor o menor grado, aspectos que se derivan de las relaciones que la Administración emprende en esas actividades "privadas". Los bancos del Estado son ejemplo de lo indicado. Constituyen empresas públicas cuyo funcionamiento se da en el marco del mercado financiero y bursátil. Tienen por norte actividades propias de un ámbito eminentemente privado (oferta de servicios financieros), lo que hace que las relaciones con los clientes (vinculaciones externas), se regulen a través de mecanismos y formas jurídicas típicas del derecho privado. Lo anterior pese a que en algunas áreas, v.gr., a nivel interno, se encuentren regulados por el ordenamiento público, producto de actos que suponen un ejercicio de su capacidad pública. La esencia misma de su naturaleza, justifica este fenómeno. Lo contrario, esto es, someterlos a procesos públicos de contratación, no obstante esa dinámica privada, implicaría una limitante en el ejercicio de sus funciones y trastornaría su finalidad. Con todo, es claro que en su proceder no opera una desvinculación total con el

Derecho Público, siendo que a lo interno, está sujeto a un conjunto de normas administrativas que regulan su funcionamiento, toma de decisiones, mecanismos de contratación, entre otros. En ocasiones, se trata de actos precedentes a la contratación privada (que la doctrina ha denominado "actos separables"), que le sirven de base, pero que no tienen la virtud de modificar la naturaleza privada de la relación con el tercero. Por ejemplo, no podría prescindirse de un procedimiento específico para la venta de bienes que la ley le imponga a los bancos, con el pretexto de no estar previsto por la normativa privada. Claro está que el régimen aplicable depende de la naturaleza y alcances de cada relación en particular. La venta de propiedades obtenidas por una entidad bancaria del Estado mediante remate judicial por obligaciones insatisfechas, en tanto actividad externa que implica una relación jurídica desplegada en el marco de su giro comercial privado, se rige, en lo fundamental, por las normas privadas. Esto ya que su función esencial no es la tenencia de bienes, sino la recuperación de los créditos y generación de rentas. En este sentido véase el numeral 72 de la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, no. 1644. La titularidad que sobre el bien objeto de conflicto ostentaba el Banco Anglo no es un factor que permita sostener un criterio distinto al expuesto, pues la incorporación de ese objeto dentro de sus haberes, obedeció a un proceso cobratorio. Luego, en virtud de la falta de pago, decide enajenar el bien para recuperar el monto prestado al deudor que no cumplió. Tampoco lo es la realización de un procedimiento público de venta por las razones ya señaladas. Por otro lado, la fijación dentro del concurso de algunas particularidades propias de la contratación, no puede considerarse como una

causa que permita afirmar que no estaba afecto al conjunto de preceptos que la legislación común establece. Desde luego que estas condiciones constituyen la manifestación de la voluntad pre-negocial de la Institución, es decir, la forma en que se ofrece pactar por parte del vendedor. No obstante, eso no implica que por esa sola razón los aspectos esenciales de la compraventa tuvieran un tratamiento normativo diferente. Las diversas cláusulas relacionadas con factores tales como plazo y forma de pago del precio pactado, causas de resolución, para citar algunas, son aspectos particulares de la contratación, que surgen de la voluntad de las partes y que en caso de que sean convenidas pasan a tener fuerza de ley entre las partes. Empero, esos consensos, si bien imponen un régimen particular en la especificidad de la ejecución del contrato, no hacen que las normas jurídicas privadas atinentes a la fase de constitución y perfeccionamiento del negocio, no puedan ser aplicables al caso y trasladarse a dicha relación. Es por ello que no puede afirmarse como hace el casacionista, que a la compraventa en estudio, no puedan serle aplicables normas del derecho privado que regulan aspectos esenciales de ese contrato. Por otra parte, no se evidencia en la especie el ejercicio de cláusulas exorbitantes por parte de la entidad bancaria, ergo, se trata de un contrato de la Administración, emprendido en el marco de su capacidad privada. Este tipo de disposiciones, que son habituales y previsibles en los contratos administrativos, por cuanto surgen de los poderes de imperio que el Ordenamiento Jurídico asigna al Estado, son anormales e imprevisibles en los contratos privados de la Administración. De ahí que además de lo ya dicho, la ausencia de cláusulas de esta índole en este caso, determina la caracterización contractual referida.

Tampoco puede afirmarse que el procedimiento (elemento formal) utilizado para vender el bien determine una naturaleza contractual distinta, toda vez que se trata de un aspecto formal insuficiente para establecer la caracterización del contrato administrativo. Si bien es un trámite preparatorio que permite el negocio y sienta sus bases, no fija en estricto el contenido del convenio, lo que si ocurre con el acto de adjudicación o selección de la oferta.

V.- Sobre el tipo de negocio suscrito. Contrato de compraventa.

Alcances de la aceptación de la oferta cursada. Ahora bien, aclarado lo anterior cabe ingresar a dilucidar si en la especie se ha perfeccionado la venta del inmueble o si por el contrario, lo realizado entre las partes fueron actos preparatorios o fases pre- contractuales. Esto es elemental para establecer los efectos e implicaciones de los actos que cada parte adoptó dentro de la relación que aquí se analiza. En la especie, según se colige de los autos, el extinto Banco Anglo adquirió mediante remate judicial, el terreno matrícula 49.513-000 del partido de San José, producto de la ejecución por incumplimiento de un crédito de la empresa Garaje Conejo S.A., en el cual ese inmueble fungía como garantía real. Esa gestión no fue en definitiva inscrita en el Registro Público de la Propiedad, por causas que aquí no resultan relevantes. Sin embargo, optó por enajenar esa propiedad, para lo cual, de conformidad con la legislación aplicable, decidió la realización de un concurso que permitiera establecer cual oferente ofrecía las condiciones más favorables para vender el bien. La empresa actora presentó formal oferta en la que proponía un valor de compra de ¢5.500.000,00 a pagar de la siguiente forma: un pago inicial de ¢1.500.000,00, a realizar en tres tramos de ¢500.000,00 cada uno, y el

remanente (¢4.000.000,00) a cancelar mediante financiamiento que otorgaría la Institución. En caso de que el postulante no calificare como sujeto de crédito, se establecía que la entidad le otorgaría un plazo de ocho días naturales para cancelar el saldo de contado. De no hacerlo así, la eventual venta se anularía, sin responsabilidad alguna para el Banco. En definitiva, por oficio SC-1203-91, la sección de cobros aprobó la oferta de Rosejo Comercial S.A., estableciendo la prima en los términos formulados por la actora, quien realizó el depósito de esa suma el 22 de mayo de 1992. El Juzgado consideró que no se había producido la compraventa pues la relación no se había formalizado. Por su parte, el Ad quem estimó que sí se había perfeccionado ese vínculo, siendo que en virtud del sistema del nudo consenso, se había dado el acuerdo entre las partes que permite ese efecto jurídico. Esta Sala participa de las conclusiones en que el Tribunal fundamenta su criterio. En efecto, la relación jurídica suscrita entre las partes dista de ser un acto preparatorio de un eventual contrato y por el contrario, el examen de los pormenores del caso, hacen concluir que se trata de un contrato de compraventa que se ha perfeccionado debidamente. El análisis pormenorizado de lo acaecido, las probanzas y los autos mismos llevan a este órgano colegiado a concluir que entre las parte litigantes medió acuerdo entre cosa y precio, elementos que fueron debidamente convenidos. De conformidad con el numeral 1049 del Código Civil, la venta, como contrato susceptible de generar obligaciones, es perfecta entre las partes desde que se conviene en cosa y precio. Con ella se pretende la transferencia de un determinado bien a cambio del valor fijado entre las partes. La perfección del contrato, por ende, está sujeta al cumplimiento de los diversos presupuestos

que impone el Ordenamiento Jurídico, siendo entonces fundamental la determinación y consentimiento de la cosa objeto de transacción y el precio en que se ha pactado la enajenación. Sobre el particular, el precio debe ser determinado por las partes, empero, basta con que sea determinable, caso, debiéndose fijar en este último supuesto, el medio por el cual puede cuantificarse o concretarse posteriormente, es decir, no en todos los casos el precio debe fijarse en el acto de la contratación, según se desprende del canon 1056 del Código Civil. Tampoco es necesario que el cumplimiento de la obligación se genere en el acto, pues bien pueden imponerse condiciones que propendan a su cancelación en un determinado lapso, o bien, mediante un sistema de financiamiento, en virtud del cual, el monto (con o sin intereses que produzca el decurso del tiempo) sea pagado en tractos o cuotas previamente convenidas. Por ello, el pago de las prestaciones, sea, la entrega del precio y el traslado de dominio del bien, pueden estar supeditada al acaecimiento de un hecho futuro y cierto. Cabe indicar que este contrato puede ser civil o mercantil. En este último caso, en los supuestos previstos por el ordinal 438 del Código de Comercio. Sobre la distinción entre ambas, véase de esta Sala sentencia no. 104 de las 14 horas 40 minutos del 3 de julio de 1992. Desde este plano, en lo que viene relevante al caso, cuando el precio por la transmisión de la cosa se ha establecido de común acuerdo, existe venta perfecta, no obstante que su cancelación se disponga para un momento posterior, sea mediante su satisfacción total a futuro, o bien bajo un sistema de de crédito o financiamiento. En la especie, considera esta Sala que es incuestionable la existencia de ese acuerdo. El Banco ofreció en venta un

inmueble que si bien no se encontraba inscrito a su nombre en el Registro de la Propiedad Inmueble, había sido adquirido por remate judicial. Se ha tenido por comprobado (aspecto que no ha logrado desvirtuar la representación estatal), que el Banco Anglo, mediante su Sección de Cobros, asintió la propuesta que le formulare la actora. De hecho, emitió recibo en el constaba haber recibido el monetario correspondiente a la prima pactada. Esa manifestación expresa de aceptación determina el perfeccionamiento del contrato, en tanto supone un acuerdo mutuo no solo en el bien transado, sino, aún más relevante, en el precio de la cosa. Para ello no es óbice que la forma en que se pagaría el remanente de ¢4.000.000,00 estuviera pendiente, pues si bien en un inicio se planteaba la posibilidad de otorgar un crédito, lo que implicaba que esa cancelación se daría mediante el pago de cuotas mensuales con sus respectivos intereses, también estaba prevista la solución en caso de la compradora no fuese sujeto de crédito. En este último escenario, como se ha indicado, la adquirente debía cancelar la totalidad de lo debido, dentro del plazo de ocho días naturales posteriores al rechazo de su solicitud de financiamiento. En definitiva, el monto de la venta estaba ya convenido, restando únicamente por definir la forma en que se obtendría el dinero para la cancelación del saldo. Ergo, la compraventa se perfeccionó desde el momento en que se aceptaron las condiciones propuestas por la entidad demandante y se aceptó la oferta. No es de recibo la tesis del casacionista de que esa aceptación debe ser considerada como un acto preparatorio del negocio jurídico. Una vez que el ofrecimiento es asentido, deja de ser propuesta, y pasa a configurar el contenido del acuerdo, al menos en lo que a ese elemento se refiere. Ahora bien, la posibilidad de

dictar la anulación del acto adjudicatorio en caso de no aprobarse la solicitud de financiamiento y de que el comprador no depositara el resto del monto, no constituye una limitante para el perfeccionamiento del contrato. Su contenido evidencia una condición resolutoria expresa, que establece la consecuencia jurídica que las partes de antemano fijan por el incumplimiento de una de las estipulaciones pactadas. Pero desde ningún plano, a juicio de este órgano colegiado, puede entenderse como un condicionante a que el acuerdo asumido pueda desplegar sus efectos, ni puede constituirse en motivo de nulidad sobreviniente en el acto que determinó asentar la propuesta del proponente. La desatención de un deber asumido en virtud de un contrato, faculta la resolución del convenio, en este caso, por el incumplimiento consistente en la falta de pago del precio, lo que se ha fijado de manera expresa, más ello no incide ni tiene implicación alguna en la concreción del negocio, ni en el caso concreto. En todo caso, sobre ese tema se harán algunas breves reflexiones más adelante. Tampoco permite sostener lo contrario, la circunstancia de que la compraventa no se haya formalizado. La inscripción del título en el cual se asienta el traspaso de propiedad (o su presentación al Registro), lo que permite es que esa transferencia surta efectos respecto de terceros, según lo estatuido por el ordinal 455 del Código Civil. Sin embargo, a tono con el sistema de nudo consenso, entre las partes contratantes, el pacto surte efectos, se reitera, desde que existe el convenio que tenga por objeto la transmisión de la propiedad, con fijación del precio, según lo dispone el canon 480 en relación al 1049, ambos de ese mismo Código. De este modo, la formalización o inscripción no es necesaria para que el negocio se perfeccione entre las partes

que lo han acordado, pues, según se dijo ya, alcanzó ese estado desde el momento en que el Banco Anglo aceptó la propuesta de la actora para adquirir el bien por un monto de \$5.500.000,00, aún cuando no se hubiera cancelado el monto.

VI.- Sobre los alcances de la no aprobación del crédito. Por otro lado, se esgrime, el Ad quem asumió que la solicitud de financiamiento se había aprobado, lo que dedujo de la prueba testimonial, aún y cuando al amparo del artículo 351 del Código Procesal Civil, ese tipo de probanza es improcedente para acreditar un convenio jurídico. La determinación de si el crédito se había aprobado o no, con sustento en las deposiciones de los testigos, sólo tiene utilidad para establecer si la actora incumplió o no su deber de cancelar el resto del precio dentro del plazo de ocho días hábiles. Esto tendría sentido para establecer la posible aplicación de la cláusula cuarta, que disponía la “anulación” (entiéndase resolución) ante la falta de pago. Sin embargo, como con buen tino lo apreció el Tribunal, el demandado no invocó en ninguna instancia del proceso, defensa alguna relacionada con un eventual incumplimiento por parte de la actora, ni invocó aquella disposición de la oferta. Si el Estado consideraba que la desatención de la adjudicataria permitía resolver el pacto, así debió alegarlo, formulando las excepciones de rigor, o bien, planteando la contrademanda respectiva. No se hizo de esa manera. En este sentido, de conformidad con el canon 608 de la normativa procesal civil, podrán ser objeto del recurso de casación, solo aquellas cuestiones que hayan sido oportunamente debatidas por los litigantes. Ergo, las que no lo hayan sido, están fuera de su espectro de cobertura. Así visto, al tratarse de un aspecto

que no fue abordado por el recurrente en el momento procesal debido (como se ha señalado), no es pasible de ser formulado en esta instancia, lo que conlleva, al amparo del mandato aludido, el rechazo del cargo. Sin perjuicio de lo indicado, a mayor abundamiento de razones cabe señalar que al margen de lo interesante que pueda resultar el punto en particular, el fondo del asunto que ahora se plantea no guarda relevancia alguna dentro del contexto de esta resolución. Por la forma en que se resuelve, se trata de un aspecto que no produciría variación alguna en el pronunciamiento de fondo y que por tanto no ostenta utilidad para efectos de quebrar el fallo. Por ello, no guarda importancia en este enfoque, si el crédito fue aprobado o no, toda vez que a la postre, es un elemento que no tiene incidencia, siendo que se relaciona con un supuesto quebranto a los deberes acordados. En suma, no habría casación útil en los cargos relacionados con este eje temático, ante lo cual, se impone su rechazo.

VII.- Sobre el silencio negativo. Por otro lado, el casacionista indica que a falta de respuesta del Banco en torno a la petición de financiamiento, debió aplicarse la figura del silencio negativo, ergo, que la gestión se entendía rechazada. Considera errado el criterio del Ad quem en cuanto indica que el Banco tuvo que comunicarle previamente la denegatoria a otorgar el crédito. En relación, cabe señalar que de nuevo, el aspecto que se analiza se relaciona con un eventual incumplimiento de la actora, tema que conforme a lo expuesto en el considerando precedente, no fue oportunamente invocado en el curso del proceso, lo que a tono con el artículo 608 del Código Procesal Civil cercena la posibilidad de que esta Sala ingrese a su examen. Al margen de lo anterior, a mayor exposición de razones, merece indicarse que ciertamente la parte

accionante incluyó dentro de su oferta una cláusula que establecía su deber de cancelar el monto de ¢4.000.000,00 en el período de ocho días naturales si no resultaba ser sujeto de crédito. No obstante, de los autos se desprende que la actora, de manera insistente y constante, promovió reiteradas acciones para obtener el citado crédito, sin que la institución bancaria diera respuesta. Los hechos probados que adiciona el Tribunal dan cuenta de esa circunstancia. Los alcances de la relación jurídica que vinculaba a ambas partes, de conformidad con los principios de buena fe contractual, exigían, en este caso, que la entidad comunicara de manera expresa al adquirente su decisión de no otorgarle las facilidades de financiamiento, por no considerarlo sujeto de crédito o por cualquier otra razón. Este comunicado era fundamental para que la actora estuviera en posibilidad de adoptar las acciones que estimase adecuadas a fin de dar cumplimiento debido al compromiso asumido de pagar el remanente en un solo tracto dentro del espacio temporal ya referido. En el marco de esa buena fe, las partes deben emprender las conductas debidas que permitan la ejecución y el cumplimiento del contrato. Acciones evasivas que busquen colocar al contratante en estadios de incertidumbre y potenciales quebrantos a sus deberes atentan contra esta equidad contractual. La cláusula cuarta mencionada no solo contiene una exigencia a cargo de la adquirente. En su correcta dimensión, dentro de este contexto aludido, debe entenderse que la conducta del adquirente está sujeta a la decisión del vendedor, en el sentido de si optó por financiar o no el remanente del precio de enajenación, es decir, solo ante la definición clara de la opción de crédito podía la adjudicataria decidir las acciones a emprender para pagar el saldo conforme a lo pactado. Por ende, la

aceptación de la oferta produce como efecto el deber del enajenante de comunicar el rechazo del crédito (si así fue). De este modo, no existe yerro alguno en la ponderación de esa prueba documental. Ciertamente no era obligado al Banco otorgar el crédito, más si lo era, dentro del principio de buena fe en la ejecución contractual, comunicar a su contraparte el resultado de su petición, lo cual no consta en este caso. La solicitud de crédito como tal, es una expresión más de un contrato regido por las normas privadas, pues en este caso, la entidad funge como sujeto privado que ofrece servicios financieros y no como unidad administrativa revestida de potestades de imperio. Por tal motivo, el uso del silencio negativo, como ficción jurídica que presupone el rechazo tácito de una determinada solicitud formulada ante el Estado, no tiene cabida dentro del marco de estas relaciones. En todo caso, cabe acotar que esta figura tiene por fin servir de mecanismo de auxilio al particular, quien ante la inercia de la Administración en la respuesta debida, obtiene la posibilidad jurídica de emprender las sendas del régimen recursivo que le permita contar con un pronunciamiento del superior, o bien, buscar la tutela jurisdiccional si así lo desea. En este sentido se manifiestan los numerales 261.3 de la Ley General de la Administración Pública, 19 y 37.2 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Así visto, la presunción de rechazo de marras, lo que hace es abrir la posibilidad para interponer los recursos administrativos o formular de la acción contenciosa, según sea el caso. Sin embargo, esto tiene sentido en relaciones jurídico públicas que se emprendan con el Estado en su rol de autoridad pública, no así en su ámbito privado, en el cual, se desenvuelve, en tesis de principio, como

una persona de derecho más. Por ello, la figura no es de utilidad para que dentro de ese marco, la gestión pueda entenderse denegada. En todo caso, el silencio negativo no libera al Estado del deber de dictar su respuesta expresa, debidamente fundada, a la que viene obligado por imperio de ley, incluso dentro del año posterior al momento en que puede entenderse por ocurrido el silencio negativo. No considera esta Sala que la figura del silencio pueda ser aplicada al subjuice en los términos que aduce el recurrente. La naturaleza de la relación suscrita le imponía al ente bancario el compromiso de manifestarse sobre ese pedimento, como presupuesto elemental para luego poder hacer efectiva la tantas veces mencionada cláusula cuarta de la oferta. Al margen de que exista duda razonable de que el crédito se haya aprobado o no, lo cierto del caso es que las probanzas reflejan que no fue rechazado de manera expresa, efecto que en la especie, tampoco puede derivarse del denominado silencio negativo. En suma, por las razones dadas, el cargo debe ser rechazado.

VIII.- Sobre la posibilidad de reconocer el derecho de la actora.

En su segundo reparo, el casacionista aduce quebranto de los preceptos 10.1, 18, 22, 23, 24, 59.1 y 60 inciso f), todos de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, normas que en su interpretación integrada llevan a concluir que una pretensión declarativa como la formulada por la actora, no es posible en sede contenciosa administrativa. Lo anterior ya que no se ventiló la nulidad de acto administrativo alguno. Asevera que este no es un caso civil de hacienda. Una vez más, el presente alegato se refiere a cuestiones que no fueron debatidas en el momento procesal oportuno por el mandatario estatal. En efecto, los argumentos que ahora expone el recurrente fueron parte de los

motivos en que sustentó la contestación a la demanda incoada por Rosejo Comercial S.A. (folios 148-157). Pero además, fueron las causas básicas en que sustentó su defensa previa de defectos formales que impiden verter pronunciamiento en cuanto al fondo (folios 109 a 119). Esta excepción fue oportunamente rechazada por el Juzgado mediante la resolución no. 374-2001 de las 13 horas del 8 de junio del 2001, visible a folio 187. Ante la sentencia de primera instancia que acogía la pretensión subsidiaria planteada por la accionante, la Administración no hizo reparo alguno en torno a la supuesta improcedencia de reconocer una determinada situación jurídica sin haberse planteado la pretensión anulatoria, ni sobre la naturaleza de este proceso. En su escrito de impugnación el apoderado del Estado se limitó a cuestionar lo dispuesto por el A quo en cuanto al deber de reintegro de la prima cancelada por la actora y el pago de los intereses respectivos monto cancelado. Así visto, lo expuesto en este cargo se trata de extremos que no fueron debatidos cuando correspondía, situación que conforme a lo estatuido por el numeral 608 del Código Procesal Civil, determina su rechazo. Sin perjuicio de lo indicado, a mayor abundamiento de razones, cabe acotar que tampoco por el fondo el reparo sería de recibo. La jurisdicción contenciosa administrativa encuentra su fuente de creación y objetivo en el marco de la Constitución Política. En este sentido, el numeral 49 de la Carta Magna, se constituye no solo en la norma que da base a esta jurisdicción, sino, fija y precisa el objeto de aquella, le da su contenido sustancial y fija su finalidad intrínseca. En lo relevante, ese mandato establece *"...con el objeto de garantizar la legalidad **de la función administrativa** del Estado, de sus instituciones y de toda otra entidad de*

derecho público." (El destacado es propio). El uso del término "función administrativa", compone una apertura que a nivel conceptual engloba todas las formas jurídicas y no jurídicas mediante las cuales la Administración manifiesta su conducta. Incluye por ende no solo los actos expresos y escritos, como concreción de la actividad formal, sino además, cualquier tipo de actuación material (legítima o ilegítima), así como la inactividad, sea formal o material, y a su vez las vías de hecho. Se trata de un concepto amplio que permite al juez incursionar en la revisión de conformidad con el Ordenamiento, de cualquier acción u omisión, actividad o inactividad, función o disfunción del Estado y sus instituciones. La norma constitucional es el pilar incontrovertible para que esta jurisdicción pueda ejercer un control pleno y universal sobre dicha función pública, lo que incluye de manera expresa todas las facetas en que la voluntad administrativa pueda exteriorizarse. La amplitud del término y la esencia misma de esta vía de control, elimina y excluye la posibilidad de espacios de inmunidad del comportamiento estatal dentro del área administrativa. Nótese que el constituyente optó por una fórmula de fiscalización amplia, omnicompreensiva de la totalidad de la función administrativa, rompiendo con cualquier limitante edificada en torno al objeto del proceso contencioso. Así mismo, busca tutelar, al menos, los derechos subjetivos e intereses legítimos de los administrados. Ergo, cualquier tipo de manifestación de voluntad pública que produzca menoscabo en esta esfera existencial de la persona, puede ser susceptible de control judicial. Conformar por tal, el cimiento mismo de los postulados de la tutela judicial efectiva, control universal de la función pública y el sometimiento del Estado al Derecho.

Tal amplitud permite que el marco de las pretensiones formuladas por quienes se sientan afectados por el funcionamiento o la disfuncionalidad del aparato público, no se agoten en una simple solicitud de declaratoria de nulidad del acto, pues no en pocas ocasiones el quebranto al orden jurídico no proviene de una exteriorización formal, sino de actuaciones materiales o bien como resultado de la indolencia y la desidia, sea, inactividades. En este sentido, el artículo primero de la Ley Reguladora de esa jurisdicción, establece que es la *"... encargada de conocer de las pretensiones que se deduzcan en relación con la legalidad de los actos y disposiciones de la Administración Pública sujetos al Derecho Administrativo"*. Como puede observarse, la ley permite todas aquellas pretensiones que sean necesarias para procurar la protección de los derechos subjetivos e intereses legítimos de la persona, que de alguna manera puedan verse comprometidos o afectados, directa o indirectamente, con actos o actuaciones públicas. Desde este plano, si bien es cierto el contenido de la ley de cita presenta un régimen preeminentemente objetivo, de control de legalidad del acto, es lo cierto que ha sido matizado por el mismo contenido de ese conjunto normativo, al incorporar la posibilidad de tutelar la situación jurídica (activa, pasiva, compleja o de ventaja). Nótese que ese cuerpo legal permite requerir el reconocimiento, restitución o modificación de una determinada situación jurídica (incluso de ventaja) que le ha sido cercenada, negada o alterada por un proceder del Estado –artículo 23 ibidem-. Es claro que la procedencia o no de ese requerimiento debe ser de cuidadoso examen en cada caso. En ocasiones, conferirlo es inviable sin antes eliminar un acto administrativo, empero, ello no implica que en todos los casos, sin distingo

alguno, ese reconocimiento o declaración esté sujeto a la formulación de una pretensión anulatoria, pues ciertamente, no guardan una relación de accesoriedad irrestricta. Bien puede requerirse el reconocimiento o restablecimiento de la situación jurídica sin necesidad de solicitar la nulidad. Cuando la lesión provenga de una inactividad, aquella pretensión podría ser estimada, de lo que se desprende que no existe una sujeción entre ambas. En la especie, lo que se busca es precisamente la protección de una situación jurídica generada por la venta de un bien inmueble, a propósito del incumplimiento de lo convenido con el Estado, negándole a la actora su derecho de ostentar la propiedad sobre la heredad que adquirió en virtud de un concurso público. Una declaratoria en este sentido no está limitada o condicionada a una pretensión anulatoria de acto alguno, siendo que lo pretendido es el despliegue de los efectos del contrato adoptado y su cumplimiento por parte del Estado. En todo caso, cabe señalar que a diferencia de lo argüido por el casacionista, el presente se trata de un proceso civil de hacienda. Ya se ha establecido que la relación jurídica suscrita entre las partes se trata de un contrato de compraventa, llevada a cabo en el ejercicio de la capacidad privada de la entidad bancaria, por lo que al amparo del numeral 49 constitucional, y de conformidad con el canon 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, su conocimiento incumbe a dicha jurisdicción. En este sentido, cabe traer a colación lo indicado por la Sala Constitucional en el fallo no. 5623-99 de las 19 horas 54 minutos del 20 de julio de 1999, dictado dentro del recurso de amparo presentado por la empresa aquí actora contra el Ministerio de Hacienda y en el cual se impugnaba el acto de esa cartera que le rechazó la solicitud de

formalizar la escritura de venta de la finca 49.513-000 de San José. En esa oportunidad, ese Tribunal manifestó la naturaleza eminentemente contractual esta relación jurídica (ver folio 138 del principal). Así visto, resulta improcedente condicionar la protección de lo que el actor considera una situación jurídica a su favor, al pedimento de la nulidad de un acto, pues ciertamente, la pretensión de su reconocimiento no depende de la anulatoria. Por ende, no se observa ilegalidad alguna que merezca ser corregida. Así las cosas, la interpretación y alcance que da el recurrente a las normas en que sustenta sus agravios no resultan de recibo, frente a lo cual, deben rechazarse.

IX.- Con fundamento en lo anterior, no se observan las ilegalidades que se acusan. Por ende, se debe declarar sin lugar el recurso, con sus costas a cargo de la parte promovente, al amparo de lo dispuesto por el artículo 611 del Código Procesal Civil.

POR TANTO

Se declara sin lugar el recurso. Son sus costas a cargo de quien lo interpuso.

Anabelle León Feoli

Luis Guillermo Rivas Loáiciga

Román Solís Zelaya

Óscar Eduardo González Camacho

Carmenmaría Escoto Fernández