



**EXP: 02-160131-0507-AG**

**RES: 000931-F-2006**

**SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las nueve horas treinta minutos del veinticuatro de noviembre del dos mil seis.

Proceso ordinario establecido en el Juzgado Agrario del Segundo Circuito Judicial de la Zona Atlántica, Pococí, por **OMAR BARRANTES ESQUIVEL**, agricultor y **ELIZABETH RUIZ LÓPEZ**, ama de casa, ambos de estado civil desconocido; contra **JOSÉ ANTONIO PÉREZ CORRALES, GERARDINA VEGA SALAS**, de quienes no se indica el oficio, y el **INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO**, representado por su apoderado generalísimo sin límite de suma, Marco Aurelio Bolaños Víquez, ingeniero agrónomo, vecino de Heredia. Figura además, como apoderado especial judicial de la codemandada Vega Salas, el licenciado José Ramón Chaves Castillo, vecino de Guápiles. Interviene como defensor público de la parte actora, el licenciado Mario Rosales Vargas, de calidades ignoradas. Las personas físicas son mayores de edad, casados, y con las salvedades hechas, abogados y vecinos de Guácimo.

#### **RESULTANDO**

**1.-** Con base en los hechos que expusieron y disposiciones legales que citaron, los actores establecieron demanda ordinaria, cuya cuantía se estima en la suma de cinco millones de colones, a fin de que en sentencia se declare: *"1.- Que son nulas en forma absoluta las inscripciones realizadas en el Registro Público de la Propiedad Inmueble a favor de los codemandados Pérez y Vega bajo los números de folio real matrícula 72113-001 y 72113-002 de la Provincia de Limón, y que se anulan en forma absoluta los títulos de propiedad correspondientes a tales inscripciones. 2.- Que se ordena (sic) al Registro Nacional de la Propiedad Inmueble dejar sin efecto las inscripciones realizadas a favor de los codemandados Pérez y Vega bajo los números de*

*folio real matrícula 72113-001 y 72113-02 (sic) de la Provincia de Limón, y en su lugar inscribir a favor de los aquí actores la parcela A-20. 3.-Que se declara nulo en forma absoluta el acuerdo de la Junta Directiva del Instituto de Desarrollo Agrario correspondiente al artículo quinto de la Sesión 24-96 celebrada el 21 de mayo de 1996, y que es nula en forma absoluta la escritura pública número siete visible en folio cinco vuelto del tomo sexto del Protocolo del Notario Público Alex Benjamín Gen Palma.4.- Que los demandados deben desalojar de inmediato nuestra parcela A-20 de marras y abstenerse de violentar o inquietar nuestro derecho de posesión agraria y ambiental que hemos ejercido por más de 17 años, bajo el apercibimiento de que si hacen caso omiso a tal orden se les testimoniará piezas por el delito de desobediencia a la Autoridad. 5.- Que son las costas personales, procesales y demás gastos de este proceso a cargo de los codemandados en forma solidaria.”*

**2.-** El codemandado Pérez Corrales y el Instituto no contestaron dentro del plazo otorgado al efecto, por lo que se les declaró rebeldes y por contestados afirmativamente los hechos de la demanda. Por su parte, la codemandada Vargas Salas contestó negativamente y opuso las excepciones de falta de derecho, falta de capacidad, falta de legitimación ad causam activa y ad causam pasiva, falta de interés actual y la expresión genérica *“sine actione agit”*.

**3.-** La codemandada Vargas planteó reconvenición en contra de los actores a fin de que en sentencia se declare: *- Que declare sin lugar la demanda incoada por los actores y reconvenidos, que se declare con todo el valor jurídico el dercho (sic) al dominio como propietaria registral de la finca y con ello el mejor derecho de posesión, declrandose (sic) con lugar en todos sus extremos la presente acción. – Se ordene la expulsión, mediante la Fuerza Pública de los accionantes, y reconvenidos especialmente del señor Barrantes Esquivel, ya que a su esposa ni siquiera la conozco y no vive en mi propiedad, se realice la puesta en posesión de la suscrita a mi propiedad como en derecho corresponde. – Que en virtud del derecho de dominio que tengo sobre la finca, se prohíba (sic) a los reconvenidos seguir reclamando derechos que no tienen, advirtiendoles (sic) que en caso de continuar con sus actos podrian (sic) ser procesados*

*por desobediencia a la Autoridad. – Se condene a los accionantes al pago de ambas costas de esta acción.”*

**4.-** El defensor público contestó negativamente la reconvencción, y opuso las excepciones de falta de derecho, falta de legitimación activa y pasiva y falta de interés actual.

**5.-** Por medio de interlocutorio de las 16 horas 10 minutos del 2 de abril del 2004, se rechazó por extemporánea la reconvencción.

**6.-** El Juez Sergio Ramos Álvarez, en sentencia de las 13 horas 20 minutos del 25 de julio del 2004, resolvió: *“Virtud de lo expuesto y artículos citados se declara **CON LUGAR** parcialmente la presente demanda ordinaria formulada por **OMAR BARRANTES ESQUIVEL Y ELIZABETH RUIZ LÓPEZ** contra **JOSÉ ANTONIO PÉREZ CORRALES, GERARDINA VEGA SALAS y SIN LUGAR** en lo referente al **INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO**. Se declara a **Omar Barrantes Esquivel y Elizabeth Ruiz López** con mejor derecho de poseer el fondo que es finca número setenta y dos mil ciento trece del partido de Limón, sobre cualesquiera otro. Póngase en efectiva posesión del fundo a los actores, firme esta sentencia, luego de la cual cuenta la señora Vega Salas con tres días para desocupar. Si no lo hace se procederá por medio de la Fuerza Pública. Se condena a la demandada al pago de ambas costas de éste proceso. No ha lugar a anular escritura o acuerdos, con relación a la adjudicación del fundo, proceda la parte conforme la ley dispone.”*

**7.-** La codemandada reconvencora apeló, y el Tribunal Agrario, Sección Segunda del Segundo Circuito Judicial de San José, integrado por los Jueces Vanessa Fischer González, Alexandra Alvarado Paniagua y Antonio Darcia Carranza, en voto no. 0301-F-06 de las 15 horas 15 minutos del 23 de marzo del 2006, dispuso: *“Se declara sin lugar la nulidad (sic) fallo. En lo que ha sido objeto de apelación se confirma la sentencia recurrida.”*

**8.-** El actor formula recurso ante esta Sala con indicación expresa de las razones en que se apoyó para refutar la tesis del Tribunal de instancia.

**9.-** En los procedimientos se han observado las prescripciones legales.

Intervienen en la decisión de este asunto las Magistradas Suplentes Stella Bresciani Quirós y Cristina Víquez Cerdas.

**Redacta el Magistrado Solís Zelaya**

**CONSIDERANDO**

**I.-** La Junta Directiva del Instituto de Desarrollo Agrario (en adelante, IDA), mediante acuerdo tomado en sesión número 368-86, celebrada el 21 de enero de 1986, artículo V, le adjudicó al señor José Antonio Pérez Corrales la parcela A-20 del Proyecto La Isleta, asentamiento Las Delicias, sito en Guácimo de Limón, en virtud de que, desde aproximadamente el año 1984, la trabajada. Don José Antonio era funcionario del Instituto Costarricense de Ferrocarriles (en lo sucesivo, INCOFER); su compañero de labores, don Omar Barrantes Esquivel le ayudaba en la indicada heredad cuando él no podía hacerlo, o iban los dos cuando tenían libre. Sin embargo, las visitas al predio se tornaron esporádicas. Esto motivó a que personal del IDA le llamara la atención a don José Antonio, y le señalara que debía ponerlo a producir. No obstante, para el año 1988, dejó de acudir al inmueble, solo don Omar lo hacía. Al no acatar la prevención, la Junta Directiva del indicado ente, en sesión 26-89, celebrada el 28 de marzo de 1989, artículo VI, le revocó la adjudicación. Para el año 1995, don Omar, al haber dejado de laborar para el INCOFER, se dedicó de lleno al referido inmueble, dándole mantenimiento a lo en él edificado: una casa de madera ocupada por él, un corral, cercas; así como al potrero. No obstante lo anterior, en escritura pública otorgada el 24 de mayo de 1996, el IDA vendió la referida parcela a don José Antonio Pérez Corrales y Gerardina Vega Salas, cónyuges entre sí, inscribiéndose en el Registro Público, Partido de Limón, bajo la matrícula de folio real 72.113, derechos 001 y 002. Por su parte, el 31 de enero del 2002, doña Gerardina canceló la hipoteca que pesaba sobre el susodicho fundo a favor del IDA.

**II.-** Don Omar Barrantes Esquivel y la señora Elizabeth Ruiz López formulan demanda agraria en contra de don José Antonio Pérez Corrales, doña Gerardina Vega Salas y el IDA. Pretenden se declare la nulidad absoluta de las inscripciones realizadas en el Registro Público de la Propiedad Inmueble a favor del señor Pérez Corrales y la

señora Vega Salas, bajo las matrículas de folio real 72.113-001 y 72.113-002, de la Provincia de Limón, respectivamente; así como de los títulos de propiedad correspondientes a esas inscripciones. También solicitan se le ordene a ese órgano inscribir, a favor suyo, la parcela A-20. Piden, además, se anule el acuerdo de la Junta Directiva del IDA, correspondiente al artículo quinto, de la sesión 24-96, celebrada el 21 de mayo de 1996 y, por ende, se declare que es nula la escritura pública número 7, visible al folio 5 vuelto del tomo sexto del Protocolo del Notario Público Alex Benjamín Gen Palma. De igual manera, requieren se ordene a los demandados desalojar de inmediato la susodicha parcela y abstenerse de violentar o inquietar su derecho de posesión agrario y ambiental, ejercido por más de 17 años, bajo el apercibimiento de, si hacen caso omiso, se testimoniará piezas por el delito de desobediencia a la autoridad. Por último, solicitan se les imponga a los demandados el pago de las costas del proceso. Doña Gerardina contesta en forma negativa la demanda y opuso las defensas de falta de derecho, falta de capacidad, falta de legitimación "ad causam activa y pasiva", falta de interés actual, así como la expresión genérica "sine actione agit". Esta última fue rechazada interlocutoriamente en auto de las 7 horas del 22 de octubre del 2002 (folio 64). Asimismo, contrademandó. Pide se declare válido su derecho al dominio, como propietaria registral de la heredad en litigio y, con ello, el mejor derecho de posesión. Asimismo, solicita se ordene la expulsión de los actores del indicado inmueble mediante la fuerza pública, y se le ponga en posesión de su propiedad. En virtud del derecho de dominio, requiere se le prohíba a los reconvenidos seguir reclamando derechos inexistentes, advirtiéndoles que, en caso de continuar con sus actos, podrán ser procesados por desobediencia a la autoridad. Por último, reclama el pago de las costas del proceso. Los otros dos demandados fueron declarados rebeldes mediante auto de las 7 horas del 22 de octubre del 2002 (folio 64). Los actores reconvenidos contestaron negativamente la reconvenición interpuesta en su contra y opusieron las excepciones de falta de derecho, falta de legitimación activa y pasiva y falta de interés actual. El IDA se apersonó al proceso mediante escrito presentado el 26 de junio del 2003 (folio 228). En auto de las 14 horas del 16 de marzo del 2004

(folio 237), el Juzgado resolvió otorgarle ocho días a la reconvencora para ampliar su demanda en contra de don José Antonio Pérez Corrales, bajo el apercibimiento de tenerla por no interpuesta, en caso de no hacerlo. La señora Vega Salas amplía la demanda en memorial presentado el 2 de abril de ese año (folio 240). Sin embargo, en resolución de las 16 horas 10 minutos de ese día (folio 246), el a quo ordenó agregarla a sus antecedentes, por haber sido presentado en forma extemporánea; en consecuencia, al no cumplirse con la prevención, tuvo por no interpuesta la contrademanda. Tocante al fondo del asunto el Juzgado acogió parcialmente la demanda formulada contra José Antonio Pérez Corrales y Gerardina Vega Salas. La rechazó respecto al IDA. Declaró a don Omar Barrantes Esquivel y a doña Elizabeth Ruiz López con mejor derecho de poseer el fundo del Partido de Limón matrícula 72.113. Ordenó, una vez firme la sentencia, poner en efectiva posesión del bien a los actores, para lo cual le concedió a la demandada Vega Salas el plazo de tres días para desocuparlo. En caso de negativa, según dispuso, se procedería por medio de la Fuerza Pública. La condenó al pago de las costas del proceso. Rechazó la pretensión de anular la escritura o acuerdos relacionados con la adjudicación del inmueble, para lo cual le indicó a la parte actora proceder conforme con la ley. El Tribunal declaró sin lugar la alegada nulidad del fallo; y, en lo apelado, confirmó lo resuelto.

**III.-** El apoderado especial judicial de la codemandada Gerardina Vega Salas interpone recurso de casación. Según indica, la sentencia recurrida padece de errónea interpretación tanto del derecho, cuanto de la prueba. Como **primer reproche** al fallo recurrido, manifiesta que la sentencia del juzgado fue apelada por contener vicios y nulidades procesales que la hacían absolutamente nula. En auto con carácter de sentencia, alega, emitido a las 14 horas 20 minutos del 15 de mayo del 2003, con el cual se ordenó agotar la vía administrativa, se indicó que, mientras eso no sucediera, el proceso se mantendría suspendido. Nunca se agotó la vía. Sin embargo, mucho tiempo después de transcurrido el plazo conferido, comenta, en lugar de decretarse la deserción del proceso, como en derecho correspondía, se concedieron tres meses más para cumplir con el agotamiento. También transcurrió ese plazo, anota, sin que las

partes cumplieran con lo ordenado. Resulta evidente el desarrollo de una actividad procesal defectuosa, acota, toda vez que el Juzgado siguió con el proceso. Por su parte, añade, el ad quem, al valorar esta situación, prohija la conducta del juzgado, a pesar de lo preceptuado por el ordinal 548 del Código Procesal Civil, aplicable a la especie, por expresa autorización de los numerales 26 y 44 inciso d) de la Ley de la Jurisdicción Agraria. De forma insólita, asevera, el Tribunal justifica la conducta antijurídica del inferior, al indicar que, las normas que regulan el agotamiento de la vía administrativa fueron declaradas inconstitucionales mediante voto número 3669-06 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, arguye, tal pronunciamiento es reciente, del año 2006. Es decir, cuando el Juzgado ordena suspender el proceso por falta de agotamiento de la vía administrativa, el 15 de mayo del 2003, las normas estaban vigentes y eran de acatamiento obligatorio. Asimismo, al momento de interponerse el recurso de apelación con nulidad concomitante contra la sentencia del Juzgado, el 9 de agosto del 2004, todavía eran válidas y debían ser observadas. No es sino hasta casi tres años después de haberse ordenado la suspensión del proceso por falta de agotamiento de la vía administrativa; y dos de la interposición del recurso vertical, que son declaradas inconstitucionales. Por tal motivo, arguye, esa declaratoria no puede afectar este proceso. Acontece luego de la solicitud de nulidad de la litis por las violaciones procesales. Aplicar la inconstitucionalidad declarada, comenta, para justificar la inercia y negligencia del juez, implica violentar el artículo 34 de la Constitución Política (irretroactividad de la ley) en perjuicio de su poderdante. De la misma manera, comenta, se equivocó el ad quem al indicar que el juzgado subsanó defectos y errores materiales antes de admitir el recurso de apelación y nulidad concomitante. Lo cierto es que esa autoridad enmendó los errores materiales de la sentencia después de los plazos establecidos en el ordinal 158 del Código Procesal Civil, porque se percató de ellos cuando le da curso al recurso de apelación. En este sentido, afirma, la sentencia es nula de pleno derecho; empero, fue avalada por el Tribunal. En **segundo término**, apunta el casacionista que, respecto a la reconvención, resulta curiosa la forma como los juzgadores de segunda instancia

justifican la decisión del Juzgado. Para interponer una contrademanda, arguye, existe un plazo establecido, el cual fue cumplido por su mandataria. Además, la formuló contra quien la demandaba. A esa acción, agrega, se le dio curso. La parte actora reconvenida, agrega, la contestó y opuso excepciones. Su ex esposo, don José Antonio Pérez Corrales no la demandó, ni siquiera se apersonó a este proceso, razón por la que se declaró su rebeldía. ¿Qué razón había, se pregunta, ya casi para dictarse la sentencia, que el a quo dispusiera que se contrademandara a ese señor? De acuerdo con la doctrina, comenta, se formula reconvencción contra quien demanda. Tampoco cabía integrar la litis con él, por cuanto era demandado por los actores. Si no se apersonó es un asunto que no es responsabilidad de su patrocinada. Resulta ilógico, apunta, que estándose en un estadio procesal próximo al dictado de la sentencia, el juzgador, sin ninguna justificación, retrotraiga los términos para adicionar actuaciones judiciales. En el considerando VIII de la sentencia recurrida, el Tribunal se confunde, al establecer que la integración de la litis fue correctamente ordenada, lo cual es ilógico, afirma, porque no había que integrarla, pues el señor Pérez Corrales, desde el inicio del proceso fue parte. Lo anterior implica una incorrecta interpretación de los numerales 308 y 313 del Código Procesal Civil, los cuales establecen, de forma tácita, los plazos para reconvenir y ampliar la reconvencción. En ningún momento esos cánones preceptúan que pueda interponerse y ampliarse cuando el juez lo decida. Como **tercer reparo**, señala el casacionista que la sentencia de primera instancia se deriva de la pretensión de los actores de usucapir la propiedad en litigio. El juez a quo, agrega, deniega ese pedimento, pero concede derechos de posesión. La doctrina en materia agraria, asevera, establece tres presupuestos para consolidar esos derechos: 1) posesión pública, quieta ininterrumpida a título de dueño; 2) buena fe; y 3) título traslativo de dominio. En el sub-júdice, acota, los actores no demostraron la posesión pública e ininterrumpida. No es posible, alega, que siendo el señor Barrantes Esquivel empleado del INCOFER, trabajando seis días a la semana, pudiera desplazarse a la finca en litigio, distante a más de 20 kilómetros de su lugar de trabajo. Don Omar se acogió a la pensión en la década de los años 90, por lo que, apunta, creer que desplegó una

posesión decenal en el inmueble propiedad de su poderdante de forma ininterrumpida, no solo resulta ilógico, sino ridículo y risible. Los actores siempre supieron que dicha finca se la adjudicó el IDA tanto al ex esposo de doña Gerardina, cuanto a ella. Nunca ignoraron esa situación. Sabían que ese fundo tenía dueños. Así se desprende de las declaraciones de los testigos ofrecidos por su representada. En consecuencia, tampoco les asiste buena fe en su posesión. El a quo, agrega, comete otro error al concederle derechos posesorios, cuando carecen de título traslativo de dominio. Esta Sala, comenta, anota, ha establecido, de manera reiterada, que la legitimación activa se prueba con la titularidad registral, atributo del cual carecen los demandantes. El solo transcurso del tiempo, afirma, no sustituye el título traslativo de dominio. A falta de ese requisito, indica, la demanda intentada debió declararse sin lugar. **Por último**, indica el casacionista que, en el ordenamiento jurídico costarricense, las sentencias deben resolver todas las cuestiones debatidas. El Tribunal omitió aspectos de fondo que fueron objeto de disconformidad. Tal es el caso, afirma, de lo referido por el a quo en torno al pago de la obligación hipotecaria que su poderdante efectuó ante el IDA, levantando el gravamen que pesaba sobre la finca en litis.

**IV.-** Tocante al primer motivo de disconformidad alegado, precisa señalar lo siguiente. La resolución emitida por el Juzgado a las 14 horas 20 minutos del 15 de mayo del 2003 (folio 210), mediante la cual ordenó agotar la vía administrativa ante el IDA, contrario a lo afirmado por el recurrente, no es un auto con carácter de sentencia, sino un simple auto. Nótese que, a la luz de lo preceptuado por el artículo 153 inciso 4) del Código Procesal Civil, solo revisten esa característica aquellos que decidan sobre excepciones o pretensiones incidentales que pongan término al proceso, lo cual no sucede en el de referencia. Por otro lado, si bien es cierto, el canon 548 del Código Procesal Civil, preceptúa: "**Requisito fundamental de la demanda./** *El juzgador no dará curso a demandas que se presenten contra el Estado o sus instituciones, sino cuando se haya agotado la vía administrativa, salvo los casos concretos en que la ley no obligue a realizar dicho agotamiento./ Para el agotamiento de la vía administrativa, se estará a lo dispuesto en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso -*

*Administrativa.*"; también lo es que, por conexidad (artículos 13, 89 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y 8 inciso 1) de la Ley Orgánica del Poder Judicial), pues no fue objeto de pronunciamiento expreso, tal disposición está afectada por la declaratoria de inconstitucionalidad dispuesta por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el voto número 3669 de las 15 horas del 15 de marzo del 2006, en el cual, en lo de interés, señaló: **"IV.- AGOTAMIENTO PRECEPTIVO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA: PRIVILEGIO INJUSTIFICADO FORMAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.** *En la concepción clásica del Derecho Administrativo sustancial y formal, las administraciones públicas, en cuanto procuran y atienden los intereses públicos o la satisfacción de las necesidades colectivas, deben estar provistas de una serie de prerrogativas extraordinarias. Así, en el ámbito del Derecho Procesal Administrativo, tradicionalmente, se admitió como un privilegio de carácter formal el agotamiento preceptivo de la vía administrativa o la vía gubernativa previa, esto es, que los administrados que se estiman lesionados o agraviados por un acto administrativo deben, de previo a acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa, agotar todos los recursos administrativos ordinarios procedentes contra el mismo en sede administrativa. Consecuentemente, el agotamiento de la vía administrativa, se convierte en un requisito de admisibilidad del proceso contencioso-administrativo en su versión objetiva o revisora clásica y tradicional. En la base de este instituto subyace la denominada prerrogativa de la autotutela declarativa y ejecutiva de las administraciones públicas, la cual ha encontrado sustento, al propio tiempo, en principios tales como los de eficacia, eficiencia y buena administración. La autotutela declarativa significa que los entes públicos pueden, por sí y ante sí, sin necesidad de acudir ante un juez, imponerle obligaciones a los administrados o bien suprimirles o modificarles sus situaciones jurídicas sustanciales –llámense derechos subjetivos o intereses legítimos-. La obligación legislativa ineludible del administrado de ejercer o plantear todos los recursos administrativos ordinarios contra un acto administrativo antes de acudir ante el juez contencioso-administrativo, constituye una manifestación específica de la autotutela declarativa de las administraciones públicas, puesto que, el*

legislador espera que la propia administración pública pueda defender el acto administrativo impugnado o bien anularlo o modificarlo, evitándole tener que comparecer ante la jurisdicción contencioso-administrativa. De esta forma, en la vía administrativa la administración pública se convierte, al mismo tiempo, en juez y parte, puesto que, debe atender las solicitudes o pedimentos formulados por los administrados y resolver los recursos administrativos ordinarios que procedan contra el acto final que ella misma dicte. Como se ve, la autotutela es un concepto diametralmente opuesto al que impera en el resto de las ramas jurídicas, en las que opera la heterotutela, esto es, la ejercida por un tercero supra partes con las garantías constitucionales de imparcialidad, independencia y objetividad, como lo es un órgano jurisdiccional. ... No obstante, los principios rectores de la organización y función administrativa de la eficiencia y eficacia, plasmados en la propia Constitución Política (artículos 140, inciso 8º, y 191), deben entenderse, en todo momento y bajo cualquier circunstancia, subordinados a los derechos fundamentales y deben ceder ante éstos, puesto que, constituyen el fundamento y la base del entero ordenamiento jurídico. Modernamente las administraciones públicas deben ser concebidas y entendidas como un sujeto de Derecho más del ordenamiento jurídico, de modo que resulta repugnante para el Derecho de la Constitución la asimetría o desigualdad crónica que campea en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa entre el administrado o el ciudadano y el respectivo ente público. El reconocimiento y otorgamiento legislativo de una serie de prerrogativas formales o adjetivas a los entes públicos en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo no tiene justificación objetiva y razonable si su función administrativa, de acuerdo con el parámetro constitucional (artículos 33 y 49 de la Constitución Política) debe ser objeto de un control de legalidad plenario y universal, sin fisuras o reductos exentos y, sobre todo, si son creados y puestos en funcionamiento para servir o atender las necesidades de los ciudadanos o administrados –organizaciones serviciales-. **V.- INCONSTITUCIONALIDAD DEL CARÁCTER PRECEPTIVO DEL AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA.** Actualmente, sobre todo a la luz de los principios de la supremacía de la Constitución y

*de la vinculación más fuerte de los derechos fundamentales, así como de su eficacia expansiva y progresiva e interpretación más favorable, se entiende que el carácter obligatorio o preceptivo del agotamiento de la vía administrativa riñe con el derecho fundamental de los administrados a obtener una justicia pronta y cumplida ex artículos 41 y 49 de la Constitución Política (tutela judicial efectiva) y con el principio de igualdad, puesto que, sólo en el proceso contencioso-administrativo –y no así en el resto de las jurisdicciones- se le obliga al justiciable, antes de acudir a la vía jurisdiccional, agotar todos los recursos administrativos ordinarios procedentes. La infracción al derecho fundamental a una justicia pronta y cumplida deviene de los siguientes aspectos: a) Normalmente, cuando el administrado interpone los recursos ordinarios de revocatoria, apelación o de reposición –entendido este último como el recurso horizontal que cabe contra los actos del jerarca o superior jerárquico supremo-, no logra que el propio órgano o su superior lo modifique o anule, de modo que el agotamiento de la vía administrativa es como sacar agua de un pozo seco, al no lograrse obtener nada de la interposición de los recursos, transformándose así en una pesada carga o especie de vía crucis para el administrado; b) es sabido que el procedimiento administrativo y su etapa recursiva o de revisión, suele prolongarse más allá de los plazos legales y de lo que puede concebirse como un plazo razonable, con lo cual se prolonga indefinidamente, incluso por años, el acceso a la tutela judicial efectiva, sin tener posibilidad de hacerlo inmediatamente y cuando lo estime oportuno; c) la sumatoria del plazo necesario para agotar la vía administrativa con el requerido por la jurisdicción contencioso-administrativa, provoca que los administrados obtengan una justicia tardía, la cual, eventualmente, puede transformarse –según su prolongación y las circunstancias particulares de los administrados justiciables- en una denegación de justicia; lo anterior constituye una clara y evidente ventaja relativa para los entes públicos de la cual, en ocasiones, se prevalecen, puesto que, el administrado o ciudadano pasa –por su condición ordinaria de persona física- y la administración pública permanece prolongadamente en el tiempo. En lo que atañe a la vulneración del principio de igualdad, debe indicarse que el agotamiento preceptivo de la vía*

administrativa, derivado del privilegio de la autotutela declarativa, expone al justiciable que litiga contra una administración pública a una situación discriminatoria, puesto que, no existe un motivo objetivo y razonable para someterlo a ese requisito obligatorio, a diferencia del resto de los ordenes jurisdiccionales. Debe tenerse en consideración que, incluso, la libertad de configuración o discrecionalidad legislativa al diseñar los diversos procesos, tiene como límite infranqueable el principio de igualdad. Lo anterior, queda reforzado si se considera que las administraciones públicas son un sujeto de Derecho más que no tienen por qué gozar de tales privilegios o prerrogativas y que el eje central en una administración prestacional o en un Estado Social y Democrático de Derecho lo es la persona, esto es, el usuario o consumidor de los bienes y servicios públicos. En esencia, los intereses públicos y la satisfacción de las necesidades colectivas no pueden tenerse como cláusulas de apoderamiento para enervar los derechos fundamentales de los administrados o, sencillamente, como el altar para ser sacrificados. **VI.- ADECUACIÓN DEL AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA AL PARÁMETRO CONSTITUCIONAL: CARÁCTER FACULTATIVO U OPTATIVO PARA EL ADMINISTRADO.** La interpretación más favorable a la eficacia expansiva y progresiva de los derechos fundamentales de los administrados a una justicia pronta y cumplida y a la igualdad, impone replantearse cualitativamente el carácter obligatorio del agotamiento de la vía administrativa impuesto por el legislador. En efecto, debe entenderse que el agotamiento de la vía administrativa debe quedar a la libérrima elección del administrado, de modo que sea éste quien, después de efectuar un juicio de probabilidad acerca del éxito eventual de su gestión en sede administrativa, decida si interpone o no los recursos administrativos procedentes. Es de esperar que las posibilidades del administrado se refuercen cuando se trata de los denominados "tribunales administrativos" (v. gr. Tribunal Ambiental, Tribunal Fiscal Administrativo, Tribunal Aduanero Nacional, Tribunal del Servicio Civil, Tribunal de Carrera Docente, Tribunal Registral Administrativo, Tribunal de Transportes, etc.), puesto que, como los mismos han sido constituidos, casi de forma usual, como órganos desconcentrados en grado máximo, se obtiene una mayor garantía de especialidad técnica, imparcialidad y

*objetividad, al difuminarse la relación de jerarquía y diluirse cualquier criterio político. La idea del carácter facultativo del agotamiento de la vía administrativa, no es ajena o extraña al ordenamiento jurídico infraconstitucional, ... En suma, el carácter electivo de la vía administrativa, resulta absolutamente congruente con los derechos fundamentales de los administrados de acceso a la jurisdicción, a una justicia pronta y cumplida (artículo 41 de la Constitución Política), a la igualdad (artículo 33 de la Constitución Política) y a controlar la legalidad de la función administrativa (artículo 49 de la Constitución Política). Ahora bien, debe resaltarse que tan constitucional es que el administrado opte por acudir directamente a la vía jurisdiccional, sin agotar la vía administrativa, como cuando elige hacerlo. ..."* Lleva razón el casacionista al señalar que el anterior fallo fue emitido con posterioridad, no solo del auto del Juzgado que ordenó el agotamiento de la vía administrativa (a las 14 horas 20 minutos del 15 de mayo del 2003, folio 210) , sino también de la sentencia del a quo (a las 13 horas 20 minutos del 25 de julio del 2004, folio 255) y de la interposición del recurso de apelación (a las 15 horas 10 minutos del 9 de agosto del 2004, folio 276). Empero, al socaire de lo preceptuado en los numerales 91 y 93 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, en el referido voto de la Sala Constitucional, de manera expresa, se indica que la declaratoria de inconstitucionalidad tiene efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de las normas consultadas y conexas, todo sin perjuicio de los derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas en virtud de sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada material, lo que no ocurre en este caso, de manera que el sub-júdice no se está ante ninguno de los motivos de excepción señalados para la inaplicación de la declaratoria de inconstitucionalidad del agotamiento preceptivo de la vía administrativa. Prueba de ello es que la propia parte demandada alegó la falta de agotamiento en su recurso de apelación y lo vuelve hacer ahora, en casación. En consecuencia, lo resuelto por la indicada Sala de la Corte Suprema de Justicia resulta plenamente aplicable a este proceso. Corolario, no erró el Tribunal al indicar, en el Considerando IV de la sentencia recurrida, que "... *al no ser un requisito de validez del proceso el agotamiento de la vía administrativa cuando se demanda a*

*alguna de las instituciones del Estado, carece de interés analizar si se produjo una nulidad por un agotamiento inadecuado o incompleto de ésta, por lo que sin mayor esfuerzo lo procedente es rechazar este agravio."*

**V.-** En todo caso, y sin perjuicio de lo anterior, es menester apuntar que el agotamiento de la vía administrativa (preceptivo o facultativo), para acceder ante los órganos jurisdiccionales, es un aspecto de naturaleza procesal. En relación, a partir de la sentencia 583 de las 11 horas 35 minutos del 14 de julio del 2004, lo cual es reiterado, entre otras, en las números 608 de las 9 horas 10 minutos del 23 de julio, 1074 de las 11 horas 20 minutos del 16 de diciembre, ambas del 2004 y 892 de las 9 horas del 25 de noviembre del 2005, esta Sala determinó la procedencia, en la materia agraria y en ciertos supuestos, del recurso de casación por ese motivo. Al respecto, el artículo 559 del Código de Trabajo, aplicable a este tipo de procesos por expresa remisión del canon 61 de la Ley de Jurisdicción Agraria, dispone: "*RECURSO DE CASACIÓN. RECHAZO DE PLANO. Recibidos los autos, la Sala rechazará de plano el recurso si se ha interpuesto contra lo que disponen los artículos 556 y 557. Lo mismo hará cuando en el recurso se pida únicamente la corrección, reposición o práctica de trámites procesales.*"(Lo subrayado no es del original). En relación con este asunto, interesa la segunda parte del numeral en comentario. La doctrina procesalista ha indicado que los motivos de casación dispuestos en el ordinal 594 del Código Procesal Civil, pueden darse en las tres fases del proceso: 1) En la constitución misma de la relación jurídico procesal, verbigracia, lo regulado por el inciso primero, relativo a la falta de emplazamiento o su notificación defectuosa. 2) Los referidos al anormal desenvolvimiento de esa relación. Tal es el caso del inciso segundo, sobre el rechazo de prueba admisible o la falta de citación para alguna diligencia probatoria. Y, 3) Los producidos al momento de decidirse el litigio, es decir, al dictarse la sentencia correspondiente, el ejemplo típico es la incongruencia, dispuesta en el inciso tercero. El indicarse "*reposición o práctica de trámites procesales*", según lo dispuesto por la normativa laboral, no abarca la totalidad de los supuestos en que pueden presentarse estos vicios procesales. La jurisprudencia de esta Sala había equiparado los conceptos

de "vicios de forma" con los de "trámite procesal", a pesar de ser diferentes. Se está, puede afirmarse, ante una relación de género a especie, en donde los segundos configuran una especie de los primeros. Los yerros por trámites procesales se refieren a incumplimientos originados, de manera exclusiva, durante el íter procesal, pudiendo enmarcarse en los puntos 1 y 2 antes señalados. Lo recriminado por el recurrente, falta de agotamiento de la vía administrativa, se enmarca dentro de lo señalado por el Código laboral como "*reposición o práctica de trámites procesales*", al referirse al anormal desenvolvimiento de la relación jurídico procesal. Por lo tanto, se trata de un supuesto desafuero producido durante el íter procesal, el cual, se reitera, no es pasible del recurso de casación. Igual sucede en torno a lo alegado sobre la subsanación de los defectos y errores materiales antes de admitirse el recurso de apelación y nulidad concomitante, al hacerse fuera del plazo legal. Por último, resulta oportuno indicar que, en auto de las 14 horas del 7 de noviembre del 2003, folio 235, al concederle a las partes un nuevo plazo de un mes, a fin de agotar la vía administrativa, el Juzgado apercibió que, en caso de incumplimiento, se dictaría la sentencia con la información que se tuviera a ese momento, de lo cual hubo aceptación, pues no se interpuso recurso alguno. A la luz de todo lo expuesto, se impone el rechazo del presente motivo de disconformidad.

**VI.-** En torno al segundo reparo formulado en contra de la sentencia impugnada, el recurrente censura la decisión de los juzgadores de las instancias de ordenarle a su patrocinada, reconventora, demandar a quien no la demandó, su ex esposo, don José Antonio Pérez Corrales; decisión que, además, se tomó cuando ya estaba precluida la posibilidad de hacerlo, pues el asunto se encontraba en una etapa procesal muy avanzada, casi para dictar sentencia. A la luz de su formulación, y a lo expuesto en el considerando anterior, resulta evidente que el presente motivo de disconformidad no es revisable en casación. Su naturaleza es procesal, enmarcándose dentro de lo señalado por el Código de Trabajo como "*reposición o práctica de trámites procesales*". Ergo, se trata de un supuesto yerro producido durante el íter procesal. En consecuencia, se impone su rechazo.

**VII.-** Lo argumentado en el tercer reproche: no obstante que lo pretendido por los actores en su demanda era usucapir la propiedad de doña Gerardina Vega Salas, sin reunir los requisitos establecidos para ello, el a quo les concedió derechos posesorios, sin cumplir tampoco con los presupuestos para ello, no fue oportunamente propuesto y debatido por el recurrente en el recurso de apelación. Ante el ad quem, como lo indica el recurrente en su escrito de apelación de folio 276, se alegaron solo aspectos procesales. En concreto, adujo tres motivos: 1) la sentencia la dictó el a quo un domingo; además, no fue notificada en forma personal al demandado rebelde señor Pérez Corrales; 2) en resolución de las 14 horas 20 minutos del 15 de mayo del 2003 se ordenó agotar la vía administrativa ante el IDA, lo cual nunca se hizo; y, 3) cuando todas las etapas del proceso estaban precluidas, el juzgado, en resolución de las 14 horas del 16 de marzo del 2004, ordenó a la reconventora demandar a don José Antonio Pérez Corrales; a pesar que esa decisión carecía de valor jurídico, pues no es posible demandar a quien no es actor en ese proceso, se cumplió; empero, en auto de las 16 horas 10 minutos del 2 de abril del 2004, fue rechazada la contrademanda, arguyéndose que fue presentada de manera extemporánea. De conformidad con lo preceptuado por el ordinal 608 del Código Procesal Civil, aplicable a la especie de manera supletoria (ver, al respecto, entre otras, la resolución número 254-A-2004 de las 8 horas 15 minutos del 21 de abril del 2004), esta Sala tiene vedado análisis alguno sobre lo alegado por el recurrente. Ergo, se impone el rechazo del agravio.

**VIII.-** En el último agravio a la sentencia recurrida, según se indicó, el casacionista afirma que el ad quem omitió resolver cuestiones de fondo objeto de disconformidad por parte de su mandataria. En este sentido, según argumentó, no hubo pronunciamiento acerca del pago de la obligación hipotecaria que la actora efectuó al IDA, levantando el gravamen de la propiedad. En el considerando anterior se señalaron los tres motivos, de orden procesal, alegados por el casacionista ante el Tribunal. El presente reproche no fue invocado en esa oportunidad; por ello, el ad quem no tenía competencia funcional para pronunciarse sobre tal extremo. En consecuencia, de conformidad con lo preceptuado en el ordinal 608 del Código Procesal

Civil, el casacionista no puede aducir ese reparo hasta ahora, en casación, estando esta Sala, por consiguiente, impedida de verter pronunciamiento al respecto. Ergo, también se impone el rechazo del presente motivo de disconformidad. Sin perjuicio de lo anterior, y a mayor abundamiento de razones, resulta oportuno señalar que, a la luz de la formulación del reparo, de darse, configuraría el vicio de incongruencia, al haberse omitido pronunciamiento sobre un aspecto objeto de contienda. En este sentido, el ordinal 594 inciso 3) párrafo segundo ejúsdem, indica que no será motivo de nulidad cuando no se hubiere pedido adición del fallo para llenar la omisión, según lo previsto en el canon 158 íbidem. En el sub-júdice, la parte demandada no cumplió con este requerimiento, razón por la cual tampoco resulta de recibo.

**IX.-** En mérito de las razones expuestas, se impone el rechazo del presente recurso de casación y confirmar el fallo recurrido.

**POR TANTO**

Se confirma la sentencia recurrida.

**Luis Guillermo Rivas Loáiciga**

**Román Solís Zelaya**

**Óscar Eduardo González Camacho**

**Stella Bresciani Quirós**

**Cristina Víquez Cerdas**

## **DESCRIPTORES**

Derecho Procesal Agrario. Agotamiento de la vía administrativa.

Derecho Procesal Agrario. Recurso de casación.

## **RESTRICTORES**

De manera preceptiva para acudir a la vía jurisdiccional.

Improcedencia, a partir del fallo de la Sala Constitucional número 3669 de las 15 horas del 15 de marzo del 2006.

Motivos procesales. En qué casos procede.

Artículo 608 del CPC. Lo alegado en casación no fue oportunamente propuesto y debatido en el recurso de apelación.

Incongruencia. De acuerdo con el numeral 594 inciso 3) párrafo segundo del CPC, se debió formular la gestión de adición, lo cual no se hizo.

Recurso 249-05. Calificación 3.