

EXP: 11-000897-1027-CA

RES: 000515-F-S1-2014

SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las ocho horas cincuenta y cinco minutos del diez de abril de dos mil catorce.

Proceso de conocimiento tramitado en el Tribunal Contencioso Administrativo por **la actora**, representada por su apoderado generalísimo sin límite de suma, **N.D.Y., [...]**; contra el **ESTADO** representado por su procurador constitucional Luis Diego Flores Zúñiga y la **JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL**, representada por el licenciado Dagoberto Sibaja Morales, en su condición de Apoderado General Judicial sin límite de suma. Figuran además como apoderados especiales judiciales de la Junta, las licenciadas Hazel Jiménez Zamora, vecina de Cartago, Marcela Arroyo Fonseca, Ericka Patricia Fallas Garro, bínuba y los licenciados Luis Enrique Castro Fonseca, vecino de Alajuela y Adrian Castro Montealegre, soltero. 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 expusieron y disposiciones legales que citó, la parte actora estableció proceso de conocimiento, a fin de que en sentencia se declare: *"1- Se condene al Estado al pago de los daños y perjuicios, por la suma de Dos millones ciento sesenta mil cincuenta y cuatro dólares, detallados de la siguiente forma: por las promesas reciprocas de*

compra venta de fincas se determina en dinero dejado de percibir producto de la venta de las fincas, se estima en ciento sesenta mil cincuenta y cuatro dólares, por daño moral objeto por el descrédito y desprestigio a nivel comercial y empresarial de la parte actora como desarrolladora de proyectos se estima en dos millones de dólares."

2. El representante de la Junta Administrativa del Registro Nacional contestó oponiendo las excepciones de falta de derecho y de legitimación, además de la defensa de falta de integración de la litis.

3. El representante estatal contestó negativamente y opuso las excepciones de falta de derecho y de legitimación.

4. La audiencia preliminar se efectuó a las 8 horas 30 minutos del 30 de agosto de 2011. Oportunidad en que las partes hicieron uso de la palabra y las demandadas desistieron las defensas planteadas.

5. El Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, integrado por los Jueces Grace Emilia Loaiza Sánchez, Ricardo A. Madrigal Jiménez y Carlos E. Espinoza Salas; en sentencia no. 24-2012 de las 13 horas 50 minutos del 5 de marzo de 2012, resolvió: "*Se declara una falta de legitimación activa con respecto a la finca matrícula **xxx** del partido de Puntarenas y en consecuencia inadmisibile parcial la demanda en cuanto a este punto. Se acoge parcialmente la falta de de derecho en lo que fue denegado y se rechaza en cuanto a la pretensión del daño moral objetivo. Se declara parcialmente con lugar la presente demanda, entendiéndose denegada en lo no dicho expresamente. Se condena a los demandados al pago del daño moral objetivo en favor de la actora [...], el cual deberá ser ejecutado y liquidado en la etapa*

de ejecución de sentencia. Son ambas costas del proceso a cargo de los demandados.”

6. Los representantes de la Junta Administrativa del Registro Nacional y el Estado, por separado, formulan recursos de casación indicando expresamente las razones en que se apoyan para refutar la tesis del Tribunal.

7. En los procedimientos ante esta Sala se han observado las prescripciones de ley. Interviene en la decisión de este asunto la magistrada suplente Damaris Vargas.

Redacta el magistrado Solís Zelaya

CONSIDERANDO

I. En la demanda origen de este proceso, a través de su apoderado especial judicial, **la actora** (en lo sucesivo la empresa o **H.L.**) adujo que es propietaria de las fincas de Puntarenas no. **xxx** y **xxx** en las cuales se desarrolla un proyecto denominado **[...]** consistente en la venta de 90 lotes con una casa de habitación. Tanto el Banco Popular y de Desarrollo Comunal como el entonces Banco HSBC (hoy Banco Davivienda), arguyó, se encontraban otorgando créditos hipotecarios para la compra y construcción en los lotes del proyecto. Dijo, la finca no. **xxx** posee el plano no. **xxx** y la no. **xxx** el plano no. **xxx**. Mediante resolución de las 10 horas 23 minutos del 30 de setiembre de 2010, aseveró, el Registro Inmobiliario del Registro Nacional autorizó la apertura del expediente administrativo no. 2010-1364-RIM y consignó una “ADVERTENCIA ADMINISTRATIVA” sobre las propiedades indicadas, mientras se realizaba la investigación correspondiente debido a un posible “traslape” de planos, detectado por una de las registradoras. Sin embargo, declaró, dicha

oficina actuó con dolo o culpa grave ante la inexistencia de ese vicio entre las fincas de la empresa. Aseguró, la advertencia administrativa paralizó totalmente el proyecto en lo que respecta a la venta de lotes, construcción de infraestructura, trámites de operaciones bancarias en el Banco Popular y Banco HSBC. Describió lo que se denominó 11 promesas de compra ventas fracasadas producto del acto administrativo cuestionado. Alegó, los perjuicios generados corresponden al monto dejado de percibir por las ventas, los cuales ascienden a la suma de \$160.054,00. Asimismo, advirtió la existencia de un daño moral objetivo, por el supuesto desprestigio a nivel comercial y empresarial que vivió **H.L.** en su actividad desarrolladora de proyectos. Por estos motivos, demandó al Estado. La Junta Administrativa del Registro Nacional (en adelante la Junta o el Registro) fue integrada de oficio por la jueza tramitadora (folio 144). Solicitó, en sentencia se condenare a los demandados al pago de \$2.160.054,00 por concepto de los daños y perjuicios que desglosó de la siguiente manera: \$160.054,00 por el dinero dejado de percibir producto de la venta de las fincas según las promesas recíprocas de compraventa suscritas y \$2.000.000,00 a raíz del daño moral objetivo infringido (pretensiones ajustadas durante la audiencia preliminar). El Registro y el Estado contestaron negativamente. El primero opuso las excepciones de falta de: derecho y legitimación activa. La representación estatal por su lado, alegó las defensas de falta de: derecho y legitimación pasiva. Resolviendo el fondo del asunto, el Tribunal acogió la falta de legitimación activa en torno a las pretensiones que gravitaban sobre el bien inmueble de Puntarenas **xxx**. Rechazó la falta de legitimación pasiva y acogió parcialmente la de falta de derecho. En consecuencia, declaró parcialmente con

lugar la demanda y únicamente condenó a los co-demandados, al pago del daño moral objetivo causado a la actora, el cual deberá liquidarse en la etapa de ejecución de sentencia. Además, dispuso que ambas costas sean a cargo de los co-accionados. Inconforme con lo decidido, el Estado y el Registro presentaron recurso de casación por vulneración de normas procesales y sustantivas.

Recurso del Estado

Recurso de casación por lesión de normas procesales

II. En el **único** reparo de índole procesal, el **Estado** endilga violación del debido proceso y del derecho de defensa. Argumenta, el Tribunal transgredió el artículo 95 inciso 1) del Código Procesal Contencioso Administrativo (CPCA), al estimar existente una responsabilidad civil por daño moral objetivo en virtud de la dilatación o la tardanza por parte del Departamento de Estudios Especiales de la División Catastral, en emitir el informe técnico ordenado para el trámite de la gestión administrativa donde se impuso la advertencia administrativa. Sin embargo, arguye, ese tema no era objeto del proceso, ya que el debate se centró en determinar exclusivamente la legalidad y procedencia de la resolución de las 10 horas 23 minutos del 30 de setiembre de 2010, del Registro Inmobiliario, donde se ordenó la citada advertencia. Pero los jueces, censura, los sorprendieron con un tema nuevo, sea el retardo injustificado en la tramitación del procedimiento administrativo después de que se impuso la advertencia. Alega, la mora injustificada en que se basó el Tribunal para sentenciar en este caso, los dejó en absoluta indefensión, y por esta razón no presentaron prueba al respecto, ya que ese no era el objeto de discusión.

Incluso, aduce, tampoco el testigo **M.B.**, responsable de la oficina encargada de rendir el informe catastral que se acusa demorado, fue interrogado sobre ese tema específico. Explica, se vulneró el cardinal 95 inciso 1 ibídem, porque los juzgadores ampliaron los fundamentos de la demanda sin dar la audiencia respectiva.

III. En criterio de esta Sala, al cuestionarse en la demanda la factibilidad de una nota de advertencia ordenada de oficio por el Registro, sobre las fincas de la actora no. **xxx** y los planos **xxx** y **xxx**, indudablemente conllevaba al análisis de todos los actos conexos de esa determinación. Entiéndase con ello, los procedimientos, trámites y etapas que esa Institución realizó para darle trámite a la gestión administrativa, requeridas por el ordenamiento jurídico para investigar la inexactitud encontrada. En otros términos, aunque se trate de un proceso civil de hacienda, a fin de determinar los daños alegados, era indispensable el estudio pormenorizado de todas las actuaciones que conllevaron a la imposición de la medida y no solo de la resolución de las 10 horas 23 minutos del 30 de setiembre de 2010, del Registro Inmobiliario como alega el casacionista. En este entendido, para determinar la procedencia de los daños y perjuicios reclamados por la sociedad demandante, el Tribunal debía avocarse al desarrollo de todas las actuaciones seguidas por la Junta, desde la imposición de la advertencia el día 30 de setiembre de 2010, hasta su levantamiento el 13 de junio de 2011, ya que solo así se podía identificar si la Administración respetó en su procedimiento, los principios que rigen la materia, así como las causas que ameritaron la permanencia de la medida de advertencia sobre la finca propiedad de la actora. En ese lapso, resultaba

fundamental el examen del procedimiento llevado a cabo por la Administración, las medidas adoptadas, la oportunidad de esas actuaciones, entre otros aspectos, con el objetivo de determinar si la conducta cuestionada generaba algún grado de responsabilidad como se demandó por **H.L.**. De este modo, se puede concluir que para decretar la existencia de daños y perjuicios en la actuación administrativa, debido a la imposición de una medida de advertencia como la que aquí se discute, el análisis que haga el Tribunal del caso, se debe ligar necesariamente al procedimiento administrativo que se siguió al efecto. A saber, los motivos que lo originaron, su procedencia, duración, entre otros aspectos; ya que es la única forma de saber si la conducta acusada vulneraba o no los intereses patrimoniales de **H.L.**. Así, la eventual tardanza del Registro en resolver la gestión, es un hecho comprendido indirectamente en el cuadro fáctico y en la pretensión indemnizatoria expuesta por la empresa demandante, aspectos que marcaban el campo sobre el cual debía resolver el Tribunal. Por esta razón, no era necesario el trámite establecido en el CPCA para los casos de ampliación, adaptación, ajuste o aclaración de la pretensión (canon 95), ya que el tema protestado, se encontraba inmerso en la petitoria original de la demanda, en torno a la determinación de los daños y perjuicios, a raíz de la resolución administrativa de imposición de una advertencia administrativa. En todo caso, ese era un tema que siempre fue discutido en el proceso, incluso por los propios demandados, al cuestionar que la advertencia nunca se resolvió debido a la incuria del interesado. Durante el debate, también fue desarrollado por el Tribunal cuando interrogó al señor **B.B.**, así como por la parte actora en la etapa de conclusiones, al indicar que el Registro nunca hizo el estudio

requerido pese a que trascurrieron 10 meses (al ser las 12 horas 6 minutos y 15 horas 48 minutos del 13 de febrero de 2012). También el testigo perito **B.B.** se refirió a las razones por las cuales el Registro no resolvió la investigación. Así fue entendido de la demanda, por esa razón se analizó durante el proceso y se resolvió en sentencia. Consecuencia de lo anterior, no se observa la indefensión planteada, por lo que el agravio ha de rechazarse.

Recurso de casación por lesión de normas sustantivas

IV. En el **primer** reparo, expresa, el Tribunal lesionó los artículos 3, 22 de la Ley de Creación del Registro Nacional, Ley 5695 y 12 del CPCA, al interpretar erróneamente que el Estado debe responder civilmente con la Junta por la omisión de la segunda. En su criterio, si para la función registral el legislador dispuso otorgarle personalidad a la Junta Administrativa del Registro Nacional y al efecto la dotó de un patrimonio independiente, no es posible atribuirle al Estado responsabilidad por las omisiones en que pueda haber incurrido aquella en el marco de su competencia. Fue el Registro Inmobiliario, manifiesta, el que impuso la advertencia administrativa y el que la levantó, luego de la investigación correspondiente; dice, no comprende cómo el Tribunal estima por un lado que ese servicio funcionó anormalmente y luego le atribuye al Estado responsabilidad. Enfatiza, lo correcto es entender que forma parte de la personalidad del Registro, el sindicarle los efectos o consecuencias de su supuesta falta de ejercicio. Protesta, confunden los jueces la responsabilidad subsidiaria que puede corresponder al Estado cuando una persona jurídica pública que ha creado, carece de patrimonio suficiente para hacer frente a su responsabilidad, con el supuesto regulado en la norma 12.2 del CPCA, que no

pretende suplir la averiguación de esa suficiencia. No porque en un proceso se tenga legitimación "ad procesum", apunta, necesariamente ha de tenerse que responder por la acción, ya que el derecho que pueda asistirle a la parte, es independiente de aquella. Igualmente, agrega, si no se ha pedido responsabilidad subsidiaria del Estado, aún más, si no se ha demostrado insuficiencia patrimonial del ente, no es posible sindicarle a aquél responsabilidad.

V. Sobre la naturaleza jurídica de la Junta Administrativa del Registro Nacional. En varias oportunidades, el legislador ha optado por la creación de órganos dentro de los entes u órganos del Estado, con el objetivo de ejercer funciones técnicas y especializadas, optimizando de este modo la eficiencia en la función administrativa. La técnica por excelencia, es la desconcentración, mediante la cual se distribuyen ciertas competencias (al inferior) en el ámbito interno de un mismo ente público. De hecho, la desconcentración consiste en una transferencia interorgánica de competencias en virtud de la cual se debilita (no extingue) la relación jerárquica a que está sujeto el órgano desconcentrado, en mayor o menor grado, según sea máxima o mínima. En virtud de ésta, se le otorga una mayor independencia en el desarrollo de las competencias desconcentradas, la cual es de tipo funcional, no orgánica, siendo que el órgano desconcentrado sigue formando parte de la estructura administrativa de la organización principal o matriz. De lo anterior se sigue, como consecuencia, que el régimen jurídico regulado en el artículo 83 de la LGAP aplica, únicamente, en cuanto a la específica competencia desconcentrada. Ahora bien, en lo que atañe al contenido de la relación de

jerarquía, es importante destacar que los límites impuestos al superior se encuentran definidos, en forma expresa, según el grado otorgado. En el caso de la mínima, este se ve impedido de avocar competencias del inferior y de revisar o sustituir la conducta de este, mientras que en la máxima, además, se ve imposibilitado para dar órdenes, instrucciones o circulares. En este sentido, el órgano desconcentrado sigue formando parte de la estructura administrativa del ente (u órgano en caso de que sea Administración Central) al cual está adscrito (sobre el tema se puede consultar la resolución de esta Sala no. 000633-F-S1-2011 de las 8 horas 30 minutos del 1 de junio de 2011). Ahora, también es conocido que, en algunas otras ocasiones, el legislador dota al órgano desconcentrado de "personalidad jurídica instrumental", entendida, por regla general, a aspectos presupuestarios. En ella, no se convierte al órgano en una persona jurídica distinta del ente al que pertenece, como sí sucede con la descentralización, pero sí se le dota de la capacidad de gestionar ciertos fondos, en forma independiente del presupuesto central del ente u órgano del cual forma parte. Atribuirle personalidad jurídica a un ente, es crear un centro autónomo de imputación de derechos y obligaciones (persona). En virtud de la personalidad, goza de un patrimonio propio, independientemente de su constitución e integración, lo cual implica autonomía patrimonial y por ende, autonomía de gestión. Así, el órgano podrá realizar todos los actos, contratos y negocios necesarios que impliquen la gestión de dicho patrimonio. Por regla general, se trata de una desconcentración de funciones ligada a una personificación instrumental, pero incluso, podría ser que en algunos supuestos no exista incluso desconcentración funcional, o en caso de presentarse, esta es

en grado mínimo. La Sala Constitucional a partir del fallo no. 6240-93 de las 14 horas del 26 de noviembre de 1993, estableció que lo correcto es referirse a "personalidad instrumental", pues si el legislador opta por desconcentrar un órgano de una Cartera de Gobierno, no puede dotarlo de personalidad jurídica propia e independiente de ésta, en los términos de administración descentralizada, en tanto el titular de la Cartera integra con el Presidente de la República, el órgano constitucional "Poder Ejecutivo" que es su jerarca necesario. Salvo que el legislador opte por crear una verdadera institución descentralizada u autónoma, la cual, en todo caso, requeriría para su creación una ley aprobada por votación no menor de dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa (artículo 189 Constitución Política), en razón, precisamente, de que su creación implica el desplazamiento de competencias que constitucionalmente corresponden al Poder Ejecutivo como jerarca de la Administración Central. En suma, el término "instrumental" referente a la personalidad, significa que es una "imagen" del órgano, limitada al manejo de determinados fondos (establecidos por ley), que permiten la realización de ciertos actos y contratos con cargo a esos recursos, pero que no comporta una descentralización funcional plena o verdadera. En el subexámine, el cardinal 3 de la Ley de Creación del Registro Nacional, establece no solo que la Junta es la cabeza del Registro Nacional, sino también, que tendrá personalidad jurídica para el cumplimiento de los fines de esa misma norma. Establece el precepto citado lo siguiente: "*El Registro Nacional estará dirigido por una Junta Administrativa, que tendrá personalidad jurídica para el cumplimiento de los fines de esta ley...*". Se desprende de lo anterior, que el

legislador le otorgó a un órgano desconcentrado de la Administración Central, como lo es la Junta, capacidad contractual, así como autonomía financiera y presupuestaria, para facilitarle el cumplimiento de sus fines, dotándolo además de personalidad jurídica propia; es decir, ese órgano se manifiesta como un centro autónomo de derechos y obligaciones (órgano-persona), aunque en un ámbito restrictivo y no pleno, porque se limita a la administración del Registro Nacional, de sus recursos públicos y sus presupuestos dentro del marco de la Ley 5695. De lo anterior se concluye que, la Junta es un órgano persona de la Administración Central, que tiene como función principal, dirigir el Registro Nacional, el cual es una dependencia del Ministerio de Justicia. El legislador le otorgó una serie de potestades, equivalentes a una "autonomía administrativa casi plena", pues comporta el otorgamiento de una personalidad jurídica, pero siempre bajo la cobertura del Ministerio al cual pertenece el Registro Nacional.

VI. En orden a lo anterior, esta Sala considera oportuno definir ciertos aspectos sobre la legitimación "ad procesum" y "ad causam" tratándose de órganos personas. Conforme lo ha señalado reiteradamente este órgano decisor, el proceso es una relación de actos, que entre otras cosas tiene por finalidad buscar la solución de conflictos jurídicos con el apego al Derecho y la mayor aproximación posible a la justicia (sentencias no. 000883-F-S1-2011 de las 9 horas 5 minutos del 28 de julio de 2011 y no. 001042-F-S1-2013 de las 8 horas 50 minutos del 14 de agosto de 2013). Se rige por presupuestos formales o procesales y materiales o sustantivos. Los primeros garantizan la validez del procedimiento por medio de la jurisdicción, competencia y capacidad de las partes. Los segundos, se vinculan con la procedencia de la pretensión. Son de

fondo. Se refieren a la legitimación en sus dos modalidades, al derecho y al interés actual. Respecto de la **legitimación ad procesum** como presupuesto procesal, es necesario traer a colación el ordinal 12.2 del CPCA, el cual dispone que se considerará parte demandada a: *“Los órganos administrativos con personalidad jurídica instrumental, en tanto sean autores de la conducta administrativa objeto del proceso, conjuntamente con el Estado o el ente al que se encuentren adscritos”*. La norma, como ha reiterado esta Cámara, pretende evitar al administrado el problema de definir si el órgano actuó en ejercicio de una competencia cubierta por la personalidad jurídica instrumental, o bien, fuera de ella, con la dirección del jerarca mayor del ente en cuya estructura está inserto (resolución 1360-2010, de las 10 horas 15 minutos del 11 de noviembre de 2010). Por su parte el inciso 7) del ordinal 12 ibídem, establece: *“Cuando una entidad dicte algún acto o disposición, que en virtud de un recurso administrativo no jerárquico -facultativo u obligatorio- deba ser conocido por parte de un órgano del Estado o de otra entidad administrativa, se tendrá como parte demandada: a) El Estado o la entidad que dictó el acto, cuando este ha sido confirmado. b) La entidad que, conociendo el recurso, anula, revoca o reforma la conducta cuestionada”*. Ante los supuestos descritos en dichos preceptos, surgen referente a la legitimación ad procesum, varias situaciones que es preciso delimitar y que definen las reglas que deben imperar sobre este punto. Según el ordinal 12.2 ibídem, siempre deberán ser traídos al proceso tanto el órgano administrativo con personalidad jurídica instrumental, autor de la conducta administrativa objeto del proceso, como el Estado o el ente al cual se encuentre adscrito. Esa es la regla general, sin embargo, en

criterio de esta Sala, existe un caso de excepción el cual debe ser definido desde el inicio del procedimiento. Tal es el supuesto donde el acto es dictado por un órgano con personalidad jurídica instrumental y el jerarca impropio lo modifica o revoca total y plenamente, pues en ese entendido, el demandado deberá ser únicamente el ente u órgano al cual está adscrito el jerarca impropio (cardinales 12 inciso 7) punto b) y 33 inciso 2) del CPCA). Ahora bien, lo anterior no es óbice para que el Tribunal integre el proceso únicamente con el órgano persona, sea sin la intervención del Estado o el ente al cual se encuentra adscrito, en aquellas situaciones donde se desprenda (desde el inicio del proceso), que la conducta cuestionada es obra exclusiva y directa del órgano con personalidad jurídica instrumental actuando en ejercicio de sus competencias. Para definir lo anterior, claro está, debe existir plena seguridad por parte del juez de trámite, que la conducta cuestionada no puede ser endilgada de manera residual, indirecta o accesorio a las competencias del Estado o al ente mayor del cual forma parte el órgano persona. Por otro lado, la denominada "***legitimatío ad causam***" activa o pasiva o, como también se le denomina, legitimación en la causa o legitimación para obrar, alude a la condición de titular del derecho (el actor) y de obligado a la prestación (el demandado). Es decir, están legitimados en la causa las personas quienes jurídica y directamente van a ser afectadas en sus derechos por la sentencia. En esta línea de pensamiento, esta Sala ha señalado que la legitimación es: *"...un presupuesto de la pretensión formulada en la demanda y de la oposición hecha por el demandado, para hacer posible la sentencia de fondo que las resuelve; consecuentemente la legitimación en la causa no constituye un*

presupuesto procesal, en tanto no se refiere al procedimiento o al válido ejercicio de la acción, antes bien se refiere a la relación sustancial que debe existir entre actor y demandado y al interés sustancial que se discute en el proceso. La legitimación en la causa se refiere a la relación sustancial que se pretende existente entre las partes del proceso y el interés sustancial en litigio.

El demandado debe ser la persona a quien le corresponde por la ley oponerse a la pretensión del actor o frente a la cual la ley permite que se declare la relación jurídica sustancial objeto de la demanda; y el actor la persona que a tenor de la ley puede formular las pretensiones de la demanda, aunque el derecho sustancial pretendido no exista o le corresponda a otro... De acuerdo al sujeto legitimado o a su posición en la relación procesal se puede distinguir entre legitimación activa y pasiva, la primera le corresponde al actor y a las personas que con posterioridad intervengan para defender su causa, la segunda le pertenece al demandado y a quienes intervengan para discutir y oponerse a la pretensión del actor. La ausencia de legitimación en la causa constituye un impedimento sustancial, si el juzgador se percatara de la falta de la misma, así debe declararlo de oficio y dictar una sentencia inhibitoria, lo que no es óbice para que sea alegada oportunamente como excepción previa... La legitimación en la causa además de determinar quiénes pueden actuar en el proceso con derecho a obtener sentencia de fondo, señala o determina a quiénes deben estar presentes para hacer posible la sentencia de fondo. Lo anterior significa que en determinados procesos es indispensable la concurrencia de varias personas (litisconsortes necesarios) en calidad de actores o demandados para que la decisión sobre las peticiones se haga

posible, pues la ausencia de éstas impide la decisión de fondo, de las pretensiones deducidas en la demanda. Por ello la legitimatio ad causam puede estar ausente en dos casos: a) cuando actor y demandado carecen absolutamente de legitimación en la causa, por tratarse de personas diferentes a quienes correspondía formular las pretensiones o contradecirlas, y b) cuando los que debían ser parte en tales posiciones en concurrencia con otras personas, no han comparecido al proceso". no. 794 de las 16 horas 5 minutos del 16 de octubre de 2002. En consecuencia, la legitimación es la aptitud para ser parte en un proceso concreto, puede ser activa o pasiva, lo cual dependerá de las condiciones que para tal efecto establezca la ley en cuanto la pretensión procesal. Así, la legitimación ad causam activa, que interesa en el caso en estudio, es la capacidad para demandar, carácter que nace de la posición en que se halle el sujeto, respecto a la pretensión procesal promovida. En suma, es la identidad necesaria que debe darse entre el actor y el derecho que pretenda en juicio..." (lo subrayado no es del original, sentencia no. 976 de las 7 horas 40 minutos del 19 de diciembre de 2006. En igual sentido, pueden consultarse, entre otras, las resoluciones de esta Sala no. 89 de las 14 horas 50 minutos del 19 de junio de 1991, 1023-A-S1-2009 de las 14 horas 50 minutos del 1 de octubre de 2009 y recientemente la no. 883-F-S1-2011 de las 9 horas 5 minutos del 28 de julio de 2011). Con base en lo expuesto, una vez que el juzgador analice la conducta objeto del proceso, debe determinar si la actuación cuestionada, por un lado, tiene un único contenido, y si además, implica el ejercicio de la competencia para la cual se le otorgó personalidad jurídica instrumental al órgano persona; pues en esos casos, se podrá afirmar

que por la conducta del órgano con personalidad jurídica instrumental, no existe responsabilidad solidaria ni subsidiaria del Estado o del ente del cual forma parte. Al respecto ha dicho esta Sala: *"Corresponde luego al juez o jueza, con arreglo a las normas sustantivas, determinar si el acto, conducta o indolencia cuestionados se desarrolló o no bajo personalidad, estableciendo de este modo, si es el órgano el que debe responder con su propio peculio, o si es el ente o el Estado a quien debe atribuirse el deber de reparar. En este caso, la representante estatal aduce que por orden del precepto de comentario, la absolutoria del CONAVI implica a su vez, que el Juzgado debió declarar la absolutoria a favor del Estado. Contrario a lo afirmado, la integración de la litis que operó en aplicación del ordinal 12.2 del Código, no tiene la consecuencia que deriva. Su efecto se limitó a integrar como demandados al CONAVI y al Estado, con el fin de que el juez determinara en atención a la normativa de fondo, cuál de los dos patrimonios debe cargar con la reparación; lo que de ninguna manera significa que el juzgador, al tener por acreditado el detrimento, esté constreñido a condenar o absolver a ambos demandados, ya que, se reitera, su función es precisamente establecer a cuál de ellos le atañe resarcir el daño..."* (sentencia no. 001202-A-S1-09 de las 11 horas 10 minutos del 19 de noviembre de 2009). En otro precedente de este mismo cuerpo colegiado, se ha indicado lo siguiente: *"...en un caso como el presente, en donde una de las partes participa como consecuencia de lo dispuesto en el ordinal 12.2 tantas veces citado, si se determina que el acto impugnado constituye el ejercicio de una competencia propia y exclusiva del denominado "órgano-persona", como consecuencia lógica y natural, lo procedente es declarar una falta de derecho*

respecto del ente al cual está adscrito. En este sentido, es importante indicar que el otorgamiento de personalidad jurídica a un ente u órgano tiene como consecuencia inmediata el constituirlos en un centro último y único de imputación de los efectos de sus actuaciones u omisiones. Esta es una de las diferencias con cualquier otro órgano que no constituya una personificación jurídica instrumental, respecto de los cuales, cualquier imputación se hace en forma provisional, ya que como parte de una estructura organizativa más amplia, actúan como parte del ente como persona jurídica, y por ende, bajo la personalidad de este último. Así las cosas, si en sede jurisdiccional se determina que la conducta administrativa objeto de impugnación proviene del ejercicio de una competencia exclusiva del órgano al cual se le otorgó personalidad propia (aunque sea instrumental) para tales efectos, resulta impropio extender la imputación al ente público, mayor o menor, al que se encuentra adscrito...”

(fallo no. 001360-F-S1-2010 de las 10 horas 25 minutos del 11 de noviembre de 2010). Sobre este tema, también consúltese la resolución de esta Cámara no. 001170-F-S1-2012 de las 9 horas 15 minutos del 17 de setiembre de 2012. De esta forma, a fin de determinar la responsabilidad del órgano persona, deberá analizarse si el acto es dictado por un órgano con personalidad jurídica instrumental agotando además la vía administrativa (supuesto a); si el jerarca impropio adscrito ya sea al mismo ente u órgano (supuesto b), o a otro ente (supuesto c), lo confirma; pues en esas tres posibilidades, siempre deberá responder el órgano persona, debido a que la actuación original y causante del daño, fue dictada dentro de sus competencias y para su reparación, dispone de un presupuesto independiente. Ahora bien, si el acto es dictado por un órgano

con personalidad jurídica instrumental y el jerarca impropio adscrito al mismo ente u órgano, o a otro, lo modifica o revoca complemente, responderá solo el ente u órgano al cual pertenece el jerarca impropio. Esas son las posibilidades que han de ser valoradas en los casos de actuaciones de órganos con personalidad jurídica instrumental, en las que se les endilgue responsabilidad por conductas de su competencia. Luego, debe advertirse, ante la eventualidad de que el presupuesto del órgano con personalidad jurídica instrumental no alcance para cubrir la reparación, el juez ejecutor se encuentra facultado a comunicar a la Contraloría General de la República para que no se apruebe ningún presupuesto, hasta tanto no se incluya la partida correspondiente a la indemnización (artículo 168.2 del CPCA). Asimismo, en lo que sea compatible, lo dicho aplica para cualquier actuación material u omisión de algún órgano con personalidad jurídica de la Administración, puesto que se trata de la misma situación, con la salvedad que en la mayor de las veces, su tutela judicial se traduce en la reparación de los daños y perjuicios causados por el propio órgano, sin que necesariamente un superior confirme o revoque el acto (habrá que determinarlo en cada caso).

VII. En el sub júdece, los juzgadores estimaron que tanto la Junta como el Estado eran responsables por el daño moral objetivo causado a la empresa actora, en virtud de la tardanza en tramitar la investigación y levantamiento de la nota de advertencia consignada en su propiedad. Previo a cualquier análisis sobre el particular, debe indicarse que en los últimos años, esta Sala ha estimado que la personalidad jurídica otorgada a la Junta Administrativa del Registro Nacional, no lo era en materia registral, sino administrativa; en

concreto, respecto a la administración del Registro Nacional. Bajo ese contexto, se ha considerado que si el objeto de un proceso era de naturaleza registral y no administrativa, la Junta no se encontraba legitimada pasivamente, pues, la personería jurídica a ella conferida, se repite, era solo para aspectos administrativos, no registrales. Se afirmó que como el Registro Nacional es un órgano dependiente del Ministerio de Justicia y Paz, tratándose de materia registral, su representación recaía en el titular de esa cartera; consecuentemente, en esos supuestos, el único legitimado en la causa para comparecer pasivamente y por ende responsable de la conducta era el Estado. Sin embargo, a la luz de las consideraciones expuestas en esta resolución, y por las razones que se dirán, esta Cámara procederá a realizar un cambio de criterio respecto de la legitimación de la Junta. Primero, se reitera, cuando un órgano dispone de personalidad jurídica instrumental y se determina que la conducta administrativa objeto de impugnación proviene del ejercicio de aquella competencia sobre la cual se le otorgó personalidad propia (aunque sea instrumental), resulta impropio extender la imputación de responsabilidad al ente público u órgano al cual forma parte. Este es el caso de la Junta, puesto que al tener un patrimonio independiente, ha de responder por los daños y perjuicios que le cause a los administrados en el ejercicio de las competencias para la cual se le otorgó personalidad jurídica, en virtud de que para ello dispone de un patrimonio propio y en teoría, suficiente, para hacerle frente a sus responsabilidades. En este sentido, como se indicó, la responsabilidad del denominado "órgano con personalidad instrumental", dadas sus particularidades, debe ser asimilada a la de un ente descentralizado, pues fue

dotado de un patrimonio independiente y sobre el cual debe recaer la obligación de indemnizar, máxime si es en ejercicio de sus funciones que se produce el menoscabo patrimonial que se reclame. Ello dice, que la Junta dispone de personalidad jurídica para el cumplimiento de los fines que le señale su Ley de Creación (numerales 1 y 3 Ley 5695), y ella, como cabeza del Registro Nacional, se encuentra en la capacidad de responder por los daños que se le cause a los administrados en la tramitación de documentos en el Registro. En segundo lugar, tal y como lo expone la representación del Estado, todo lo dicho se ratifica con la simple lectura del ordinal 22 *ibídem*, donde el legislador de forma diáfana dispuso lo siguiente: *"La Junta Administrativa del Registro Nacional deberá indemnizar a los usuarios por cualquier perjuicio que el Registro Nacional les cause en la tramitación de documentos. Para ello, efectuará los trámites pertinentes, a fin de adquirir una póliza de fidelidad, individual o colectiva, expedida por una institución aseguradora autorizada por la ley"* (lo resaltado es de esta Sala). No otra cosa se puede entender de la norma, más que el deber de reparación patrimonial que existe a cargo de la Junta, por cualquier lesión que se le cause a los usuarios y terceros en virtud de la tramitación de documentos en el Registro Nacional. Esto tiene sentido, si se considera que para ello, se le dotó de personalidad jurídica suficiente para ser centro último y único de imputación de los efectos de sus actuaciones u omisiones (numeral 3 de la Ley 5695). De manera tal, que existe indebida aplicación del artículo 22 *ibídem* por parte del Tribunal, puesto que la norma en comentario, de forma clara, excluye de responsabilidad a cualquier otro ente u órgano distinto de la Junta. En el presente asunto, fue en la tramitación de un

documento, que de oficio el Registro anotó la medida de advertencia y realizó el procedimiento de investigación, por lo que al tenor del cardinal 22 ibídem, era la Junta la legitimada pasiva para responder por los eventuales daños y perjuicios, en caso de demostrarse su existencia. Por estas dos razones, esta Cámara concluye que la Junta, en su carácter de órgano persona, es la encargada de indemnizar a los administrados por aquellos daños y perjuicios que el Registro les ocasione con su actuación, y no el Estado como se ha venido sosteniendo. Ergo, lleva razón el casacionista en su reparo, puesto que la Junta, no solo dispone de patrimonio para hacerle frente a las eventuales responsabilidades por sus omisiones, sino que también, existe norma expresa que le atribuye aquella responsabilidad de forma exclusiva (cardinal 22 de la Ley 5695). Lleva razón además, cuando indica que el inciso 2) del canon 12 del CPCA regula otro supuesto diferente al que aquí se ha discutido, ya que en efecto, en él se establece la "legitimatío ad procesum" tanto del órgano persona como del Estado. No obstante, como se indicó, ello no significa que actúan con la misma representación judicial y menos aún que son responsables solidarios o subsidiarios por la conducta cuestionada, pues para ello, habrá que determinar si fue en el ejercicio de sus competencias, que la Junta como cabeza del Registro Nacional, ocasionó los daños y perjuicios reclamados. En caso afirmativo, solo ella es responsable patrimonialmente frente al usuario y los administrados. En el presente proceso, tanto el Estado como la Junta han comparecido en forma independiente (artículos 16 y 17 ibídem) y es en virtud de las características de la segunda, así como de lo dispuesto en el mandato 22 de la Ley 5695, que esta debe hacerle frente a los menoscabos que haya

causado a los usuarios o terceros en el trámite de documentos en el Registro Nacional. Así las cosas, el agravio del Estado habrá de ser acogido, dada la falta de legitimación pasiva en la causa que dispone en este proceso, pues la única responsable sería la Junta.

VIII. En el **segundo** reproche, arguye indebida valoración de prueba y violación directa de normas. En relación con la incorrecta valoración probatoria, estima, el Tribunal lesionó el artículo 82 inciso 4 del CPCA, debido a que no apreció con sana crítica, las declaraciones y documentos practicados en autos, llevándole a apreciar con base en ellos, una responsabilidad civil del Estado. Enlista una serie de probanzas indebidamente valoradas. **a)** Indica, para los jueces fue demostrado con base en las declaraciones del representante de la actora (**N.Y.**) y su contador (**G.R.**), que se realizaron promesas de compra de 11 lotes y que los depósitos de \$200 fueron devueltos a los clientes, al enterarse sobre la existencia de la advertencia administrativa impuesta a las fincas de Puntarenas **xxx** y **xxx**. La declaración de parte, critica, no es la prueba idónea para demostrar la existencia de negocios comerciales, ya que para ello es necesaria la documental. De todos modos, comenta, el señor **N.Y.** aseguró que sí hubo ventas tanto antes como después del levantamiento de la medida. Cuestiona, el contador además de estar ligado laboralmente con el representante de la actora, tampoco le constan los hechos directamente, sino por documentos que le fueron entregados para su registro contable. Afirma, el señor **G.R.**, reconoció que hubo ventas en el 2009, 2010, 2011, pero no precisó la cantidad. Insiste, no fue claro en sus afirmaciones. **b)** Asegura, para los jueces se demostró que 10 personas y la actora rescindieron los contratos de

compraventa de lotes de la finca **xxx**, esto debido a la advertencia administrativa, por lo que hubo una devolución de los \$200 dados en señal de trato. Pero en la documental en que se basa este hecho, alude, solo aparecen cuatro rescisiones, ninguna referida a las personas cuyas ventas se reclaman frustradas. Incluso, advierte, dos de esas rescisiones son de otra finca, la no. **xxx** y se debieron a una inmovilización, no a una advertencia administrativa. Lo que se acredita en esa documental, acusa, son promesas de venta, no contratos de compraventa; solo dos identifican un plano (**xxx** y **xxx**), pero ninguno con advertencia administrativa. Añade, las rescisiones no resultaban creíbles, puesto que una era de la hermana del representante de la actora y otra del topógrafo quien levantó la mayoría de los planos. Adiciona, la advertencia no impedía que la empresa cumpliera en cada caso con su obligación de inscribir los planos del lote. **c)** Para los juzgadores, acota, se demostraron ventas no realizadas a febrero de 2011 por \$160.054,00, según la certificación del contador de la actora, pero se certifican ventas frustradas por problemas de inscripción de lotes en el Registro, no por una advertencia de Catastro. En su juicio, ese documento únicamente debía certificar el ingreso y devolución de los \$200,00 y no proyecciones. **d)** Asegura, el documento que demuestra la suspensión temporal de formalización de créditos en el Banco HSBC para enero de 2011, no ha sido apreciado con sana crítica. Solo se refiere a dos de las 11 personas que supuestamente prometieron comprar, pero no dice si tenían los requisitos o capacidad de compra para optar por el crédito, y no da cuenta del estado actual de dichas solicitudes, máxime que en julio siguiente se levantó la advertencia. **e)** Cita indebida valoración del oficio no.

RIM-AJRI-1793-2010 del 8 de octubre de 2010, del Departamento de Asesoría Jurídica Registral del Registro Inmobiliario, porque se omitió indicar que primero se pidió verificar el montaje y aclarar si existe traslape. **f)** Apunta indebida valoración del testimonio del señor **M.B.B**, ya que su declaración, en ningún momento se refirió al hecho de que durante el trámite de la gestión administrativa a cargo de la Asesoría Jurídica, el interesado debía aportar la información necesaria para aclarar que no existía posible traslape o sobreposición entre las fincas o los planos. Lo que el testigo perito afirmó, articula, es que tanto el topógrafo como la actora podían presentar un montaje para controvertir la calificación. Todo lo anterior, considera, implicó a su vez una trasgresión de la norma 190 y 196 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), pues de haberlas aplicado correctamente, asevera, no habría tenido por acreditada la existencia de un funcionamiento anormal de la Administración, y mucho menos el daño moral objetivo en perjuicio de la demandante. En torno al segundo aspecto, la violación directa de normas, siempre relacionado con el tema anterior, repite, el Tribunal vulneró los artículos 190 y 196 de la LGAP, al sindicarle al Estado y a la Junta, una responsabilidad civil por una omisión inexistente y al no estimar roto el nexo causal por la conducta de la parte actora. Expone, los juzgadores concluyen por un lado que la resolución que impuso la advertencia cuya nulidad se pidió originalmente en el proceso, se encontraba ajustada a la técnica y al derecho. Sin embargo, critica, se condenó a los demandados por estimar ilícita la mora en resolver el trámite de la gestión administrativa. Dice, se estimó ilícita porque no se demostró justificación alguna, pero en esa interpretación, señala, existe

indebida aplicación del artículo 27 del Decreto 35509-J. Aunque la norma prevé un plazo de un mes para resolver sobre la gestión administrativa, ese lapso, afirma, es para que la Subdirección resuelva vencidas las audiencias conferidas, sin perjuicio de que se extienda si la complejidad lo amerita. Adiciona, el interesado cuenta con la posibilidad de oponerse al defecto anotado que generó la advertencia y lograr no solo la inscripción del plano sino también el levantamiento de esta última. En esa línea, estima violado por falta de aplicación el artículo 11 del Decreto no. 21/1970 según el cual los topógrafos son los responsables de la corrección de la información que contengan sus planos; y el canon 47 del Decreto no. 34331 que los faculta a solicitar la revocatoria de la calificación, por los medios técnicos utilizados por el Registro Inmobiliario. También menciona vulnerados los numerales 48 del Decreto no. 34331 y 40 del Decreto no. 26771 que facultan al propietario a solicitar esa revocatoria de la calificación. La conducta de la actora y su topógrafo al no impugnar esa calificación, acusa, rompió el nexo causal que pretende establecerse entre la demora en la investigación y el daño moral objetivo reclamado. Empero, para los jueces, cita, con la imposición de la advertencia se generaron dudas al prestigio y transparencia de la actora, cuando lo cierto es que solo da cuenta a terceros de la existencia de una investigación, en este caso específicamente por un posible traslape de propiedades que data de 1977. Prueba de sus efectos, asegura, es que personas que la actora reportó como ventas no realizadas, posteriormente se les otorgó el crédito. Añade, no se pudo lesionar la imagen de la empresa porque las fincas apenas se inscribieron en el 2009 y 2011. Aduce, la condena impuesta es claramente injusta por

excesiva, convirtiendo lo que debió ser una compensación adecuada, en un beneficio irracional. De este modo, concluye, al condenar en daño moral objetivo se violó el artículo 190 de la LGAP porque no existe nexo causal con la conducta estatal y lo acontecido no ha producido un daño; el canon 196 ibídem, porque exige que el daño sea efectivo y aquí no puede tenerse por acreditado.

IX. Sobre el tema de la probanza que la Procuraduría aduce indebidamente valorada, debe indicarse en primer término que en este asunto, la sentencia solamente condenó a los co-demandados al pago del daño moral objetivo causado a la empresa demandante, el cual debía ejecutarse y liquidarse en etapa de ejecución de sentencia. En ningún momento se les responsabilizó por los perjuicios reclamados, entendidos estos como el dinero dejado de percibir producto de la venta de las fincas. Ellos fueron alegados por el monto de \$160.054.000; sin embargo, el Tribunal estimó lo siguiente: "*Suma que se rechaza por lo siguientes motivos. Se piden sumas de dinero en respaldo de ventas no realizadas, debe tomarse en cuenta si una venta no se realiza, la pérdida en principio debe consistir en la ganancia porcentual en cada uno de esos negocios, no obstante el actor pretende se le cancelen once transacciones, que corresponden según su dicho a once lotes que tal y como el (sic) indicó en la demanda y el juicio, no vendió, pero pierde de vista que aún cuando la venta no se haya realizado, el lote lo conserva la actora, calificándose como daño material el valor de varias propiedades que se encuentran en poder de la misma empresa actora, lo cual resulta totalmente improcedente... a lo sumo, el actor podría reclamar una eventual ganancia por la venta si ésta se hubiera concretado, pero se ignoran las condiciones en que se pactaron, por lo que se*

*carece de los elementos probatorios que permitan determinar la existencia de dicho daño, como así requiere el numeral 196 de la Ley General de la Administración Pública, que el daño que se pretende debe ser efectivo, evaluable e individualizable en relación con una persona o grupo, y en el caso de análisis, la parte actora, ha realizado una pretensión pecuniaria importante, empero bajo motivaciones improcedentes algunos y otros sin que aporte la prueba necesaria que debe sustentar su dicho a fin de dar cumplimiento a los presupuestos establecidos en la norma ya citada (artículo 196 de la LGAP)' (folio 360). Como se indicó, diferente fue el caso, respecto del daño moral objetivo, donde los juzgadores establecieron lo siguiente: "De la prueba testimonial que se evacuó en el juicio oral y público, tuvimos a don G..., contador de la empresa nos relata que la empresa, a fin de promocionar el proyecto realizó una inversión importante en darse a conocer y al proyecto como tal, para lo cual realizó una actividad en la finca para la presentación del proyecto, al cual fueron invitados gran cantidad de personas, representantes de los bancos, algunos políticos de la zona, vecinos de la comunidad entre otros, y que además se realizó publicidad por varios medios de comunicación, así como rótulos que informaban sobre el proyecto, lo cual fue respaldado por la declaración del representante de la empresa actora **N.Y.**, quien a su vez narró como las personas desconfiaron del proyecto, luego de haber gran cantidad de personas interesadas, lo que ocasionó que la empresa entrara en crisis financieramente... Evidentemente la actuación de la administración demandada, resultó en una afectación para el giro comercial de la empresa, al verse ésta cuestionada en su prestigio así como la transparencia en las negociaciones de*

ventas de lotes que realizaba, ya que varios clientes se retiraron del negocio así como sus recomendados, temerosos que la advertencia administrativa resultara ser alguna conducta indebida de parte de la empresa actora en el desarrollo del proyecto..." (folios 360 y 361). Aclarado lo anterior, debe reiterarse que la mayor parte de la prueba que el Estado acusa como indebidamente valorada, lo que ataca en sí son las ganancias dejadas de percibir producto de la venta de las fincas, empero, como se indicó, estos no fueron concedidos en la sentencia. Por tal razón, únicamente se procederá a examinar aquellos elementos de prueba cuestionados que tengan relación directa con la parte del fallo en que el demandado resultó perdidoso (daño moral objetivo). Ha dicho esta Sala, el daño se debe concebir en sentido jurídico, como todo menoscabo, pérdida o detrimento de la esfera jurídica patrimonial o extrapatrimonial de la persona (damnificada), el cual provoca la privación de un bien jurídico, respecto del que era objetivamente esperable su conservación de no haber acaecido el hecho dañoso. Con base en esta tesitura, no hay responsabilidad civil o patrimonial de la Administración según sea el caso, si no media daño, así como no existe daño si no hay damnificado (al respecto puede verse la resolución no. 618 de las 10 horas 50 minutos del 1º de octubre de 2003). El artículo 41 de la Carta Magna, no distingue en cuanto a personas –físicas o jurídicas- como posibles víctimas de daños, en cualquiera de sus diferentes calificaciones. Esto supone que, desde la perspectiva constitucional es plausible que personas jurídicas puedan verse afectadas por padecimientos de orden moral (como la fama, la imagen, etc.), aún cuando no necesariamente guarden consonancia con ciertas afectaciones extrapatrimoniales de las personas físicas. Incluso, debe

advertirse, el cardinal 122 inciso m) punto ii) y iii) del CPCA, obliga a los jueces a pronunciarse en abstracto sobre tal pretensión, cuando conste su existencia, pero no su cuantía; o, cuando no conste su existencia y cuantía, siempre que sean consecuencia de la conducta administrativa objeto de la demanda. En este asunto, para los jueces resultó procedente el daño moral debido a la tardanza del Registro en solucionar la situación que afectaba la finca de **H.L.** no. **xxx** (supuesto traslape), porque se produjo un daño en su imagen, por la percepción que tuvo la comunidad de la medida impuesta y su permanencia durante más de ocho meses debido a la inactividad del Registro. Sin embargo, considera esta Sala, no existe prueba de ese daño moral pedido, pues no fue debidamente acreditado, por lo que tampoco se podría entender que fuera una consecuencia de la conducta administrativa cuestionada, máxime que no se demostró que la actora dejó de percibir ganancias producto de la venta de las fincas. Concretamente, las declaraciones del representante de la empresa demandante (**N.Y.**), así como la de su contador (**G.R.**), no son suficientes para acreditar este daño moral, debido a que en sus deposiciones, en ningún momento demostraron tener certeza, claridad y exactitud sobre las ventas y perspectivas reales de la empresa, sea antes, durante y después de la medida; aspectos indispensables para valorar los daños alegados. Como bien indica el representante estatal, tales declaraciones no son suficientes para demostrar las pérdidas y daños en la imagen comercial, puesto que son necesarios estudios técnicos que acrediten tal afectación, proyecciones, así como documentos de ventas con fechas ciertas, que demuestren las ganancias respecto de un período al otro, para así medir la influencia de la medida. De hecho, se puede

asegurar que si la empresa actora hubiese demostrado esa pérdida de ganancias a raíz de la venta de terrenos, la tarea de determinar el daño moral objetivo hubiese sido mas sencilla, ya que así se hubiese podido determinar con certeza si en efecto las ventas y proyecciones de la empresa decayeron, pero se repite, ni siquiera los daños económicos y el lucro cesante fueron acreditados. Si la actora invirtió en publicidad, no es un factor que demuestre la afectación, por el contrario, es un gasto esencial y esperado en este tipo de proyectos, porque forman parte de su actividad ordinaria. Asimismo, si hubo reclamos de varios de sus clientes, estos debían ser identificados mediante prueba adicional y no solamente a través de la declaración de don **N.Y.**, principalmente porque no existe certeza sobre las cancelaciones de las ventas, la devolución del dinero a los clientes y las razones que tuvieron estos últimos para retirar su oferta. Se extraña en el proceso algún testimonio, declaración jurada u otro documento que pruebe el malestar de la población hacia la empresa desarrolladora. No basta con el dicho de su representante, es necesaria prueba complementaria para ello. Por lo demás, resulta inútil analizar la conducta administrativa cuestionada, ya que se extraña el nexo casual necesario entre aquella y el daño alegado. El principio es que el Estado responde si en su actuación causa un daño, derivándose tres presupuestos básicos: conducta administrativa (activa u omisiva), daño efectivo y entre ambos un vínculo de causa-efecto, o bien, nexo de causalidad. Todas estas precisiones son indispensables a fin de concluir que no todo el funcionamiento ilegítimo o irregular del Estado generaría a priori, su responsabilidad, dado que el interesado debe acreditar, además, el daño efectivo y una relación de causa-efecto entre ambos fenómenos. Dicho de

otro modo, aún demostrando esa conducta irregular del Estado, el daño también debe ser acreditado (lo cual no hizo el demandante), pues el deber de indemnizar no procede de forma automática, porque es consecuencia de la acreditación fehaciente de los menoscabos alegados, como derivados de aquella conducta atípica o anormal. Por ello, no lleva razón el Tribunal en su fallo, porque de la prueba testimonial y de la declaración de parte apuntada no se desprende el daño moral petitionado. **H.L.** debía acreditar todos esos elementos a fin de que sus pedimentos prosperaran. Estos no debían ser otorgados de forma automática como si se tratara del daño moral subjetivo, el cual, como se sabe, es "in re ipsa". De este modo, al condenarse a las co-demandadas al pago del daño moral objetivo, se lesionó el artículo 190 de la LGAP, porque no existe un nexo causal con la conducta estatal atacada, ya que lo acontecido no ha producido un daño identificable al tenor del canon 196 ibídem. De esta forma, el daño moral objetivo petitionado también debió rechazarse, por lo que el reparo del Estado ha de acogerse. Por la forma como se resuelve, resulta innecesario pronunciarse sobre el recurso de la Junta.

X. Así las cosas, procederá acoger el recurso de casación interpuesto por el Estado y, en consecuencia, anular el fallo del Tribunal. En su lugar, y resolviendo por el fondo, se acoge la defensa de falta de legitimación ad causam pasiva interpuesta por el Estado, así como la de falta de derecho alegada por ambos co-demandados, respecto del daño moral objetivo reclamado. En consecuencia, sobre ese rubro, también se declarará sin lugar la demanda. En aplicación del canon 193 del CPCA, se imponen las costas del proceso a cargo de la parte actora.

POR TANTO

Se acoge el recurso interpuesto por el Estado. Se casa la sentencia impugnada. Resolviendo por el fondo, se declara la falta de legitimación ad causam pasiva del Estado. Se anula el pronunciamiento del Tribunal en cuanto rechazó la excepción de falta de derecho alegada por los co-demandados en relación al daño moral objetivo reclamado. En su lugar, sobre ese extremo se acoge la excepción y se declara sin lugar la demanda. Son ambas costas del proceso a cargo de la parte actora.

Luís Guillermo Rivas Loáiciga

Román Solís Zelaya

Óscar Eduardo González Camacho

Carmenmaría Escoto Fernández

Damaris Vargas Vásquez