

San José, Costa Rica, el 27 de diciembre de 1988

Agrónomo

César Montenegro Z
Director General del
INRENARE.
E. S. D.

Señor Director General:-

Me refiero a su atenta Nota NQDIR-782-88, fechada 23 de noviembre pasado, en la que consulta nuestro parecer respecto de la solicitud de indemnización que le formuló a la Institución a su digno cargo el señor Klevert Olmedo.

Le informo en primer lugar, que hemos analizado con detenimiento la documentación que se sirvió acompañar a su solicitud, así como también la que acompañó el señor Klevert Olmedo, quien formuló queja mediante notas fechadas 14 y 16 del corriente relacionada con el mismo asunto.

Para enjuiciar apropiadamente la situación objeto de consulta, es preciso tomar en consideración los hechos que revela la documentación que se ha puesto en nuestro conocimiento:

1º. La situación surgió en virtud de madera que fue tala da en forma ilegal en la región de Darién, razón por la cual fue decomisada por orden del INRENARE,

2º. Estando en tal condición dicha madera, la Dirección General pacta informalmente con el señor Olmedo la venta de la referida madera y éste realiza pago como abono a la remuneración pactada;

3º. Con posterioridad, según asevera el señor Olmedo, cuando ya ha incurrido en erogaciones por razón de la referida venta, INRENARE le comunica que no se hará efectiva la misma, lo cual -según dice- le acarreó perjuicios;

4º. La decisión de dejar sin efecto la venta mencionada obedeció, de acuerdo a lo que usted, expresa, a que la madera

no era de la Institución y, por ello, posteriormente se "ordenó" su movilización y venta al señor Sixto Grajales," quien había participado en la operación como socio de buena fe".

59. Por virtud de la reclamación del señor Olmedo, la Dirección General del INRENARE emitió resolución en la que decidió otorgar en "compensación por los daños ocasionados al ciudadano KLEVERT OLMEDO SANCHEZ la cantidad de trecientos (300) árboles de cautivo u otras especies de valor comercial que se encuentren en el area de Mortí, Reserva Indígena de Mortí, Corregimiento de Yavisa, Distrito de Pinegana, Provincia de Darién.

60. Esta resolución no ha sido revogada pero no ha sido cumplida en orden a objeciones de carácter legal que han formulado funcionarios del INRENARE.

De todo lo expresado, pueden extraerse algunas conclusiones de interés en el aspecto jurídico, que pasamos a exponer:

En primer lugar, no resulta justificado que se haya vendido la citada madera sin antes haber determinado que era de propiedad de INRENARE, especialmente cuando se aceptaron pagos en la Institución por esa causa. Lo propio puede señalarse respecto de la venta posterior de la madera al señor Sixto Grajales, según usted expresa, puesto que de no haber sido propiedad del INRENARE tampoco hubiese sido posible dicha venta.

Por otro lado, no hemos encontrado constancia de que para tales ventas se hayan agotado las formalidades que la ley señala a ese efecto, como es la correspondientes a la subasta. (V. arts. 263 de la Constitución, y 68 numeral 2 y 71 del Decreto Ley 39 de 1966), que hubiesen permitido la participación de diversos oferentes y posiblemente un mejor precio para el INRENARE, de acuerdo a lo establecido en los artículos 378 del Código Administrativo, 1730 1740 y ss del Código Judicial, 55 (Inciso 2do) del Código Penal, 13 del Código Civil y demás normas conexas. En este mismo orden de ideas, no hemos encontrado un avalúo de dicha madera, en conformidad con lo establecido en las citadas normas legales y en los artículos 23 y ss. del Código Fiscal, modificados por la Ley 31 de 1984, en relación con el artículo 7 del mismo Código.

Por otro lado, no hemos encontrado norma legal que faculte al Director General del INRENARE para conceder indemnizaciones a particulares, lo cual contrasta con el principio de legalidad instituido por el artículo 18 de la Carta Política, según el cual los servidores públicos solamente pueden hacer lo que la ley autoriza.

Además, el artículo 138 de la Ley 28 de 1986, mediante la cual se aprobó el Presupuesto General del Estado aún vigente, sólo autoriza el pago de indemnización con cargo a los tesoros públicos cuando ella ha sido decretada por los tribunales de justi-

cia, norma que se ha mantenido tradicionalmente en nuestro país.

Por otra parte, se observa que en dicha resolución de indemnización se autoriza al señor Olmedo a talar "trescientos (300) árboles de cativo u otras especies de valor comercial", no obstante haberse prohibido con antelación la tala de árboles en todo el territorio nacional, prohibición emitida por la Dirección General del INRENARE y luego ratificada por la Junta Directiva, cuya validez fue objetada en demanda presentada ante la Corte Suprema de Justicia por el Sindicato de Industriales, que aún no se ha decidido.

No obstante lo anterior, debemos señalar que habida cuenta de que la resolución en referencia es un acto administrativo, lo ampara la presunción de legitimidad, que respaldaría su ejecución hasta tanto no sea revocado o anulado por el tribunal competente para ello (Sala Tercera de la Corte). Ello lo ha corroborado nuestra Máxima Corporación Judicial, en varios fallos, de los cuales nos permitimos transcribir los párrafos de interés de la sentencia de 14 de noviembre de 1966:

"En el estado de derecho rige el principio de la legalidad de los actos de la administración. Ese principio, por una de sus fases, supone que tales actos, tomada esta voz en su sentido más lato, son legales mientras una instancia revisora no los declare contrarios a la ley; y por la otra faz, obliga a la administración a desarrollar toda su actividad dentro de los límites formales del ordenamiento jurídico, señalados por las normas de competencia o, de otra manera llamadas atribuciones. Fuera de éstas está la "arbitrariedad" que no es discreción; de cual, "como se dijo ya, sólo puede hablarse cuando un órgano formalmente competente llena discrecionalmente de contenido los actos de aplicación para los cuales está expresamente autorizado." (V. Sentencia de 14 de noviembre de 1966, de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia).

Por otro lado, comoquiera que la resolución en referencia crea derechos subjetivos concretos nuestra jurisprudencia ha señalado, que una vez en firme tal tipo de resoluciones, no pueden ser revocadas de oficio por la autoridad que las emitió, aún cuando considere que se incurrió en violación de normas legales. En estos casos, lo procedente, de considerarse apropiado, es solicitar a la Sala Tercera declarar la nulidad de la misma.

En efecto, ya nuestro más alto Tribunal de Justicia se ha pro

nunciado en este sentido en reiteradas ocasiones, que por su importancia transcribimos a continuación:

"Por lo demás, hay que tener presente que los actos administrativos que reconocen derechos a favor de particulares no pueden ser revocados o anulados de oficio, según lo ha declarado ya nuestra jurisprudencia contencioso-administrativa, en fallo 6 de septiembre de 1944:

Dada una situación jurídica individual, reconocida por virtud de una resolución administrativa ejecutoriada, no es potestativo de la entidad que la expidió bajo el imperio de la ley, por sólidos fundamentos de derecho público, revocar su propia resolución". (Bases y Doctrinas de Derechos Público, Víctor F. Goytía, pág.320).

Conviene aclarar que el acto de aprobación de un plano, emitido por la Dirección de Catastro Fiscal, es un acto administrativo, por que se origina en una dependencia administrativa que ejerce una típica función administrativa." (CASO: Apelación interpuesta por el señor Francisco Borbua, contra la resolución del diecinueve de julio de 1979 dictada por la Dirección General del Registro Público, dentro del juicio especial de justificación de dominio formulado por los señores JOSE DE LAS MERCEDES RODRIGUEZ ASPRILLA Y OTROS. Sentencia de 18 de julio de 1980- Sala Civil- Corte Suprema).

- - - -

"Después de un estudio cuidadoso de los actos transcritos, la Sala concluye que la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, en su función administrativa, no puede revocar o modificar actos suyos que hayan creado situaciones subjetivas, individuales y concretas, sin el consentimiento escrito y expreso del titular. Si dicha Junta Técnica, considera que el acto o resolución mediante el cual se le otorgó idoneidad al señor Víctor Luis Berríos, para ejercer la profesión de Ingeniero Civil (Resolución N°390 de 1972), fue expedido irregularmente, debe acudir antes de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, con el fin de obtener por los medios adecuados la anulación o revocación de ese acto". (V. Sentencia de 30 de junio de 1975. CASO: Demanda interpuesta por el Dr. Fabián Echevers, en representación del Ing. Víctor Luis Berríos, para que se declaren nulas, por ile-

gales, la Resolución N^o104, de 17 de octubre de 1973 y la N^o112 de 29 de mayo de 1974, dictadas ambas por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura; y para que se hagan otras declaraciones)

Pienso, en consecuencia, que deben tomarse en cuenta las anteriores consideraciones, al momento en que se tome una determinación final sobre el caso meritado.

Considero oportuno señalar al señor Director General que la queja presentada por el señor Olmedo la hemos puesto en conocimiento del señor Presidente de la Junta Directiva de la Institución a su digno cargo, para los fines legales de rigor.

Esperando haber cumplido con su solicitud, reitero al señor Director General las seguridades de mi aprecio y consideración.

Atentamente,

Olmedo Sanjur G.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION

/cch

Adj: Expediente enviado con Oficio DIR-782-88 de 23 de noviembre de 1988.