



Informe de Investigación

Título: El Recurso de Aclaración y Adición en materia Administrativa

Rama del Derecho: Derecho Administrativo	Descriptor:
Tipo de investigación: Simple	Palabras clave: Aclaración, adición, Administración, recurso
Fuentes: Jurisprudencia	Fecha de elaboración: 03 - 2010

Índice de contenido de la Investigación

1 Resumen.....	1
2 Jurisprudencia.....	2
a)Resoluciones administrativas: Adición y aclaración.....	2
b)Adición y Aclaración. No se admite para variar el fallo.	3
c)Adición y Aclaración. Recurso de revisión. No se admite para variar el fallo.....	4
d)Dictamen C-098-2009.....	5

1 Resumen

En el presente resumen de jurisprudencia, pronunciamientos de la Contraloría General de la República y un Dictamen de la Procuraduría General de la República, se consigna información sobre el proceder en el caso de las decisiones administrativas en las cuales se solicita el Recurso de Acaración y Adición.

2 Jurisprudencia

a)Resoluciones administrativas: Adición y aclaración

SALA PRIMERA¹

Voto de mayoría

"II.- Esta demanda fue presentada por La Nación S. A. para que se declarara la nulidad, por ser sentencia contraria a derecho, de la resolución de segunda instancia dictada por la Sala Primera del Tribunal Fiscal Administrativo, en cuanto fue adicionada por la resolución de las 9 horas del 22 de agosto de 1984, y para que el Estado le reintegrara los impuestos pagados a causa de esa resolución. El Tribunal Superior Contencioso Administrativo, Sección Segunda, denegó la demanda considerando que la adición y aclaración era procedentes. En este recurso la actora se concreta a alegar violación del párrafo 1º del artículo 86 del Código de Procedimientos Civiles anterior. Considera el recurrente que no procedía la adición y aclaración de la resolución dictada por el Tribunal Fiscal Administrativo que había revocado la de la Dirección General de la Tributación Directa. "En Derecho Tributario, concretamente en materia de procedimientos, a falta de norma expresa en el Código de la materia, se deben aplicar las disposiciones generales de procedimiento administrativo y en su defecto, los Códigos de Procedimientos Civiles o Penales, según el caso de que se trate -146 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios-. Sobre adición y aclaración de resoluciones en vía administrativa, ni el Código Tributario -artículos 147 y siguientes-, Ni la Ley General de la Administración Pública -artículos 342 y siguientes-, contienen disposiciones acerca de esos institutos, por lo que necesariamente debe recurrirse a los Códigos Procesales, -Civil o Penal-, según sea el caso. En lo que respecta a la materia civil, el artículo 86 del Código de Procedimientos anterior, disponía que era procedente la aclaración de cualquier concepto oscuro o la adición sobre cualquier omisión que padezca la resolución sobre el punto discutido en el litigio (párrafo 1º). Las aclaraciones y adiciones podían hacerse de oficio hasta el momento de entregar el expediente al notificador o a instancia de parte dentro de tercero día (párrafo 2º). En igual sentido el artículo 158 del Código Procesal Civil vigente."



b) Adición y Aclaración. No se admite para variar el fallo.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

R-DAGJ-063-99²

Al respecto, resulta menester señalar que la aclaración y adición de nuestras resoluciones, en sentido técnico, no constituye una revisión de lo resuelto, puesto que, por medio de esa articulación, sólo es posible corregir errores materiales, precisar términos del pronunciamiento, o bien, subsanar una omisión, pero no corregir, variar o modificar la sentencia, porque con ello se violarían los principios de seguridad y certeza jurídica y de justicia pronta y cumplida, conforme a lo indicado por la Sala Constitucional en su Voto 85-95, antes referido. En este orden, vistas las pretensiones de Componentes El Orbe, S. A., muy bien puede afirmarse que la gestión sobre los puntos en mención, tiene el carácter de un recurso extraordinario de revisión (alega aspectos de la calificación de las ofertas en controversia), lo cual, según lo establecido en los artículos 34 de la Ley Orgánica de esta Contraloría General y 367.2 inciso b) de la Ley General de la Administración Pública, resulta improcedente ante esta Sede, de modo que el medio para dilucidar este tipo de controversias no es el de las diligencias de aclaración y adición, sino el propio de lo que podría ser un recurso a interponer en la vía contencioso-administrativa, siendo que lo pretendido por la gestionante es modificar el POR TANTO de la Resolución DAGJ-29-99, en cuanto al ítem N° 2, lo cual resulta improcedente por la presente vía (ver en este sentido nuestras resoluciones N° 96-97, de las 8:30 horas del 12 de mayo de 1997, N°147-97 de las 10:00 horas del 30 de julio de 1997, N°255-97 de las 15:00 horas del 29 de octubre de 1997, N°108-98, de las 8:00 horas del 28 de abril de 1998, RDAGJ-008-99 de las quince horas con treinta minutos del cinco de octubre de 1999, entre otras). Por lo expuesto, se impone rechazar de plano por improcedente las diligencias de aclaración y adición de la Resolución DAGJ-29-99 y rechazar de plano el incidente de nulidad relativa, por cuanto, dicha nulidad debió plantearla el inconforme en el recurso contencioso especial y no mediante un incidente, en virtud de que el incidente supone la existencia de un proceso principal, procedimiento que en el caso bajo examen, ya feneció mediante la resolución de cita y en el cual se indica en su parte resolutive que se tiene por agotada la vía administrativa, para todos los efectos legales del caso.

c) Adición y Aclaración. Recurso de revisión. No se admite para variar el fallo.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

R-DAGJ-160-99³

[...] en reiteradas oportunidades este Despacho ha manifestado que el régimen recursivo en materia de contratación administrativa es **especial**, con respecto al previsto para la impugnación de los actos administrativos por la Ley General de la Administración Pública. Conforme a la Ley de Contratación Administrativa, en los supuestos en que esta Contraloría General de la República sea competente para conocer del recurso de apelación, en grado de **superior jerárquico impropio**, nuestra resolución da por agotada la vía administrativa y abre la posibilidad, en caso de que subsista la inconformidad del apelante, de plantear el correspondiente recurso contencioso especial, previsto en los artículos 90, párrafo 2º de la Ley de Contratación Administrativa, 89 y 90 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. La interposición de esos recursos debe ser ejercida dentro de los plazos establecidos en la Ley de Contratación Administrativa y en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En lo que interesa, se ha señalado expresamente: “...**CONSIDERANDO UNICO**. El régimen recursivo en materia de contratación administrativa es **especial** con respecto al régimen de impugnación general de los actos administrativos, regulado en la Ley General de la Administración Pública. De este modo, la resolución del recurso de apelación, dictada por esta Contraloría General de la República, en grado de **superior jerárquico impropio** de la Administración Pública, **da por agotada la vía administrativa**, conforme a los numerales 34 de nuestra Ley Orgánica, 90 de la Ley de Contratación Administrativa y 100 de su Reglamento General y abre las puertas del recurso contencioso especial, a quien resulte inconforme con lo resuelto, según lo previsto en el artículo 89 y siguientes de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. La **adición y aclaración** de nuestras resoluciones, en sentido técnico, no constituye una revisión de lo resuelto, puesto que, por medio de esta articulación, sólo es posible corregir errores materiales, precisar términos del pronunciamiento, o bien, subsanar una omisión, pero no corregir, variar o modificar la sentencia, porque con ello se violarían los principios de seguridad y certeza jurídica y de justicia pronta y cumplida, conforme a lo indicado por la Sala Constitucional en sus Votos 485-94 y 032-95, la cual aceptó, incluso, que la adición o aclaración verse sobre la parte **considerativa**, siempre y cuando, las premisas desarrolladas no sean lo suficientemente claras para entender las conclusiones en la parte resolutive de la sentencia. Por lo que viene expuesto, dejamos sentada, una vez más, nuestra posición sobre la improcedencia de acudir a recursos no previstos y a articulaciones impertinentes para impugnar lo resuelto por este Despacho, salvo lo indicado en cuanto a la adición y aclaración de nuestras resoluciones, con el alcance y los límites que a ésta le ha dado la misma Sala Constitucional en los votos referidos... La nulidad de las resoluciones se impugna mediante recursos, la nulidad de las actuaciones acaecidas durante el procedimiento se impugna mediante incidentes... **En cuanto al recurso de revisión**, su aplicación a los procedimientos de contratación administrativa está expresamente excluida, por el artículo 367.2 de la Ley General de la Administración Pública. La materia de recursos es reglada; por tanto este Despacho está inhibido de admitir recursos para los que no tiene competencia... En otro orden de ideas, sobre la nulidad que solicita acoger el incidentista, basado en dos precedentes de este Despacho, las resoluciones N° 46-91, N° 78-91, debemos señalar que se refieren a marcos fácticos distintos, toda vez que en el primero anuló el acto de adjudicación y en el segundo, el

procedimiento, mientras que, en el presente caso, se trata de una resolución **confirmatoria** del acto de adjudicación, **de lo cual ya derivó un derecho el adjudicatario**. Por los motivos expuestos, se impone rechazar de plano, por improcedente, el recurso de revisión de la resolución 58-97 y rechazar de plano el incidente de nulidad, por cuanto, la nulidad de esa resolución debieron acusarla los inconformes en el recurso contencioso especial, y no mediante un incidente, toda vez que no existe un procedimiento pendiente de resolución que le dé fundamento...” (véase en este sentido la R.S.L. N° 96-97 de las ocho horas treinta minutos del 12 de mayo de 1997. En igual sentido la R.S.L. N° 147-97 de las diez horas del 30 de junio de 1997). [...] De conformidad con lo expuesto, se impone el rechazo de los recursos de “reconsideración, reposición y nulidad concomitante”, interpuestos por la firma [...] S.A., pues los mismos resultan abiertamente improcedentes.

d) Dictamen C-098-2009

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA⁴

Estimado señor:

Con aprobación de la señora Procuradora General de la República, contesto su Oficio PE-0397-09, del 24 de este mes, donde nos solicita aclarar y adicionar el dictamen C-146-08 en varios extremos:

“1. Se pretende que este Instituto haga uso de la legitimación que ostente para iniciar la anulación masiva de títulos de propiedad sobre la franja fronteriza” o la acotación a la Ley 6703, inciso i), corresponde únicamente a un señalamiento.

“2. En caso de no tratarse de un señalamiento o acotación el planteamiento de las acciones reivindicatorias por parte de este Instituto, y siendo que según el dictamen C-146-08 aquellos títulos otorgados con posterioridad a la declaratoria de demanialidad de la franja fronteriza, a quién le correspondería promover las acciones reivindicatorias y de nulidad de inscripción registral, en el caso de títulos en cuyo otorgamiento comparece el Estado” (sic).

“3. A partir de qué fecha se considera que fue declarada la demanialidad de la franja fronteriza?”.

“4. Cómo debe procederse con aquellos otros títulos de propiedad adquiridos con anterioridad a la declaratoria de inalienabilidad de la franja fronteriza”.

Al respecto, le manifiesto lo siguiente:

Por extemporánea, se desestima la gestión que formula. Nuestra Ley Orgánica, artículo 6°, párrafo 2°, fija un plazo improrrogable de ocho días, siguientes al recibo del dictamen para solicitar reconsideración, dentro del que ha de interponerse el recurso de adición y aclaración. De lo contrario, adquiere firmeza, en su literalidad, y es de acatamiento obligatorio para el ente u órgano administrativo consultante. (Art. 2° *ibid*). Según nuestros archivos, el dictamen lo recibió la Junta Directiva del IDA el 6 de marzo del 2008. De ahí que a la fecha la vía recursiva es inadmisibles para intentar una reforma del pronunciamiento.

(En sede judicial el plazo para pedir aclaración y adición es incluso menor al de recurrir del fallo. Cfr., a modo de ejemplos: Código Procesal Civil, arts. 158 y 559; Código de Trabajo, de aplicación supletoria a los procesos agrarios. Art. 61 de la Ley de Jurisdicción Agraria).

Aunque el asunto podría volverse a analizar como revisión de oficio cuando se ha excedido el citado plazo, de estimarse pertinente variar de criterio, en el caso no hay mérito para ello.

Por lo demás, no se aprecian aspectos ininteligibles, contradictorios u omisos que deban corregirse. Tampoco se está ante errores materiales, de hecho o aritméticos que puedan rectificarse en cualquier tiempo. (Doctrina del artículo 157 de la Ley General de la Administración Pública).

A mayor abundamiento, se hacen algunas consideraciones complementarias, prescindiendo de tópicos ajenos a la consulta inicial, que no fueron materia de pronunciamiento, ni lo puede ser de los recursos de adición y aclaración.

El dictamen C-146-2008 se emitió ante consulta acerca de la “validez jurídica de titular predios en asentamientos campesinos dentro de la franja fronteriza sur”.

En las conclusiones se arribó a la respuesta de que “1)... no hay texto legal que habilite a ese Instituto a otorgar títulos supletorios de propiedad inmueble mediante titulaciones (en el sentido preciso que se da a este término; puntos III.1 y III.2) o informaciones posesorias administrativas, las cuales no le están permitidas.

2) Por lo anterior, contravenir los principios de inalienabilidad e imprescriptibilidad, que protegen el régimen de dominio público de la franja fronteriza, y mediar falta de competencia, contenido ilícito e imposible legalmente y falta de motivo, son absolutamente nulas las titulaciones –entendidas con el significado dicho- que realice el Instituto de Desarrollo Agrario sobre terrenos demaniales de la franja fronteriza sur, así como todo acto o contrato traslativo del dominio que los comprenda o incorpore inmuebles del patrimonio natural del Estado (áreas silvestres protegidas y bosques o terrenos forestales a que se refieren los artículos 13 y 14 de la Ley Forestal. Dictamen C-321-2003”.

En suma, el dictamen se circunscribió a la ilicitud y nulidad de las titulaciones que ha realizado el Instituto de Desarrollo Agrario sobre terrenos demaniales de la franja fronteriza sur, lo que en virtud del principio de legalidad es extensivo a todo acto o contrato de ese Instituto que los incluya o abarque inmuebles del patrimonio natural del Estado (ver voto 16975-2008 de la Sala Constitucional, entre otros), cuya legitimación sí ostenta el IDA para iniciar el procedimiento de nulidad de los títulos.

La legitimación que también tiene ese Instituto, conforme a la Ley 6735, artículo 3°, inciso i), para plantear *acciones reivindicatorias* y menciona el dictamen C-146-2008 con carácter enunciativo es aplicable a los supuestos en que éstas procedan.

En cuanto a la fecha de la declaratoria de demanialidad de la franja fronteriza y los títulos de dominio privado adquiridos con anterioridad, el dictamen C-146-2008 lo aclara en los puntos II.2, II.3, III.3.6 y III.3.6. Se sintetiza en la conclusión 4:

“Si bien la Ley 2825, artículo 7°, inciso f), respeta los derechos de dominio privado, con título legítimo, de los terrenos incluidos dentro de la franja fronteriza, debe tenerse en cuenta que con antelación se emitieron varias normas, sin solución de continuidad, que la declararon inalienable e indenunciable (con ancho no menor a dos kilómetros), y excluyeron así la posibilidad de reducirla a propiedad privada, reservándose al dominio público del Estado: Decreto N° 3/1914, al que la Ley 2/1915 otorgó rango de ley, Ley 11/1926 (arts. 1° y 10), Ley 29/1934 (art 23), Ley 13/1939 (art.10) y Ley 1455/1952 (art. 1°)”.

En su Oficio afirma que el dictamen C-066-98, suscrito por el Lic. Víctor Bulgarelli Céspedes, indicó que “los terrenos comprendidos dentro de la franja de dos mil metros que discurre a lo largo de la Frontera con Panamá, constituyen por voluntad del legislador bienes de dominio público, desde el siglo XIX, primeramente en el Código Fiscal, N° 8 del 31 de octubre de 1885...”.

Dicho pronunciamiento, en lo que interesa, analiza lo referente a la demanialidad de la franja fronteriza norte, y en los antecedentes normativos expresa:

“Posteriormente, con la Ley No. 149 de 16 de agosto de 1929, que reforma el inciso 5° del artículo 510 del Código Fiscal (Ley No. 8 de 31 de octubre de 1885), se reafirma el carácter de bien de dominio público de la zona fronteriza norte, fijándose una franja bastante significativa de territorio: ocho kilómetros a lo largo de la frontera con Nicaragua”. Sin embargo, ese dictamen consigna la indenunciabilidad de un amplio sector del límite norte de nuestro país por una norma anterior: el Decreto Legislativo N° 21 de 22 de junio de 1888.

Ello en modo alguno deja sin efecto, ni podría hacerlo, lo dispuesto para la franja fronteriza sur por el Decreto N° 3 del 29 de octubre de 1914, ratificado como ley de la República, que declaró indenunciable “la zona de cincuenta metros de ancho a lo largo de la frontera definitiva con la República de Panamá”, como se apuntó en el dictamen C-146-2008.

De usted, atentamente,

Dr. José J. Barahona Vargas Procurador Asesor



ADVERTENCIA: El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final de cada documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley N° 6683 (Ley de Derechos de Autor y Conexos); reproduce libremente las constituciones, leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de la Ley N° 6683. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por el CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y la digital completa, en caso de utilizar el material indicado.

- 1 SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia número 37 de las catorce horas quince minutos del veintisiete de marzo de mil novecientos noventa y uno. Expediente: 91-000037-0004-CA.
- 2 CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. R-DAGJ-160-99. San José, a las trece horas del quince de diciembre de mil novecientos noventa y nueve. Descarhado el día 18 de marzo de 2010. Disponible en: http://documentos.cgr.go.cr/content/dav/jaguar/sad_docs/legado/Resoluciones%20de%20Recursos%20de%20Apelacion/R-DAGJ-160-99.DOC
- 3 CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. R-DAGJ-160-99. San José, a las trece horas del quince de diciembre de mil novecientos noventa y nueve. Descarhado el día 18 de marzo de 2010. Disponible en: http://documentos.cgr.go.cr/content/dav/jaguar/sad_docs/legado/Resoluciones%20de%20Recursos%20de%20Apelacion/R-DAGJ-160-99.DOC
- 4 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Dictamen: C-098-2009 del 03 de abril del 2009. Dirigido al Doctor Carlos Bolaños Céspedes, Presidente Ejecutivo del Instituto de Desarrollo Agrario.