



Informe de Investigación

TÍTULO: RESPONSABILIDAD CIVIL DE LA ADMINISTRACIÓN POR FUNCIONAMIENTO ANORMAL

Rama del Derecho: Derecho Administrativo	Descriptor: Responsabilidad Civil
Palabras clave: Responsabilidad Civil, Responsabilidad del Estado, Administración, Funcionamiento Anormal.	
Fuentes: Normativa y Jurisprudencia	Fecha de elaboración: 02/05/2011

Índice de contenido de la Investigación

1. RESUMEN	1
2. NORMATIVA	1
a) Ley General de la Administración Pública.....	1
3. JURISPRUDENCIA	2
a) Concepto de funcionamiento anormal.....	2
b) Funcionamiento anormal del servicio y surgimiento de la responsabilidad civil objetiva.....	8
c) Funcionamiento anormal de la Administración y obligación de indemnizar.....	16
d) Concepto de funcionamiento anormal y distinción con otras figuras afines.....	21
e) Daños ocasionados con ocasión de ejercicio anormal de la función jurisdiccional....	25

1. RESUMEN

En el desarrollo del presente informe, se incorpora una breve recopilación normativa y doctrinal acerca de la responsabilidad de la Administración Pública derivada de su funcionamiento anormal. En este sentido, se examinan sus principales características y rasgos diferenciadores respecto de otras figuras semejantes, junto con los presupuestos necesarios para que surja la responsabilidad administrativa y la eventual indemnización.



2. NORMATIVA

a) Ley General de la Administración Pública¹

Artículo 190.-

1. La Administración responderá por todos los daños que cause su funcionamiento legítimo o ilegítimo, normal o anormal, salvo fuerza mayor, culpa de la víctima o hecho de un tercero.
2. La Administración será responsable de conformidad con este artículo, aún cuando no pueda serlo en virtud de las secciones siguientes de este Capítulo, pero la responsabilidad por acto lícito o funcionamiento normal, se dará únicamente según los términos de la Sección Tercera siguiente.

Artículo 191.-

La Administración deberá reparar todo daño causado a los derechos subjetivos ajenos por faltas de sus servidores cometidas durante el desempeño de los deberes del cargo o con ocasión del mismo, utilizando las oportunidades o medios que ofrece, aún cuando sea para fines o actividades o actos extraños a dicha misión.

Artículo 192.-

La Administración será también responsable en las anteriores condiciones cuando suprima o limite derechos subjetivos usando ilegalmente sus potestades para ello.

3. JURISPRUDENCIA

a) Concepto de funcionamiento anormal

[TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO]²

“VI - SOBRE EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: En nuestro país, el origen de la responsabilidad administrativa tiene un marcado origen civilista. Con anterioridad a la promulgación de la Ley General de la Administración Pública, se aplicaban como normas para determinar la responsabilidad de la Administración los ordinales 9 y 41 de nuestra Constitución Política y los artículos 1045 y 1048 párrafo tercero del Código Civil. Así lo ha reconocido por la Primera de la Corte Suprema de Justicia en repetidos fallos (ver entre otros N° 263 de las 15:30 horas del 22 de agosto de 1990). El artículo 9 de la Constitución Política, establece que el Gobierno de la República es popular, representativo, alternativo y responsable y por su parte el 41 de misma cita, dispone que, ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación por las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales, y específicamente, en el caso de la Administración, el artículo 49 regula la jurisdicción contencioso administrativa para que conozca de las pretensiones que versen sobre la legalidad de la actuación administrativa del Estado, sus instituciones y otras entidades de derecho público. Una interpretación armónica de ambos textos, relacionados con lo dispuesto en el artículo 2 inciso b) y 23 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, aplicable a la especie de conformidad con el transitorio IV del Código Procesal Contencioso Administrativo, nos permite concluir que corresponderá a esta jurisdicción el establecimiento de las eventuales indemnizaciones que surjan como consecuencia del actuar lesivo de la Administración. Por su parte, en el derecho civil ésta se ha establecido por disposición del artículo 1045 del Código Civil, que recoge la formulación positiva de la responsabilidad civil extracontractual de la siguiente forma:

"... aquel que por dolo , falta, negligencia o imprudencia, cause un daño a otro, está obligado a repararlo junto con los perjuicios".

El aspecto fundamental está en una consideración subjetiva de la forma en que actúa el causante del daño. Más adelante, el artículo 1048 establece una causal de responsabilidad que incluye no sólo al autor, sino que también a un tercero -responsable- al indicar que quien encarga a un persona el cumplimiento de uno o varios actos está obligado a escoger una persona apta para ejecutarlos y a vigilar la ejecución de lo encomendado en los límites de la diligencia de un buen padre de familia. Si no lo hace así, se convierte en responsable solidario de los perjuicios



causados por el dolo o culpa de quién fue escogido para realizar tales tareas. En estos casos, se evidencia que el objeto de la pretensión de indemnización se satisface en tanto se logre acreditar la conducta del autor del agravio y, dependiendo de las circunstancias, obtener de él o del responsable la reparación del daño. Como lo afirmó Don Eduardo Ortiz, hasta la entrada en vigencia de la Ley General de la Administración Pública fue el párrafo tercero del artículo 1048 del Código Civil la norma fundamental para juzgar las responsabilidades civiles del Estado. No es sino con la promulgación de la Ley General de la Administración Pública de 1978 que se establece expresamente la responsabilidad del Estado tanto por su actuación ilegítima como por su actuación legítima. El régimen de la Responsabilidad de la Administración está regulado en el Título Séptimo del Libro Primero de la Ley General de la Administración Pública, en los artículos 190 y siguientes. La formulación del principio es clara en introducir el concepto de la responsabilidad objetiva del Estado: es decir, aquella que no toma en cuenta el examen de la actuación del funcionario en cuanto a los extremos de su culpabilidad para hacer descansar la responsabilidad en la mera constatación del daño y que el mismo se haya producido por la actividad de la Administración. El artículo 190 dispone el régimen general de responsabilidad al indicar:

“1. La Administración responderá por todos los daños que cause su funcionamiento legítimo o ilegítimo, normal o anormal, salvo fuerza mayor, culpa de la víctima o hecho de un tercero.”

El funcionamiento al que hace referencia este artículo es la “función administrativa” objeto de control de la jurisdicción contencioso-administrativa, establecido en el artículo 49 de la Constitución. El funcionamiento legítimo o ilegítimo está dirigido a la actividad formal administrativa y el funcionamiento normal o anormal se refiere a la actuación material o técnica. De ahí que sea la totalidad de la función administrativa la que puede ser generadora de responsabilidad, sin reparar ya en el concepto de “culpa” sino más bien en el concepto de “daño”. Dada la objetividad de nuestro sistema de responsabilidad, la constatación del daño en relación con la actividad desplegada de forma tal, que puedan darse los presupuestos que a continuación se examinarán, revisables a efectos de determinar si existe o no responsabilidad administrativa (sobre el tema ver voto 112 de 14: 25 horas del 25 de noviembre de 1994). Tenemos entonces que el sistema de responsabilidad existente en nuestro medio es objetivo, y no atiende a la culpa del autor del acto dañoso, sino a mera constatación del daño, el cual se convierte en el presupuesto central para que se de la responsabilidad administrativa, que debe ser ante todo resarcible, efectivo, evaluable e individualizable, imputable a la Administración, para que pueda darse el nexo de causalidad necesario entre la actuación administrativa y la lesión causada. Ello tiene su razón de ser al constituirse la responsabilidad de la administración, sin considerar la noción de culpa, no



importando el sujeto provocador del daño, sino la existencia de una lesión o daño, el cual debe ser efectivamente resarcible. El artículo 196 de la Ley General de la Administración Pública establece:

"En todo caso el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable e indemnizable en relación con una persona o grupo."

Este tema que ha sido ampliamente tratado por la jurisprudencia nacional." (voto 112 de 14: 25 horas del 25 de noviembre de 1994). Cada uno de estos presupuestos se hace necesarios ineludiblemente para que opere la responsabilidad por actuación de la administración. Por ello la ausencia de cualquiera de ellos, deja sin efecto la existencia del daño resarcible. También se tiene que el daño resarcible ha de ser reprochable a la Administración Pública, es decir, debe ser posible atribuirle jurídicamente el hecho dañoso al accionar administrativo, esto quiere decir que debe ser atribuido a un ente u órgano administrativo, que tiene como función natural en este caso el servicio salud (obligación preexistente) y que con ocasión de la prestación de esa obligación se haya causado un daño. Esta responsabilidad puede darse por funcionamiento anormal del servicio (culpa o ilegalidad atribuibles a un agente identificado o anónimo, parte del órgano administrativo), dando un servicio al que está obligado legal o constitucionalmente pero que produce un daño o lesión, (culpa in committendo-) o si no ha funcionado en forma perfecta pero causando el mismo resultado (culpa in ommittendo), o por funcionamiento normal, que son daños eventuales o incidentales causados por acciones lícitas de la Administración.- Entonces se configura como elemento de la responsabilidad administrativa además del daño (efectivo, evaluable), la imputabilidad que se establece como elemento esencial a efecto de señalar a la Administración como responsable. Pero además de lo ya dicho debe existir un nexo causalidad entre el hecho u omisión de la Administración Pública y el daño causado. En otras palabras el nexo de causalidad se da entre el actuar administrativo y el resultado lesivo o dañoso, presupuesto para la aplicación de la responsabilidad y el resarcimiento por el actuar de la Administración Pública.

VII .- SOBRE EL CONCEPTO DE FUNCIONAMIENTO ANORMAL. Al respecto la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia en sentencia 211-2005 de las nueve horas cuarenta minutos del siete de abril del dos mil cinco, indicó " Imputación Legal. El concepto de funcionamiento anormal y su distinción con figuras afines. Las particularidades propias de la responsabilidad de la Administración Pública, generadas a través de su evolución gradual, así como el carácter objetivo alcanzado (todo ello con claro fundamento constitucional), no puede interpretarse tampoco como un deber resarcitorio, irrestricto y permanente, aplicable siempre y para todas las hipótesis de lesión. Sería inaudito un régimen de tal naturaleza y materialmente insoportable para cualquier Estado con recursos financieros



limitados. Por ello se ha acudido a criterios de imputación que de alguna forma dimensionan (siempre dentro de la objetividad dicha) ese deber indemnizatorio originado por la conducta pública. De esta manera, el numeral 190 de nuestra Ley General de la Administración Pública refiere a “funcionamiento legítimo o ilegítimo, normal o anormal”, de donde la legitimidad o su antítesis, hace referencia básicamente a las conductas jurídicas de la Administración, mientras que lo normal o anormal, apunta, ante todo (pero no en exclusiva), a la conducta material de la Administración, representada entre otras, por la actividad prestacional que se atribuye al Estado como parte de la categoría social que también se le asigna en procura del bienestar general del colectivo. Nótese como el artículo 194 de la indicada ley, hace referencia a los “actos lícitos”, bajo la concepción de actividad jurídica, distinguiéndolos en la misma norma, de lo que califica como “funcionamiento normal”, entendido como actividad material. De esta manera, la anormalidad atiende a aquellas conductas administrativas, que en sí mismas, se apartan de la buena administración (conforme al concepto utilizado por la propia Ley General en el artículo 102 inciso d., que entre otras cosas incluye la eficacia y la eficiencia) o de la organización, de las reglas técnicas o de la pericia y el prudente quehacer en el despliegue de sus actuaciones, con efecto lesivo para la persona. Esto permite señalar que la anormalidad puede manifestarse a través de un mal funcionamiento; un funcionamiento tardío, o una ausencia total de funcionamiento. Anormalidad e ilicitud, no deben por tanto adoptarse como conceptos equivalentes, ni siquiera en lo que corresponde a la hipótesis de aquel funcionamiento que siendo debido o conforme con las reglas antedichas, produce un resultado dañoso (denominado por algún sector doctrinal como “funcionamiento anormal por resultado”), pues en tal caso, lo que opera es una responsabilidad por funcionamiento normal con efecto o resultado lesivo, indemnizable, claro está, siempre que se cubran los requisitos preestablecidos expresamente por el propio Ordenamiento Jurídico (véase el mismo artículo 194 de la Ley General de la Administración Pública). Tampoco debe confundirse esta “anormalidad” del funcionamiento y la “ilegitimidad” de éste, con la antijuricidad genérica y de base, imprescindible en toda reparación civil. En efecto, la responsabilidad civil nace de la antijuricidad, que a su vez se constituye en su fundamento (derivado algunas veces de una norma positiva, mientras que en otras, del principio básico traducido en el deber de no dañar a otro), y que para esta materia particular se concreta en la inexistencia de ese deber para soportar el daño. Así las cosas, si no existe el deber de sobrellevar la lesión (entendida como la consecuencia final ablativa de la conducta pública), es porque la Administración debía evitarla, o, en caso contrario y bajo ciertas circunstancias, asumir las consecuencias reparadoras de aquella que no pudo impedir, bien por imprevisible, bien por inevitable. Se produce entonces, el incumpliendo al deber de indemnidad patrimonial de la persona, y en ese tanto, habrá que reputar la lesión a la esfera jurídica de la víctima como

antijurídica, y por ende, de obligada reparación. De esta manera, puede afirmarse que sólo es indemnizable la lesión que confrontada con la globalidad del Ordenamiento, pueda reputarse como antijurídica en su base, pues lo contrario sería afirmar la compensación por acción dañosa frente a un menoscabo que el Ordenamiento no reprocha y que, por el contrario, tolera y conciente como normal y justificado. Ha de reiterarse entonces, que para la existencia en Derecho de una reparación debida, debe existir antijuricidad antecedente y de base, lo que en modo alguno apunta a la naturaleza (legítima o ilegítima) de la conducta desplegada por el agente productor del daño, ni por el resultado que produce dicha acción u omisión. En efecto, aún en los supuestos de funcionamiento legítimo y normal, en los que no existe ilicitud en el comportamiento, se produce una consecuencia dañosa, que con determinadas características (intensidad excepcional o pequeña proporción de afectados), se reputa como de obligada reparación, lo cual dice de su antijuricidad, tanto así, que con la lesión misma surge la obligación civil y su consecuente derecho de accionar. Se puede sostener entonces, que la antijuricidad de base, a la que se hace referencia como sustrato y presupuesto global e imprescindible para la responsabilidad, es cosa distinta e independiente del parámetro de imputación utilizada por el Sistema Jurídico, pues aún en el evento de un régimen objetivo (que excluya los elementos subjetivos de la culpa y dolo, para dar paso a una simple transferencia económica dirigida a restaurar el desequilibrio producido en la igualdad de las cargas públicas), hay antijuricidad, en la medida en que la norma declara la obligación existente bajo el presupuesto implícito de una lesión contraria a Derecho, que no debe ser soportada por la víctima. Esa reiterada antijuricidad estará siempre presente en el daño indemnizable, bien sea por funcionamiento normal o anormal, legítimo o ilegítimo.-

VIII.- DE LA RESPONSABILIDAD POR ACTO MEDICO: Dada la complejidad del acto médico, se requiere tanto para su concepción como para su realización, conocimientos extensos y especializados. De estas circunstancias resulta, que un sólo médico es insuficiente en ocasiones para atender y dar con las debidas garantías un eficaz tratamiento médico/quirúrgico. Por ello la necesidad de los entes encargados de la salud, en constituir equipos médicos estructurados en departamentos o servicios dentro de los diferentes medios hospitalarios, para que la prestación de ésta forma sea de mejor calidad y eficiencia, con el fin de evitar o prevenir al máximo los errores médicos. Ello, por cuanto la institución hospitalaria tiene una obligación en cuanto a la eficiencia en los servicios asistenciales e instrumentales, por lo que la entidad tiene como objetivo la práctica médica, (brindando alivio) ésta debe realizarse por especialistas de gran capacidad, pero además el servicio debe prestarse en condiciones adecuadas de acuerdo con la necesidad requerida, de forma tal que el paciente no sufra daño alguno por deficiencia en la prestación del servicio salud. Para que nazca la responsabilidad



por acto médico o servicio de salud, se requiere una serie de elementos a valorar y considerar, pero ante la especialidad de la materia, el Juez (al no ser un experto en la rama de la medicina), debe echar mano para la comprobación de una defectuosa o mala prestación del servicio salud, de los profesionales en esa materia, para que de esa forma y con dicho medio probatorio pueda analizar y comprobar que la actuación médica, produjo un daño o lesión, dando con ello nacimiento a la responsabilidad de la administración pública. Y, es que ello, debe ser así, ya que el operador del derecho, requiere para el análisis de la lesión antijurídica en virtud de su especialidad, una valoración de carácter técnico del acto médico ejecutado por los profesionales en medicina relacionados con el acto dañoso, así como de sus resultados, situación que solo puede realizarse por medio de indicios y apreciaciones que pueden brindar con certeza (sin margen de duda), los especialistas en la materia. Los dictámenes médicos, entonces, se convierten en medios concluyentes, absolutos e imponentes, a la hora de establecer la responsabilidad por actuación médica, precisamente por el carácter ético y técnico científico de la actuación en el marco de la medicina y determinan estos, con el análisis jurídico correspondiente, si se dio o no, una mala prestación del servicio salud, en virtud de una errónea aplicación de un procedimiento o técnica médica, que además tuvo como consecuencia un hecho dañoso, causando al paciente un mal mayor, que el que padecía al momento de requerir el alivio en el quebranto de la salud, produciendo con ello una lesión antijurídica, que da cabida a la responsabilidad de la administración tratante.”

b) Funcionamiento anormal del servicio y surgimiento de la responsabilidad civil objetiva

[TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL]³

"I. [...] [Recorre el representante de la Caja Costarricense de Seguro Social] Por las razones que se dirá, el reclamo no es de recibo. No se aprecia por parte de ésta cámara la argüida falta de legitimación pasiva, pues desde el inicio de la interposición de la Acción Civil Resarcitoria el Actor Civil dejó clara su intención de demandar solidariamente a la Caja Costarricense del Seguro Social, y no estrictamente por una mala atención del servicio del Hospital Escalante Pradilla de Pérez Zeledón, por lo que tal limitación a la Acción Civil Resarcitoria, no proviene del propio actor civil, sino de una interpretación que hace el recurrente. Por otro lado, la responsabilidad civil solidaria del Estado encuentra sustento en el artículo 201 de la Ley General de Administración Pública que dispone: "...La Administración será solidariamente responsable con su servidor ante terceros por los daños que éste cause en las condiciones señaladas por esta ley...". Ahora bien, corresponde determinar si en el presente caso se produjo o no la responsabilidad civil objetiva por la cual fue condenada en forma solidaria la Caja

Costarricense del Seguro Social. En el fallo recurrido, en el considerando II, se tuvo por demostrado los siguientes hechos:

“...A).- DE LA ACUSACIÓN:

1.-Que el día tres de febrero del año dos mil dos, el ofendido NEGO CUBERO PANIAGUA se encontraba en su finca en Distrito de Biolley de Buenos Aires en Bajos del Coto y tuvo un accidente al tratar de amarrar un animal, momento en que se le enredó un mecate en su mano derecha y se le produjo una herida, por lo cual se trasladó a la Clínica de San Vito para ser atendido donde solo se le habían tomado algunas placas, se le había inyectado para mitigar su dolor y entablillado su brazo, donde se le diagnostica fractura expuesta de tercio distal del cúbito derecho y se le aplica un vendaje y férula de yeso y es enviado al Hospital Dr. Escalante Pradilla.-

2.- Que el ofendido CUBERO PANIAGUA ingresó al Nosocomio local, procedente de aquella clínica donde es atendido a eso de las quince horas en emergencias (seis horas aproximadamente del accidente) por el acusado LOPEZ MENDOZA, en su calidad de médico ortopedista, quien valoró su caso y procedió a realizar una sutura de la piel sin consignar en el expediente la condición vascular de la mano y si existen o no pulsos periféricos.- Además, se dio una cadena o escalada de errores que determinaron un abordaje indebido, con graves consecuencias para el paciente, consistentes en: a) Si el paciente tenía una fractura expuesta sin lesión vascular, se debió valorar si se le practicaba o no una reducción o una osteosíntesis de la fractura. Y por supuesto verificar las condiciones de los tejidos subyacentes y de los vasos sanguíneos. En ese momento, de acuerdo con las circunstancias, se procedía a su traslado si fuese necesario. b) Por el mismo mecanismo de trauma, se sabe que los vasos sanguíneos se pueden lesionar, tanto en ruptura total o parcial, machacamiento, lesión de la íntima que puede ocasionar una TROMBOSIS en forma temprana o tardía. No se tiene datos de lo que el médico acusado encontró inicialmente. Sin embargo, se debe pensar que existe lesión vascular y aunque no se resuelva ahí en el mismo acto, se debe referir al paciente en forma inmediata a un Centro Especializado donde exista el Servicio de Vascular Periférico y donde sí puedan intentar resolver el caso. Se sabe que tras una lesión vascular el tiempo es oro, pues restan solo seis horas para restaurar el flujo arterial normal antes de que el caso sea irreversible.- c) El paciente es hospitalizado para tratamiento con antibióticos. Sin embargo, no se le ejerció una vigilancia médica continua. El paciente manifiesta que a las 10:00 pm tenía un dolor intenso y la mano morada y sólo se limitaron a darle atención de enfermería inyectándole un analgésico cuando lo que procedía era llamar al médico de guardia, comunicarle la situación y concretar un traslado inmediato a la ciudad de San José. Siendo que para entonces ya habían transcurrido doce horas después del accidente y ya se estaba instalando una isquemia irreversible de la

mano.-

d) Fue visto al otro día a las 8:00 a.m. y su traslado pudo ser posible hasta medio día cuando en realidad se debió de hacer de inmediato (para ese momento habían transcurrido más de 24 horas contra la situación del paciente). Se deduce además de que en la atención de esta emergencia médica y traslado hacia un nosocomio especializado no hubo coordinación alguna y hubo falta de cálculo de riesgo para la integridad y salud del paciente, así como desinterés por apurar las cosas. e) No fue sino hasta las 4:00 p.m. que el paciente fue atendido en el Hospital San Juan de Dios, y en este momento la evolución de la isquemia era irreversible, por lo que los médicos le proponen una amputación de la mano. Previamente habían efectuado una exploración quirúrgica encontrando sección parcial de las arterias radial y cubital derecha. Sin embargo, el informe patológico de la pieza indica una trombosis total de estos vasos. De todas maneras, el desenlace iba a ser el mismo y se concluye que el paciente no tuvo oportunidad de una cirugía arterial reconstructiva más temprana por mal manejo de una emergencia médica desde sus inicios. Las posibilidades de salvar una extremidad, sobre todo cuando las arterias de mediano o pequeño calibre se lesionan, son cada vez menores mientras más tiempo transcurre, de tal manera que cuando el paciente fue atendido en el Hospital San Juan de Dios, el proceso era totalmente irreversible.

3.- Que el acusado LOPEZ MENDOZA omitió establecer por escrito la condición vascular de la mano y si existían o no pulsos periféricos, además, procedió a realizar una sutura de la herida; y no se realizó una remisión inmediata de dicha persona a un centro especializado donde exista el Servicio Vascular, lo que impidió tratar la evolución de la ISQUEMIA, pues la víctima no tuvo la oportunidad de una cirugía arterial reconstructiva más temprana, debido a ese mal manejo de su emergencia médica desde sus inicios, lo cual se agravó con el retardo injustificado en el traslado a un centro hospitalario que contara con los recursos necesarios para atender y tratar el tipo de patología del paciente. 4.- Que a consecuencia de lo anterior, el ofendido sufrió la amputación de su mano derecha por necrosis isquémica en fecha cinco de febrero del año dos mil dos en el Hospital San Juan de Dios.-

B).-DE LA ACCIÓN CIVIL RESARCITORIA: "Primero: El día 3 de febrero del año 2002, tuve un accidente en mi finca, en donde amarrando un animal, la soga se me enredó en la mano y al tirar el animal, me causó una grave herida en la mano, a como pude me trasladé a la clínica de San Vito por ser la más cercana y ahí me indicaron que esa herida no podía ser atendida en ese lugar ya que requería operación. Me inyectaron para el dolor, me entablillaron el brazo y me tomaron placas, y se me remitió a PÉREZ ZELEDÓN.- Segundo: Al llegar a PÉREZ ZELEDÓN, a emergencias, me vio el ortopedista DR. JOSE LUIS LÓPEZ MENDOZA, quien procedió a lavarme la mano y comenzó a coserme por fuera...

Tercero: Me internaron como a las tres de la tarde, al otro día el otro ortopedista de apellido FUENTES, en la visita de las 8 a.m. al verme el brazo negro e hinchado, me dijo que tenía que trasladarme a San José rápidamente. La ambulancia no salió sino hasta aproximadamente medio día, ya que según ellos tenían que esperar a que se llenara. Cuarto: Llegamos a San José como a las cuatro de la tarde, de inmediato me vieron y la doctora que me examinó me dijo que por qué venía hasta ahora, que por qué le habían dado tanto tiempo, que lo único que quedaba era amputar el brazo, porque había riesgo de perder la vida por la cangrena y que eso era producto de haber dado tanto tiempo, puesto que eso era una operación de inmediato o antes de las veinticuatro horas y a esas alturas... no quedaba otra alternativa que la amputación, lo que efectivamente hicieron..." (Cfr folios 615 a 618). Con base en esos hechos el Tribunal a-quo tuvo por acreditada la responsabilidad civil objetiva de la Caja Costarricense del Seguro Social. Si bien es cierto en el presente caso el imputado López Mendoza fue absuelto de toda pena y responsabilidad tanto en lo penal como en lo civil, esto de ninguna manera descarta la responsabilidad civil objetiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, pues el ofendido no estaba obligado a soportar las graves consecuencias que llevaron a la amputación de su extremidad superior derecha, ante el manejo inadecuado que se dio en la atención de su lesión. La sentencia es clara y contundente al establecer la responsabilidad civil de la Caja conforme lo establece la Ley General de Administración Pública, pues debe tomarse en consideración que los presupuestos de la responsabilidad penal y civil son diferentes, de modo que el hecho de que el imputado haya sido absuelto no afecta la condenatoria civil de la Caja por la responsabilidad objetiva. La condena, de acuerdo a los fundamentos del fallo, se basa en un funcionamiento anormal de la institución hospitalaria que produjo graves lesiones al administrado, de modo que no se requería en este caso que para determinar la responsabilidad civil de la institución demandada, debiera necesariamente demostrarse la responsabilidad penal y civil del imputado López Mendoza, pues es suficiente con que se haya demostrado el mal funcionamiento del servicio y sobre este último extremo en forma amplia y convincente se fundamenta el fallo, al señalar: "...Tercera, así mismo, está demostrado que en este caso se dio una cadena o escalada de errores que determinaron un abordaje indebido, con graves consecuencias para el paciente, consistentes en: "a) Si el paciente tenía una fractura expuesta sin lesión vascular, se debió valorar si se le practicaba o no una reducción o una osteosíntesis de la fractura. Y por supuesto verificar las condiciones de los tejidos subyacentes y de los vasos sanguíneos. En ese momento, de acuerdo con las circunstancias, se procedía a su traslado si fuese necesario; y b) Por el mismo mecanismo de trauma, se sabe que los vasos sanguíneos se pueden lesionar, tanto en ruptura total o parcial, machacamiento, lesión de la íntima que puede ocasionar una TROMBOSIS en forma temprana o tardía...(...)...La inexistencia de



dichos especialistas en Vascular Periférico, en el Hospital Escalante Pradilla no constituye una eximente de responsabilidad de la demandada CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, por cuanto se trata de un problema de contratación, distribución y asignación de profesionales en dicha especialidad en los diferentes centros médicos...(...)...Si se tiene ese conocimiento médico común entre dichos profesionales, se deben tomar las provisiones correspondientes por parte de la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, sin reparar en costos económicos, para que, de darse dichas lesiones, el paciente que las sufre tenga la atención médica especializada que el caso requiere y corra los menores riesgos posibles, a fin de evitar que se den las trombosis; y no que sea necesario esperar a que se manifiesten las isquemias, como sucedió en este caso, para poder ordenar el traslado a un centro hospitalario que sí cuente con especialistas en Vascular Periférico. En consecuencia, si la institución aseguradora no tiene profesionales asignados en el nosocomio de San Isidro de El General, debe tener directrices claras y precisas que obliguen (no solo que lo permitan) a enviar a los pacientes con lesiones como la del aquí ofendido a sus hospitales donde sí haya dicha especialidad médica, para que los pacientes puedan ser tratados a la mayor brevedad, se reitera, preferiblemente antes de que se manifiesten las isquemias por trombosis...(...)... Además, el traslado del paciente en este caso se ordenó solo cuando el doctor FUENTES verificó la isquemia en proceso y "contactó previamente" con un especialista en Vascular Periférico; siendo que, como lo manifestó el interconsultor especialista en Vascular Periférico que se menciona en el Dictamen Médico Legal N° 2273-03, "...en la atención de esta emergencia médica y traslado hacia un nosocomio especializado no hubo coordinación alguna y falta de cálculo de riesgo.-

Para la integridad y salud del paciente y el posible desinterés por apurar las cosas. e. No fue sino hasta las 5:00 pm que el paciente fue atendido en el Hospital San Juan de Dios, y en este momento la evolución de la isquemia era irreversibile, por lo que los médicos le proponen una amputación de la mano. Previamente habían efectuado una exploración quirúrgica encontrando sección parcial de las arterias radial y cubital derecha. Sin embargo, el informe patológico de la pieza indica una trombosis total de estos vasos. De todas maneras, el desenlace iba a ser el mismo y se concluye que el paciente no tuvo oportunidad de una cirugía arterial reconstructiva más temprana por mal manejo de una emergencia médica desde sus inicios. Las posibilidades de salvar una(sic) extremidad sobre todo cuando las arterias de mediano h(sic) pequeño calibre se lesionan son cada vez menores mientras más tiempo transcurre, de tal manera, que cuando el paciente fue atendido en el Hospital San Juan de Dios, el proceso era totalmente irreversible."

A criterio del suscrito y conforme con lo dicho tanto por el acusado penalmente y codemandado civil doctor JOSÉ LUIS LÓPEZ MENDOZA, como por el perito y



coordinador de la Sección B del Consejo Médico Forense, doctor MARIO MASÍS FIGUEROA, teniendo en cuenta la situación imperante en la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, en cuanto a la inexistencia de especialistas en Vascular Periférico en el Hospital Escalante Pradilla (que no es la ideal), una vez internado, la "vigilancia médica continua" que se le debía brindar al paciente estaba a cargo del personal de enfermería de dicho hospital, de manera inmediata; debiendo dicho personal vigilar la evolución de la lesión del aquí ofendido y reportar cualquier cambio al médico de turno del piso o al doctor jefe de guardia designado, para que éste, a su vez, lo reportara al especialista en ortopedia para que verificara la gravedad de la lesión y ordenara su traslado inmediato al Hospital San Juan de Dios. Nada de esto sucedió aquí, no solo porque así lo manifiestan el acusado penalmente y codemandado civil doctor LÓPEZ MENDOZA y el perito MASÍS FIGUEROA, sino porque así se deduce de la inexistencia de notas médicas o de enfermería que señalen haberse realizado dichos reportes. Como manifiestan ambos doctores, ese personal de enfermería está capacitado (o, se supone lógicamente, debería estarlo) para proceder a lo anterior, aunque no se le hubiese indicado; al efecto, véase que en la nota de enfermería, de las 4 p.m. del 3 de febrero 02, suscrita por la licenciada Marta Rojas, que corre en folio 151, como "Plan de Atención", entre otras "Acciones", se indica S.V. X día (signos vitales por día), Vig. X dolor, Asistir en necesidades y en la nota de enfermería número dos, de las 2:55 del 4-2-¿03 o 02?, se lee "Trat. cumplido." Téngase en cuenta, en todo caso, que dentro del apartado de "planes o indicaciones" de la nota médica suscrita por el doctor Jiménez R., como punto número 3), visible en folio 149, se indicó S.V.T., que según los mencionados galenos significa "Signos Vitales por Turno". Resulta evidente que dicha "vigilancia médica continua", por parte del personal de enfermería del Hospital Escalante Pradilla, no se dio en este caso y es así cómo, contrario a lo dicho en la nota de enfermería número dos, de las 2:55 del 4-2-¿03 o 01? citada, ya para las diez de la noche del 3 de febrero del 2002, el paciente y aquí ofendido NEGO CUBERO PANIAGUA estaba desarrollando una isquemia, que por falta de dicha atención y falta de vigilancia por ese personal de enfermería no fue detectada de inmediato y de manera oportuna, para avisar al médico de turno y éste al especialista y así se dispusiera el traslado del paciente al Hospital San Juan de Dios...(…)…Las declaraciones del ofendido y de las citadas testigos, en cuanto a este aspecto específico se refiere, son creíbles para el Tribunal habida cuenta de que esa situación crítica que sufría el paciente fue corroborada como a las 8:00 de la mañana del día siguiente por el doctor FUENTES, ortopedista, quien al realizar la visita médica el día 4 de febrero del 2002, previo contacto con Vascular Periférico, ordenó trasladarlo al Hospital San Juan de Dios, tal y como según criterio del suscrito debió hacerse preferiblemente desde el primer momento en que el paciente fue atendido en el Hospital o Clínica de San Vito de Coto Brus o,



atendiendo la situación imperante en la Caja Costarricense de Seguro Social -en cuanto a inexistencia de especialistas en Vascular Periférico en el Hospital Escalante Pradilla-, se debió hacer a partir del preciso momento en que se empezó a manifestar la isquemia en su mano, a las diez de la noche del 3 de febrero del 2002; siendo que esto último no se hizo en virtud de la falta de la citada "vigilancia médica" - ya no "continua", sino simple vigilancia- por parte del personal de enfermería de dicho nosocomio. A criterio del suscrito y como lo señalan el codemandado civil doctor LÓPEZ MENDOZA y el perito MASÍS FIGUEROA, esa vigilancia se debió ejercer por el personal de enfermería del salón donde se encontraba internado el aquí ofendido, sin que fuese preciso hacer alguna indicación específica al respecto y sin que fuese necesario que el paciente hiciera ninguna manifestación al respecto, habida cuenta de la gravedad de su lesión; ya que, precisamente, el internamiento en un centro de salud se hace para que ahí se den las condiciones idóneas de seguimiento que el paciente requiere, pues si así no fuera se le enviaría a su casa y cualquier reporte correría a cargo del afectado. Véase que para las diez de la noche del 3 de febrero del 2002, ya habían transcurrido trece horas del accidente; y para las ocho de la mañana del 4 de febrero siguiente, habían pasado diez horas desde las diez de la noche anterior y casi veinticuatro horas desde el momento en que ocurrió el accidente; todo lo cual iba en perjuicio de un tratamiento médico oportuno, eficaz y eficiente de la lesión y, particularmente, de la isquemia que ya presentaba el paciente. Para agravar aún más la situación del paciente y como una evidente falta de previsión y de cálculo del riesgo que implicaba para la salud del aquí ofendido, la ambulancia que lo trasladó al Hospital San Juan de Dios no salió antes del medio día, mientras se llenaba y duró no menos de tres horas y media en el viaje (más de lo que tarda un bus)...” . (Cfr folios 646 a 652). Con respecto al funcionamiento anormal del servicio, jurisprudencialmente se ha dicho: “...El concepto de funcionamiento anormal y su distinción con figuras afines. Las particularidades propias de la responsabilidad de la Administración Pública, generadas a través de su evolución gradual, así como el carácter objetivo alcanzado (todo ello con claro fundamento constitucional), no puede interpretarse tampoco como un deber resarcitorio, irrestricto y permanente, aplicable siempre y para todas las hipótesis de lesión. Sería inaudito un régimen de tal naturaleza y materialmente insoportable para cualquier Estado con recursos financieros limitados. Por ello se ha acudido a criterios de imputación que de alguna forma dimensionan (siempre dentro de la objetividad dicha) ese deber indemnizatorio originado por la conducta pública. De esta manera, el numeral 190 de nuestra Ley General de la Administración Pública refiere a “funcionamiento legítimo o ilegítimo, normal o anormal”, de donde la legitimidad o su antítesis, hace referencia básicamente a las conductas jurídicas de la Administración, mientras que lo normal o anormal, apunta, ante todo (pero no en exclusiva), a la conducta material de la Administración, representada entre



otras, por la actividad prestacional que se atribuye al Estado como parte de la categoría social que también se le asigna en procura del bienestar general del colectivo. Nótese como el artículo 194 de la indicada ley, hace referencia a los “actos lícitos”, bajo la concepción de actividad jurídica, distinguiéndolos en la misma norma, de lo que califica como “funcionamiento normal”, entendido como actividad material. De esta manera, la anormalidad atiende a aquellas conductas administrativas, que en sí mismas, se apartan de la buena administración (conforme al concepto utilizado por la propia Ley General en el artículo 102 inciso d., que entre otras cosas incluye la eficacia y la eficiencia) o de la organización, de las reglas técnicas o de la pericia y el prudente quehacer en el despliegue de sus actuaciones, con efecto lesivo para la persona. Esto permite señalar que la anormalidad puede manifestarse a través de un mal funcionamiento; un funcionamiento tardío, o una ausencia total de funcionamiento. Anormalidad e ilicitud, no deben por tanto adoptarse como conceptos equivalentes, ni siquiera en lo que corresponde a la hipótesis de aquel funcionamiento que siendo debido o conforme con las reglas antedichas, produce un resultado dañoso (denominado por algún sector doctrinal como “funcionamiento anormal por resultado”), pues en tal caso, lo que opera es una responsabilidad por funcionamiento normal con efecto o resultado lesivo, indemnizable, claro está, siempre que se cubran los requisitos preestablecidos expresamente por el propio Ordenamiento Jurídico (véase el mismo artículo 194 de la Ley General de la Administración Pública). Tampoco debe confundirse esta “anormalidad” del funcionamiento y la “ilegitimidad” de éste, con la antijuricidad genérica y de base, imprescindible en toda reparación civil. En efecto, la responsabilidad civil nace de la antijuricidad, que a su vez se constituye en su fundamento (derivado algunas veces de una norma positiva, mientras que en otras, del principio básico traducido en el deber de no dañar a otro), y que para esta materia particular se concreta en la inexistencia de ese deber para soportar el daño. Siempre que la víctima no tenga ese deber de soportar la lesión, se convierte en antijurídica, por menoscabo a un tercero a contrapelo del ordenamiento. De no existir ésta, no cabe reparación. Resulta de esta forma incluso en la responsabilidad por conducta lícita, en la que pese a la juricidad plena de la conducta adoptada, se produce una lesión que por no ser de obligado soporte, es antijurídica en su base, conforme a lo que va dicho. Así las cosas, si no existe el deber de sobrellevar la lesión (entendida como la consecuencia final ablativa de la conducta pública), es porque la Administración debía evitarla, o, en caso contrario y bajo ciertas circunstancias (requisitos del artículo 194 de la Ley General de la Administración Pública) asumir las consecuencias reparadoras de aquella que no pudo impedir. Se produce entonces, el incumpliendo al deber de indemnidad patrimonial de la persona, y en ese tanto, habrá que reputar la lesión a la esfera jurídica de la víctima como antijurídica, y por ende, de obligada reparación. De esta manera, puede afirmarse que sólo es



indemnizable la lesión que confrontada con la globalidad del Ordenamiento, pueda reputarse como antijurídica en su base, pues lo contrario sería afirmar la compensación por acción dañosa frente a un menoscabo que el Ordenamiento no reprocha y que, por el contrario, tolera y conciente como normal y justificado. Debe reiterarse entonces, que para la existencia en Derecho de una reparación debida, ha de existir antijuricidad antecedente y de base, lo que en modo alguno apunta a la naturaleza (legítima o ilegítima) de la conducta desplegada por el agente productor del daño, ni por el resultado que produce dicha acción u omisión. En efecto, aún en los supuestos de funcionamiento legítimo y normal, en los que no existe ilicitud en el comportamiento, se produce una consecuencia dañosa, que con determinadas características (intensidad excepcional o pequeña proporción de afectados), se reputa como de obligada reparación, lo cual dice de su antijuricidad, tanto así, que con la lesión misma surge la obligación civil y su consecuente derecho de accionar. Se puede sostener entonces, que la antijuricidad de base, a la que se hace referencia como sustrato y presupuesto global e imprescindible para la responsabilidad, es cosa distinta e independiente del parámetro de imputación utilizada por el Sistema Jurídico, pues aún en el evento de un régimen objetivo (que excluya los elementos subjetivos de la culpa y dolo, para dar paso a una simple transferencia económica dirigida a restaurar el desequilibrio producido en la igualdad de las cargas públicas), hay antijuricidad, en la medida en que la norma declara la obligación existente bajo el presupuesto implícito de una lesión contraria a Derecho, que no debe ser soportada por la víctima. Esa reiterada antijuricidad estará siempre presente en el daño indemnizable, bien sea por funcionamiento normal o anormal, legítimo o ilegítimo..." (Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia Voto No. 211 de las 9:40 horas del 7 de abril del 2005). Ha quedado suficientemente demostrada en el caso en concreto la conducta anormal en la prestación del servicio médico al Actor Civil, la cual produjo la responsabilidad civil de la Caja Costarricense del Seguro Social. El ofendido no recibió los tratamientos adecuados y en tiempo oportuno que requería, ni se le dio seguimiento a la evolución de su lesión, a pesar de haber estado internado en el nosocomio por varias horas detectándose, ya de manera tardía que requería atención más especializada, lo que motivó que fuera trasladado al Hospital San Juan de Dios, sin embargo para ese momento no fue posible por parte de los especialistas salvarle la mano por lo que le tuvo que ser apuntada. Esta cadena de yerros que motiva adecuadamente el juzgador, en la atención inadecuada del paciente es lo que da sustento al funcionamiento anormal del servicio en que se incurrió, que conlleva su vez la responsabilidad de la demandada civil, por lo que procede declarar sin lugar el motivo."

c) Funcionamiento anormal de la Administración y obligación de indemnizar

[TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO]⁴

“VI.-Sobre el fondo. Dado lo mencionado en la transcripción hecha, es necesario entrar a conocer del caso concreto, principalmente partiendo de que, la pretensión de la actora es meramente indemnizatoria, derivada de la teoría de la responsabilidad administrativa, normativizada en nuestro medio en el artículo 190 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública. En el caso que nos ocupa, se alega la ilicitud de la conducta administrativa, específicamente en cuanto al no reconocimiento de la "indemnización" establecida en el numeral 38 de la Ley de Planificación Urbana, en cuyo texto se indica:

"Artículo 38.-

No se dará permiso para urbanizar terrenos:

a) Cuando el proyecto no satisfaga las normas mínimas reglamentarias, o los interesados no hayan cumplido los trámites pertinentes, entre los que está la aprobación indispensable de los planos por la Dirección de Urbanismo y el Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillado;

b) Por no estar garantizado el importe de las obras de habilitación urbana del inmueble, o no haberse hecho o garantizado el traspaso formal al municipio, del área reservada a uso público, ni, en su defecto, satisfecho en dinero el valor equivalente; y

c) En tanto el desarrollo del área localizada fuera del límite zonificado se considere prematuro por carecer de facilidades y servicios públicos o por el alto costo de tales facilidades y servicios, por su distancia de otras áreas habitadas o debido a cualquier otra deficiencia determinante de condiciones adversas a las seguridad y a la salubridad públicas.

Los proyectos de urbanización ubicados dentro o fuera del área zonificada que tengan los servicios de acueductos, alcantarillado sanitario y electricidad alejados de sus linderos, deben ser aceptados para su análisis por la Municipalidad y la Dirección de Urbanismo, si el urbanizador se compromete a costear las obras ejecutadas fuera de su propiedad, para ofrecer todos los servicios necesarios.

En este caso, todos los proyectos futuros de urbanización que intenten usar los servicios citados en el párrafo anterior en el período de cinco años, contado desde la terminación de esas construcciones, abonarán al urbanizador una cantidad por cada unidad de vivienda que contenga el nuevo proyecto. La cantidad a abonar será determinada por la institución que tenga a su cargo el servicio correspondiente y se cubrirá al hacerse la conexión física de cada unidad de vivienda." (el subrayado y la negrita son suplidos)



Del contenido del último párrafo de este artículo, en efecto, el legislador estableció una suerte de "indemnización" a favor de un urbanizador que hubiera invertido en infraestructura y que luego, dentro de un periodo de cinco años, un nuevo proyecto hiciera uso de aquella. En sus alegatos, la señora Villalobos indica, sin que precisara la fecha en su libelo, que como desarrolladora de la Urbanización "El Recuerdo" en terrenos de su propiedad ubicada en San Miguel de Santo Domingo de Heredia, debió cumplir con todos los requerimientos necesarios, entre ellos indica haber invertido en infraestructura para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y electricidad. Arguye que "...la municipalidad permitió que un particular se aprovechara del subterfugio de tramitar el visado de distintos planos de manera separada en el tiempo", y que, "Al otorgar los visados municipales para los planos respectivos como si se tratara de un "fraccionamiento simple" (cosa que nunca fue), esta municipalidad me privó del derecho de exigir el bono de los porcentajes que establece el artículo 38 de la Ley de Planificación Urbana". En principio lo que se alega en una omisión de conducta administrativa, en cuanto al reconocimiento de lo establecido en la Ley de Planificación Urbana, siendo que sobre el tema de la reponsabilidad derivada de una omisión, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia en sentencia número 584-F-2005 de las 10:40 horas del 11 de agosto de 2005, indicó:

" En la actualidad es pacíficamente aceptado que la conducta administrativa abarca no solo el comportamiento activo de la Administración (y dentro de él, el acto administrativo) sino además, la conducta omisiva, ese " no hacer " que se ha dado en llamar inactividad de la Administración, tanto en su vertiente formal (en la medida en que se revierte en un acto presunto por silencio administrativo) como material (referida básicamente al ámbito prestacional de la organización administrativa). De esta manera, ha de entenderse la inactividad material administrativa como aquella derivada de la omisión en el cumplimiento de una obligación jurídica preestablecida, que se produce cuando, fuera de un procedimiento administrativo, la Administración incumple, por omisión, una obligación impuesta por el Ordenamiento Jurídico o por cualquier otro mecanismo de autovinculación, como es el caso de un acto propio o de los instrumentos consensuales, con lesión directa de un interés legítimo o de un derecho subjetivo, ya sea que altere o no una relación jurídico-administrativa preexistente. Más simple, hay inactividad de este tipo cuando existiendo para el ente u órgano público una obligación de dar o hacer impuesta por el ordenamiento jurídico o por una previa decisión suya, fuera o dentro de un procedimiento administrativo, no se despliega la debida actividad fáctica o jurídica que lleve a buen término la función otorgada, con detrimento de los derechos o intereses de uno o varios sujetos pasivos, ya sean privados o públicos, individuales o colectivos. Se trata de esa " culpa in ommittendo " en la que se incumple por inacción el deber funcional de actuar. De más está decir, que la indolencia administrativa puede producir (y de



hecho produce) más graves lesiones que la propia actuación limitativa del órgano o ente público. De ahí que, ha de afirmarse de manera contundente (con fundamento y de acuerdo con lo dicho en considerandos anteriores) que la Administración Pública también es responsable por los daños y perjuicios ocasionados con su inactividad administrativa. Esa pasividad frente al cumplimiento de obligaciones preexistentes se enmarca, para efectos de la responsabilidad civil extracontractual, como funcionamiento anormal de la Administración (en tanto se corresponda con una actividad material debida) y con una conducta ilegítima, que para este caso puede ser concurrente, en la medida en que el incumplimiento de lo debido no sólo atenta contra las reglas de buena administración, sino que infringe la juricidad en tanto incumple las potestades administrativas funcionales que dimanen del propio Ordenamiento Jurídico..." (la negrilla es del original).

Como se desprende de la argumentación esbozada por la señora Villalobos en éste proceso, se inclina a justificar el surgimiento de los daños y perjuicios pedidos, en que no logró en sede administrativa que se anularan los visados indebidamente otorgados a los planos catastrados de las fincas segregadas y que con ello se aprovecharon de las obras realizadas en su proyecto urbanístico. Sobre el particular hay que indicar que de los hechos tenidos como ciertos, la aquí actora gestionó (sin que se probara en autos la fecha en que así lo hizo) la nulidad de tres visados, específicamente los relacionados a los planos catastrados números H-914467, H-914476-2004, y H-914474-2004 sustentando el pedido de anulación, en que fueron solicitados por el señor Luis Arias Jiménez y no por el respectivo propietario, sea el señor Alvaro Córdoba Chacón. De esta gestión se denota el periplo que debió recorrer, pues en torno a ello, en autos aparece como prueba un informe que rindiera la Auditoría Interna de la Municipalidad, en el que analizó lo acontecido con el procedimiento seguido respecto de la solicitud de anulación (6 de diciembre de 2004), además el Concejo Municipal rechazó el pedido de nulidad de los visados aduciendo una falta de legitimación de parte de la señora Villalobos (27 de junio de 2005), lo que implicó que ante apelación interpuesta el asunto se trasladara en jerarquía impropia al Tribunal Contencioso Administrativo, quien decidió a favor de la legitimación de la señora Villalobos (11 de agosto de 2006), luego de lo cual el Concejo de la municipalidad demandada le dio trámite a la gestión nombrando órgano director del procedimiento (17 de octubre de 2006) y cuando se tuvo un informe final, el mismo Concejo Municipal decidió solicitar un dictamen a la Procuraduría General de la República quien lo rindiera negativamente el 28 de marzo de 2008; con lo cual la señora Villalobos solicitó en dos ocasiones a la Municipalidad resolver apegado a lo indicado por la Procuraduría (3 y 22 de abril de 2008). Si bien se puede concluir que los procedimientos mencionados han sido dilatados, lo cierto es que para efectos de la indemnización pedida en autos, se debe establecer de previo el nexo causal



entre el daño ocasionado y la conducta administrativa, pues de ello depende el surgimiento del daño material y morañ aquí pedido, debiéndose demostrar el marco fáctico a partir del cual es viable desprender la lesión, por lo que derivado del principio de carga de la prueba del numeral 317 del Código Procesal Civil, el que alega tener derecho deber probar los hechos constitutivos de aquél, así que la comprobación mínima de los criterios de imputación y hechos que dan origen al daño, es un presupuesto elemental para la atribución de responsabilidad y el surgimiento de la obligación reparadora. Además de lo preceptuado en el numeral 196 LGAP, el daño alegado debe ser efectivo, evaluable e individualizable, siendo que la efectividad depende precisamente de la demostración del nexo de causalidad, que permita vincular el resultado lesivo con una acción u omisión de la administración. Inclusive, en el caso del daño moral subjetivo, el que se acredita "in re ipsa" y que será determinado por el juzgador derivado de las circunstancias especiales del caso, con aplicación de reglas del sentido común y la experiencia humana, aun en esos casos, es necesario establecer el vínculo entre el efecto lesivo y la conducta pública (nexo causal), lo que no se evidencia en el caso en concreto, ya que si bien como se ha indicado, el supuesto daño surge del no reconocimiento de la "indemnización" o "bono" (como lo llama la actora) que deriva del párrafo final del artículo 38 de la Ley de Planificación Urbana, sea por el uso de otro desarrollador de la infraestructura que había realizado uno anterior, se debe indicar que en autos no se prueba que la actora realmente invirtiera en el acueducto y el alcantarillado, pues solo aparece contratos y presupuestos de dos obras, a saber la conexión de líneas primarias y secundarias eléctricas y el asfaltado de una calle en terrenos de la señora Villalobos, sin que de ello se de una especificación tal, de la que se pueda determinar a ciencia cierta que dichas obras fueron realizadas con ocasión de la urbanización "El Recuerdo", pues tal situación no se desprende de los documentos aportados. Pero, el aspecto más importante que debe dilucidarse, es si el desarrollo urbanístico realizado supuestamente en las fincas segregadas que se alegan, fueron conectadas a los servicios de infraestructura en que la aquí actora dice haber invertido. Este Tribunal no encuentra esa relación, pues como se indicó, a lo sumo se hace referencia a la entrega de las obras públicas, sin que se indique que efectivamente fueron realizadas por la desarrolladora, y aunque se pueda inferir ello, no se prueba que esas obras hubieran sido usadas por otro desarrollador, dentro del término de cinco años establecido en la norma, como para que se le deba reconocer a la señora Villalobos lo pedido. Esa omisión trae como consecuencia que no pueda establecerse, para efectos de reconocimiento del daño material y moral pedido en esta acción, un ligamen entre la actuación u omisión administrativa y el daño ocasionado, nótese que los parámetros establecidos en el artículo 38 de la Ley 4240, es que se hiciera uso posterior de las obras dentro del plazo de cinco años, mas en este caso, lo que pretende la actora es revivir el



conflicto suscitado con los visados, pues a su real entender el haberla sometido, como ella misma lo indica a ese "calvario", es lo que justifica la indemnización que pide. No obstante, el presupuesto de ley es la utilización de la infraestructura, no que se hubiera dado una irregularidad en los visados propiamente o en el procedimiento para resolver la anulación intentada. Por lo expuesto, este Tribunal llega a la conclusión de que en la especie no se da el nexo causal entre la conducta y el daño alegado, debiendo por ello declarar sin lugar la acción tanto en lo relativo al daño material, así como por efecto evidente del moral subjetivo que se pretende. Además, debe indicarse que en sede administrativa, en lo tocante al reconocimiento de daños y perjuicios en aplicación del artículo 38 de la Ley de Planificación Urbana, la aquí actora realizó formal solicitud (de la cual no se sabe su fecha exacta), pues lo único que aparece en autos es el acuerdo del Concejo Municipal mediante el cual se rechazó tal petición, en sesión número 58-2008 de 22 de setiembre de 2008, gestión en la cual la señora Villalobos lo ligó y sustentó en la supuesta irregularidad cometida en el otorgamiento del visado de planos y no por la indebida conexión a los servicios en los que ella indica haber invertido (acueducto, alcantarillado y electricidad)."

d) Concepto de funcionamiento anormal y distinción con otras figuras afines

[TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO]⁵

"IV.-En primer término, y ante los argumentos sobre el tema de la responsabilidad de la Administración Pública expuesto en la sentencia de primera instancia, es imperioso aclarar que esta materia no está regulada por el artículo 1045 del Código Civil como lo afirma equivocadamente el señor Juez de instancia, sino por los numerales 190 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública, en donde se establece un régimen de responsabilidad objetivo, por lo que la Administración responde por todos los daños que cause su funcionamiento legítimo o ilegítimo, normal o anormal, salvo fuerza mayor, culpa de la víctima o hecho de un tercero. Sobre el tema, conviene transcribir la sentencia No. 584-F-2005 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, de las 10:40 horas del 11 de agosto del 2005:

"IV.-Responsabilidad Objetiva. La responsabilidad civil extracontractual de la Administración Pública, se enmarca, por tanto, dentro de un régimen objetivo, que engloba en su fundamento tanto la teoría del riesgo, cuanto la teoría del equilibrio en la ecuación patrimonial. Con ello se procura esencialmente, la reparación indemnizatoria a quien ha sufrido una lesión atribuible a la organización pública como centro de autoridad. Este criterio finalista produce a su vez, una transformación plena en el eje central de la responsabilidad misma, pues abandona la observación analítica del sujeto productor del daño y la calificación de su conducta, para ubicarse en la posición de la víctima, que menguada en su



situación jurídica, queda eximida en la comprobación de cualquier parámetro subjetivo del agente público actuante (salvo en lo que a su responsabilidad personal se refiere). Esto ocasiona, sin duda, un giro en el enfoque mismo de su fundamento, ya que habrá responsabilidad de la Administración siempre que su funcionamiento normal o anormal, cause un daño que la víctima no tenga el deber de soportar, ya sea patrimonial o extrapatrimonial, con independencia de su situación jurídica subjetiva y la titularidad o condición de poder que ostente, cumpliendo claro está, con el presupuesto imprescindible del nexo causal. A partir de allí, es patente la reversión de los componentes y los efectos del instituto en pleno. Tanto los presupuestos esenciales como la carga de la prueba, adquieren por ejemplo un nuevo matiz, que libera al afectado no solo de amarras sustanciales sino también procesales, y coloca a la Administración en la obligada descarga frente a los cargos y hechos que se le imputan. En todo caso, el carácter objetivo de la responsabilidad civil extracontractual de la Administración, fue definida con claridad en la sentencia de esta Sala N° 132 de las 15 horas del 14 de agosto de 1991, para un hecho posterior a la entrada en vigencia de la Ley General de la Administración Pública, en la que dijo: " VI. Nuestra Ley General de la Administración Pública N° 6227 de 2 de mayo de 1978, vigente desde el 26 de abril de 1979, conforme lo señala la sentencia de esta Sala N° 81 del año 1984, al resolver la polémica sobre su vigencia, en el Título Séptimo del Libro Primero recogió los principios más modernos, fundados en la doctrina y jurisprudencia más autorizada, sobre la responsabilidad extracontractual de la Administración, para establecer así la responsabilidad directa del Estado sin necesidad de probar previamente que el daño se produjo por culpa del funcionario o de la Administración , exigiendo para la procedencia de la indemnización que el daño sufrido sea efectivo, evaluable e individualizable en relación con una persona o grupo -artículo 196-. Estableció que la Administración sería responsable por todos los daños que causara su funcionamiento legítimo o ilegítimo, normal o anormal, salvo fuerza mayor, culpa de la víctima o hecho de un tercero -artículo 190-; y la obligación de reparar todo daño causado a los derechos subjetivos ajenos por faltas de sus servidores cometidas durante el desempeño de los deberes del cargo o con ocasión del mismo, utilizando las oportunidades o medios que ofrece, aún cuando sea para fines o actividades o actos extraños a dicha misión -artículo 191- ...". (Lo subrayado no es del original). En este mismo sentido, pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias de esta Sala números 138 de las 15:05 hrs. del 23 de agosto; 192 de las 14:15 hrs. del 6 de noviembre, ambas de 1991; 48 de las 14:10 hrs. del 29 de mayo de 1996 y 55 de las 14:30 hrs. del 4 de julio de 1997.) A la luz de lo dispuesto en dichos precedentes, y como bien lo dispuso del A-quo, nuestro ordenamiento jurídico, a partir de la Ley General de la Administración Pública, adopta el sistema de responsabilidad objetiva de la Administración Pública. Por ello, no es necesaria la existencia -y, por ende, su



demostración-, del dolo o la culpa o, en general, una falta subjetiva imputable a los servidores o funcionarios públicos para que surja el deber de resarcir los daños y perjuicios causados por su funcionamiento. Además establece, en forma taxativa, como causas eximentes de esa responsabilidad, la fuerza mayor, la culpa de la víctima y el hecho de un tercero, correspondiéndole a la Administración acreditar su existencia, lo cual no sucedió en el sub-júdice. (sentencia de SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. 025-F-99, a las catorce horas quince minutos del veintidós de enero de mil novecientos noventa y nueve). (En igual sentido puede verse las sentencias de esta misma Sala N°. 589-F-99 de 14:20 horas del 1° octubre de 1999 y N° 252-F-01, de las 16 horas 15 minutos del 28 de marzo del 2001). V.-

Fundamento Constitucional de la Responsabilidad Objetiva. Esa evolución del instituto de comentario, que desemboca en la responsabilidad objetiva indicada, encuentra asidero pleno en la normativa constitucional vigente, de la que se obtienen reglas y principios claros acerca de lo que puede denominarse el derecho de resarcibilidad plena del daño . Este axioma jurídico quedó claramente plasmado, con fundamentación expresa, clara y profunda, en la sentencia de la Sala Constitucional. N° 5207-2004, de las 14 horas y 55 minutos del 18 de mayo del 2004, que literalmente indicó: “Nuestra Constitución Política no consagra explícitamente el principio de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas por las lesiones antijurídicas que, en el ejercicio de la función administrativa, le causen a los administrados. Empero, este principio se encuentra implícitamente contenido en el Derecho de la Constitución, siendo que puede ser inferido a partir de una interpretación sistemática y contextual de varios preceptos, principios y valores constitucionales. En efecto, el artículo 9°, párrafo 1°, de la Carta Política dispone que “El Gobierno de la República es (...) responsable (...)”, con lo cual se da por sentada la responsabilidad del ente público mayor o Estado y sus diversos órganos –Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial-. El ordinal 11°, de su parte, establece en su párrafo primero la “(...) responsabilidad penal (...)” de los funcionarios públicos y el segundo párrafo nos refiere la “(...) responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes (...)”. El artículo 34 de la Constitución Política ampara los “derechos patrimoniales adquiridos” y las “situaciones jurídicas consolidadas”, los cuales solo pueden ser, efectiva y realmente, amparados con un sistema de responsabilidad administrativa de amplio espectro sin zonas inmunes o exentas cuando sean vulnerados por las administraciones públicas en el despliegue de su giro o desempeño público. El numeral 41 ibidem, estatuye que “Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales (...)”, este precepto impone el deber al autor y responsable del daño de resarcir las lesiones antijurídicas efectivamente sufridas por los administrados como consecuencia del ejercicio de



la función administrativa a través de conductas positivas por acción o negativas por omisión de los entes públicos, con lo cual se convierte en la piedra angular a nivel constitucional para el desarrollo legislativo de un sistema de responsabilidad objetiva y directa en el cual el resarcimiento no depende del reproche moral y subjetivo a la conducta del funcionario público por dolo o culpa, sino, única y exclusivamente, por habersele inflingido o recibido, efectivamente, “(...) injurias o daños (...) en su persona, propiedad o intereses morales (...)”, esto es, una lesión antijurídica que no tiene el deber de soportar y, por consiguiente, debe serle resarcida. El numeral 41 de la Constitución Política establece un derecho fundamental resarcitorio a favor del administrado que haya sufrido una lesión antijurídica por un ente –a través de su funcionamiento normal o anormal o su conducta lícita o ilícita- y la obligación correlativa, de éste de resarcirla o repararla de forma integral, el acceso a la jurisdicción previsto en este mismo precepto constitucional, se convierte, así en un derecho instrumental para asegurar, forzosamente, el goce y ejercicio del derecho resarcitorio del damnificado cuando el sujeto obligado a la reparación incumpla voluntariamente con la obligación referida. El artículo 45 de la Carta Magna acoge el principio de la intangibilidad del patrimonio al disponer que “La propiedad es inviolable; a nadie puede privarse de la suya si no es por interés público legalmente comprobado, previa indemnización conforme a la ley (...)”, se reconoce, de esta forma, por el texto fundamental que los sacrificios especiales o las cargas singulares que el administrado no tiene el deber de soportar o tolerar, aunque devengan de una actividad lícita –como el ejercicio de la potestad expropiatoria- deben resarcirse. El artículo 49, párrafo 1°, de la Constitución Política en cuanto, de forma implícita, reconoce la personalidad jurídica y, por consiguiente, la posibilidad de demandar en estrados judiciales a los entes públicos, cuando incumplan con sus obligaciones constituye un claro basamento de la responsabilidad administrativa. De su parte el párrafo in fine del ordinal 49 ya citado dispone que “La ley protegerá, al menos, los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los administrados”, siendo que una de las principales formas de garantía de éstos lo constituye un régimen de responsabilidad administrativa objetivo, directo, amplio y acabado. El párrafo final del artículo 50 de la Constitución Política, en materia del daño ambiental, establece que “La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes”, régimen de responsabilidad del que, obviamente, no pueden abstraerse los entes públicos de carácter económico (denominados empresas públicas-ente público) y empresas públicas (llamadas también empresas públicas-ente de Derecho privado) cuando contaminan al desplegar una actividad industrial, comercial o de servicios y, en general, el Estado cuando incumple sus obligaciones de defensa y preservación del medio ambiente a través de una deficiente actividad de fiscalización o de control de las actividades públicas y privadas actual o potencialmente contaminantes. En la hipótesis de los miembros



de las Juntas Directivas de las Instituciones Autónomas, el artículo 188 de la norma fundamental dispone que “Sus directores responden por su gestión”. En lo que se refiere al Poder Ejecutivo, el Título X del texto constitucional contiene un Capítulo V cuyo epígrafe es “Responsabilidades de quienes ejercen el Poder Ejecutivo”, siendo que el artículo 148 consagra la responsabilidad del Presidente por el “uso que hiciera de aquellas atribuciones que según esta Constitución le corresponden en forma exclusiva”, la conjunta de éste con el respectivo Ministro del sector “respecto al ejercicio de las atribuciones que esta Constitución les otorga a ambos” –la cual es especificada por el artículo 149 íbidem- y la del Consejo de Gobierno por los acuerdo (sic) que adopte. El principio de responsabilidad administrativa de los entes públicos y de sus funcionarios resulta complementado con la consagración constitucional del principio de igualdad en el sostenimiento de las cargas públicas (artículos 18 y 33) que impide imponerle a los administrados una carga o sacrificio singular o especial que no tienen el deber de soportar y el principio de la solidaridad social (artículo 74), de acuerdo con el cual si la función administrativa es ejercida y desplegada en beneficio de la colectividad, es ésta la que debe soportar las lesiones antijurídicas causadas a uno o varios administrados e injustamente soportadas por éstos. Finalmente, es menester tomar en consideración que la Constitución Política recoge un derecho fundamental innominado o atípico que es el de los administrados al buen funcionamiento de los servicios públicos, el que se infiere claramente de la relación de los numerales, interpretados, a contrario sensu, 140, inciso 8°, 139, inciso 4° y 191 de la Ley fundamental en cuanto recogen, respectivamente, los parámetros deontológicos de la función administrativa tales como el “buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas”, “buena marcha del Gobierno” y “eficiencia de la administración”. Este derecho fundamental al buen funcionamiento de los servicios públicos le impone a los entes públicos actuar en el ejercicio de sus competencias y la prestación de los servicios públicos de forma eficiente y eficaz y, desde luego, la obligación correlativa de reparar los daños y perjuicios causados cuando se vulnere esa garantía constitucional. De esta forma, queda en evidencia que el constituyente originario recogió de forma implícita el principio de la responsabilidad de las administraciones públicas, el que, como tal, debe servir a todos los poderes públicos y operadores del Derecho como parámetro para interpretar, aplicar, integrar y delimitar el entero ordenamiento jurídico. Bajo esta inteligencia, un corolario fundamental del principio constitucional de la responsabilidad administrativa lo constituye la imposibilidad para el legislador ordinario de eximir o exonerar de responsabilidad a algún ente público por alguna lesión antijurídica que le cause su funcionamiento normal o anormal o su conducta lícita o ilícita a la esfera patrimonial y extramatrimonial de los administrados.” (el destacado es suplido).”

e) Daños ocasionados con ocasión de ejercicio anormal de la función jurisdiccional

[SALA PRIMERA]⁶

"IX. - En su segundo reparo el recurrente niega la responsabilidad del Estado por conducta jurisdiccional. El punto ha sido abordado en anteriores oportunidades por esta Sala. Hasta el voto n° 438 de las 15 horas 35 minutos del 30 de julio de 1999 se venía sosteniendo, - esa vez, por tesis de mayoría-, que al no existir disposición legal expresa que habilite el pedimento de responsabilidad civil objetiva del Estado por un acto de un juez emitido en el ejercicio de la potestad jurisdiccional, era irresponsable en ese tipo de supuestos. Sin embargo, este criterio fue cambiado en el voto n° 894-f- 00 de las 15 horas 32 minutos del 29 de noviembre del 2000, el cual expresó la necesidad de revisar lo sostenido hasta entonces y expuso: IV.-

El fundamento del Ad-quem para reconocer los daños infligidos al actor por la conducta negligente de los funcionarios judiciales del Juzgado Civil de Santa Cruz de Guanacaste, al haber expedido dos ejecutorias en una información posesoria, lo cual provocó que el Registro Público de la Propiedad Inmueble inscribiera varias fincas con doble matrícula, lo constituye los precedentes de la Sala Constitucional. En el voto número 5981 de las 15:51 hrs. del 7 de noviembre de 1995, el cual se refiere a una acción de inconstitucionalidad interpuesta, entre otros, contra los artículos 190, 201 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública por haberse omitido incluir al Poder Judicial dentro de la hipótesis ahí contemplada de responsabilidad objetiva, transcrito parcialmente en el fallo recurrido, también se lee lo siguiente:

"Vlo.-La normativa impugnada únicamente será de aplicación al Poder Judicial en el tanto realice función administrativa. La Ley General de la Administración Pública delimita el ámbito de su aplicación a la Administración Pública, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1°: "... estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con una personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado."

. En este sentido, la doctrina predominante, con acierto considera a la Administración Pública no desde el punto de vista material, subjetivo u objetivo, sino que la misma resulta caracterizada con base a la naturaleza interna del acto administrativo, con prescindencia de la índole del órgano o del agente productor; lo que hace definir una institución es la "substancia" de los actos respectivos, por lo cual, puede haber "administración" no sólo en la actividad del Poder Ejecutivo, sino que también la hay en parte de la actividad del Legislativo y del Judicial; criterio adoptado en nuestro ordenamiento jurídico, por cuanto la jurisdicción contencioso administrativa se aplica a:

"a.) El Poder Ejecutivo; b.) Los Poderes Legislativo y Judicial en cuanto realizan,

excepcionalmente, función administrativa; y c.) Las municipalidades, instituciones autónomas y todas las demás entidades del Derecho Público."

(Artículo 4 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.). En este sentido, la Administración puede ser definida como la actividad permanente, concreta y práctica del Estado que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social (interés público) y de los individuos que lo integran. Esta función es distinta de la legislativa, la cual supone siempre la creación de una regla de derecho de carácter general y abstracta o de control político; y de la judicial, que consiste en la resolución de conflictos y en la satisfacción de pretensiones, cuyo fin esencial es la tutela o defensa de los derechos subjetivos en aplicación de la ley, y el control de la legalidad de la función pública, función que es encomendada al Poder Judicial -conformada por la Corte Suprema de Justicia y demás tribunales de justicia-.

Vllo.-De todo lo anterior, se deriva que la responsabilidad del Estado -Poder Judicial- por el ejercicio de la función jurisdiccional no puede regirse por las normas impugnadas, de donde resulta improcedente la impugnación de inconstitucionalidad de los artículos 190 y 201 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública por omitir incluir la responsabilidad del Poder Judicial por el ejercicio de la función jurisdiccional, por cuanto ella viene establecida y regulada en la propia Constitución Política, y para hacer efectivo su reclamo, debe acudir a la vía contencioso-administrativa, de conformidad con las normas supra citadas; por lo que no existe la alegada inconstitucionalidad por omisión, procediendo en consecuencia, el rechazo por el fondo de la acción en cuanto a este punto se refiere." (Lo subrayado no es del original). En igual sentido, pueden consultarse los votos de esa Sala números 3446-96 de las 15:18 hrs. del 9 de julio de 1996 y 5027-97 de las 16:24 hrs. del 27 de agosto de 1997. Según se colige de lo transcrito, la Sala Constitucional, dentro del marco de su competencia, determinó que la responsabilidad objetiva del Estado, por la función jurisdiccional, está expresamente prevista en nuestra Constitución Política. Por ello, para su reconocimiento, no es óbice la ausencia de normativa legal que la regule. Por otro lado, no debe olvidarse que antes de la promulgación de la Ley General de la Administración Pública, de acuerdo con nuestra reiterada jurisprudencia nacional, la responsabilidad extracontractual del Estado descansaba, además de los artículos 9 y 41 Constitucionales, en la normativa del Código Civil (artículos 1045 y 1048 según correspondiera).

V.-Sin perjuicio de lo anterior, las tesis sustentadas por el casacionista, no sólo riñen con el precedente aludido, según lo apuntado en el considerando anterior, sino, además, con principios generales, los cuales configuran fuente no escrita de nuestro ordenamiento jurídico (artículos 1 del Código Civil; 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 7 y 8 de la Ley General de la Administración Pública).



Asimismo, de postulados constitucionales, como el de tutela judicial efectiva. Este emana de los artículos 9, 11, 33, 41 y 153 de la Carga Magna, e impone la obligación al Estado, por medio del Poder Judicial, de proteger eficazmente los derechos e intereses del ciudadano. Por ello, si por retardo o error incumple ese deber, deberá responder por los daños ocasionados. Por otro lado, la administración de justicia es un servicio público. Sus funcionarios, por ende, tienen la investidura, subordinación administrativa y remuneración propias de esa categoría de trabajador. Como tales, pueden ser responsables en forma personal por los daños ocasionados en el ejercicio de sus funciones. Esta responsabilidad personal los vincula a la del Estado (régimen de acumulación de faltas), lo cual apareja la responsabilidad solidaria (artículo 201 de La Ley General de la Administración Pública).” De lo dicho se extraen dos ideas fundamentales; existe responsabilidad objetiva del Estado por el ejercicio de la administración de justicia como servicio público, caso en el cual le serán aplicables las regulaciones de la Ley General de la Administración Pública por cuanto esa actividad prestacional debe respetar los principios y reglas del servicio público en lo que es propio de la gestión administrativa, pero también resulta responsable por los daños generados cuando desarrolla función jurisdiccional en su concepto primario o fundamental (artículo 153 de la Constitución Política), al resolver litigios y demás controversias, o ejecutar sus fallos, haciéndolo de manera anormal, ilícita o arbitraria. Así entonces, de producirse una afectación antijurídica en perjuicio de una de las partes del proceso, o de un tercero, cuando se ejercite esa competencia jurisdiccional, surge la responsabilidad del Estado-juez bajo la cobertura de los artículos 9, 11, 33, 41 y 154 de la Constitución Política. Esto no representa obstáculo para la responsabilidad personal que tiene el juzgador, de frente a las partes, o bien, ante al Estado, por lo que éste deba sufragar a los privados ante sus yerros jurisdiccionales. En atención a las particularidades del presente asunto, no pueden echarse de menos normas que regulen el agotamiento de la vía administrativa, requerimiento que, en todo caso, ha sido declarado inconstitucional de manera reciente (Resolución 3669-2006 de las 15 horas del 15 de marzo del 2006.). Con todo, el vicio endilgado por el recurrente no es de recibo, por cuanto el Estado, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de esta Sala, es responsable por yerro jurisdiccional. Si bien es cierto, en este caso, la orden de embargo tiene lugar a raíz de la gestión expresa del Banco Nacional de Costa Rica, lo cual podría, eventualmente, constituir una concausa de los daños producidos, al no mediar reclamo sobre este punto, no puede la Sala detenerse en este extremo, de ahí que la condena impuesta al Estado deba mantenerse pero de modo diverso a los términos señalados por el Ad quem. En vista de la forma en que se realiza este pronunciamiento, es claro que los perjuicios reclamados por el actor tienen sustento jurídico, en el tanto desde que el embargo fue decretado y hasta que se dispuso su nulidad, el dinero estuvo fuera de su esfera de



disposición. Empero, si bien el embargo se dictó el 8 de agosto de 1997, y la nulidad del embargo quedó firme el 23 de junio del 2004, en las instancias precedentes se decretó la prescripción de los réditos devengados entre el 8 de agosto de 1997 y el 22 de mayo de 1999, por lo cual, en consecuencia, los perjuicios corresponden a los intereses sobre la suma retenida, desde el 23 de mayo de 1999 y el 23 de junio del 2004.”

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 Ley No. 6227 de 2 de mayo de 1978.
- 2 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Sección Segunda, Resolución No. 200-2010, de las diez horas con treinta minutos del veintinueve de abril de dos mil diez.
- 3 TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL, Resolución No. 278-2007, de las diez horas con treinta minutos del nueve de marzo de dos mil siete.
- 4 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Sección Sexta, Resolución No. 4748-2010, de las catorce horas con veinte minutos del veintidós de diciembre de dos mil diez.
- 5 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Sección Segunda, Resolución No. 152-2008, de las diez horas con treinta minutos del trece de mayo de dos mil ocho.
- 6 SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Resolución No. 1006-2006, de las ocho horas con treinta minutos del veintiuno de diciembre de dos mil seis.