

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA: JURISPRUDENCIA SOBRE LA COMPARECENCIA EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO

INTRODUCCIÓN: A lo largo del presente informe, se realiza una breve recopilación jurisprudencial, donde se abordan algunos aspectos del debido proceso, concernientes a las audiencias dentro del procedimiento administrativo. A los efectos se incorporan dos votos jurisprudenciales, donde se analiza la oportunidad para ofrecer y aportar prueba dentro del procedimiento, así como las reglas concernientes a la valoración de la misma.

Índice de contenido

1. Jurisprudencia.....	2
a. Oportunidad para ofrecer y aportar prueba.....	2
b. Valoración de la prueba en procedimiento administrativo disciplinario.....	5

DESARROLLO:

1. Jurisprudencia

a. Oportunidad para ofrecer y aportar prueba

[SALA PRIMERA]¹

"I.- El actor, señor C.V.U., pretende la nulidad del acto final [...] dictado por la Dirección Ejecutiva del Instituto [demandado]. En dicho pronunciamiento se le declaró responsable por la no ejecución de la garantía de cumplimiento, por la suma de ¢950.000, que la empresa P.M.S.A. rindió, dentro del plazo pactado. Pide, además, el reconocimiento de los daños y perjuicios causados, intereses y ambas costas de la acción. El A-quo rechazó la demanda acogiendo las excepciones de falta de derecho y falta de interés opuestas por la demandada. El Tribunal Superior revocó dicho pronunciamiento y declaró absolutamente nulos la comparecencia oral [...] y el acto final citado. En consecuencia, condenó a la parte vencida al pago de ambas costas de la acción. II.- El apoderado especial judicial de la demandada interpone recurso de casación por el fondo. Al respecto reclama quebranto de los artículos 218, 297, 312, 317 y 319 de la Ley General de Administración Pública. A su juicio, tales normas fueron violadas por el Ad-quem, al resolver éste con arreglo a la tesis de que correspondía a la Administración pronunciarse sobre la prueba ofrecida por el accionante en la comparecencia, la cual debió admitir o rechazar mas no ignorar. Al no actuar así, según el criterio del Tribunal, se irrogó al actor un grave estado de indefensión que determina la nulidad tanto de la susodicha comparecencia cuanto de la resolución final emitida por el Presidente de la Institución accionada. Sobre el particular, expresa en lo conducente el Ad-quem: "Ofrecida la prueba oportunamente, tocaba a la Administración pronunciarse sobre ella... El debido proceso que debe ser escrupulosamente observado tanto de los procedimientos administrativos, como en los judiciales, tiene como uno de los principios cardinales la oportunidad que deben gozar las partes de que sus probanzas sean atendidas, analizadas y tomadas en cuenta en la resolución final...". Dicha tesis sustentada por el Tribunal Superior la combate el casacionista alegando que su actuación se ajustó en todo momento a los requerimientos propios del debido proceso; en torno a la prueba, aduce, se le previno al accionante, mediante resolución debidamente notificada, entre otros menesteres, aportar la correspondiente en el acto de comparecencia, bajo el apercibimiento de caducidad de su derecho sobre el particular, en

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

caso de incumplimiento y en el entendido de que tales probanzas no le serían recibidas posteriormente. III.- Sentado lo anterior conviene reparar sobre lo acontecido en sede administrativa. A través de la resolución de las 8:00 horas del 18 de octubre de 1991, el órgano director del procedimiento dispuso en lo conducente: "Se le previene al señor V.U. que debe comparecer personalmente y no por medio de apoderado, asimismo, que en el acto de la comparecencia o en fecha anterior, en cuyo caso deberá hacerlo por escrito, podrá aportar las pruebas que tenga a su favor y hacer los alegatos que estime pertinentes so pena de caducidad de ese derecho, y en el entendido de que no le serán recibidos en fecha posterior...". Tal resolución, según consta en autos, le fue debidamente notificada al accionante. En la comparecencia oral y privada a la cual se convocó en el mismo pronunciamiento relacionado, el señor V., quien se hizo representar por su Abogado, ofreció la siguiente prueba: a) Documental 1: Acta Notarial de fecha 20 de noviembre de 1991, y, 2: Copia de factura proforma N° 1731 y 1732 de la empresa S. A., las cuales pidió fueran incorporadas al expediente. b) Testimonial: las declaraciones de los testigos A. G. M., G. B. Q., E. A. V. y F. M. B. En el acta de tal comparecencia [...] se consignó textualmente: "Los testigos ofrecidos no se hallan presentes en esta oportunidad". IV.- De conformidad con lo expuesto en el acápite precedente, al actor se le advirtió sobre su derecho de ofrecer la prueba correspondiente, la cual debía ser aportada en la comparecencia, pero -se le previno ahí mismo- podía ser ofrecida antes. Aun más, expresamente se le indicó que, de no aportar dicha prueba en tal oportunidad se vería afectado por la caducidad y no sería recibida en fechas posteriores. Establecido lo anterior, cabe preguntarse si contaba el Órgano Director con respaldo legal para hacer tales apercibimientos e indicaciones. Al respecto se impone invocar lo prescrito por el artículo 309 de la Ley General de Administración Pública, el cual en su inciso primero, dice: "El procedimiento ordinario se tramitará mediante una comparecencia oral y privada, ante la Administración, en la cual se admitirá y recibirá toda la prueba y alegatos de las partes que fueren pertinentes". Según se deriva de lo transcrito, la prueba ofrecida debe ser recibida o evacuada en el mismo acto de la comparecencia. Quiere decir que la admisión debe efectuarse en esa oportunidad. Pero para ello, precisa que el interesado no solo la ofrezca sino además la aporte. Sea, si se presenta al acto con el ofrecimiento de testigos, pero sin ellos, mal podría el órgano admitirlos si en esa misma diligencia, por imperativo legal, deben recibirse las declaraciones. El derecho que le asiste a la parte de obtener la admisión de la prueba, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 317 inciso 1° b) de la ante dicha Ley

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

General, supone el cumplimiento por ella del correspondiente aporte. Es por eso precisamente que la respectiva gestión de admisión, entre otras, debe hacerse verbalmente en la misma comparecencia, al tenor de lo estatuido en el inciso 2° del susodicho artículo. En relación con la prueba, vale recordar aquí que su carga en la comparecencia corresponde cabalmente a la parte, de conformidad con disposición expresa contenida en el referido inciso 1° del precitado numeral 317. Sin embargo, el accionante en autos, aunque ofreció la testimonial en el acto de comparecencia, no la aportó y mucho menos pudo haberse gestionado su admisión verbalmente, al no haber presentado a los testigos. Tras lo anterior ¿cómo puede exigírsele al Organo Director pronunciarse sobre la admisión de la prueba en cuestión cuando, amén del incumplimiento previo de la parte, la ley ordena la caducidad de ella en ese evento?. Congruente con ello, el artículo 319 inciso 1° ibídem establece que terminada la comparecencia el asunto queda listo para dictar el acto final, fijándole al órgano un plazo al efecto. Y es que una de las características manifiestas del procedimiento de comentario, según el propósito del legislador, es el de la celeridad. De ahí la oralidad y diversas disposiciones como la contenida en el inciso 2° del artículo 318 ejúzdem donde se persuade sobre la no pérdida de tiempo, o en el inciso 4° del 319, donde se prohíbe celebrar más de dos comparecencias, teniendo lugar la segunda solo en circunstancias excepcionales. Por otro lado, es de hacerse notar que el [actor] tuvo oportunidad de ofrecer la prueba testimonial antes de la comparecencia por escrito, lo cual fue advertido por el Organo Director en la mencionada resolución de formulación de cargos con base en lo preceptuado por el artículo 312 inciso 2° de la Ley General en mención. Sin embargo, no lo hizo, con lo cual vedó al Organo la posibilidad de emitir pronunciamiento alguno sobre el particular antes del momento en que, por ley, tenía que ser evacuada la prueba, so pena de caducidad. V.- De acuerdo con lo considerado se arriba a la conclusión de que el Organo Director del procedimiento actuó en la especie ajustado a derecho. Se determina, por el contrario, que el fallo impugnado por el Tribunal Superior, basado en la tesis de la indefensión del accionante por no haberse pronunciado la Administración sobre la admisión de la prueba testimonial, pugna con lo dispuesto en los artículos 218, 297, 312, 317 y 319 de la Ley General de la Administración Pública. En consecuencia, es de rigor acoger el presente recurso por violación directa de las referidas normas. VI.- Al pasar a fallar sobre el fondo del asunto, de acuerdo en el mérito de los autos, esta Sala comparte en todo su tenor lo considerado por el Ad-quem en torno a la bondad y corrección de lo resuelto por el Juzgado en relación con los demás aspectos de su

sentencia; sea, aquéllos no opuestos a su criterio. Y, como tal criterio, de conformidad con lo analizado por la Sala, viola las disposiciones legales invocadas por el casacionista, siendo lo correcto la tesis propugnada por éste, la cual armoniza con lo resuelto por el Juzgado, se impone entonces confirmar el fallo de primera instancia."

b. Valoración de la prueba en procedimiento administrativo disciplinario

[SALA CONSTITUCIONAL]²

"Este Tribunal ha establecido, clara y repetidamente (v. p. ej., sentencias #2002-1377 de 11:01 hrs. de 8 de febrero de 2002, #2001-7301 de 10:05 de 27 de julio de 2001, , que el único interés que pueden tener este tipo de casos para la jurisdicción constitucional, se presenta cuando el acuerdo de separación resulta arbitrario o violatorio de los derechos y garantías constitucionales del interesado o interesada, particularmente del derecho de defensa y su asociada garantía al debido proceso (artículos 39 y 41 constitucionales). Asimismo, en reiteradas oportunidades ha examinado y señalado cuáles son los elementos básicos constitutivos del debido proceso constitucional en sede administrativa. Fundamentalmente, a partir de la sentencia número 15-90 de las 16:45 horas del 5 de enero de 1990 y en repetidos pronunciamientos subsecuentes, se ha dicho que:

"... el derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política y por consiguiente el principio del debido proceso, contenido en el artículo 41 de nuestra Carta Fundamental, o como suele llamársele en doctrina, principio de 'bilateralidad de la audiencia' del 'debido proceso legal' o 'principio de contradicción' (...) se ha sintetizado así: a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada."

El recurrente reclama que en el procedimiento seguido en su contra se violó el derecho fundamental a un debido proceso y que culminó con la imposición de la desproporcionada sanción de un dos años de

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

suspensión en el ejercicio de su profesión, indicando que se creó una indefensión al no haberse valorado la prueba ofrecida para mejor resolver, al no haberse ponderado la prueba según las reglas de la sana crítica y, además, se violó el principio de proporcionalidad porque la sanción es muy grave por los hechos que allí fueron investigados. Del análisis del expediente administrativo la Sala no puede arribar a la misma conclusión que el recurrente, ya que en el trámite de la investigación realizada por el Colegio de Abogados se respetaron las reglas fundamentales del debido proceso. Luego de la denuncia se dio el debido traslado al investigado, quien ejerció su derecho de defensa, planteando los argumentos y pudo ofrecer toda la prueba que consideró pertinente. Ahora bien en cuanto al rechazo de la ofrecida para mejor proveer, no se viola el derecho de defensa por su rechazo, ya que la evacuación de esta clase de prueba procede cuando se considere que la prueba con que cuenta es insuficiente para dictar la resolución pertinente. En cuanto a la apreciación de la prueba, la Sala ha sido constante en su jurisprudencia en el sentido de que ello es labor del órgano que tramita el procedimiento disciplinario o del juez ordinario, actuación en la que la Sala no puede participar sin interferir en la competencia propia de esos órganos. Por otra parte, la Sala considera que la Junta Directiva del Colegio de Abogados fundó su decisión sancionatoria en las pruebas que consideró que determinaban las faltas investigadas. Sobre el tema de las pruebas en este tipo de procedimiento, la Sala ha indicado:

"... no resulta inconstitucional que el tribunal disciplinario del Colegio de Abogados aplique en el procedimiento sancionatorio, el sistema de sana crítica racional y libre apreciación de la prueba, sin estar sujeto al sistema de prueba tasada, siempre que la resolución que emita esté debidamente fundamentada..." (sentencia N° 5253-98 de las 18 horas del 21 de julio de 1998).

Además, debe indicarse que, con posterioridad a la sanción, el recurrente ejerció su derecho de impugnar la resolución, siendo todas sus alegaciones resueltas en su oportunidad y conforme a derecho. Así las cosas, no considera la Sala que en la especie se hubiera conculcado ningún derecho fundamental del recurrente razón por la cual el recurso debe ser declarado sin lugar.

Por último, en cuanto a la proporcionalidad de la sanción, la Sala considera que la impuesta al recurrente es razonable y proporcionada a los hechos que han sido denunciados que se han tenido por demostrados, mediante un procedimiento respetuoso de las reglas del debido proceso, ya que se trata de graves transgresiones a las normas que rigen el ejercicio de la profesión de abogados.-"

FUENTES CITADAS:

- 1 SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución No. 16-1996, de las catorce horas con treinta minutos del dieciseis de febrero de mil novecientos noventa y seis.
- 2 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución No. 2235-2003, de las dieciseis horas con catorce minutos del dieciocho de marzo de dos mil tres.