



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: PROCESOS ESPECIALES Y PROCESO UNIFICADO

SUMARIO:

- A) EL PROCESO UNIFICADO EN EL PROYECTO DE LEY DEL CÓDIGO PROCESAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
- B) PROCESOS ESPECIALES EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
 - a. INTRODUCCIÓN JURISPRUDENCIAL
 - b. EL PROCESO ESPECIAL TRIBUTARIO
 - c. EL PROCESO ESPECIAL DE IMPUGNACIÓN DE ACUERDOS MUNICIPALES
 - d. EL PROCESO ESPECIAL DE IMPUGNACIÓN DE ACUERDOS DE SEPARACIÓN DE DIRECTORES DE ENTES DESCENTRALIZADOS
 - e. EL PROCESO ESPECIAL DE IMPUGNACIÓN DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

RESUMEN: Esta investigación muestra dos tópicos: el proceso unificado según el proyecto de código procesal contencioso administrativo y los procesos especiales tal como se regulan hoy en día en la ley reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa y la jurisprudencia costarricense.



SUMARIO:

A) EL PROCESO UNIFICADO EN EL PROYECTO DE LEY DEL CÓDIGO PROCESAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

"CAPÍTULO V

PROCESO UNIFICADO

Artículo 48.-

1.- Tratándose de la afectación de intereses grupales, colectivos, corporativos o difusos, si en un determinado proceso después de contestada la demanda y hasta antes de concluir el Juicio Oral y Público, el Juez Tramitador o Tribunal de Juicio, de oficio o a gestión de parte, determina la existencia de otros procesos con identidad de objeto y causa, podrá instar a los actores para que se unan en un solo proceso, sin perjuicio de actuar bajo una sola representación.

2.- De previo, el Juez Tramitador o Tribunal oírán por cinco días hábiles a las partes principales.

3.- De no haber expresa oposición, se tramitará un único proceso, lo cual hará saber, en un plazo máximo de tres días posteriores, contados a partir del día siguiente a la notificación de todas las partes.

4.- Si en el plazo otorgado hubiere oposición, el proceso será tramitado de manera individual.

5.- La sentencia dictada en este proceso, de conformidad con las reglas establecidas en el presente Código, producirá con su firmeza, cosa juzgada material respecto de todas las partes que hubieren concurrido en él."¹

B) PROCESOS ESPECIALES EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

a. INTRODUCCIÓN JURISPRUDENCIAL

"IV.- La Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa contiene cuatro procedimientos especiales. 1) El contencioso administrativo tributario para la materia tributaria o impositiva, cuando la impugnación tuviere por objeto cualquier acto o disposición sobre fijación o liquidación de impuestos, contribuciones, tasas, multas y demás rentas o créditos públicos definitivamente establecidos en vía administrativa, y no fuere la Administración la encargada de demandar contra su propio acto (artículo 82). El procedimiento pretende lograr una solución en forma rápida. Para tal efecto atribuye el conocimiento, en única instancia al Tribunal Superior Contencioso Administrativo, contra cuya sentencia solo cabe el recurso de Casación, según su cuantía. 2) El procedimiento especial contencioso en materia municipal. Contra los acuerdos Municipales tomados por el Consejo se otorga a favor del administrado la posibilidad de impugnarlos ante el Tribunal Superior Contencioso Administrativo, quien actúa como superior jerárquico impropio (artículo 84 de la Ley 173 de la Constitución Política y 174 in fine del



Código Municipal). Con ello se pretende mantener la especialización y la uniformidad de criterio, asimismo se establecen las reglas sobre los efectos del pronunciamiento final para evitar discusiones al respecto. 3) Lo concerniente a la impugnación de contratos de la Administración Pública y la adjudicación de licitaciones del Estado (artículo 89 y 90). Este procedimiento busca proteger los intereses legítimos, pues tanto los particulares, cuanto los demás participantes en una licitación, pueden impugnar en vía jurisdiccional la respectiva adjudicación, así se logra evitar el engorroso trámite del proceso ordinario. Lo resuelto por el Tribunal no tiene recurso de Casación. 4) La normativa procesal administrativa también contempla el proceso especial de separación de directores de entidades descentralizadas. El objeto es conocer, y resolver, a la mayor brevedad, en aras de la legalidad y de la Justicia, las disposiciones de las Juntas Directivas de las Instituciones descentralizadas contra las resoluciones encargadas de destituir de sus cargos a los miembros del mismo órgano."²

f. EL PROCESO ESPECIAL TRIBUTARIO

"B) Objeto litigioso.

Es objeto de este proceso especial el conocimiento de las pretensiones dirigidas contra actos o disposiciones relativos a la fijación o liquidación de impuestos, contribuciones, tasas, multas y demás rentas o créditos públicos establecidos en forma definitiva en vía administrativa (82 LRJCA), por cualesquiera de las Administraciones públicas competentes para adoptar tales tipos de actos o disposiciones.

(...)

E) Especialidades procesales

a) Una vez notificada la interposición de la acción, la Administración remitirá el expediente administrativo en el plazo único de cinco días (83.5 LRJCA)

b) Los plazos de formalización y contestación de la demanda se reducen a quince días (83.6 LRJCA).

c) Las defensas previas deberán ser invocadas en el escrito de contestación (83.7 LRJCA)

d) La prueba debe ofrecerse en los escritos de demanda y contestación, y deberá ser evacuada en el plazo de diez días (83.8 LRJCA).

e) Se excluye la posibilidad de suspender por la vía incidental la ejecución del acto o disposición impugnados (83.9 LRJCA).

F) SENTENCIA

Dado el carácter abreviado de este proceso, la sentencia deberá dictarse luego de contestada la demanda y, en su caso, evacuada la prueba pertinente.



Si la resolución fuere favorable, en forma parcial o total, al contribuyente, y éste haya debido pagar la suma objeto de discusión, la Administración deberá reconocer los intereses sobre dicha suma, desde el momento de su pago hasta su devolución (83.11 LRJCA).”³

“Artículo 82.-

El procedimiento se ajustará a lo dispuesto en esta Sección, cuando la impugnación tuviere por objeto cualquier acto o disposición sobre fijación o liquidación de impuestos, contribuciones, tasas, multas y demás rentas o créditos públicos definitivamente establecidos en vía administrativa, y no fuere la Administración la que demanda contra su propio acto.

Artículo 83.- (*)

1. De la impugnación conocerá en única instancia el Tribunal Superior respectivo.
2. En el escrito de interposición se fijará concretamente el valor de la pretensión ejercitada, y al mismo se acompañará el documento que acredite el pago, en la caja de la Entidad de que se tratare, de la cantidad respectiva, cuando ello sea exigido así por las leyes tributarias.
3. Si el documento ya constare en el expediente administrativo, bastará con que se indique así.
4. El plazo de interposición será de treinta días, a partir de la notificación del acto o disposición.
5. El expediente administrativo deberá remitirse en el plazo único de cinco días, con aplicación, en su caso, de lo previsto en el artículo 40.
6. Los plazos de formalización de la demanda y contestación, serán de quince días.
7. Las defensas previas deberán invocarse en el escrito de contestación.
8. El plazo para evacuar la prueba pertinente, que habrá de ofrecerse en los escritos de demanda y contestación, será de diez días.
9. En ningún caso se accederá a la suspensión de la ejecución del acto o disposición impugnados. (*)
10. Contra lo que resolviere en definitiva el Tribunal, se dará el recurso de casación, según la cuantía.
11. Cuando la resolución final fuere favorable total o parcialmente al contribuyente y éste se hubiere visto obligado a pagar, la Administración demandada vendrá obligada a reconocer intereses sobre la suma respectiva, desde el momento del depósito al día de



su devolución.

(*) La constitucionalidad del inciso 9) del presente artículo está siendo cuestionado mediante acción No. 06-000582-0007-CO. BJ# 62 de 28 de marzo del 2006.

(*) La constitucionalidad del inciso 9) del presente artículo está siendo cuestionado mediante acción No. 6103-95. BJ# 208 de 30 de octubre de 1996.

Artículo 83 bis.- (*)

Cuando la impugnación tenga por objeto cualquier acto emanado de la Comisión para promover la competencia o de la Comisión Nacional del Consumidor, en las materias atribuidas a ellas en la Ley de Promoción de Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, el procedimiento se ajustará a lo siguiente:

- a) El Tribunal Superior Contencioso Administrativo, Sección Segunda, conocerá de esa impugnación.
- b) El plazo para interponer la acción será de un mes, contado a partir de la notificación del acto final.
- c) El escrito de interposición deberá acompañarse con una copia certificada de la resolución final que se impugna.
- d) El expediente administrativo deberá remitirse en el plazo único de cinco días, so pena de apercivimiento de apremio corporal.
- e) Los plazos de formalización de la demanda y la contestación serán de diez días.
- f) Las defensas previas deberán invocarse en el escrito de la contestación de la demanda.
- g) El plazo para evacuar la prueba, que habrá de ofrecerse en los escritos de demanda y contestación, será de diez días.
- h) Contra las resoluciones del Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Segundo, cabrá recurso de segunda instancia ante la Sección Tercera del Tribunal Superior Contencioso Administrativo.

(*) El presente Artículo 83 bis ha sido adicionado mediante Ley No. 7472 Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor."

JURISPRUDENCIA RELACIONADA

RESOLUCION: 000017-C-2000

SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- San José, a las quince horas del diez de enero del dos mil uno.

En el proceso tributario establecido por la Constructora Carlos Muñoz S.A. contra El Estado, la Sección Primera del Tribunal Contencioso Administrativo, rechazó la excepción de incompetencia por razón de la materia opuesta por la representante del Estado, la que inconforme apeló de lo resuelto, por lo que se elevó en



consulta a esta Sala.-

CONSIDERANDO:

I.- La sociedad actora pretende la nulidad resoluciones dictadas por la Dirección General de Hacienda, mediante las que se le impone la obligación de pagar los tributos correspondientes a bienes exonerados por proyectos de construcción de Obra Pública ya concluidos, que se encuentran, por ello, fuera del ordenamiento jurídico. En relación a tal pretensión el representante del Estado interpone la excepción de incompetencia por razón de la materia. Alega que al no tratarse de una fijación o liquidación de impuestos definitivamente establecidos por la Administración, y siendo que lo solicitado es una declaración de nulidad de actos administrativos, no se está en presencia de un proceso especial tributario, sino de un contencioso administrativo ordinario, por lo que el competente para conocerlo es el Juzgado Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda y no el Tribunal.

II.- Se desprende de los autos que lo pretendido es la prescripción de los tributos cuya obligación de pago el Estado reclama. Ahora bien, tal como lo señala la representante del Estado, a la fecha no se ha determinado suma alguna, por parte de la Administración, de esos tributos. No obstante, eso no es suficiente para asumir que no corresponde al Tribunal Contencioso el conocimiento del proceso. El artículo 82 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, establece que "El procedimiento se ajustará a lo dispuesto en esta Sección, cuando la impugnación tuviere por objeto cualquier acto o disposición sobre fijación o liquidación de impuestos, contribuciones, tasas, multas y demás rentas o créditos públicos definitivamente establecidos en vía administrativa, y no fuere la Administración la que demanda contra su propio acto.". Como lo expresa el Tribunal, la norma encuadra no sólo la pretensión del cobro de tributos, sino también la de extinción de los mismos y ambas son materia tributaria. Consecuentemente, de conformidad con el artículo 83 de esa Ley, corresponde a la Sección Primera del Tribunal Contencioso Administrativo el conocimiento de estos procesos especiales tributarios.

POR TANTO:

Se aprueba la resolución consultada."⁴

Nº 28

SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- San José, a las quince horas quince minutos del nueve de marzo de mil novecientos noventa y cuatro.-

En el proceso establecido por Standard Fruit Company contra el Estado, el representante de éste opuso la excepción de incompetencia por razón de la materia, por estimar que al ser materia impositiva le comprende al Tribunal Superior; la excepción fue denegada por el Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda. En virtud de disconformidad del representante estatal, el asunto fue elevado en consulta ante esta Sala; y,

CONSIDERANDO:

En este proceso la compañía actora pretende la



devolución de lo pagado y la indemnización por los daños ocasionados al dictar la Asamblea Legislativa la Ley de Presupuesto Extraordinario N° 6966 de 25 de setiembre de 1984, en cuya norma general número 15 estableció un impuesto del 3% sobre el valor aduanero de las mercancías importadas en general, sin eximir de su pago los artículos y materiales necesarios para el mantenimiento y explotación de las fincas bananeras, con lo que modificó y restringió los beneficios establecidos para los empresarios bananeros por Ley N° 2038 de 26 de julio de 1956 y cláusula III del contrato aprobado por Ley N° 1842 de 24 de diciembre de 1954. Es evidente entonces que no se trata de impugnar un acto o una disposición por la que se fijan o liquiden impuestos, contribuciones, tasas, multas, rentas o créditos. De aquí que, incluso partiendo de la concepción más lata sobre la asignación competencial que resulta del artículo 82 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sin duda que la cuestión litigiosa es manifiestamente ajena a la materia sometida al procedimiento especial previsto en este artículo. De consiguiente, en criterio de la mayoría de esta Sala el conocimiento de este proceso corresponde al Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda.-

POR TANTO:

Se aprueba la resolución consultada.-

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO CERVANTES

El Magistrado Cervantes salva el voto y lo emite como sigue:

I.- Mediante este proceso, la compañía actora pretende la devolución de los impuestos fijados, liquidados y pagados, así como la indemnización por los daños ocasionados al dictar la Asamblea Legislativa la Ley de Presupuesto Extraordinario N° 6966 de 25 de setiembre de 1984, en cuya norma general número 15 estableció un impuesto del 3% sobre el valor aduanero de las mercancías importadas en general, sin eximir de su pago los artículos y materiales necesarios para el mantenimiento y explotación de las fincas bananeras, con lo que modificó y restringió los beneficios establecidos para los empresarios bananeros por Ley N° 2038 de 26 de julio de 1956 y cláusula III del contrato aprobado por Ley N° 1842 de 24 de diciembre de 1954.-

II.- La jurisdicción contenciosa que establecen los artículos 82 y 83 de la Ley Reguladora de esa materia, permite conocer por la vía del procedimiento especial de aquellos casos que ocurren cuando la impugnación tuviere por objeto cualquier acto o disposición sobre fijación o liquidación de impuestos, contribuciones, tasas, multas y demás rentas o créditos públicos, definitivamente establecidos en la vía administrativa. En casos anteriores la Sala ha entendido que esa regla es de carácter amplio y permite discutir en esa vía todos los problemas que se planteen en relación con la materia, por lo que la competencia del Tribunal Superior deriva de la simple aplicación del citado artículo 83, párrafo 1°. En consecuencia, el conocimiento de este asunto corresponde al Tribunal Superior Contencioso Administrativo, Sección Segunda (entre otras, resoluciones de esta Sala,



números 54 de las 14,45 horas del 13 de junio de 1973, 88 bis de 16 horas del 10 de noviembre de 1976, 117 de las 16 horas del 7 de octubre de 1981, y más recientemente, la N° 61 de las 14,50 horas del 20 de mayo de 1992).- " ⁵

g. EL PROCESO ESPECIAL DE IMPUGNACIÓN DE ACUERDOS MUNICIPALES

"Este proceso especial y abreviado tiene su fundamento en el art. 173 de la Constitución Política que establece la posibilidad por parte de cualquier interesado de recurrir los acuerdos municipales y en caso de no ser acogida su impugnación la obligación de remitir al Tribunal que señale la Ley, para que resuelva en forma definitiva. Igual situación se presenta cuando el Ejecutivo Municipal interpone un veto contra un acuerdo municipal.

En vista de que la resolución que se dicta en este proceso tiene como consecuencia el agotamiento de la vía administrativa, lo resuelto puede ser conocido posteriormente en la vía ordinaria contencioso-administrativa. Estamos en presencia entonces de un recurso jerárquico impropio de naturaleza administrativa, por lo cual no puede calificarse la actividad desplegada por el Tribunal Superior Contencioso-Administrativo como materialmente jurisdiccional. La resolución final puede catalogarse como materialmente administrativa pese a que el cauce diseñado para arribar a ella sea eminentemente procesal."⁶

LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

Artículo 84.-(*)

La impugnación jurisdiccional establecida en el artículo 173 de la Constitución Política, será de conocimiento del Tribunal Superior respectivo, salvo lo que por ley se atribuya a la jurisdicción laboral.

(*) El presente artículo ha sido reformado mediante Ley No. 4957 de 16 de febrero de 1972

Artículo 85.-

Por consiguiente, denegado el veto del Gobernador o la revocatoria interpuesta por el particular, la Municipalidad elevará los autos al Tribunal, previo emplazamiento, según la distancia, de las partes y demás interesados.



Artículo 86.- (*)

1. Recibidas las actuaciones, el Tribunal dará ocho días a las partes e interesados apersonados, para que formulen conclusiones.
2. Luego, dictará la resolución final.
3. Lo así resuelto, si recayere sobre el fondo, no impedirá que las partes discutan la situación en la vía plenaria judicial correspondiente, según la naturaleza del derecho y del título de que se tratare.
4. En todo caso, si dicho pronunciamiento fuere adverso a la Municipalidad, para que ésta pueda accionar en la vía correspondiente, será necesario que previamente lo declare lesivo a los intereses públicos, sin que pueda negarse a ejecutarlo mientras no sea dejado sin efecto por los Tribunales de Justicia.
5. Cuando la Municipalidad denegare un reclamo expresa o presuntamente, y diere por agotada la vía administrativa, será innecesario apelar ante el Tribunal, para los efectos de acudir a la acción respectiva.

(*) El presente artículo ha sido reformado mediante Ley No. 4957 de 16 de febrero de 1972

JURISPRUDENCIA RELACIONADA

-No. 103-2006.-

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. II Circuito Judicial de San José, a las diez horas veinticinco minutos del ocho de marzo del dos mil seis.-***

Vista la gestión que propone el actor.-

Redacta el juez Villalobos Soto.

CONSIDERANDO.

UNICO: De conformidad con el artículo 84 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en relación con el 173 de la Constitución Política, este Tribunal tiene competencia para conocer, por vía de recurso jerárquico impropio, de la legalidad de los actos que dictan los concejos municipales, en tal sentido y de conformidad con el numeral 181 de la Ley General de la Administración Pública, su potestad se limita a revisar y decidir dentro del límite de las pretensiones y



cuestiones de hecho planteadas por el recurrente, una vez resuelto, pierde por completo su competencia y el asunto se vuelve al despacho de origen que es la única autoridad responsable del mismo, como lo era en un principio. No está previsto en la ley que el Tribunal pueda ser una instancia de ejecución del acto municipal o del que dictó como revisor no jerárquico, ni hay procedimiento alguno previsto en tal sentido. En consecuencia se debe declarar inadmisibles la tramitación propuesta.

POR TANTO

Se rechaza de plano la gestión de ejecución de acuerdo municipal por este Tribunal.- "7

h. EL PROCESO ESPECIAL DE IMPUGNACIÓN DE ACUERDOS DE SEPARACIÓN DE DIRECTORES DE ENTES DESCENTRALIZADOS

"Como tercer categoría de Proceso especial la LRJCA contempla en los arts. 87 y 88 la impugnación de los acuerdos de separación de directores de entes descentralizados. Al igual que los anteriores, este es un proceso abreviado por medio del cual los directores de entes descentralizados pueden cuestionar la separación de sus cargos cuando esta opera por decisión unilateral de la Administración antes del vencimiento del plazo legal de nombramiento."8

LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

Artículo 87.-

La impugnación contra los actos que de cualquier modo dispusieran la separación, antes del vencimiento del período respectivo, de algún Director de entidades descentralizadas, deberá interponerse, sin recurso previo de reposición, dentro del décimo - quinto día, a partir de la notificación o de la publicación.

Artículo 88.-

1. Conocerá de la impugnación el Tribunal Superior respectivo.



2. Recibido el escrito de interposición, el Tribunal solicitará la remisión del expediente administrativo dentro del plazo único de cinco días, con aplicación en su caso, de lo previsto en el artículo 40.
3. Los plazos de formalización de la demanda y contestación, serán de quince días.
4. Las pruebas deberán ser ofrecidas en los escritos de demanda y contestación, y se evacuarán a la brevedad del caso, sin que el plazo pueda exceder de quince días.
5. El plazo para formular conclusiones será de seis días.
6. La anulación de lo impugnado equivaldrá a la restitución del demandante en su cargo, salvo que ya estuviere vencido el período, caso en el cual se impondrá el pago de daños y perjuicios.
7. En todo caso, el reclamante tendrá siempre derecho al pago de las dietas o salarios caídos, si lo pidiere en la demanda.
8. La sentencia estimatoria implicará, además, la anulación del acto que haya designado sustituto del reclamante.
9. Al sustituto se le tendrá por emplazado en virtud de la reclamación del expediente administrativo, sin que proceda la excusa de que la autoridad reclamada no le comunicó lo pertinente.
10. Contra lo resuelto por la Sala, se dará recurso de casación con independencia de la cuantía.

JURISPRUDENCIA RELACIONADA

Nº 35

SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA . San José, a las dieciséis horas del veinticinco de mayo de mil novecientos noventa y cuatro.

Proceso contencioso administrativo -especial de separación de directores- establecido en el Tribunal Superior Contencioso Administrativo, Sección Primera, por **Roberto Lobo Araya**, empresario, contra el "**Estado**", representado por el Procurador Adjunto Lic. Román Solís Zelaya, y el "**Instituto Costarricense de Turismo**", representado por su Gerente Jorge Monge Rojas, funcionario público. Figura, además, el Dr. Enrique Rojas



Franco, como apoderado especial judicial del actor. Todos son mayores, casados, vecinos de San José y, con las salvedades hechas, abogados.

RESULTANDO :

1º.- Con base en los hechos que expuso y disposiciones legales que citó, el actor planteó proceso especial de separación de directores, cuya cuantía se fijó en seis millones de colones, a fin de que en sentencia se declare: "... no conforme al ordenamiento jurídico por contener esos actos administrativos entre otros, los vicios de violación de ley, exceso y desviación de poder, quebrantamiento de formalidades esenciales de los acuerdos del Consejo de Gobierno N° 3, artículo 10 de la sesión ordinaria N° 23 de 8 de octubre de 1986; inciso b) del acuerdo único artículo primero del acta de la sesión extraordinaria N° 2 del 27 de noviembre de 1986, y el acuerdo N° 2 artículo 6 del acta de la sesión ordinaria N° 87 celebrada el 17 de febrero del año en curso, mediante el cual se nombra en el cargo de Presidente Ejecutivo al señor Mario Quirós Lara y del ICT, Acuerdo tomado por la Junta Directiva en sesión N° 3748 artículo 4 inciso primero del 10 de marzo de 1987 en que me destituyeron. Que como consecuencia de la nulidad absoluta de esos actos debe reinstalárseme en el cargo de Presidente Ejecutivo del ICT, junto con todos los derechos y garantías laborales y materiales a la fecha de la destitución, salarios caídos, emolumentos, salarios en especie, por ejemplo, uso del automóvil, salarios mensuales, años para tener derecho a jubilarme. Asimismo debe condenarse a los codemandados al pago de daños y perjuicios originados en esos actos absolutamente nulos que consisten en los extremos indicados en el acápite anterior, así como debe condenarse el daño y padecimiento moral y se estimen ambas costas."

2º.- La representación de ambos entes demandados contestaron la demanda en forma negativa. El representante estatal opuso, en forma extemporánea, las defensas previas de incompetencia por razón de la materia, litis pendencia, caducidad de la acción, acto consentido, defectos formales en el escrito de demanda y las excepciones de falta de derecho, prescripción, litis consorcio pasivo necesario y la genérica de sine actione agit. Por su parte, el personero del Instituto Costarricense de Turismo opuso las defensas previas de incompetencia por razón de la materia, litis pendencia, caducidad del plazo de interposición de la acción y acto consentido, las que fueron rechazadas interlocutoriamente; asimismo, las excepciones de error en la confección de la demanda, falta de derecho, falta de legitimatio ad causam pasiva y litis consorcio pasivo necesario.

3º.- El Tribunal Superior Contencioso Administrativo, Sección Primera, integrada por los Jueces licenciados José Luis Ramírez Camacho, Elvia Elena Vargas Rodríguez y Míriam Anchía Paniagua, en sentencia dictada a las 16:30 horas del 16 de junio de 1993, **resolvió:** "Se rechaza la solicitud del Instituto demandado para que se traslade este asunto a la Sección Tercera del Tribunal. Se deniegan las excepciones de litis



pendencia, caducidad de la acción, acto consentido, prescripción, litis consorcio pasivo necesario, falta de legitimatio ad causam pasiva y parcialmente la de falta de derecho y la genérica de sine actione agit, en cuanto comprende la anterior, interpuesta por los demandados. Se acoge la de defectos formales en el escrito de demanda y en consecuencia se declara inadmisibles las petitorias para que se anulen los acuerdos 2, artículo 6 de la sesión ordinaria número 87 de 17 de febrero de 1988 y el de la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo tomado en sesión número 3748, artículo 4 inciso 1, de 10 de marzo de 1988 y el 5 de la sesión extraordinaria número 2 celebrada el 27 de noviembre de 1986 del Consejo de Gobierno. Se declara procedente la demanda en los términos que se dirán, entendiéndose denegada en lo no expresamente concedido, así: Que el Estado está obligado a pagar el actor por concepto de daños y perjuicios únicamente los salarios dejados de percibir desde su destitución -27 de noviembre de 1986- hasta la fecha de vencimiento de su nombramiento, partida que se liquidará en ejecución de sentencia, previa deducción del mes ya percibido, al amparo del fallo laboral, por concepto de salarios caídos. Se exime a los demandados del pago de ambas costas." **El Tribunal fundamentó su fallo en las siguientes consideraciones que redactó la Jueza Míriam Anchía:** "I. El Tribunal tiene por demostrados los siguientes hechos de importancia: **a.-** que el señor Roberto Lobo Araya fue designado presidente ejecutivo del Instituto Costarricense de Turismo a partir del 1º de setiembre de 1984, por el Consejo de Gobierno, en sesión número 107 de 6 de setiembre de 1986, durante la administración de don Luis Alberto Monge Alvarez (extremo 3 de la demanda, folio 229, aceptado por los accionados, folios 281 y 316; informe del expediente administrativo, folio 47); **b.-** que el actor fue reelecto en ese cargo durante la administración de Oscar Arias Sánchez, mediante nota de la Secretaría de Gobierno número SGCG-007-86, a partir del 8 de mayo de 1986 (en parte, hecho 5 del escrito de formalización, admitido por la contraria en estos términos, folios 281 y 316; informe del expediente administrativo, folio 47); **c.-** que el señor Víctor Ramírez fue designado el 3 de junio de 1986, director de la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo, según acuerdo tomado por el Consejo de Gobierno en sesión número 3665, artículo 2 inciso II (en parte, hecho 6 de la demanda, folios 229 vto., contestado afirmativamente por los accionados, folios 281 y 316); **d.-** que la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo en el artículo 6 de la sesión número 3692 de 26 de agosto de 1986, ante publicaciones realizadas en distintos medios informativos, dispuso, por mayoría, censurar la actitud del director Víctor Ramírez hecho 7º del escrito de formalización folio 259 vto. y 220 fte. admitido en estos términos por el Instituto demandado, folio 281); **e.-** que el concejo de Gobierno, en el acuerdo 3 de la sesión ordinaria de 23 de octubre de 1986, ordenó suspender por treinta días al actor y al señor Víctor Ramírez de sus cargos de presidente ejecutivo y director del Instituto Costarricense de Turismo, en razón de la situación conflictiva presentada entre esos dos funcionarios y a la vez dispuso el nombramiento de una comisión que investigara la denuncia por presuntas irregularidades en esa entidad y



rindiera un informe final al respecto (en parte, hechos 9 y 10 de la demanda, folios 230 vto., contestados afirmativamente por la parte accionada folios 281 vto. y 316 vto.; acta de la sesión citada, folios 1 a 3 del expediente administrativo; **f.-** que la comisión investigadora presentó el 27 de noviembre de 1986 el informe solicitado y en el recomendó al Consejo de Gobierno la destitución del demandante (informe de folios 10 a 33 del expediente administrativo, en especial el folio 31; hecho 12 de la demanda, folio 230 vto. admitido por la contraparte, folios 281 vto. y 316 vto.); **g.-** que el Consejo de Gobierno en sesión extraordinaria número 2, celebrada el 27 de noviembre de 1986, acogió el informe indicado y acordó destituir con justa causa al señor Roberto Lobo, a partir de esa misma fecha, lo que le fue notificado el 15 de diciembre de 1986 (en parte, hecho 13 de la demanda, folio 231 fte. y vto.; admitido por los demandados, folios 281 y 316 vto.; copia certificada, folio 201, y acta de la sesión extraordinaria, folios 69 a 72 del expediente administrativo; **h.-** que el señor Lobo presentó recurso de nulidad absoluta ante la medida adoptada por el Consejo de Gobierno, en memorial de fecha 14 de enero de 1987 (folios 26 a 88 del expediente administrativo); **i.-** que en sesión número 36 de 21 de enero de 1987, el Consejo de Gobierno declaró sin lugar el recurso de nulidad interpuesto (acta de folios 83 a 88 del expediente administrativo); **j.-** que el actor planteó demanda ordinaria laboral ante el Juzgado Segundo de Trabajo, a fin de que en sentencia se condenara al Instituto Costarricense de Turismo a pagarle el preaviso, auxilio de cesantía, reajuste del pago de vacaciones, aguinaldo, intereses, salarios caídos y ambas costas del proceso. El Juez en resolución número 850 de 16 de noviembre de 1987, acogió las excepciones opuestas por el accionado de falta de derecho y sine actione agit, rechazó la demanda y resolvió el punto sin especial condenatoria en costas (certificación de folios 389 a 395); **k.-** que el interesado apeló y el Tribunal Superior de Trabajo en resolución número 218 de 9 horas de 10 de febrero de 1989, revocó el fallo recurrido, declaró sin lugar las excepciones interpuestas, acogió la demanda en los extremos relativos a preaviso, auxilio de cesantía y salarios caídos, declaró que el Instituto accionado debía pagar por esos extremos las sumas de cincuenta y ocho mil treinta y tres colones treinta céntimos, ciento dieciséis mil sesenta y seis colones sesenta céntimos y cincuenta y ocho mil treinta y tres colones treinta céntimos, respectivamente, e impuso al vencido el pago de las costas (certificación de folios 396 a 400); **I.-** que la demanda en estudio fue presentada el 9 de enero de 1987 (escrito y razón de recibido, folio 7 vto.). **II.-** No se acredita la producción del daño o padecimiento moral que se alega. Ninguna prueba se aportó sobre su existencia y determinación (los autos); **III.-** En escrito presentado en el Tribunal el 30 de noviembre último, el personero del Instituto demandado solicitó la aplicación de la ley número 7274 de 10 de diciembre de 1991, en el sentido de que al crearse la Sección Tercera de este Despacho, debió ordenarse el traslado del expediente a ellas. Dicha ley en el artículo 1º enumera los asuntos que corresponden conocer a la indicada oficina judicial, pero en ellos no están contemplados los procesos especiales de separación de directores. Otro motivo por el cual



debe ser fallado por la Sección Primera es que al momento de recibirse el expediente proveniente del Juzgado de Instancia -quien se declaró incompetente- así como al pronunciarse este Tribunal de la defensa previa de falta de competencia por razón de la materia, se dispuso que el asunto debía radicar aquí, con base en las disposiciones contenidas en los artículos 87 y siguientes de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, aplicables a los presidentes ejecutivos de las instituciones autónomas, como miembros que son de la Junta Directiva, y se explicó también que al demandarse la nulidad de actos de destitución y nombramientos del sustituto, así como el reconocimiento de daños y perjuicios, de acuerdo con el numeral 49 de la Constitución Política y 1° de la Ley Reguladora citada, resultaba competente esta Sección para conocer y resolver la controversia. Los pronunciamientos externados en esa oportunidad se comparten ahora, a los fines de rechazar -una vez más- la defensa que en ese sentido interpuso la representación del Estado, en forma extemporánea y posteriormente reiteró. **IV.-** Igualmente deben ser rechazadas las restantes excepciones, por las razones que de seguido se dan: **a.-** Litispendencia. No se da el requisito para que proceda, a saber, la existencia de un proceso en otro despacho judicial sobre el mismo objeto que el que aquí se conoce, que aún esté pendiente de resolver. El proceso laboral que tenía prácticamente los mismos propósitos que el que se analiza, ya fue fallado en esa sede. **b.-** Caducidad y acto consentido. En virtud de que la demanda se recibió en estrados dentro del décimo quinto día previsto en el ordinal 87 de la Ley que regula esta jurisdicción, las alegaciones al respecto no son procedentes; cierto es que la demanda fue recibida en la secretaría de este Tribunal, ya sobrepasado ese término, pero lo fue en razón de la declaratoria de incompetencia del a quo, lo que permite calificar los autos como una unidad y continuar el procedimiento, si los trámites señalados por la Ley para el proceso corresponden a los iniciados por el funcionario que se separó de su conocimiento; caso contrario lo repondrá al estado necesario para que tome su curso normal. Artículo 44 del Código Procesal Civil. **c.-** Prescripción. Si no ha caducado el plazo para la interposición de la demanda, tampoco puede estar prescrito el derecho reclamado. **d.-** Litis consorcio pasivo necesario. Resulta innecesario traer como demandado a quien sustituyó al actor, en razón de que el cargo desempeñado por él era por tiempo determinado. De toda forma, el artículo 88.9 de la Ley Reguladora citada estipula que al sustituto se le tendrá por emplazado en virtud de la reclamación del expediente administrativo. Las defensas de defectos formales, falta de legitimatio ad causam pasiva, falta de derecho y sine actione agit, se analizarán seguidamente. **v.-** Los codemandados señalan la existencia de defectos formales o error en la confección de la demanda. En el escrito de interposición el actor impugnó el acuerdo número 3, artículo 10 de la sesión ordinaria número 23 de 8 de octubre de 1986, el cual lo separó temporalmente del cargo que desempeñaba como presidente ejecutivo del Instituto Costarricense de Turismo y el inciso b) del acuerdo único, artículo 1° de la sesión extraordinaria número 2 de 27 de noviembre de 1986, en cuanto acogió el informe rendido por la comisión investigadora y



ordenó su destitución. Ambos fueron acuerdos tomados por el Consejo de Gobierno. En el escrito de formalización de la demanda, amplía los términos de la petitoria y los extiende al acuerdo número 2, artículo 6 de la sesión ordinaria número 87 de 17 de febrero de 1988, en el cual se nombró al señor Mario Quirós, presidente del Instituto mencionado, así como al acuerdo de la Junta Directiva tomado en sesión número 3748, artículo 4 inciso 1º, de 10 de marzo de 1987 que lo destituye y el acuerdo 5 de la sesión extraordinaria número 2 celebrada el 87 de noviembre de 1986, del consejo de Gobierno en cuanto declara sin lugar el recurso de nulidad absoluta interpuesto. solicita la reinstalación en el cargo que venía desempeñando, junto con los derechos y garantías laborales y materiales a la fecha de la destitución, salarios caídos, salarios en especie, los daños y perjuicios y el daño y padecimiento moral. En efecto, el desfase que se presenta entre las petitorias de las dos etapas procesales indicadas obliga al tribunal a pronunciarse únicamente sobre la contenida en el memorial de interposición, en razón de que tanto la doctrina como la jurisprudencia han determinado claramente que la pretensión del proceso contencioso administrativo quede fijada de manera definitiva -salvo los casos autorizados por la ley- en el escrito citado. La potestad del juzgador no puede rebasar los límites de las pretensiones oportunamente deducidas, entendidas éstas como "... una declaración de voluntad... que constituye el fundamento objetivo del proceso..." (Jesús González Pérez, Manual de Derecho Procesal Administrativo. Editorial Civitas s.A. madrid, 1990, págs. 181 y 122). En otros términos, constituye el objeto y determina la extensión y existencia del proceso. Sobre el particular se ha expresado: "En definitiva, la petición con que finaliza el escrito de formalización ha de identificarse con la decisión impugnada en el escrito inicial; de otro modo resultaría que se deduce la pretensión contra un acto no impugnado. Y en esta hipótesis conduce a una declaración de inadmisibilidad que tiene su cobijo en el apartado f) del artículo 88, por haberse presentado en el escrito inicial en forma defectuosa. Es decir, como que la verdadera intención del sujeto activo hay que conocerla por el contenido de la súplica del escrito de formalización, se vuelve la oración por pasiva y se entiende defectuoso el escrito de iniciación porque la impugnación formulada en el mismo no puede conducir a la estimación de la pretensión deducida en la súplica de la demanda". (Eduardo Vivancos, Las Causas de Inadmisibilidad del Recurso Contencioso Administrativo, Bosh, Casa Editorial, Barcelona, Pág. 282). Además, sobre el particular puede consultarse la sentencia de la Sala Primera de la Corte, número 235 de 1990, que comparte esa posición. **VI.-** Con base en lo expresado, procede declarar inadmisibles las petitorias relativas a la impugnación de los acuerdos números 2, artículo 6 de la sesión ordinaria número 87 de 17 de febrero de 1988; el de Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo tomado en la sesión número 3748, artículo 4 inciso 1º de 10 de marzo de 1987 y 5 de la sesión extraordinaria número 2 de 27 de noviembre de 1986. **VII.-** En lo relativo a la reinstalación solicitada, debe tenerse presente que en sede laboral el actor reclamó el pago de preaviso, cesantía, reajuste del pago de vacaciones, aguinaldo,



intereses, salarios caídos y ambas costas del proceso. El Tribunal Superior de Trabajo, al conocer en alzada el fallo denegatorio de la demanda dictado por el a quo, lo revocó parcialmente y en su lugar la declaró procedente y le concedió al actor, lo relativo a preaviso, auxilio de cesantía y salarios caídos e impuso el pago de las costas al Instituto Costarricense de Turismo. Al declararse en esa vía el despido injustificado y por consiguiente el derecho al pago de las prestaciones legales, no es posible rever una vez más tales aspectos, en virtud de la institución de la cosa juzgada sustancial que impide que un pronunciamiento definitivo e inmutable, como lo constituye la sentencia de un Tribunal, dictada en un proceso ordinario, sea objeto de un nuevo debate. Ordinales 162 y 163 del Código Procesal Civil. Estas circunstancias obligan a denegar la defensa de falta de legitimatio ad causam pasiva invocada por el Instituto codemandado y a acoger parcialmente la de falta de derecho y la de sine actione agit en cuanto comprende la anterior y, consecuentemente, a analizar la procedencia de los rubros no reclamados en la vía laboral relacionados directamente con la reinstalación, todo con fundamento en las estipulaciones contenidas en el numeral 88 incisos 6, 7, y 8 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. **VIII.-** La anulación del acuerdo de destitución no reviste, a estas alturas, interés alguno, no solo porque ya es inexistente de conformidad con los efectos de la sentencia laboral, aunque en ella no se anulara expresamente, sino también porque el período para el cual el actor fue nombrado ya concluyó, lo que lleva, entonces, a conceder por concepto de daños y perjuicios los salarios dejados de percibir desde el momento de su destitución a la fecha en que se completaba el período para el cual había sido nombrado, lo que se hará en ejecución de sentencia previa deducción de los salarios caídos ya cancelados por disposición del fallo laboral. **IX.-** En lo que respecta al daño y padecimiento moral, no se hizo llegar a los autos prueba alguno que permitiera saber si se produjeron, en qué consistieron y su estimación. Artículos 290 inciso 5 y 317 del Código Procesal Civil. Respecto de este pronunciamiento se acoge la falta de derecho alegada y la excepción de sine actione agit en cuanto comprende la antes indicada. **X.-** Costas: al amparo de lo estipulado en los ordinales 222 del Código mencionado y 98 de la Ley Reguladora de esta jurisdicción procede exonerar a la parte demandada del pago de las costas, en razón de haber existido motivos para litigar y haberse reconocido sólo parcialmente las pretensiones del demandante."

4º.- El Lic. Solís Zelaya, en su expresado carácter, solicitó aclaración y adición del referido fallo, y el Tribunal Superior, a las 10:15 horas del 11 de agosto de 1993, **declaró sin lugar** la adición y aclaración solicitadas. **Al efecto consideró:** "I.- Los Tribunales están facultados para aclarar un fallo siempre que en su parte dispositiva ofrezca oscuridad o ambigüedad, y adicionarlo cuando sea necesario suplir alguna omisión. El "Por Tanto" de la sentencia que se cuestiona no adolece de tales vicios, ha resuelto todos y cada uno de los puntos sometidos al debate y los pronunciamientos son precisos, por lo que la petición al



respecto debe denegarse. **II.-** No obstante lo expresado, el Tribunal estima conveniente manifestar que la condenatoria en daños y perjuicios tiene sustento en la procedencia de la demanda laboral. La eficacia declarativa de una sentencia imposibilita a cualquier órgano jurisdiccional para dictar una nueva sobre los puntos resueltos en aquella. El Tribunal Superior de Trabajo concluye que el despido del señor Lobo había sido injustificado por lo que le concedió la correspondiente al preaviso, auxilio de cesantía y un mes de sueldo por concepto de salarios caídos. Aunque en efecto, no declaró expresamente la nulidad del acto que puso término a la relación laboral, se entiende que le dejó sin sustento o contenido jurídico y, por esa razón, en la sentencia que se combate se dijo que era inexistente y, en consecuencia, resultaba innecesario volver a su análisis. Los aspectos decididos en el fallo laboral impedían su replanteamiento en esta sede, en especial acerca de la procedencia o no del despido decretado por el Consejo de Gobierno. Así que partiendo de lo resuelto en esa vía, el Tribunal quedaba únicamente facultado para examinar lo referente a la restitución del demandante, cuestión no debatida antes, de manera que, con fundamento en lo estipulado en el artículo 88.6 de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, esa pretensión era procedente y debía otorgarse; pero, ante el vencimiento del período para el cual había sido nombrado, lo correspondiente era el otorgamiento de daños y perjuicios, tal y como se dispuso. **III.-** La condena en contra del Estado lo es en razón de que fue el consejo de Gobierno (órgano constitucional superior de la Administración del Estado) quien lo designó y lo despidió, y desde luego ese pago no puede más que imputársele a él. Artículo 1 y 21 de la Ley General de la Administración Pública. Al respecto puede consultarse la sentencia de la Sala de Casación N° 19 de 15 de abril de 1977, en especial el considerando VI. **IV.-** Se denegó la falta de legitimatio ad causam pasiva invocada por el Instituto Costarricense de Turismo por ser la Institución en la cual prestaba servicios el accionado, y según lo que se resolviera podría haberle perjudicado en el ámbito de su funcionamiento administrativo; y además, porque al haber sido condenado en el proceso laboral quedaba facultado para oponer excepciones y ofrecer cualquier prueba que a bien tuviera, a los fines de impedir una nueva condenatoria."

5º.- El Dr. Rojas Franco, en su calidad dicha, formuló recurso de casación en el que manifestó: "...**Casación por razones de fondo:** La inconformidad por razones de fondo se refiere a la no condena en costas a la parte demandada, sobre la base de la aplicación del inciso c) del artículo 98 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción contencioso Administrativa y 222 del Código Procesal Civil, en los cuales se contemplan las excepciones a la regla de que el vencido es quien debe pagar las costas, tanto procesales como personales. Por lo anterior, se desprende que la no condena en costas obedece a que en criterio del Tribunal, el Estado y el Instituto demandado tuvieron por una parte motivo suficiente para litigar y por otra porque no se acogieron en su totalidad las pretensiones formuladas; ambos supuestos resultan de una



apreciación particular y discrecional de los juzgadores por permitirlo así las normas indicadas. En el primer caso, sea, el supuesto motivo suficiente para litigar, la aplicación del inciso c) del numeral 98 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa resultó indebida, por cuanto la excepción de falta de derecho interpuesta por la representación estatal y el Instituto demandado no fue acogida en su totalidad, es decir, no fue admitida en los términos que estos representantes pretendían; más aún, debió declararse totalmente sin lugar esta excepción por cuanto del fundamento fáctico-jurídico que el Tribunal trata de dar a su decisión lo que lógicamente se concluye es que tal defensa debe ser totalmente rechazada. Pero lo importante es que en términos generales la excepción interpuesta fue denegada, con lo cual se demuestra que las partes demandadas no tenían el "motivo suficiente para litigar" que exige el inciso c) del artículo de comentario como causal para eximir la condena en costas, ya que más bien fue la parte actora la que en definitiva resulta gananciosa de las pretensiones formuladas. Nótese también que en el Resultando número 2 se indica por parte del Tribunal que la representación estatal interpuso extemporáneamente las defensas previas correspondientes, lo cual aunado a lo establecido en el Considerando Tercero de la sentencia que ahora se discute, nos muestra claramente la manipulación que la parte demandada hizo de los procedimientos establecidos con tal de que la tramitación procesal se tornara más lenta que lo normal, ya que al solicitar que este asunto pasara a conocimiento de la Sección Tercera del Tribunal Superior Contencioso Administrativo, cuando la ley que creó esa Sección no permitía ese traslado, no es más que un trámite a todas luces innecesario y sin ningún fundamento, por lo que en definitiva lo que hizo fue retrasar la prosecución del proceso. Debe tenerse presente también que en lo que fue de estricta competencia de la jurisdicción laboral la demanda correspondiente fue acogida, de donde se muestra también que la actuación administrativa no fue conforme a derecho, por lo que ya se contaba con un antecedente que indicaba que el Estado carecía de derecho para pretender un resultado favorable a sus intereses. Por lo anterior, debe necesariamente concluirse que ni la representación estatal ni el Instituto Costarricense de Turismo tenían "motivo suficiente para litigar", por lo que hubo una indebida aplicación del artículo 98 de la Ley Reguladora. Consiguientemente, y por ser esta una disposición que confiere facultades discrecionales a los juzgadores, se incurrió en una errónea interpretación de la misma norma, ya que no puede interpretarse que hay motivo suficiente para litigar cuando ha sido denegada una excepción de falta de derecho interpuesta por la parte demandada. Por ello, alego también la errónea interpretación del artículo 98 de cita, violación legal que produjo el otro vicio aquí denunciado. Por otra parte, y con respecto al artículo 222 del Código Procesal Civil, resulta necesario acusar su indebida aplicación motivada también en una errónea interpretación del mismo. Dentro de los supuestos que este artículo contempla para eximir al vencido en el pago de las costas, los únicos que parecen aproximarse al criterio del Tribunal para no condenar al Estado ni al Instituto demandado son las referentes al acogimiento parcial de



las pretensiones fundamentales y la admisión de defensas de importancia invocadas por el vencido. En cuanto a la primera de ellas -acogimiento parcial- debe manifestarse que si se observa bien el fallo emitido junto con las pretensiones formuladas, se verá que la consecuencia lógica del acogimiento total de la demanda fue declarada por el Tribunal; en otras palabras, al condenarse al Estado y al Instituto demandado al pago de los daños y perjuicios irrogados a mi representado se produjo la lógica y exacta consecuencia que se obtendría con la declaratoria con lugar en todos sus extremos de la demanda planteada. si el acto no fuera nulo, si no fuera contrario a derecho, si no hubiera ilegalidad administrativa, ¿por qué condenar en daños y perjuicios? Además, expresamente el Tribunal manifestó que el no pronunciamiento sobre las demás pretensiones formuladas obedecía a que hacerlo sería inmiscuirse en asuntos propios de la jurisdicción laboral y que ya habían sido declarados con lugar por el Tribunal Superior de Trabajo, razón por la cual el respeto al Instituto de la cosa juzgada impone la obligación de no pronunciarse al respecto. De manera entonces que no es que se hayan rechazado las pretensiones, sino que se declaró con lugar la que en ese momento procesal procedía declarar como tal; las demás fueron resueltas por la jurisdicción laboral unas, y otras no se justificaban para no incurrir en incongruencias entre las sentencias laboral y contencioso administrativa, pero en última instancia, la decisión del Tribunal sí implicaba un acogimiento de las pretensiones formuladas en el escrito de interposición, porque de no ser así no se hubiera condenado al Estado al pago de los daños y perjuicios causados a mi representado. De ahí que la causal de acogimiento parcial de las pretensiones fundamentales como exención de la condena en costas no puede ser invocada en el presente proceso para eximir de la misma al Estado y al Instituto demandado. En cuanto a la segunda causal de exención del artículo 222 del Código Procesal Civil, que se aplicó en el sub lite -acogimiento de defensas de importancia- tampoco resulta jurídicamente posible su utilización en la especie, habida cuenta que de las defensas de importancia planteadas por la representación estatal ninguna fue declarada con lugar, y la que lo fue parcialmente -falta de derecho- ya se estudió que debió ser totalmente denegada. Únicamente se declaró con lugar la excepción de defectos formales en el escrito de deducción de la demanda, lo cual a la luz de lo resuelto carece de total importancia por cuanto en nada afecta las pretensiones principales -plasmadas de por sí desde el escrito de interposición- y su declaratoria con lugar, según también se detalló ut supra. Es por lo anterior que acuso también la indebida aplicación del artículo 222 del Código Procesal Civil, lo cual se motivó también -al igual que en el caso del artículo 98 de la Ley Reguladora- en la errónea interpretación del numeral de cita, ya que las causales que permiten la no condena en costas, fueron mal interpretadas para posibilitar esa eximente y se produjo entonces la indebida aplicación que ha sido alegada. En suma, el recurso de casación por razones de fondo se fundamenta en la errónea interpretación e indebida aplicación del inciso c) del artículo 98 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y en la errónea interpretación a indebida aplicación del artículo 222 del Código Procesal



Civil. Casación por razones procesales: El presente recurso de casación por razones procesales, se fundamenta en el inciso 2) del artículo 594 del Código Procesal Civil, ante la evidente y reiterada denegación de prueba admisible como lo es en la especie la prueba pericial oportunamente solicitada. A efectos de la admisibilidad del recurso es necesario indicar que en reiteradas ocasiones se le hizo ver al Tribunal la pendencia de la prueba pericial ofrecida, para demostrar el daño moral, a pesar de lo cual el silencio de los juzgadores fue latente al punto de pronunciarse sólo una vez en cuanto a su admisión o rechazo, luego de tal actuación el silencio judicial hizo nuevamente su aparición sin que a la fecha haya sido subsanado por el Tribunal. Debe tenerse en cuenta también que el fallo que pronuncia el Tribunal Superior Contencioso Administrativo en los Procesos Especiales de Separación de Directores lo son en primera instancia, es decir, en estos casos el Tribunal funciona como un órgano a quo en los asuntos que proceda el recurso de casación y el mismo sea planteado, por lo que es ante esta Honorable Sala que tal violación debe ser primeramente alegada, tomando en consideración, además, lo dicho en el párrafo anterior en cuanto al silencio judicial operado en autos. En el caso que ahora nos ocupa, una de las pretensiones formuladas era la condena al Estado y al Instituto Costarricense de Turismo de pagar el daño o padecimiento moral irrogado a mi representado. Por tal motivo, se solicitó desde el escrito de formalización de la demanda que se nombrara perito idóneo que valorara el daño moral causado, a fin de que el Tribunal tuviera suficientes elementos para decidir acerca de su existencia y aproximada valoración. No obstante, en reiteradas ocasiones -como ya se indicó- se instó la evacuación de esa prueba fundamental sin que nunca fuera admitida la petición que se realizaba; a mayor abundamiento, esta petición puede detallarse así: -escrito de formalización; -escrito presentado al Tribunal el día 22 de agosto de 1989, en el que se solicita evacuar las pruebas ofrecidas, dentro de las cuales debe necesariamente incluirse la prueba pericial; -escrito presentado el día 26 de abril de 1990; reiterando la misma petición ante ausencia de resolución al respecto; -escrito presentado el día 29 de mayo de 1990, en igual sentido. -escrito de 1° de noviembre de 1991, reiterando la misma solicitud, porque a esa fecha -cerca de veinte meses después de la última solicitud- no se había resuelto la petición formulada; -la resolución 402-92 de las ocho horas cincuenta y cinco minutos del 20 de mayo de 1991, es la única que se pronuncia sobre el material probatorio, admitiendo la prueba documental y rechazando la pericial porque a criterio del Tribunal lo que dictaminaría el perito podría allegarse por medio de documentos ofrecidos; -escrito de conclusiones sucintas presentado el 22 de octubre de 1992 por esta representación al considerar que no se había logrado demostrar el daño moral, solicitaba nueva y expresamente el nombramiento de perito idóneo como prueba para mejor resolver en el caso del daño moral; petición formulada en líneas 10 y siguientes del primer folio vuelto de ese escrito; -la resolución 692-92 de las nueve horas diez minutos del 2 de setiembre de 1992, admitió la prueba para mejor resolver solicitada por el Instituto Costarricense de Turismo; -la resolución de 15 horas del



seis de noviembre de 1992, tiene por hechas las conclusiones sucintas, pero omite manifestarse sobre la petición formulada por esta representación, en cuanto a la prueba para mejor resolver. Esta secuencia muestra clara y fehacientemente la denegatoria tan ostensible que la Sección Primera del Tribunal Superior Contencioso Administrativo, hizo de la prueba pericial ofrecida desde el mismo escrito de formalización de la demanda, razón por la cual no puede aceptarse bajo ningún supuesto, la simple y ligera manifestación contenida en el Considerando Segundo de la sentencia discutida, en donde se dice que: "No se acredita la producción del daño o padecimiento moral que se alega. Ninguna prueba se aportó sobre su existencia y determinación (los autos)". Por supuesto que no se aportó prueba idónea que demostrara el daño moral, pero ello se debió sin lugar a dudas no a un descuido de esta representación, sino por un actuar a todas luces negligente y totalmente imputable al Tribunal, razón por la cual no es posible que una parte procesal se vea perjudicada por errores no imputables a ella, sino a los juzgadores de instancia. Esta responsabilidad del Tribunal, se explica por la disposición contenida en el artículo 326 del Código Procesal Civil, el cual establece que una prueba se considerara como no evacuada por culpa del Tribunal cuando la parte haya insistido ante el órgano jurisdiccional para que la misma se practique, lo cual en autos está demostrado que sí aconteció ante las reiteradas solicitudes de evacuación que fueron anteriormente detalladas. De esta manera, resulta que al no admitirse la prueba pericial propuesta, se incurrió en una indebida aplicación del artículo 316 del Código Procesal Civil, ya que este artículo al indicar cuáles pruebas puede rechazar el Tribunal, menciona aquellas que se refieran a hechos admitidos expresamente, a hechos amparados por presunción, a hechos evidentes y notorios, o a los que sean ilegales, inadmisibles o impertinentes, motivos dentro de los cuales no puede incluirse la prueba pericial para dictaminar la existencia y valoración del daño moral, precisamente porque no fue admitido, no está amparado por presunción, puede que no sea notorio, y obviamente no es ilegal, inadmisibles o impertinente. De modo que si el Tribunal hizo uso de esta disposición para no admitir la prueba ofrecida en tantas oportunidades incurrió en una indebida aplicación de la misma, violación que alego como motivo de casación por razones procesales. Debe tenerse presente también que la prueba pericial que interesa, fue ofrecida también como prueba para mejor resolver, sin que el Tribunal nunca se pronunciara sobre su admisión o rechazo, con lo cual se configuró el vicio de falta de aplicación el artículo 331 del Código Procesal Civil. Este artículo regula el momento procesal en el que se puede solicitar este tipo de prueba, y es precisamente cuando ya el asunto esté listo para sentencia y antes de dictarse ésta, por lo que es válido solicitarla en el momento de formular las conclusiones sucintas correspondientes, según se interpreta también del artículo 58 párrafo segundo de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el cual al decir que en el escrito de conclusiones pueden solicitarse pronunciamientos concretos sobre daños y perjuicios cuando los mismos ya estén probados en autos, abre implícitamente la posibilidad para que si



no lo están se solicite la prueba que venga a demostrarlos definitivamente. De ahí entonces que se hizo caso omiso de esta disposición, lo cual originó la total indefensión de la parte actora para demostrar el daño moral que se le había causado. Este vicio resulta aún mayor, y mayor la responsabilidad del Tribunal, si se atiende que ya se tenía por demostrado que la destitución del señor Lobo Araya fue injustificada y que precisamente por eso se obtuvo una sentencia favorable en la jurisdicción laboral y en la contencioso administrativa en cuanto a los daños y perjuicios; olvidó también el Tribunal lo por ellos tenido por demostrado en el Considerando primero de la sentencia impugnada -capítulo de hechos probados- que el asunto fue ampliamente divulgado por los medios informativos del país, creando una imagen bastante desfavorable a mi representado, lo cual le cortó una promisorio carrera política y de servicio al país desde la función pública. ¿Acaso no son estos motivos para al menos intuir un eventual daño moral en la persona de mi representado? Por ello resulta más gravosa aún la actuación negligente del Tribunal Superior al mantener un profundo y prolongado silencio en cuanto a la admisión o rechazo expreso de la prueba pericial ofrecida. Es por lo anterior, que el presente recurso de casación por razones procesales se fundamenta en la indebida aplicación del artículo 316 y en la falta de aplicación del artículo 331, ambos del Código Procesal Civil. Con base en lo expuesto, respetuosamente solicito a esta Honorable Sala declarar los vicios de legalidad impugnados y proceder conforme lo dispone el artículo 610 del Código Procesal Civil. Ruego señalar hora y fecha para la vista, de conformidad con el artículo 602 y siguientes del Código Procesal Civil, en la medida que la Sala la estime oportuna y conveniente. Fundamento el presente recurso de casación por razones procesales y de fondo, en los artículos 58 y 98 inciso c de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y en los artículos 222, 316, 331, 591, 593, 594, 595, 598 siguientes y concordantes del Código Procesal Civil."

6º.- Por su parte, el Lic. Solís Zelaya, en su referida calidad, formuló recurso de casación en el que, en lo conducente, manifestó: "... Razones de forma: Como hemos manifestado en líneas atrás, la procedencia del presente recurso se hace por considerar la representación del Estado que, el fallo cuestionado lesiona directamente el inciso 3) del numeral 594 del Código Procesal Civil, por cuanto contiene disposiciones contradictorias, lo que conlleva a una violación del principio de congruencia o consonancia que debe presentar la sentencia jurisdiccional para que pueda surtir válidamente los efectos procesales que el ordenamiento jurídico le atribuye. Para el presente asunto, el Juzgador de instancia, en el fallo que aquí se casa, condenó al Estado al pago de daños y perjuicios, considerando como tales, los salarios caídos dejados de percibir por el actor desde la fecha de su remoción a la fecha del vencimiento de su nombramiento, al amparo de un fallo laboral. Para llegar a otorgar dicha pretensión del actor, el Juzgador de instancia se fundamenta sobre la existencia de la cosa juzgada material, que en su entendimiento opera, por cuanto en la vía ordinaria laboral, el actor



obtuvo una declaratoria en cuanto a que su despido fue injustificado y por consiguiente, el derecho al pago de los extremos laborales de preaviso, auxilio de cesantía y salarios caídos. La existencia de ese fallo laboral, origina cosa juzgada sustancial en el proceso contencioso administrativo que le imposibilita rever lo relacionado con la remoción del actor por lo que dicta el fallo aquí cuestionado en los términos antes dichos. Lo que cuestiona la representación del Estado no se refiere a los efectos que el fallo en mención hace de la cosa juzgada material para determinar si existe contradicción e incompatibilidad entre este fallo y el anterior que ocasiona la cosa juzgada, por cuanto tal anomalía origina en error in judicando por infracción de aquellos efectos; lo que aquí se cuestiona es en cuanto a que el Juzgador en la sede contencioso administrativa, al admitir la existencia de la cosa juzgada de manera oficiosa, tenía que dictar la inadmisibilidad de la acción, por imperativo del artículo 60 inciso d) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción contencioso Administrativa sin posibilidad de hacer pronunciamiento alguno sobre el fondo del asunto y sin acceder a la pretensión indemnizatoria del actor. Sin embargo, y de manera insólita y contradictoria en clara violación del inciso 3) del artículo 594 del Código Procesal Civil, el fallo que aquí se casa resuelve la pretensión indemnizatoria del actor y otorga a su favor salarios caídos, extremo éste que ya había sido objeto de pronunciamiento en el fallo laboral y sobre el que opera la cosa juzgada sustancial, tal como lo admitió el Juez de instancia en este proceso especial contencioso administrativo, en el Considerando VII del fallo cuestionado. Es importante indicar que si bien la contradicción, en principio de doctrina procesal, ha de presentarse en la parte dispositiva o resolutive de la sentencia, no por ello puede prescindirse del análisis de la parte considerativa o explicativa, para tener pleno acierto sobre el alcance y contenido de la parte resolutive, pues como dice el autor español Manuel de la Plaza "... que es el fallo y no sus antecedentes lo que precisa combatir en casación... que a la hora de enjuiciarlo, no pueda prescindirse totalmente de su génesis como medio, a veces único de poderlo interpretar. si por obra de un proceso comparativo entre las premisas y la conclusión, ésta no es legítima, la casación construirá (y es lo que hace en numerosos casos) las directrices del fallo, y aunque aparentemente, se limita a combatir este, de hecho tendrá que hacerlo combatiendo sus antecedentes." (De la Plaza, Manuel, La Casación Civil, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1944, p. 356). Que más contradicción puede darse en un fallo, como el presente, donde el Juez admite que en sede laboral el actor obtuvo una satisfacción de su pretensión en cuanto a preaviso, auxilio de cesantía y salarios caídos por cuanto se determinó que su despido fue injustificado y que en virtud de la cosa juzgada sustancial, que impide que un pronunciamiento definitivo e inmutable, como lo constituye la sentencia de un Tribunal, dictada en un proceso ordinario sea objeto de un nuevo debate y dicte, en la parte resolutive del fallo, una acogida de las pretensiones indemnizatorias del actor, como si hubiera entrado a analizar la causa petendi de la demanda y la procedencia por el fondo de ésta, para llegar



a definir la procedencia de los daños y perjuicios, olvidándose de la admisión que hace de oficio, de la cosa juzgada sustancial en la parte expositiva del fallo cuestionado, que le obligaba a declarar inadmisibles la acción, en la parte resolutive y como contradictoriamente dispuso, al aceptar por un lado, un fallo laboral que le impedía vertir criterio sobre las pretensiones del actor e inmediatamente, aceptar la indemnizatoria de daños y perjuicios a favor del demandante y a cargo del Estado demandado. Por tales razones solicito a la Honorable Sala de Casación, acoger este Recurso de Casación por el vicio procesal de contradicción en el fallo cuestionado, que violenta el numeral 155 del Código Procesal Civil en relación con el 60 inciso d) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, recurso al que accedo por el inciso 3) del numeral 594 del Código ritual y se procede a anular el fallo, en los términos del numeral 610 inciso 1) del mismo cuerpo procesal. Razones de fondo: Como se indicó supra procede el recurso de casación por violación de leyes, en virtud de que en la sentencia cuestionada existe un error de parte del juez en cuanto admite la presencia de la cosa juzgada material, que se origina en el juicio laboral previo, para que surta efectos en el proceso contencioso administrativo que originó el fallo que aquí se casa. Esta representación señala que ha habido una mala aplicación de la cosa juzgada material, lo cual conlleva a la violación del numeral 163 del Código Procesal Civil, en virtud de la ausencia de requisitos necesarios para que se produzca este instituto. El citado numeral 163 dispone que para que la sentencia firme produzca cosa juzgada material en relación con otro proceso, es necesario que en ambos exista igualdad de partes, objeto y causa. Entre los dos procesos -el juicio laboral y el proceso contencioso administrativo especial de separación de directores de entidades descentralizadas-, no se presentan tales requisitos por cuanto no existe identidad de partes, ya que en el juicio laboral se demandó únicamente al Instituto Costarricense de Turismo y no al Estado. De igual forma, entre ambos procesos citados, no existe igualdad de objeto, ya que en el juicio contencioso administrativo especial en mención, el objeto es la declaración de la ilegalidad del acto de remoción y la consecuente indemnización por la lesión de la situación jurídica individualizada, en los términos que dispone el numeral 88 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; en cambio, en el juicio laboral, el objeto es determinar si el despido del actor fue injustificado porque eventualmente el ente patronal, Instituto costarricense de Turismo, carecía de motivo para despedirlo. Es claro, que el juicio laboral se basa en un parámetro de justicia laboral y no de legalidad administrativa. De acuerdo a lo expuesto por no estar presentes los requisitos para que se produzca la cosa juzgada material, el juez contencioso da efectos a la sentencia laboral en clara violación del párrafo segundo del artículo 162 del Código Procesal civil. Por lo tanto, solicito respetuosamente a la Honorable Sala, acoger el recurso de casación por el fondo por violación de leyes relativas a la cosa juzgada material, artículos 162 y 163 del Código Procesal civil, recurso al que se accede según lo dispuesto por el numeral 595 inciso 1) del mismo



cuerpo procesal y se proceda a anular la sentencia según lo dispuesto por el artículo 610 inciso 2) del Código de rito."

7°.- En los procedimientos se han observado las prescripciones legales. Interviene en la decisión de este asunto el Magistrado Suplente Rafael Medaglia Gómez en sustitución del Magistrado Cervantes en virtud de impedimento.

Redacta el Magistrado Zeledón; y

CONSIDERANDO :

I.- Roberto Lobo Araya laboró como presidente ejecutivo del Instituto Costarricense de Turismo, a partir del 1 de setiembre de 1984, durante la Administración del Ex Presidente Luis Alberto Monge Alvarez. Luego se le reeligió para la Administración 1986-1990. El 8 de octubre de 1986, el Consejo de Gobierno suspendió por 30 días a Víctor Ramírez Zamora, quien fungía como Presidente de la Junta Directiva del I.C.T., y al actor Roberto Lobo Araya por un conflicto surgido entre ambos funcionarios, nombrando al efecto una comisión encargada de investigar una serie de irregularidades. Concluida su labor, el 27 de noviembre de 1986, la comisión recomendó al Consejo de Gobierno la destitución de Lobo Araya. El mismo día, en sesión extraordinaria, el Consejo acordó su destitución con justa causa y la notificó el 15 de diciembre de 1986. El actor presentó recurso de nulidad absoluta contra el Acuerdo del Consejo. Este órgano lo declaró sin lugar en la Sesión N ° 36 del 21 de enero de 1987. Frente a esta respuesta el actor interpuso dos demandas. La primera es un ordinario laboral, el 14 de enero de 1987, contra el Instituto Costarricense de Turismo reclamando la indemnización de preaviso, auxilio de cesantía, reajuste del pago de vacaciones, aguinaldo, intereses, salarios caídos y costas del proceso. El Juzgado declaró sin lugar la demanda. El Tribunal Superior de Trabajo la revocó y condenó al Instituto a pagar preaviso, auxilio de cesantía y salarios caídos, los cuales fueron fijados en las sumas de 58.033.30, 116.066.60 y 58.033.30 colones respectivamente. La segunda demanda corresponde a este proceso. Se dirige contra el Instituto y contra el Estado. En la interposición, el 9 de enero de 1987, busca declarar la nulidad solamente de dos actos administrativos del Consejo de Gobierno: son ellos los acuerdos N ° 3, artículo 10, de la sesión ordinaria N ° 23 de 8 de octubre de 1986, y también el acuerdo único, artículo 1 ° , inciso b) del acta de sesión extraordinaria N ° 2 del 27 de noviembre de 1986, mediante los cuales se ordenó su suspensión y posterior destitución. En la formalización, verificada el 31 de agosto de 1988, insiste en la nulidad de los actos administrativos del Consejo de Gobierno anteriormente citados y además la nulidad de los acuerdos del Instituto Costarricense de Turismo N ° 2, artículo 6, de la sesión ordinaria N ° 87 del 17 de febrero, y artículo 4, inciso 1, de la sesión N ° 3748 del 10 de marzo, ambos de 1988. Pretende lograr su reinstalación en el cargo junto con todos los derechos y garantías laborales y materiales a la fecha de la destitución, salarios



caídos, emolumentos, salarios en especie, uso de automóvil, salarios mensuales, y años para tener derecho a jubilación; también exige la indemnización en daños y perjuicios, daño moral y ambas costas del proceso. El Tribunal Superior de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, declaró inadmisibles la petitoria relativa a la nulidad (sic) de los Acuerdos de la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo N ° 2, artículo 6 de la sesión ordinaria número 87 de 17 de febrero de 1988 y el artículo 4, inciso 1 °, de la sesión N ° 3748 del 10 de marzo de 1988 y también declaró inadmisibles la nulidad del acuerdo del Consejo de Gobierno, donde se acordó la destitución, N ° 5 de la sesión extraordinaria N ° 2 celebrada el 27 de noviembre de 1986. Acogió parcialmente la demanda, denegándola en lo no concedido expresamente, y condenó a los demandados a pagar por concepto de daños y perjuicios los salarios dejados de percibir desde su destitución -27 de noviembre de 1986- hasta la fecha de vencimiento de su nombramiento, para ser liquidados en ejecución de sentencia previa deducción del mes ya percibido al amparo del fallo laboral en concepto de salarios caídos. Y declaró sin lugar los demás extremos, pero eximiendo en costas a los demandados.

Recurso por razones procesales del actor:

II.- El recurso acusa la denegación de prueba admisible en el proceso. Se trata de la prueba pericial ofrecida para demostrar el daño moral, pues mediante resolución de las 8 horas y 50 minutos del 20 de mayo de 1992 -alega el recurrente- se admitió la prueba documental y se rechazó la pericial. Posteriormente fue ofrecida -sin éxito- para mejor proveer. Por ello acusa violación, por aplicación indebida, del artículo 316 del Código Procesal Civil, y falta de aplicación del numeral 331 del Código Procesal Civil.

III.- El actor ofreció prueba pericial, testimonial y reconocimiento judicial con el fin de demostrar el daño moral. Dicha prueba, incluida la pericial, la rechazó expresamente el Tribunal de instancia. Sobre el particular razonó: "La prueba testimonial, pericial y de reconocimiento judicial propuesta por la actora se rechaza por considerar el Tribunal que la misma puede incorporarse mediante la documental ofrecida...". El actor se conformó con lo resuelto pues no ejercitó los recursos otorgados por la ley para traer al proceso esa prueba. No es sino hasta este momento cuando reclama indefensión. El Código Procesal Civil concede recurso de revocatoria contra la resolución mencionada sobre admisión de pruebas, o sobre incidencias creadas con motivo de la práctica, inevaluabilidad o nulidad de las pruebas (artículos 316, párrafo 3 °, y 319, primer párrafo); además, concede recurso de apelación contra el auto que rechaza pruebas (Artículo 329 párrafo 2 °). En consecuencia, si el actor no ejercitó esos recursos, no es procedente en esta sede plantear el reclamo. Por ley esta Sala estaba facultada para rechazar de plano el recurso en este extremo, desde la admisibilidad, precisamente por no haber combatido en tiempo y forma la indefensión hasta ahora alegada



(Artículo 597, in fine, del Código Procesal Civil). Argumentando indefensión probatoria, el recurrente alega haber ofrecido esa prueba para mejor resolver, pero no le fue admitida pues el Tribunal ni siquiera se pronunció sobre ello. Tampoco aquí existen las violaciones alegadas por el recurrente pues se trata de facultades discrecionales del Juez. Esta Sala siempre ha mantenido el mismo criterio respecto de la prueba para mejor proveer. Solo para citar uno de los últimos precedentes, por sentencia número 34 de las 10 horas y 45 minutos del 28 de mayo de 1993, se expresó: "IV.- La prueba para mejor resolver es un instrumento procesal de resorte exclusivo de los juzgadores, los cuales, facultados por ley, a efecto de contar con mejores elementos de convicción para emitir la resolución que corresponda, podrán ordenar cualquier tipo de probanza, que estimen decisiva para el resultado del proceso. Ahora bien, dado el carácter de prueba para mejor proveer, que la propia parte le dio a los documentos aportados junto con el escrito de expresión de agravios, su admisión dependía del exclusivo criterio de los señores Jueces Superiores, quienes se encontraban facultados para denegarla, incluso, sin resolución alguna que así lo dispusiera y, por ende, sin tener que emitir las razones por las cuales consideraban impertinente o intrascendente la prueba. Sobre el particular, el artículo 331 del Código Procesal Civil dispone, en lo que interesa: "...el tribunal podrá prescindir, en cualquier momento, de la prueba ordenada, sin necesidad de resolución que así lo decrete, y procederá a dictar la sentencia...". En igual sentido, en cuanto a la facultad de los Jueces de ordenar esta prueba en segunda instancia, el párrafo final del artículo 575 Ibídem, establece lo siguiente: "En todo caso, el tribunal tendrá la facultad de ordenar prueba para mejor proveer.". Así las cosas, el agravio por razones procesales ha de rechazarse, pues los juzgadores estaban en la facultad de denegar la documental ofrecida con carácter de prueba para mejor proveer, sin necesidad de emitir resolución llamada a decretarla.

Recurso por razones procesales del Estado:

IV.- La Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa contiene cuatro procedimientos especiales. 1) El contencioso administrativo tributario para la materia tributaria o impositiva, cuando la impugnación tuviere por objeto cualquier acto o disposición sobre fijación o liquidación de impuestos, contribuciones, tasas, multas y demás rentas o créditos públicos definitivamente establecidos en vía administrativa, y no fuere la Administración la encargada de demandar contra su propio acto (artículo 82). El procedimiento pretende lograr una solución en forma rápida. Para tal efecto atribuye el conocimiento, en única instancia al Tribunal Superior Contencioso Administrativo, contra cuya sentencia solo cabe el recurso de Casación, según su cuantía. 2) El procedimiento especial contencioso en materia municipal. Contra los acuerdos Municipales tomados por el Consejo se otorga a favor del administrado la posibilidad de impugnarlos ante el Tribunal Superior Contencioso Administrativo, quien actúa como superior jerárquico impropio (artículo 84 de la Ley, 173 de la Constitución Política y 174 in fine del



Código Municipal). Con ello se pretende mantener la especialización y la uniformidad de criterio, asimismo se establecen las reglas sobre los efectos del pronunciamiento final para evitar discusiones al respecto. 3) Lo concerniente a la impugnación de contratos de la Administración Pública y la adjudicación de licitaciones del Estado (artículos 89 y 90). Este procedimiento busca proteger los intereses legítimos, pues tanto los particulares, cuanto los demás participantes en una licitación, pueden impugnar en vía jurisdiccional la respectiva adjudicación, así se logra evitar el engorroso trámite del proceso ordinario. Lo resuelto por el Tribunal no tiene recurso de Casación. 4) La normativa procesal administrativa también contempla el proceso especial de separación de directores de entidades descentralizadas. El objetivo es conocer, y resolver, a la mayor brevedad, en aras de la legalidad y de la Justicia, las disposiciones de las Juntas Directivas de las Instituciones descentralizadas contra las resoluciones encargadas de destituir de sus cargos a los miembros del mismo órgano.

V.- La jurisprudencia de la antigua Sala de Casación determinó la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa para conocer de la reinstalación pues solo ésta estaba facultada para decretar la nulidad del acto administrativo (sentencias N ° 105 de las 16 horas del 21 de setiembre de 1971 y 123 de las 16 y 15 horas del 31 de octubre de 1975, entre otras). Más tarde, al entrar en vigencia la Ley General de la Administración Pública, No. 6227 de 2 de mayo de 1978, la Sala atribuyó el conocimiento de determinados asuntos a la jurisdicción laboral (sentencias No. 62 de las 16 horas y 15 minutos del 18 de julio, 147 de las 14 horas del 29 de agosto, 150 de las 15 horas y 30 minutos del 5 de setiembre y 152 de las 15 horas del 27 de setiembre, todas de 1979). En todo caso, la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, expresamente excluye de esa jurisdicción las cuestiones que aunque relacionadas con actos de la Administración Pública correspondan a la jurisdicción de trabajo, y al establecer la excepción lo planteó expresamente, como ocurren con la separación de los Directores de Entidades Descentralizadas: artículos 87 y 88. (Sentencia de esta Sala No. 160 de las 16 horas 30 minutos del 26 de diciembre de 1984).

VI.- En el sub-júdice se está en presencia de un contencioso-administrativo especial de separación de Directores de Entidades Descentralizadas (artículos 87 y 88). Este proceso tiene por objeto la impugnación contra los actos donde se acuerde la separación, antes del vencimiento del período respectivo, de algún Director de Entidades descentralizadas. Esta Sala en Sentencia N ° 254 de las 14 horas y 10 minutos del 22 de diciembre de 1989 determinó los alcances del primer numeral: "III ° . El artículo 87 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa se refiere a la impugnación de los actos, que de cualquier modo, dispusieren la separación, antes del vencimiento respectivo, de algún Director de Entidades descentralizadas. Pero en esta norma el término "separación" alude en realidad a una remoción del cargo, despido o separación definitiva, pero no a una suspensión temporal de las



funciones de toda la Junta Directiva..." Se trata de un verdadero proceso contencioso-administrativo, abreviado, inspirado en el principio de celeridad procesal. Busca la anulación del acto administrativo para el pronto restablecimiento de la situación jurídica violada (con lesión del derecho subjetivo), así como la respectiva indemnización. En las diversas etapas del procedimiento se reducen los plazos y como se pretende una rápida solución se ha eliminado la doble instancia para reducirla a una con la posibilidad del recurso de casación. El Tribunal Superior Contencioso Administrativo es el competente para conocer de la impugnación (artículo 88.1). Está legitimado activamente para promover la acción el titular del derecho subjetivo lesionado, es decir se requiere ser director de una entidad descentralizada (artículo 10 párrafo 3). La legitimación pasiva recae sobre el órgano con facultades para ordenar la destitución, y si se trata del Consejo de Gobierno lo será el Estado (Artículo 11.a). En la etapa de iniciación, la demanda puede interponerse sin recurso previo de reposición, dentro del decimoquinto día a partir de la notificación respectiva. En relación con el plazo a partir del cual empieza a correr ese término la Sala estableció: "...el artículo 87 de nuestra Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por un lado da un término de quince días para la impugnación del acto que dispone la separación de Directores de Entidades Descentralizadas y, por otro, como parece entenderlo el Tribunal a-quo, resta a ese término las horas que transcurrieron antes de que la notificación de la destitución se produjera, el plazo ya no sería de quince días, sino de unas horas menos o hasta de catorce días, en el peor de los casos. Ante esa ambigüedad dentro del mismo precepto legal, que induce a error, lo aconsejable, prudente y equitativo es considerar que el término de quince días que da el artículo 87, de repetida cita, debe empezarse a contar al día siguiente de la notificación del acto destituidor o de la respectiva publicación" (sentencia N ° 22 de las 15 horas 40 minutos del 20 de mayo de 1986). Una vez interpuesta la demanda, el Tribunal solicita la remisión -dentro de quinto día- del expediente administrativo (artículo 88.2). Los plazos para la formalización y contestación de la demanda se reducen a 15 días, debiendo ofrecerse las pruebas con el escrito respectivo (incisos 2 y 3 del artículo 88). En la etapa demostrativa el plazo de evacuación y las conclusiones se reducen a quince y seis días respectivamente (incisos 4 y 5).

VII.- La sentencia declarativa tiene dos efectos: a) el principal, consistente en la declaratoria de nulidad del acto, o de los actos, en virtud de los cuales se separó al Director de la entidad descentralizada; y, b) los secundarios, derivado de la declaratoria de nulidad de los actos impugnados, consistentes en la restitución del demandante en su cargo, si aún el plazo de su ejercicio lo permite, y subsidiariamente - si dicho plazo ya transcurrió- en la correspondiente indemnización del pago de los salarios no devengados (artículo 88.6). El actor tendrá derecho, si lo solicita en la demanda, al pago de las dietas o salarios



caídos (artículo 88.7). Otro efecto secundario, conforme lo ha establecido la Sala en la Sentencia N ° 254-89 anteriormente citada, "IV ° . En el procedimiento especial de Separación de Directores de Entidades Descentralizadas se prevé que la sentencia estimatoria implicará, además, la anulación del acto que haya designado sustituto del reclamante y al sustituto se le tendrá por emplazado en virtud de la reclamación del expediente administrativo, sin que proceda la excusa de que la autoridad reclamada no le comunicó lo pertinente (art. 88, apartes 8 y 9)". Finalmente, como se señaló, la Ley concede recurso de Casación a lo resuelto por el Tribunal, independientemente de la cuantía.

VIII.- La representación del Estado acusa el vicio de incongruencia. En efecto la sentencia impugnada incurre en un grave error. Se trata de una contradicción insalvable. Respecto de una serie de actos administrativos impugnados, los cuales devienen en fundamentales para poder pronunciarse sobre el fondo, declaró **inadmisible la petitoria**. Esa inadmisibilidad se refiere a la nulidad del acuerdo del Consejo de Gobierno por el cual se destituyó al actor, el 27 de noviembre de 1986, así de los actos administrativos del Instituto Costarricense de Turismo por los cuales se confirmó su destitución y se nombró nuevo Presidente Ejecutivo, del 17 de febrero y 10 de marzo, ambos de 1988. No obstante la falta de declaratoria de nulidad de los actos administrativos, alegando su innecesariedad, la sentencia condena al Instituto y al Estado a la indemnización de daños y perjuicios. Este segundo aspecto solo sería posible su declaratoria si previamente la jurisdicción contencioso administrativa, en cumplimiento de las funciones señaladas por la Constitución y la Ley, hubiere declarado la nulidad acusada. El numeral 88.6 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa consagra ese principio así: "**La anulación de lo impugnado** equivaldrá a la restitución del demandante en su cargo, salvo que ya estuviere vencido el período, caso en el cual se impondrá el pago de daños y perjuicios". Desde este punto de vista la sentencia declara, en su parte dispositiva, dos premisas jurídicamente contradictorias entre sí, pues si no se determinó la nulidad, resulta improcedente condenar al Instituto Costarricense de Turismo y al Estado a la indemnización de los salarios caídos, pues éstos solo serían procedentes bajo dos supuestos: el primero la nulidad de los actos impugnados, y el segundo el haber vencido el período. En este caso el simple hecho de haber vencido el período no constituye un presupuesto suficiente para la condenatoria en daños y perjuicios, pues siempre la condición **sine qua non** para esa condenatoria es la nulidad del acto, cuya declaratoria echa de menos el Tribunal.

IX.- Si bien los argumentos de la representación del Estado no precisan el vicio de incongruencia en los aspectos analizados por la Sala, por haber sido acusada la causal, por razones procesales, y por tratarse de un evidente error de interpretación normativa, lo procedente es darle al agravio las dimensiones correspondientes -en los mismos términos como Casación ha venido separándose de los viejos formalismos cuando se trata de errores groseros, contrarios a la lógica del sistema



normativo- y proceder a declarar la nulidad de la sentencia, pues la incongruencia resulta evidente por violación del numeral 88.6 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ordenando devolver el expediente al Tribunal para que proceda a tratar y fallar este asunto conforme a derecho.

POR TANTO.

Se declara con lugar el recurso por razones procesales interpuesto por el Estado, se anula la sentencia, y se devuelve el expediente al Tribunal de origen quien deberá proceder a tratar y fallar el asunto conforme a derecho.

VOTO SALVADO

El suscrito Magistrado salva su voto y declara sin lugar el recurso de casación interpuesto por el Estado demandado, con las costas del mismo a su cargo; y declara con lugar el recurso de fondo de la parte actora y sin lugar su recurso por razones procesales. Consecuentemente, condena a la parte demandada a pagarle al actor las costas personales y procesales del juicio, todo ello con fundamento en las siguientes consideraciones:

I.- Por lo que luego se dirá, es importante transcribir, en lo conducente, lo que dispone el artículo 608 del Código Procesal Civil, en cuanto a la limitación del recurso de casación: "...La sentencia que se dicte no podrá abrazar otros puntos que no sean los que hubieren sido objeto del recurso". El fallo de mayoría declara con lugar el recurso de casación por razones procesales que interpusiera el Estado demandado, aduciendo como motivo para esa decisión el que: "...La sentencia declara, en su parte dispositiva, dos premisas jurídicamente contradictorias entre sí, pues si no se determinó la nulidad, resulta improcedente condenar al Instituto Costarricense de Turismo y al Estado a la indemnización de los salarios caídos, pues éstos solo serían procedentes bajo dos supuestos: el primero la nulidad de los actos impugnados, y el segundo el haber vencido el período. En este caso el simple hecho de haber vencido el período no constituye un presupuesto suficiente para la condenatoria en daños y perjuicios, pues siempre la condición sine qua non para esa condenatoria es la nulidad del acto, cuya declaratoria hecha de menos el Tribunal". Si se revisa detenidamente el recurso de casación que interpusiera el Estado demandado, resulta completamente claro que el motivo en el que se funda el fallo de mayoría, declarando la procedencia del recurso de casación, por razones formales, no fue objeto del recurso. Ciertamente, el recurso de forma del Estado alega vicio del fallo recurrido por lesión directa del inciso 3 °), del numeral 594 del Código Procesal Civil, por contener disposiciones contradictorias que conducen a incongruencia. Y se hace descansar la incongruencia en que el fallo, por un lado, condenó al Estado al pago de daños y perjuicios,



considerando como tales los salarios caídos dejados de percibir por el actor, y, por otro, para llegar a otorgar dicha pretensión del actor el fallo se fundamenta sobre la existencia de la cosa juzgada material, por cuanto en la vía ordinaria laboral el actor obtuvo una declaratoria en cuanto a que su despido fue injustificado y, por consiguiente, el derecho al pago de los extremos laborales de preaviso, auxilio de cesantía, y salarios caídos. Luego, el recurrente acota que: "...lo que aquí se cuestiona es en cuanto a que el juzgador en la sede contenciosa administrativa, al admitir la existencia de la cosa juzgada de manera oficiosa, tenía que dictar la inadmisibilidad de la acción, por imperativo del artículo 60, inciso d), de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa sin posibilidad de hacer pronunciamiento alguno sobre el fondo del asunto y sin acceder a la pretensión indemnizatoria del actor". Como se ve, claramente, el recurrente no alegó la violación de la disposición contenida en el artículo 88.6 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en que se fundó el fallo de la mayoría de la Sala para casar por razones procesales la sentencia del Tribunal Superior.

II.- Desde otro ángulo, cuando se acusa incongruencia, por tratarse de violación de normas específicas que recogen el principio de congruencia, deben citarse las normas legales atinentes y expresar con claridad y precisión en que consiste la infracción de las normas, lo cual se hecha de menos en el recurso de la parte demandada. Las normas legales que recogen el principio de congruencia son los artículos 99 y 153 del Código Procesal Civil, que ni siquiera cita el recurrente.

III.- Tal y como lo alegó en su recurso la parte actora, al haber resultado victoriosa dicha parte, el Tribunal debió haber condenado en ambas costas a la parte demandada, pues no se estaba en ninguno de los supuestos de exoneración contemplados en los artículos 98 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y 222 del Código Procesal Civil, que resultaron infringidos por indebida aplicación. La forma en que fue fallado el asunto, tanto en la vía laboral como en la vía contenciosa administrativa dejan ver que la parte demandada no tenía motivo bastante para oponerse a la acción y de ahí que se descarte que haya litigado con evidente buena fe."⁹

i. EL PROCESO ESPECIAL DE IMPUGNACIÓN DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

"Este proceso especial y abreviado tiene como finalidad la impugnación de los actos de adjudicación dictados en los procedimientos de contratación administrativa. Complementariamente se conoce en esta vía de la impugnación de las modificaciones



efectuadas por la Contraloría General de la República a los convenios de liquidación y compensación suscritos con motivo de las variaciones de objeto de la contratación y rescisión unilateral (art. 110 Ley de la Administración Financiera).

La pretensión puede dirigirse tanto frente a los actos administrativos que perfeccionan una contratación adoptados por la Administración activa, como contra las resoluciones dictadas por la Contraloría General de la República en materia de apelación de licitaciones públicas (art. 111.f ley de la Administración Financiera).

Queda fuera de este Proceso Especial el conocimiento de las discrepancias que pudieren originarse entre la Administración y los contratantes respecto de la ejecución y liquidación normal o anormal del contrato. Así, todo diferendo originado en la ejecución del contrato debe ventilarse por la vía ordinaria contencioso-administrativa, al tenor del artículo 2 LRJCA que le asigna el conocimiento de "lo relativo al cumplimiento, interpretación, resolución y efectos de los contratos, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, celebrados por el Estado y demás entidades de Derecho Público, cuando tuvieren por finalidad obras y servicios públicos de toda especie.

Igualmente, no está diseñada esta vía para la impugnación de las resoluciones o pronunciamientos que adopte la Contraloría General de la República en cumplimiento de sus funciones, cuando estas no son el resultado de una intervención originada en un recurso de apelación."¹⁰

LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

Artículo 89.-

Será de conocimiento del Tribunal Superior respectivo, la impugnación de los contratos de la Administración Pública y de la decisión final que recayere en toda licitación del Estado.

Artículo 90.-

1. El recurso se interpondrá dentro del plazo de tres días a partir del siguiente al de la notificación o de la publicación respectiva.
2. Recibido el escrito de interposición, el Tribunal pedirá el expediente administrativo, que deberá ser remitido dentro del plazo único de cinco días, con aplicación, en su caso, de lo previsto en el artículo 40.



3. Por la petición del expediente, quedarán emplazados el órgano administrativo y los demás interesados, a fin de que dentro de tres días ocurran ante el Tribunal.
4. Recibido el expediente o vencido el plazo para su remisión, se dará al impugnante un plazo de ocho días para que formalice la demanda.
5. Recibida la demanda, el Tribunal oirá por ocho días a los interesados que hayan concurrido al emplazamiento.
6. Contestada la audiencia, si fuere procedente la recepción de las pruebas ofrecidas en los escritos de demanda y contestación, se evacuarán a la mayor brevedad, sin que el plazo pueda exceder de ocho días.
7. En supuestos de urgencia, el Tribunal podrá reducir los plazos prudencialmente.
8. La resolución del Tribunal no tendrá recurso.

JURISPRUDENCIA RELACIONADA

"No. 020-2006

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. Segundo Circuito Judicial de San José, a las trece horas cincuenta y cinco minutos del veintisiete de enero del dos mil seis.

Inadmisibilidad de la acción por caducidad del plazo para su interposición, apreciada de oficio, dentro del proceso especial de impugnación de la decisión final en licitaciones públicas, interpuesto por C.R.CONECTIVIDAD S.A. contra el ESTADO y el INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA.

Redacta la Juez Víquez Cerdas; y,

CONSIDERANDO:

I.- HECHOS PROBADOS: De importancia para resolver el presente asunto, se enlistan los siguientes: 1.- Que el 23 de julio del 2004, el proveedor del Instituto Tecnológico de Costa Rica, comunicó a la empresa aquí demandante, que la licitación por registro No. 3-2004 "Adquisición de Proyector Multimedia", había sido adjudicada a la empresa Soni Visión S.A. (folios 237 y 238 del expediente administrativo); 2.- Que el 30 de julio siguiente, C.R. CONECTIVIDAD S.A., interpuso recurso de revocatoria contra lo anterior, por el item uno (folios 285 a 295); 3.- Que el remedio procesal fue rechazado por resolución de la Rectoría del Instituto Tecnológico de Costa Rica, No. 02/2004 de las 10 horas del 9 de agosto del 2004, y notificada a las partes el 16 de agosto siguiente



(folios 313 a 322 del expediente administrativo); 4.- Que el proceso judicial fue interpuesto el 2 de diciembre del 2004 (ver sello de recibido folio 52)

II.- Los artículos 89 y 90.1 de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, establecen que será de conocimiento de este órgano, la impugnación de los contratos de la Administración Pública y la decisión que recayere en toda licitación del Estado, y que el juicio deberá promoverse dentro de tres días, contados a partir de la comunicación y de la publicación respectiva.- En el presente caso, el término de caducidad de tres días, inició el día hábil inmediato siguiente a la notificación de la decisión que da por agotada la vía administrativa, es decir, 17 de agosto del 2004 y feneció el 19 de ese mismo mes, por lo que la acción presentada 2 de diciembre es extemporánea.

III.- Manifiesta el representante de la actora, que presentó una denuncia formal ante la Contraloría General de la República contra lo actuado por el Instituto demandado, por lo que el término debe ser contabilizado a partir de que dicho órgano la resolvió -30 de noviembre del 2004-, pero no lleva razón en tales argumentaciones. La denuncia no es un recurso, ni una etapa del procedimiento de contratación, además de que el denunciante no es "parte" en el sentido técnico de la palabra, por lo que dicha gestión no es apta para interrumpir ni suspender ningún plazo de impugnación (artículo 291 de la Ley General de la Administración Pública).

IV.- También se invoca la ampliación a cuatro años, que contempla el artículo 175 de la Ley General de la Administración Pública, para los casos de nulidad absoluta. Existe jurisprudencia reiterada de este Tribunal, así como de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en el sentido de que el numeral antes dicho, no es de aplicación a los procesos contencioso administrativo especiales - como el presente-, por cuanto se rigen por normativa propia y específica. A manera de ejemplo, se transcribe una sentencia de la Sala dicha, que si bien se dictó dentro de un tributario, por paridad de razón, es de aplicación al subitem:

"III.- El primero de los cargos atañe a la aplicación, en sede administrativa, del artículo 175 de la LGAP a efectos de determinar el plazo correspondiente para interponer los recursos contra un acto viciado de nulidad absoluta. Para una mejor comprensión de cuanto luego se dirá, conviene referir lo acontecido. Contestada en tiempo la demanda, el representante del Estado opone la defensa previa de acto consentido por haber interpuesto la actora, extemporáneamente, en sede administrativa, los recursos contra la resolución N° DT-10-R-011-9 (folios 131 al 134). Dentro de la audiencia conferida al efecto, la Caja manifiesta que "carece de fundamento legal por cuanto los actos recurridos por mi representada fueron dictados por un funcionario que carecía de competencia legal para ello, por lo que de acuerdo a lo establecido en el artículo 175 y concordantes de la Ley General de la Administración



Pública mi representada cuenta con cuatro años para alegar la nulidad de los actos dictados irregular e ilegalmente" (folios 141 al 143). El Tribunal, en el fallo ahora impugnado, acoge la defensa al considerar que "...la actora no presentó sus recursos en vía administrativa en tiempo, pues su gestión fue recibida el 18 de enero del 2000 cuando el plazo expiró el día 14 anterior, lo que configura la situación que la Ley califica como de acto consentido (artículo 21.1.a LRJCA)", y por esa razón, declaró la inadmisibilidad de la acción.

IV.- Si bien el Tribunal, para fundamentar su decisión, citó precedentes de esta Sala referidos a la inaplicación del plazo previsto en el numeral 175 de la LGAP, para presentar la demanda en procesos especiales tributarios, es lo cierto que de ellos se infiere el reiterado criterio jurisprudencial tocante al principio de prevalencia de la norma especial sobre la general. Tómese en cuenta que la propia LGAP excluyó de su aplicación todo lo relativo a la materia tributaria o impositiva, conforme lo dispone su numeral 367, inciso 2, aparte d. Por otra parte, la LRJCA hace lo propio al regular como proceso especial, en el Título IV, Capítulo IV, (artículo 83 y siguientes), lo concerniente a la impugnación de actos o disposiciones sobre fijación o liquidación de tributos y demás rentas o créditos públicos determinados en vía administrativa, lo cual, conforme lo ha dicho esta Sala, agiliza el procedimiento en beneficio del contribuyente y del fisco, elimina una instancia jurisdiccional y reduce plazos, siendo, por ende, un proceso normativamente muy sencillo. Finalmente, el Código de Normas y Procedimientos Tributarios contiene un procedimiento administrativo propio para la Administración Tributaria. Esta normativa especial, concede al contribuyente o responsable recurso de revocatoria y apelación contra la resolución determinativa de la Dirección General de Tributación dentro de los 15 días siguientes a la fecha de la notificación (artículo 146), plazo específicamente señalado a la Caja en resolución DT-10-R-011-9 (folio 27). Siendo esta disposición de carácter especial, en atención a la naturaleza tributaria, prevalece frente a cualquier otra normativa general. Observa esta Sala por demás, que la actora no invocó en el escrito de formalización de la demanda la nulidad absoluta, ni citó en apoyo a su pretensión el artículo 175 ya mencionado, aunque sí lo hizo en el de interposición de la acción. En ese sentido, independientemente de que la fundamentación del Tribunal no fuere del todo acertada, no existe mérito para quebrar el fallo, pues evidentemente se aplicó en forma correcta el principio de supremacía de la ley especial sobre la general en materia de recursos en sede administrativa, fundamentando la inadmisibilidad en la figura del acto consentido, por no haber sido recurrida en tiempo la resolución determinativa de los tributos. ..."

(Sentencia No. 000858-F-2002 las diez horas treinta y cinco minutos del primero de noviembre del año dos mil dos.)



V.- Por las razones antes expuestas, y con fundamento en los artículos 41 inciso c), 89 y 90.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, no ha lugar a la admisión del reclamo judicial. Se resuelve sin especial condenatoria en gastos judiciales.

POR TANTO:

Se declara inadmisibles las acciones por caducidad del plazo para interponerlas. Se resuelve el asunto sin condena en costas. Firme esta resolución, archívese el expediente judicial y devuélvase el administrativo a su lugar de origen." ¹¹

"No. 127-2003

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. II CIRCUITO JUDICIAL. San José, a las catorce horas diez minutos del dos de mayo del dos mil tres.- *****

Defensas Previas de acto consentido y falta de agotamiento de la vía administrativa, opuestas por el accionado dentro del proceso contencioso administrativo -especial tributario- establecido por INDUSTRIAL DE OLEAGINOSAS AMERICANAS SOCIEDAD ANONIMA (en adelante INOLASA), representada por su apoderado generalísimo Rolando Charpantier Ramírez, industrial, vecino de Escazú, con cédula de identidad 1-511-519, contra EL ESTADO, en la persona del señor Procurador Civil y Tributario, licenciado Juan Luis Montoya Segura, abogado, vecino de San José, con cédula 2-267-737. Los personeros son mayores y casados.-

RESULTANDO

1 ° .- Con fundamento en los hechos expuestos y citas legales invocadas, esta demanda especial de impugnación de tributos, estimada en doscientos cuarenta millones de colones, tiene por objeto que en sentencia se declare: " ¼ la nulidad absoluta de todo el procedimiento administrativo que concluyó con la Resolución de la Sala Primera del Tribunal Fiscal Administrativo Número 151-2001, de las ocho horas del cuatro de junio del dos mil uno, al haberse iniciado éste con base en labores de fiscalización llevadas a cabo por la Administración de Grandes Contribuyentes, sin tener esta dependencia competencia alguna para llevarlas a cabo. De no ser acogido lo anterior, solicita a ¼ Tribunal Superior Contencioso Administrativo del II Circuito Judicial de San José, revocar las resoluciones aquí impugnadas, por cuanto, INOLASA ha demostrado cabalmente su derecho para acreditar con cargo al Impuesto sobre la Renta para los períodos 97 y 98 su inversión en acciones en las empresas HOTELERA BONANZA, S.A. y LA CONDESA HOTEL, S.A., al amparo de lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de incentivos [sic] Turísticos y



la aprobación de la COMISIÓN REGULADORA DE TURISMO. En ambos casos INOLASA solicita ordenar a la Administración de Grandes Contribuyentes de la Dirección General de la Tributación Directa acreditar de manera inmediata a INOLASA, las sumas ya pagadas como consecuencia de las resoluciones aquí impugnadas."

2.- El personero estatal invocó las excepciones previas de acto consentido y falta de agotamiento de la vía administrativa.-

3.- En los procedimientos se han observado las prescripciones de rigor, no se notan causales capaces de invalidar lo actuado. Esta sentencia se dicta dentro de término que permiten las condiciones materiales del despacho.-

Redacta el juez Villalobos Soto y,

CONSIDERANDO

I.- HECHOS PROBADOS.: 1) Que el veintiocho de marzo de dos mil, se emiten contra la demandante los traslados de cargos 275-10-0017-0 en relación a la declaración de impuesto sobre la renta, del período fiscal 97, con un recargo de setenta millones y el 275-10-0018-0, respecto al período 98 con un recargo de ciento setenta millones de colones (hecho 5 ° de la demanda, admitido a fs. 92 y 124 de principal, documentos a fs. 1-16 de expediente administrativo).- 2) Que el 15 de mayo siguiente, la accionante presentó escrito con oposición y reclamo administrativo contra las anteriores actuaciones (fs. 17-42 ibídem).- 3) Que diez de agosto de dos mil, se emitió resolución de la Dirección de Tributación, Administración de Grandes Contribuyentes, 10-R-116-0, declarando sin lugar la impugnación y confirmando los aumentos del impuesto sobre la renta por doscientos cuarenta millones de colones; señalando expresamente que el plazo para la presentación de los recursos ordinarios es de quince días a partir de la notificación (hecho 8 ° de la acción admitido a fs. 95 y 125 del principal, doc. a fs. 5-29 ibídem y 42-65 de Exp. Adm.).- 4) Que el acto anterior se notificó en la dirección señalada por la interesada el catorce de agosto siguiente, con la recepcionista (f. 66 ibídem).- 5) Que veintisiete días hábiles después, el veintidós de setiembre, la demandante presentó escrito con recursos de revocatoria y apelación en subsidio contra la decisión anterior (f. 68 ibídem).- 6) Que el cinco de octubre del dos mil, por resolución AU-10R-148-0, la Administración de Grandes Contribuyentes rechazó los recursos por extemporáneos (hecho 9 ° de la demanda admitido a fs. 95 y 125 y doc. a fs. 1-3 de principal, y 69-71 de Exp. Adm.).- 7) Que el diecinueve de octubre siguiente, la administrada interpuso gestión de apelación de hecho contra lo resuelto, ante el Tribunal Fiscal Administrativo (fs. 74-83 y 113-123 ibídem).- 8) Que el cuatro de junio del dos mil uno, por voto 151-2001, La Sala Primera del Tribunal Fiscal Administrativo, declaró sin lugar la apelación por inadmisión (fs. 33-34 de principal,



174-176 de administrativo).- 9) Que el veintitrés de julio de ese año, la demandante canceló las determinaciones impositivas en cuestión (doc. a fs. 33-34 de principal).-

II.- Del elenco de eventos procesales referido en el considerando anterior, se desprende con claridad que el demandado hizo una determinación de impuestos pendientes de pago, mediante un acto administrativo final que notificó formalmente al administrado en la dirección indicada, con expresa indicación de que tenía un plazo de quince días para oponer los recursos ordinarios, no obstante el administrado los interpuso al día vigésimo séptimo, en forma evidentemente extemporánea, razón por la cual se rechazaron por el órgano administrativo, y de la misma forma se rechazó la apelación por inadmisión ante el superior legalmente designado para conocer en segunda instancia. -

III.- Con base en estos hechos, el Estado alega las defensas de falta de agotamiento de la vía administrativa, por no haber interpuesto los recursos en forma oportuna y de acto consentido. Considerando estos hechos, está claro que la empresa en cuestión si recorrió las instancias correspondientes para que se agotara la vía ante el superior que cabía, por lo que la primera defensa carece de sustento fáctico. En cuanto a la segunda, se configura la situación de actuación no impugnada prevista en el artículo 21 párrafo 1 ° inciso a) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, cuando la acción se dirija contra actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma, al haberse interpuesto los recursos ordinarios cuando el plazo al efecto estaba prácticamente duplicado. Al respecto, el accionante señala que la defensa no es de recibo, en virtud de lo normado por el numeral 21 párrafo 2 ° ibídem, en relación con el 175 de la Ley General de la Administración Pública, según los cuales, no se aplican los períodos de tiempo ordinarios cuando lo impugnado trate de una nulidad de pleno derecho, sino el de cuatro años, invocación que si bien se ajusta a lo procedente en juicios ordinarios de nulidad, no es oportuna en el presente proceso especial tributario. Al efecto la jurisprudencia reiteradamente ha rechazado la aplicación de tales normas a los procedimientos especiales (regulados en el capítulo IV, Título IV, 82ss. L.R.J.C.A.), cabe citar lo dicho por Casación:

V.- Debe definirse ahora el plazo para interponer la acción. Específicamente si por haber pedido los actores la nulidad absoluta de los actos administrativos encargados de fijar las rentas o cánones para los arrendamientos del Mercado Municipal de Cartago, ello pueda alegarse dentro del plazo de prescripción de 4 años establecido por el artículo 175 de la Ley General de la Administración Pública, o si el plazo de caducidad para la impugnación de aquellos actos es de 30 días conforme al artículo 83.4 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Aún cuando la calificación de tributaria de la acción ya determinaría la aplicación prevalente de la normativa de la



Ley Reguladora y no de la Ley General, la naturaleza jurídica de estas leyes y normas también permiten establecer criterios de prevalencia. En efecto el numeral 175 es una norma general mientras el 83.4 de la Ley Reguladora es una norma específica para la materia tributaria, en consecuencia no podría alegarse la preferente aplicación del numeral 175 si frente a ella existe una norma concreta para un caso específico. En consecuencia no es de recibo la tesis del recurrente de la modificación del plazo -para aplicar 4 años y no 30 días- cuando se pretende la nulidad absoluta del acto en materia tributaria, pues en esta materia siempre se pretende la nulidad del acto, sea esta absoluta o relativa, y ello no implica una variación de tratamiento, siempre será conocido en la jurisdicción especializada tributaria. En consecuencia, como los actores presentaron su demanda 1 año, 1 mes y 15 días después del agotamiento de la vía administrativa no hay falta de aplicación del artículo 175 de la Ley General de la Administración Pública, siendo correctamente aplicado el artículo 83.4 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativo."

"En lo concerniente a la impugnación de lo resuelto en una licitación, también se establece un plazo especial para presentar el recurso ante la jurisdicción contencioso administrativa. El artículo 90.1 de la Ley Reguladora citada, al respecto, preceptúa: "El recurso se interpondrá dentro del plazo de tres días a partir del siguiente al de la notificación o publicación respectiva". En este asunto, el acto no fue consentido por la actora, quien impugnó la adjudicación de la licitación infructuosamente, hasta la resolución de la Contraloría General de la República, la cual declaró sin lugar la apelación respectiva. Una vez notificada del resultado de su gestión, tenía 3 días para acudir a la vía judicial, lo cual no hizo. Por ende, fue acordada debidamente la inadmisibilidad de la acción. En consecuencia, no padeciendo el fallo objeto de recurso las infracciones endilgadas por el casacionista, se impone declararlo sin lugar, con sus costas a cargo de la actora." (SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.: No. 91 de catorce horas veinte minutos del treinta y uno de agosto de 1995, también se pueden consultar el voto 128 de 14:10 hrs. del 13 de diciembre de 1996 ibídem y el 406-95 de 15:25 horas del 29 de noviembre de 1995 de este mismo Tribunal y Sección).-

IV.- En consecuencia, no siendo de recibo el argumento de la actora, se debe acoger la excepción considerada y declarar inadmisibile la demanda. De conformidad con el artículo 98 LRJCA y 221 del Código Procesal Civil, se impone el pago de costas al accionante.

POR TANTO



Centro de Información Jurídica en Línea



Se rechaza la defensa previa de falta de agotamiento de la vía administrativa. Se acoge la de acto consentido, y se declara inadmisibles las demandas. Son las costas procesales y personales a cargo del accionante.-¹²



FUENTES CITADAS

-
- ¹ ASAMBLEA LEGISLATIVA. Proyecto de ley del Código Procesal Contencioso Administrativo. Expediente número 15.134. [en línea] disponible en <http://www.asamblea.go.cr/proyecto/15100/15134.doc> consultado el 22 de setiembre del 2006.
- ² SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución número 35 del 25 de mayo de 1994.
- ³ GIMENO SENDRA y otros. Derecho Procesal Administrativo Costarricense. 1º edición. Editorial Juricentro. 1994. páginas 512 y 514-515.
- ⁴ SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- RESOLUCION: 000017-C-2000 San José, a las quince horas del diez de enero del dos mil uno.
- ⁵ SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- RESOLUCIÓN N° 28 San José, a las quince horas quince minutos del nueve de marzo de mil novecientos noventa y cuatro.-
- ⁶ GIMENO SENDRA y otros. Derecho Procesal Administrativo Costarricense. 1º edición. Editorial Juricentro. 1994. páginas 515-516.
- ⁷ TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. II Circuito Judicial de San José, RESOLUCIÓN No. 103-2006.- a las diez horas veinticinco minutos del ocho de marzo del dos mil seis.
- ⁸ GIMENO SENDRA y otros. Derecho Procesal Administrativo Costarricense. 1º edición. Editorial Juricentro. 1994. páginas 520
- ⁹ SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución número 35 del 25 de mayo de 1994.
- ¹⁰ GIMENO SENDRA y otros. Derecho Procesal Administrativo Costarricense. 1º edición. Editorial Juricentro. 1994. páginas 522-523.
- ¹¹ TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. Segundo Circuito Judicial de San José, RESOLUCIÓN No. 020-2006 a las trece horas cincuenta y cinco minutos del veintisiete de enero del dos mil seis
- ¹² TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. II CIRCUITO JUDICIAL. RESOLUCIÓN No. 127-2003 San José, a las catorce horas diez minutos del dos de mayo del dos mil tres