

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

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: PRONUNCIAMIENTOS DE LA PROCURADURÍA SOBRE NOTIFICACIONES
DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

INTRODUCCIÓN: En el presente informe, se incorporan una serie de extractos emitidos por la Procuraduría General de la República, en torno al tema de las notificaciones en los procedimientos administrativos. De esta forma, se examinan las regulaciones específicas que sobre esta materia establece la Ley General de la Administración Pública, así como su comparación con las establecidas en la Ley de Notificaciones.

Índice de contenido

1. Jurisprudencia.....	2
a. Sujeción a lo establecido en la Ley General de la Administración Pública en materia de notificaciones.....	2
b. Requisitos de las notificaciones dentro del procedimiento administrativo.....	9
c. La notificación como garantía de derechos y principios fundamentales.....	12

DESARROLLO:

1. Jurisprudencia

a. Sujeción a lo establecido en la Ley General de la Administración Pública en materia de notificaciones

[PROCURADURÍA GENERAL]¹

"Tanto judicial como administrativamente se ha considerado que el procedimiento administrativo ordinario regulado por la Ley General de la Administración Pública satisface plenamente el debido proceso (Sala Constitucional, resolución N° 8193-2000 de 10:05 hrs. de 13 de setiembre de 2000) y, por ende, es un instrumento que permite el efectivo ejercicio de los derechos constitucionales, así como satisface el valor justicia. Por ello, su aplicación se impone en todo procedimiento administrativo sancionador, máxime si no existe una regulación legal suficiente en normas relativas a procedimientos especiales. En la medida en que resulte aplicable el procedimiento de la Ley General, resulta aplicable el artículo 229 de dicha Ley General, en cuanto ordena la aplicación de los procedimientos establecidos en dicha Ley a toda la Administración, salvo las excepciones legalmente establecidas:

"Artículo 229.-

1. El presente Libro regirá los procedimientos de toda la Administración, salvo disposición que se le oponga.

2. En ausencia de disposición expresa de su texto, se aplicarán supletoriamente, en lo que fueren compatibles, los demás Libros de esta ley, la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, las demás normas, escritas y no escritas, con rango legal o reglamentario, del ordenamiento administrativo y, en último término, el Código de Procedimiento Civiles, la Ley Orgánica del Poder Judicial y el resto del Derecho común.

Por ende, el procedimiento de esta Ley se aplica aún supletoriamente en los procedimientos regulados por otras leyes en el tanto no se garantice el debido proceso o bien, existan aspectos procedimentales no regulados por la ley especial.

Es por ello que interesa lo regulado por dicha Ley en materia de comunicación de los actos administrativos. El principio es la comunicación de todo acto que afecte los derechos o intereses de las partes o de un tercero (artículo 239 de la Ley). Esa comunicación se hace por notificación cuando se trate de un acto concreto (artículo 240). La notificación es:

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

"... una comunicación singular a persona o personas determinadas ... es, en todo caso, la técnica más solemne y formalizada de la comunicación porque incluye la actuación mediante la cual el agente público acredita haber entregado a una persona la copia de un acto". R, PARADA: Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento administrativo común. (Estudio, comentarios y texto de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre), Marcial Pons, 1999, p. 258.

La Ley General regula también los medios de notificación. Dispone el artículo 243:

"Artículo 243.-

1. La notificación podrá hacerse personalmente o por medio de telegrama o carta certificada dirigida al lugar señalado para notificaciones. Si no hubiere señalamiento al efecto hecho por la parte interesada, la notificación deberá hacerse en la residencia, lugar de trabajo o dirección del interesado, si constan en el expediente por indicación de la Administración o de una cualquiera de las partes.

2. En el caso de notificación personal servirá como prueba el acta respectiva firmada por el interesado y el notificador o, si aquél no ha querido firmar, por este último dejando constancia de ello.

3. Cuando se trate de telegrama o carta certificada la notificación se tendrá por hecha con la boleta de retiro o el acta de recibo firmada por quien hace la entrega".

Ciertamente, la parte está obligada a señalar lugar para notificaciones. Empero, la Administración está obligada a notificar en la residencia, lugar de trabajo o dirección, aún cuando no haya señalamiento, si alguno de esos lugares en que puede realizarse la notificación consta en el expediente.

La Administración está, entonces, obligada a verificar si en el expediente consta el lugar de residencia, de trabajo u otra dirección de la parte a quien debe notificar. Esa obligación no cede por el hecho de que la Administración proceda a prevenir la señalación de un lugar para notificación. Observa la Procuraduría que no se trata de interpretar el interés o voluntad de la parte en que se le notifique en uno u otro lugar. Tampoco se trata de presumir la voluntad de la parte. En relación con los lugares para notificar, se trata, simplemente, del respeto a una prescripción de orden legal que dispone que si en el expediente consta el lugar de trabajo, de residencia u otra dirección, la Administración de oficio debe notificar en esa dirección.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

La circunstancia de que la Administración haya procedido a prevenir el señalamiento de un nuevo lugar para notificación, no la autoriza a desconocer el mandato legal, por ende la obligación de notificar en el lugar que consta en el expediente. No puede dejar de recordarse que la notificación no es un simple trámite y tampoco se reduce a una condición de la eficacia del acto. Ante todo es un trámite que "incide sobre las garantías del administrado" (R, Parada op. cit. p. 259).

En caso de que en el expediente administrativo no conste el lugar para notificaciones y, por otra parte, la parte no atienda la prevención que se le haga, la comunicación del acto debe hacerse con base en lo dispuesto en el artículo 241 de la Ley General de la Administración Pública, sea la comunicación por publicación.

Conforme lo indicado en el párrafo anterior, la violación a las normas relativas a la notificación no sólo produce ilegalidad sino que afecta el Derecho Fundamental al debido proceso. La verificación que realiza la Procuraduría tiene como objeto asegurarse del respeto a dicho derecho y, en general, a una actuación conforme con el ordenamiento jurídico. Recuérdese que

"V. Siendo que la notificación constituye un acto procesal de vital importancia en la tramitación de cualquier proceso o procedimiento, sea jurisdiccional o en sede administrativa, por cuanto el objetivo del mismo es la comunicación de las resoluciones y providencias a las partes que intervienen en el proceso, y si la misma se realiza en forma diferente a la dispuesta en la ley, no produce la finalidad que se propone, causando grave perjuicio en el derecho de defensa de las partes. Por ello, el derecho de defensa constituye parte integral del debido proceso, el cual está contenido en el artículo 39 Constitucional y desarrolla el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así, denegar la posibilidad de recurrir las notificaciones ante la eventualidad de actos procesales defectuosos, representa en la especie, revestir a las mismas de un fuero especial de inimpugnabilidad que las hace irrecurribles, ante defectos propios que violentan sus propios requisitos. Asimismo, el hecho de que la norma presuma un conocimiento del administrado de cualquier forma, en relación con los actos, resoluciones y disposiciones de que se trate, no es garantía plena para salvaguardar el derecho de defensa y el principio del debido proceso ...". Sala Constitucional, resolución N° 4125-94 de las 9:33 horas del 12 de agosto de 1994.

C.- EL ARTICULO 243.-1 ES UNA DISPOSICION VIGENTE Y EFICAZ

La Dirección Ejecutiva sostiene la aplicación de la Ley de Notificaciones, Citaciones y Otras Comunicaciones Oficiales por

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

sobre lo dispuesto en el artículo 243 de mérito. De su escrito se desprende que para la Dirección Ejecutiva la emisión de la Ley de Notificaciones provocó un cambio en el marco legal aplicable en el procedimiento administrativo. La Ley General habría perdido vigencia en este punto. Criterio que apoyan en la resolución N° 10808-2002 de 15: 16 hrs. de 14 de noviembre de 2002.

Dicho criterio no puede ser compartido. En primer término, respecto de la resolución que cita, debe tomarse en cuenta que la Sala considera que no procede el Amparo, porque si la parte no recibió al respuesta administrativa a su solicitud, ello se debe a que no señaló lugar para atender notificaciones. Es de advertir, sin embargo, que del texto de dicha resolución no se desprende en modo alguno que en el expediente administrativo constara el lugar de trabajo, de residencia u otra dirección del recurrente. Por consiguiente, no es posible desprender de dicha resolución que la Sala decide que el artículo 243 de la Ley General de la Administración Pública no resulta aplicable. Por otra parte, la resolución N° 0025-2002 a que se refiere la Dirección Ejecutiva concierne procesos judiciales (el recurso de hábeas corpus se interpone contra el Juzgado de Familia, Fiscalía y Juzgado Penal, todos de Pérez Zeledón, y Tribunal de la Zona Sur, sede Pérez Zeledón), no a un procedimiento administrativo. Consecuentemente, la Ley General de la Administración Pública no resultaba aplicable y la notificación necesariamente debía realizarse conforme la Ley de Notificaciones.

En segundo lugar, es de señalar que la Sala Constitucional sí ha considerado aplicable lo dispuesto por el artículo 243 de mérito, lo que implica reconocer tanto su vigencia como su eficacia. Si bien la Sala no ha hecho un desarrollo de lo allí dispuesto, sí ha señalado que por medio de ese artículo se resuelve el problema del lugar para notificaciones:

“Estima la Sala que un requisito indispensable para el ejercicio efectivo del derecho de defensa es precisamente la debida notificación al administrado del acto final, muy especialmente cuando se trata del emitido en un procedimiento administrativo sancionatorio que culmina con el decreto de una sanción al servidor investigado, que como tal puede causarle perjuicio grave, sea imponiéndole obligaciones, suprimiéndole o denegándole derechos subjetivos o en cualquier otra forma lesionándole grave y directamente sus derechos o intereses legítimos. De conformidad con el artículo 334 de la Ley General de la Administración Pública se trata de un requisito de eficacia del acto administrativo, para que sea oponible a éste. Y no puede ser de otra forma, pues sin la debida comunicación del acto final le resultaría imposible al afectado conocer los motivos que la Administración tuvo para

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

emitirlo y con ello poder ejercer su derecho de defensa oportunamente. El mismo cuerpo normativo es muy claro en su ordinal 243, al determinar que la notificación podrá hacerse personalmente o por medio de telegrama o carta certificada dirigida al lugar señalado para notificaciones. Si no hubiere señalamiento al efecto hecho por la parte interesada, la notificación deberá hacerse en la residencia, lugar de trabajo o dirección del interesado, si constan en el expediente por indicación de la Administración o de una cualquiera de las partes. En el caso de notificación personal servirá como prueba el acta respectiva firmada por el interesado y el notificador o, si aquél no ha querido firmar, por este último dejando constancia de ello; y cuando se trate de telegrama o carta certificada, la notificación se tendrá por hecha con la boleta de retiro o el acta de recibo firmada por quien hace la entrega." Sala Constitucional, resolución N° 978-2002 de 1 de febrero de 2002.

"Asimismo, el artículo 243 de la Ley General de Administración Pública clarifica la forma de proceder con una notificación, que "podrá hacerse personalmente o por medio de telegrama o carta certificada dirigida al lugar señalado para notificaciones. Si no hubiere señalamiento al efecto hecho por la parte interesada, la notificación deberá hacerse en la residencia, lugar de trabajo o dirección del interesado, si constan en el expediente por indicación de la Administración o de una cualquiera de las partes". Sala Constitucional, voto N° 11238 del 1 de octubre de 2003.

"Las notificaciones o comunicaciones que haga la Administración, solo pueden hacerse en el lugar que ha señalado el interesado para que a partir de ello el acto se constituya en eficaz y pueda aquél manifestar lo de su interés(art. 333, LGAP). Solo puede obviarse su notificación o comunicación, si no hubiere señalamiento al efecto hecho por la parte interesada, por lo que, entonces, deberá hacerse en la residencia, lugar de trabajo o dirección del interesado, si constan en el expediente por indicación de la Administración o de una cualquiera de las partes (art. 243, LGAP). La comunicación hecha por un medio inadecuado o fuera del lugar debido, esto es, en el lugar señalado, será absolutamente nula (art. 247)." Sala Constitucional, voto 11820 del 17 de octubre de 2003.

Y es que para que pudiera hablarse de un cambio de legislación en materia de notificaciones en el procedimiento administrativo, tendríamos que estar ante una situación de "derogación tácita". La derogación tácita más que un problema de derogación y, por ende, de pérdida de vigencia de una norma, es un problema de interpretación jurídica; ello en el tanto se requiere de una

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

operación interpretativa destinada a establecer la existencia y alcances de una incompatibilidad normativa (J, SANTAMARIA PASTOR: Apuntes de Derecho Administrativo, I. Madrid, , 1987 p.322).

Por otra parte, hablamos de una incompatibilidad normativa o de una antinomia normativa cuando dos normas jurídicas regulan un mismo supuesto de hecho, pero lo hacen en términos contradictorios de manera que los efectos de una y otra se oponen entre sí. Lo que obliga a establecer la prevalencia de una de ellas por sobre la otra. Pero, como señala Díez Picazo para que haya antinomia necesariamente las dos normas incompatibles deben poseer un mismo ámbito de vigencia temporal, espacial, personal y material y deben pertenecer al mismo ordenamiento (L, DIEZ-PICAZO: La derogación de las leyes, Civitas, Madrid, 1990, 348-349).

Este no es el supuesto que nos ocupa. El ámbito normativo de la Ley de Notificaciones, citaciones y Otras Comunicaciones Oficiales, tal como resulta de su texto, es el judicial. El artículo 1 de dicha Ley establece:

"Principios

Esta ley regula lo referente a notificaciones, citaciones y otros comunicados judiciales para que, por medio de la centralización, se logre la especialización funcional y la adecuada división del trabajo administrativo. El propósito es modernizar, depurar y agilizar el servicio, dotándolo de mayor eficiencia. Esta regulación contiene normas generales sobre la materia y se aplicará a las diferentes jurisdicciones. Los preceptos que, por su peculiaridad, no pueden ser abarcados en la presente ley se reservarán para los códigos respectivos".

El objeto de la Ley es la comunicación de la actividad judicial. Elementos determinantes son la centralización, la especialización funcional y la división del trabajo administrativo referente a la actividad judicial. Observamos que expresamente se indica que la Ley se aplicará a las "diferentes jurisdicciones", sin que en modo alguno se indique que se aplica a los procedimientos administrativos. No existe disposición alguna que permita establecer que dicha Ley debe aplicarse a los procedimientos administrativos. Recuérdese que estos son expresión de la función administrativa que excepcionalmente ejerce ese poder y no manifestación de la función jurisdiccional. Consecuentemente, el hecho de que la Ley se aplique a las diferentes jurisdicciones no permite afirmar, sin más, que se aplica también al Poder Judicial en ejercicio de su función administrativa.

Por el contrario, cabe recalcar que el Poder Judicial en ejercicio de su función administrativa debe someterse a lo dispuesto en la

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Ley General de la Administración Pública y, por ende, a lo dispuesto en el artículo 243 de mérito.

En este mismo sentido, cabe recordar que cuando el artículo 2 de la Ley se refiere a la notificación personal está disponiendo en orden a actos judiciales. El término "despacho" está utilizado no en relación con toda oficina del Poder Judicial sino respecto de los despachos judiciales y en particular, de los órganos jurisdiccionales. Es por ello que el artículo 8 dispone que la notificación debe comprender "la identificación y el ejercicio de la actividad jurisdiccional del órgano que la ejerce, la naturaleza y el objeto del proceso", sin que se pretenda regir también la actividad administrativa.

La prevención del artículo 6 la realiza un juez en ejercicio de su competencia jurisdiccional. En igual forma, la sanción por incumplimiento de la prevención de señalar lugar para notificaciones está dispuesta para la actividad jurisdiccional. Es en relación con ésta que puede operar la sanción de notificación automática, sea que las resoluciones judiciales se consideran notificadas con el solo transcurso de veinticuatro horas después de dictadas...

En fin, si la Ley de Notificaciones no tiene como pretensión el derogar toda disposición legal especial aplicable a la actividad jurisdiccional (artículo 14), cómo pretender que deroga la Ley especialmente dirigida a regular y uniformar el procedimiento administrativo? (...) (Procuraduría General de la República. C-342-2004 de 18 de noviembre de 2004. El subrayado no es del original)

Asimismo en el dictamen número C-123-2005 de 4 de abril de 2005, se indicó, en la misma línea antes señalada, lo siguiente:

"(...) Con respecto a la prevención hecha en el auto de apertura - visible a folios 36 a 46 -, en cuanto a que en el acto de la comparecencia debe señalarse lugar para oír notificaciones futuras, pues de no hacerlo operaría la notificación automática de las futuras resoluciones que se dicten, según lo dispone el artículo 12 de la Ley de Notificaciones, Citaciones y otras Comunicaciones Judiciales, si bien no tuvo ninguna incidencia en la tramitación del procedimiento administrativo, debemos advertir que a la luz de las consideraciones jurídicas vertidas en nuestro pronunciamiento C-342-04 del 18 de noviembre del 2004, la misma es del todo improcedente y por demás incorrecta, pues la Ley de Notificaciones, Citaciones y Otras Comunicaciones Oficiales no ha derogado el artículo 243 de la Ley General de la Administración Pública. Consecuentemente, en caso de que la parte no señale lugar para notificaciones pero en el expediente administrativo conste su

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

lugar de residencia, de trabajo o dirección, la Administración está obligada a notificarle en dicho sitio, y si no constare en el expediente administrativo, ningún lugar donde notificar, procede comunicar la resolución por publicación, según lo dispuesto en el artículo 241 de la Ley General de la Administración Pública.

Así las cosas, recomendamos tener muy presentes las consideraciones jurídicas aludidas, a fin de adecuar en un futuro las actuaciones administrativas al ordenamiento jurídico, y evitar así posibles nulidades, y sobre todo, eventuales responsabilidades." (El subrayado no es del original).

Siendo que la correcta notificación del acto inicial del procedimiento resulta un elemento esencial del debido proceso, y que del expediente administrativo se desprende que se tal actuación se realizó y fundamentó incorrectamente en la Ley N° 7637, esta Procuraduría se encuentra imposibilitada para emitir el dictamen sobre el fondo, dada la constatación del quebranto a la garantía del debido proceso y la inaplicación de los preceptos de la Ley General de la Administración Pública para la comunicación de los actos administrativos.

Valga agregar, a modo de colaboración con ese Ministerio, que también se observa la omisión de incluir, dentro del expediente administrativo, el acto cuya nulidad absoluta se discutirá. Ello ha sido señalado, igualmente, como motivo de infracción al debido proceso, para lo cual puede consultarse, entre otros, los dictámenes C-028-2004 del 23 de enero del 2004 y C-128-2005 del 7 de abril del 2005."

b. Requisitos de las notificaciones dentro del procedimiento administrativo

[PROCURADURÍA GENERAL]²

"Las notificaciones de las distintas resoluciones tramitadas durante el procedimiento administrativo que nos ocupa, no han seguido los lineamientos que en Derecho corresponden, por cuanto en el expediente no se encuentra ningún acta de notificación propiamente dicha, sino simples firmas de algunas de las resoluciones, a excepción del oficio que nombra el órgano director el cual no consta de ninguna forma que haya sido recibido por los interesados.

Téngase presente que tocante a las exigencias para que las notificaciones -dentro de un procedimiento administrativo- se consideren ajustadas a Derecho, su soporte descansa en los artículos 239 y siguientes de la Ley General de la Administración

Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Pública (véanse con mayor detalle los dictámenes números C-062-2000 del 31 de marzo del 2000 y C-309-2000 del 13 de diciembre del 2000).

En torno al tema de los requisitos de notificación, la Procuraduría mediante dictamen N° C-055-99 del 18 de marzo de 1999, indicó:

"(...) interesa particularmente -a raíz de las omisiones detectadas- hacer referencia a los previstos en los artículos 243 inciso 2) y 245.

La primera de las disposiciones aludidas exige, para efectos de prueba, que en caso de notificación personal se levante un acta, la cual debe ser firmada por el interesado y por el notificador, o sólo por este último, sí el primero no ha querido firmar.

La segunda requiere que la notificación contenga el texto íntegro del acto que se pretende comunicar, con indicación expresa de los recursos procedentes, del órgano que los resolverá, de aquél ante el cual debe interponerse y del plazo para hacerlo."

Además, la Procuraduría mediante dictamen N° C-049-99 del 5 de marzo de 1999, comentó:

"De la lectura de los artículos 239 y siguientes (...) se desprende que en los supuestos en que se debe proceder a la notificación personal, ésta deberá acompañarse con un acta de notificación, con indicación de lo que dispone el numeral 245, si la notificación fuese del acto inicial del procedimiento y si tales datos no constaran en dicha acta.

Efectivamente, la omisión en la confección del acta no necesariamente da lugar a la nulidad absoluta de la notificación, de conformidad con el artículo 247 inciso 2).

Es más, la Sala Constitucional ha sido flexible al respecto, al indicar:

"(...) es importante recordar que a pesar de que la notificación no se realice mediante los mecanismos dispuestos por la ley, se tendrá por hecha cuando la parte o el interesado gestione, dándose por enterado, expresa o implícitamente, de lo resuelto (artículo 247 inciso 1, Ley General de la Administración Pública. En consideración a lo expuesto, procede declarar sin lugar el recurso."

(Voto 3464-98 de 8 de julio de 1994).

(...) Por lo tanto, si bien la omisión del acta de notificación puede no da lugar a una nulidad absoluta del procedimiento -lo que el pronunciamiento cuya reconsideración se solicita no entra a

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

valorar- es lo cierto que ello no impide que esta Procuraduría recomiende la aplicación de lo que dispone la Ley General sobre este aspecto, esto es, que las comunicaciones dentro del procedimiento se realicen levantando un acta de notificación con indicación clara de la persona a quien se le notifica, qué se notifica, el nombre de quien hace la notificación, la fecha y hora, con las firmas respectiva, salvo, se agrega, que se niegue la firma, supuesto en el cual el notificador deberá dejar constancia de tal situación (art. 243, párrafo 2)." (El subrayado no es del original).

Debe tenerse presente que las notificaciones son parte esencial de la garantía de un debido proceso, según lo ha señalado la Sala Constitucional:

"El derecho de defensa o derecho al debido proceso en materia administrativa comprende básicamente: a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento, b) derecho de ser oído y oportunidad del interesado para presentar argumentos y producir prueba que entienda pertinente, c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos vinculados con la cuestión de que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y los motivos en que ella se funde, e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada. " (Lo subrayado no es del original). (Voto N°15-90 de las 16: 45 horas del 5 de enero de 1990).

Siendo así, el necesario apego al debido proceso le proporciona al administrado la oportunidad de evitar que se le prive arbitrariamente de la adecuada y oportuna tutela de los derechos que le corresponden. Además, debe recalarse que el procedimiento administrativo es de acatamiento obligatorio para la Administración Pública por cuanto "... los órganos administrativos actúan sujetándose a reglas de procedimiento predeterminadas, de modo que el cumplimiento de las normas de procedimiento, es, por lo tanto, un deber de los órganos públicos ... Esta obligatoriedad general de los procedimientos instituidos resulta indispensable y debe ser mantenida con verdadera obstinación, puesto que las brechas que se abran contra ese principio, al permitir la discrecionalidad o mejor aún la arbitrariedad de la administración en este campo, constituirán ataques dirigidos contra el objeto mismo del procedimiento administrativo, contra sus finalidades de eficiencia, acierto, y corrección y garantía jurídica, instituidas a favor de los administrados."

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

(ESCOLA, Héctor Jorge, Tratado General de Procedimiento Administrativo, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1973, p 12- 27)."

c. La notificación como garantía de derechos y principios fundamentales

[PROCURADURÍA GENERAL]³

"A.-LA NOTIFICACIÓN COMO GARANTÍA DEL "DEBIDO PROCESO"

En el tema de la protección de los derechos subjetivos e intereses legítimos de las personas, saltan a un primer plano los principios rectores del debido proceso general, los cuales deben aplicarse tanto en el transcurso de un procedimiento administrativo como en un proceso de carácter judicial - incluidos los procesos que se lleven a cabo ante la jurisdicción constitucional-. El proceso no es un fin en sí mismo, sino un medio para el cumplimiento de la justicia tanto si ésta se imparte en vía judicial como en la administrativa.

Con relación al debido proceso, la Sala Constitucional ha establecido:

"(...) I.- El concepto del debido proceso envuelve comprensivamente el desarrollo progresivo de prácticamente todos los derechos fundamentales de carácter procesal o instrumental, como conjunto de garantías de los derechos de goce -cuyo disfrute satisface inmediatamente las necesidades o intereses del ser humano-, es decir, de los medios tendentes a asegurar su vigencia y eficacia (...)". Sala Constitucional, resolución N°1739-92 de 11:45 hrs. de 1 de julio de 1992. La negrita no pertenece al original.

Dentro de los postulados del Debido Proceso, existe uno que reviste particular importancia, y es el relativo a la notificación -denominado por alguna jurisprudencia como "acto de comunicación". (Véase resolución N° 4125-94 de las 09:33 horas del 12 de agosto de 1994 de la Sala Constitucional.

Concretamente, el acto de notificación es considerado como el medio a través del cual se garantiza al interesado el conocimiento adecuado y completo de un asunto sobre el cual tiene un interés directo y actual, e igualmente para aquellos que de alguna forma se puedan ver afectados por determinado acto o resolución, permitiéndoles de esta manera ejercer una real y efectiva defensa de sus pretensiones. Por ello, es obligación de toda autoridad judicial velar por el cumplimiento efectivo de dicha actividad material.

La Sala Constitucional ha dado especial relevancia al acto de notificación como garantía del debido proceso general y del

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

derecho de defensa. Concretamente, en la resolución N° 4125-94 de las 09:33 horas del 12 de agosto de 1994, señaló:

"(...) IV. (...) la notificación constituye un acto procesal de vital importancia en la tramitación de cualquier proceso o procedimiento, sea jurisdiccional o en sede administrativa, por cuanto el objetivo del mismo es la comunicación de las resoluciones y providencias a las partes que intervienen en el proceso, y si la misma se realiza en forma diferente a la dispuesta en la ley, no produce la finalidad que se propone, causando grave perjuicio en el derecho de defensa de las partes. Por ello, el derecho de defensa constituye parte integral del debido proceso, el cual está contenido en el artículo 39 Constitucional y desarrolla el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (...)" La negrita no pertenece al original.

Por su parte, en el voto N° 04643-1999 de las 16:00 horas del 16 de junio de 1999, y en relación con la resolución supracitada, el Tribunal Constitucional Nacional dispuso:

"(...) I.- DE LA NOTIFICACIÓN COMO ELEMENTO ESENCIAL DEL DERECHO DE DEFENSA. Con anterioridad esta Sala se ha manifestado respecto de la eventual afectación a los derechos patrimoniales y a los derechos fundamentales, concretamente al derecho de defensa y debido proceso, en lo que respecta a los vicios de notificación. Así en la sentencia número 04125-94, de las nueve horas treinta y tres minutos del doce de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, sentó una serie de principios entorno a este asunto. Primero: que el debido proceso general conlleva una serie de exigencias fundamentales respecto de todo proceso o procedimiento, sea judicial o administrativo, y sobre todo, en aquellos que desembocan en una denegación, restricción o supresión de derechos o libertades de personas. Segundo: que el concepto del debido proceso comprende el desarrollo progresivo de prácticamente todo el conjunto de garantías fundamentales de carácter instrumental o procesal. Tercero: que los vicios formales del acto son de fundamental importancia en los procesos o procedimientos, afectando con ello gravemente el derecho de defensa y debido proceso, al poder incidir en la decisión del juez, en tanto el proceso es una compleja unidad de actos sucesivos, por lo que cada acto está -de cierta manera- condicionado por el acto precedente, y es condicionante del posterior; (...) Cuarto: que la notificación constituye un acto procesal de vital importancia en la tramitación de cualquier proceso o procedimiento, sea en la sede jurisdiccional o en la administrativa, al tener por objeto la comunicación de las resoluciones y providencias a las partes que intervienen en el proceso; de manera que si ésta se realiza en

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

forma distinta a la dispuesta en la ley, no produce la finalidad propuesta, causando con ello, grave perjuicio en el derecho de defensa de las partes, y en consecuencia, violándose el debido proceso.(...)".

De igual forma, este órgano superior consultivo técnico- jurídico de la Administración Pública, se ha pronunciado sobre la figura de la notificación como elemento esencial del debido proceso.

Así, mediante dictamen N° C-122-2002 del 16 de mayo del 2002, esta Procuraduría General estableció:

" De este modo, (...), es factible concluir que la notificación es el medio que por excelencia salvaguarda estos derechos, que en su conjunto integran al debido proceso, ya que es prácticamente la única forma de asegurar que el interesado tendrá el conocimiento adecuado, completo y suficiente del procedimiento administrativo; (...)

Sobre la importancia del acto de notificación, Allan Brewer-Carias ha expuesto:

"La primera manifestación de este derecho a ser notificado se establece en las leyes de procedimiento, como primer paso al iniciarse el mismo. En particular, se consagra el derecho a ser notificado cuando el procedimiento se inicia de oficio, en cuyo caso la autoridad administrativa competente deba notificar a los administrados cuyos derechos subjetivos o intereses legítimos personales o directos pudieran resultar afectados, de la existencia de la actuación y el objeto de la misma. Hemos considerado, sin embargo, que el derecho a ser notificado también tiene aplicación en los procedimientos que inician a instancia de parte, en los cuales pudieran resultar afectados otros administrados." (A, Brewer-Carias: Principios del Procedimiento Administrativo; Editorial Civitas, Madrid, 1995, pág. 174)..."

De lo anterior se desprende claramente el derecho de toda persona a que le sean notificados todos aquellos actos concretos o resoluciones que tengan injerencia en su esfera particular (derechos subjetivos e intereses legítimos). La notificación constituye una garantía fundamental de carácter instrumental, que busca asegurar al sujeto interesado el pleno conocimiento de lo actuado y decidido -sea en sede administrativa o judicial-, otorgándole seguridad jurídica a su situación y permitiéndole ejercer una mejor y adecuada defensa de sus derechos.

B.- LA NOTIFICACIÓN COMO GARANTÍA DEL "PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA"

Uno de los valores fundamentales del ordenamiento jurídico es la

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

seguridad jurídica. El derecho debe proporcionar la confianza, la certeza, la garantía y protección que la seguridad jurídica pretende.

La seguridad jurídica presupone mecanismos de comunicación. Publicación para las normas generales y notificación para los actos concretos. En ese sentido, la seguridad deviene "una regla de juego, accesible, comprensible y previsible, cuya aplicación preside las relaciones entre administración y administrados" (B, PACTEAU: "La sécurité juridique, un principe qui nous manque?", AJDA, número spécial, 1995, 155.

El acto de notificación al interesado es un elemento que brinda seguridad jurídica a aquel sujeto que ha confiado la resolución de su caso o conflicto a las autoridades. En relación con el tema de la notificación como garantía de seguridad jurídica, la Sala Constitucional recientemente señaló:

"(...) V.- Con respecto a la violación al debido proceso, (...) de lo indicado bajo juramento por la autoridad recurrida, no se le notificó al recurrente sobre el resultado de dicho proceso licitatorio, (...) y por ende, el recurrente desconoce los fundamentos técnicos en los que la autoridad recurrida sustentó tal determinación, omisiones todas que quebrantan en su perjuicio el principio de igualdad, el de legalidad y la garantía fundamental al debido proceso.

En consecuencia, por seguridad jurídica y para no quebrantar el derecho de defensa, Ministerio recurrido debió notificarle al aquí afectado el acto (...), con el fin de que pudiera enterarse debidamente del acto denegatorio y ejercer su defensa. Esto es básico y la Administración Pública nacional no puede alegar que lo desconoce, porque existe una larga y homogénea cadena de precedentes jurisprudenciales que la obligan a comunicarle al administrado aquellos actos que lo afectan. Debe tenerse en consideración que el debido proceso y la defensa (artículos 39 y 41 de la Constitución Política) imponen que los actos administrativos de alcance concreto, (...) deben ser notificados (...)" . Sala Constitucional, resolución N° 5179-2005 de las 16:04 horas del 03 de mayo del 2005. La negrita no pertenece al original.

En similar sentido, el Tribunal Constitucional, dispuso:

"(...) por razones de seguridad jurídica, la Administración está obligada a notificarle al administrado toda resolución adoptada mediante documento escrito, por cuanto solo así el ciudadano puede tener certeza sobre los términos exactos de la respuesta remitida y, con base en ella, tramitar lo pertinente ante otras entidades,

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

públicas o privadas (...)". Sala Constitucional, resolución N° 2200-2005 de las 14:55 horas del 1° de marzo del 2005. La negrita no pertenece al original.

Véase en igual sentido los votos N° 7065-2004 de las 17:01 horas del 29 de junio del 2004 y N° 2164-2004 de las 12:24 horas del 27 de febrero del 2004, ambos de la Sala Constitucional.

No cabe duda que el acto de notificación es el instrumento mediante el cual se le brinda al administrado -o a la Administración en su caso-, certeza jurídica, pues es a través de ella que se le permite tener conocimiento de lo resuelto por la autoridad correspondiente -en este caso judicial-, respecto de la situación que se le ha planteado.

C.- LA NOTIFICACIÓN COMO REQUISITO DE EFICACIA

La figura de la notificación como requisito de eficacia ha sido reconocida tanto por la jurisprudencia nacional como por la doctrina. En este sentido, se ha establecido que es a partir de la notificación de las sentencias que las partes intervinientes quedan debidamente vinculadas a lo decidido en ellas; de ahí la obligación de llevar a cabo dicho acto de comunicación en apego a los procedimientos establecidos.

Concretamente, el autor Nicolás González, comenta:

"(...) Actos de comunicación.- El Tribunal Constitucional comunicará la sentencia dictada al órgano judicial (...) Dicho órgano notificará la sentencia constitucional a las partes. Desde tal momento procesal, tanto el órgano judicial como las partes quedan vinculados."

N, González, y otro. Tribunales Constitucionales. Organización y Funcionamiento, Editorial TECNOS, Madrid, 1980, pp. 41-42. La negrita no pertenece al original.

Igualmente, se ha determinado que la eficacia de una resolución tiene lugar una vez que "es dada a conocer" (ver en ese sentido a R, Bocanegra Sierra: El Valor de las Sentencias del Tribunal Constitucionales", Estudios de Derecho Público. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1982, p.221.

Por su parte, también se ha establecido que los efectos de las sentencias tendrán lugar una vez que sean publicadas. En este sentido, el jurista Jesús González Pérez, en su obra Derecho Procesal Constitucional señala:

"(...)1. Los efectos del proceso constitucional

Publicada la sentencia del Tribunal Constitucional (...), desde ese momento desplegará todos sus efectos, tanto en el ámbito procesal

Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

como en el de las relaciones jurídicas materiales (...)" J, González Pérez: Derecho Procesal Constitucional, Editorial Civitas S.A. Madrid, 1980, p. 211.

Publicación que en nuestro medio es sustituida por la notificación cuando se trate de un acto concreto, dirigido a una o varias personas debidamente identificadas.

Queda evidenciada de esta forma, la singular relevancia que ostenta el acto de notificación, constituyendo un requisito de eficacia tanto de actos administrativos como de resoluciones judiciales. Es a partir de la notificación cuando el interesado obtiene noticia de lo decidido por la autoridad emisora, siendo igualmente el punto de partida que habilita a la autoridad respectiva, a ejecutar la decisión que se comunica.

Asimismo, no se debe olvidar que es a partir de la notificación cuando el interesado cuenta con la posibilidad de solicitar la revisión de la decisión comunicada, en caso de que considere que la misma no se encuentra conforme a derecho."

- 1 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Dictamen No. 434-2005, del dieciseis de diciembre de dos mil cinco.
- 2 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Dictamen No. 219-2001, del seis de agosto de dos mil uno.
- 3 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Dictamen No. 266-2005, del seis de agosto de dos mil cinco.