



## Informe de Investigación

### TÍTULO: INCIDENTES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

<b>Rama del Derecho:</b> Derecho Administrativo	<b>Descriptor:</b> Procedimiento Administrativo
<b>Tipo de investigación:</b> Simple	<b>Palabras clave:</b> Incidentes en LGAP
<b>Fuentes:</b> Doctrina Jurisprudencia	<b>Fecha de elaboración:</b> 05/10

### Índice de contenido de la Investigación

<b>1. RESUMEN.....</b>	<b>1</b>
<b>2. DOCTRINA.....</b>	<b>2</b>
El incidente de nulidad en el procedimiento administrativo.....	2
<b>3. JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA.....</b>	<b>3</b>
Resolución de incidentes en la Administración Tributaria.....	3

#### 1. RESUMEN

El presente informe de investigación contiene doctrina elaborada por la Procuraduría General de la República, que justifica la aplicación práctica de la resolución de incidentes en el procedimiento administrativo, a pesar de su falta de regulación en la Ley General de la Administración Pública, a manera de ejemplo se cita jurisprudencia administrativa que evidencia la aplicación de esta figura en dicho procedimientos.



## 2. DOCTRINA

### ***El incidente de nulidad en el procedimiento administrativo***

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]<sup>1</sup>

*“Cabe hacer una breve mención acerca del tema de los “incidentes de nulidad” que se plantean, de forma generalizada, en el procedimiento administrativo. **Dicha gestión no está regulada en la LGAP, razón por la cual, de admitir su procedencia dentro del procedimiento administrativo, debe acudirse a las prescripciones que sobre este tipo de gestión contiene el Código Procesal Civil.***

*En lo que atañe a su procedencia, ciertamente la regulación de los recursos administrativos dentro del procedimiento pareciera ser restrictiva (al efecto, véase la redacción del artículo 345 LGAP). Además, dada la obligación de cumplir los plazos del procedimiento, ciertamente el uso abusivo de los incidentes de nulidad puede trastornar el normal desenvolvimiento de las tareas asignadas a los órganos directores. Sin embargo, tampoco puede dejar de observarse que, conforme se produce un mayor cantidad de jurisprudencia de la Sala Constitucional en punto a las obligaciones que tiene el órgano director para tutelar el derecho de defensa y el debido proceso, ciertamente deberá la Administración estar en un proceso constante de especialización sobre aspectos muy puntuales que pueden considerarse lesivos de esas garantías. Así, si el administrado vía el incidente de nulidad alerta sobre la existencia de un vicio de procedimiento que atenta contra los derechos fundamentales que deben guardarse en el procedimiento, lo cierto pareciera que no existe una razón jurídica de peso para denegar la procedencia de estos “incidentes”.*

*Lo anterior no obsta para realizar la siguiente observación. Tal y como está establecido en el Código Procesal Civil, el incidente tiene una naturaleza claramente subsidiaria y específica del asunto que se trata en el expediente. Razón que nos lleva a afirmar que el “tema” del incidente, sea la existencia de algún defecto grave en la tramitación del procedimiento, o bien, de alguna circunstancia que afecta la legitimación de las partes o del mismo derecho de fondo, son asuntos que deberían revelarse con cierta claridad del propio expediente. En otras palabras, el incidente*



*busca adecuar el procedimiento a sus parámetros legales, o bien, allegar información que es trascendental para la decisión final. Por ello, tanto en su presentación, como en su resolución, debe atenderse la Administración a garantizar no sólo la tutela de los derechos fundamentales involucrados, sino que, además, la debida celeridad del proceso.*

*Con vista en lo que se viene exponiendo, en nuestro criterio, los incidentes deben ser resueltos de manera expedita, en especial los que se refieren a la ritualidad del procedimiento. Aquellos otros que se refieran al derecho de fondo, implicarán para el órgano director la adopción de una resolución en la que informe a la parte que el conocimiento de esa gestión será dejada para el acto final. Obvias razones hacen recomendable que, cuando se trate de un tema de procedimiento, constatado el vicio que se alega, no sólo se declare con lugar el incidente, sino que se provea de manera inmediata la corrección del yerro.”*

### **3. JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA**

#### ***Resolución de incidentes en la Administración Tributaria***

[SALA PRIMERA. TRIBUNAL FISCAL ADMINISTRATIVO]<sup>2</sup>

*“III.- INCIDENTES INTERPUESTOS. A) DE NULIDAD DE NOTIFICACIÓN.- Este Tribunal estima que el presente incidente de nulidad procede declararlo sin lugar por cuanto de conformidad con la información contenida en autos, en escrito de la contribuyente en el cual se impugna el traslado de cargos correspondiente al período fiscal 96, se encuentra firmado por el Apoderado Generalísimo señor [...] quien específicamente señala para notificaciones las oficinas de su representada, sitas en San José, contiguo a la [...].- Conforme a lo anterior, se practicó la notificación respectiva en forma correcta y en el, lugar señalado específicamente, según acta constante en folio 80, en fecha 20 de diciembre del 2002.-*

*De acuerdo con lo anterior, es del todo correcta la afirmación que en ese sentido hace la Dirección*



*A Quo, al señalar que la resolución recurrida fue correctamente notificada en el lugar señalado por el representante legal de la intervenida cuando se atendieron las respectivas impugnaciones, indicándose expresamente el hecho de que si bien es cierto aparece como autenticante el Lic.[...], no se demuestra de manera fehaciente en las respectivas notas, presentadas el 14 de diciembre de 2000, estar autorizado por el representante legal de la fiscalizada para pretender variar el lugar señalado para recibir notificaciones, en las que ni siquiera aparece como mínimo la firma de dicho representante legal dando fe de su consentimiento al respecto.- Conforme a lo expuesto, era correcto el comportamiento de las oficinas de instancia de proceder a practicar la notificación en dicho lugar.- Ahora bien, las otras argumentaciones expuestas por la interesada al respecto de la nulidad alegada, tales como que la Administración Tributaria falta a la verdad, en primer lugar porque no se ve en las resoluciones determinativas ningún razonamiento en el sentido apuntado, indicándose que la explicación de la resolución [...] debe entenderse como puramente acomodaticia para denegar la nulidad solicitada, deben rechazarse por falta de fundamento y por inconsistentes, toda vez, que en esa etapa procesal en que se dictó la resolución determinativa no habían sido alegadas las nulidades respectivas, siendo en consecuencia que no se podía contener ningún razonamiento al respecto de tales alegaciones.- Difiere este Despacho igualmente de las apreciaciones al respecto de la supuesta competencia del abogado director de los procedimientos o letrado auxiliar, en cuanto se le confieren potestades suficientes para interponer recursos, gestiones e incidencias apropiadas del auxilio profesional, entre las que se encuentran según su criterio, la de señalar lugar para recibir notificaciones, todo ello por cuanto dicho comportamiento debe regularse conforme a la figura del mandato en cualesquiera de sus modalidades contenidas en las disposiciones correspondientes del Código Civil, Título VIII, artículos 1251 siguientes y concordantes, lo que no ha ocurrido ni demostrado en autos a los efectos de admitir las pretensiones apuntadas.- Finalmente debe apuntarse que en caso de que existiera alguna irregularidad como se pretende por parte de la auditada, lo cierto es que en tiempo y forma según regulación del artículo 156 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, se interpuso el recurso de apelación y las incidencias indicadas, convalidándose en consecuencia cualquier efecto contrario a derecho, al admitirse por parte de la interesada, la existencia de un acto administrativo que le afectare en sus intereses y utilizándose las opciones recursivas que le concede la normativa aplicable. Procede en consecuencia rechazar la nulidad interpuesta.- B) INCIDENTE DE CADUCIDAD.- Igual que en el caso anterior, el presente incidente debe rechazarse de plano por ser improcedente y falto de sustento legal, y por ello este Despacho admite y comparte en su totalidad los argumentos contenidos en la resolución que resolvió el mismo, en donde se dejó*



*expuesto con meridiana claridad que el artículo que utiliza la parte intervenida no es de aplicación en materia tributaria por disposición expresa del artículo 367 inciso d) de la Ley General de Administración Pública.- Consecuencia de lo anterior debe concluirse que la figura de la caducidad no es aplicable en materia tributaria y ello asó se deduce claramente con el análisis que se practique de las normativas contenidas en los artículo 40 y 163 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios siendo que en el primero de ellos se determina concretamente la posibilidad de que las resoluciones determinativas de la obligación tributaria o aquellas que resuelvan recursos contra dichas resoluciones, se dicten fuera de los plazos establecidos en los artículos 146 y 163 ibidem, y el cómputo de los intereses se suspenderá por el tiempo en que se haya excedido para la emisión de dichos actos, siendo en consecuencia que la Administración Tributaria activa nunca pierde la competencia para el dictado de sus actos administrativos como erróneamente así lo pretende la inconforme en las presentes diligencias administrativas.- La única regulación al respecto del tema de análisis en cuanto al exceso de los plazos para resolver, lo es en el hecho de que tal circunstancia lo sea por conducta imputable al funcionario, quienes tendrán las responsabilidades señaladas en la ley general citada.- Es correcta la cita que señala la Administración A Quo, en el sentido de que este Tribunal ha mantenido el criterio respecto a los plazos de mérito, para que la Administración resuelva el reclamo presentado contra los traslados de cargos y dicte el acto administrativo o cualesquiera otro, toda vez que se trata en definitiva de plazos ordenatorios y no perentorios, en el sentido de que su incumplimiento no produce nulidad ni defecto legal alguno, sino que como se indicó, su única consecuencia es de carácter disciplinario, debido a que vencido el plazo correspondiente, el cobro de intereses sobre la obligación tributaria se suspende y la administración se encuentra legalmente impedida para exigirlos conforme lo establece el párrafo final del artículo 40 indicado.- Pasado el plazo correspondiente, la administración debe pronunciarse válida y legalmente sobre la determinación administrativa en relación al quantum debeature.- (SALA PRIMERA. TRIBUNAL FISCAL ADMINISTRATIVO. N 145 de 14 de mayo del 2004).-*

*En consecuencia, se rechaza por improcedente la caducidad del acto administrativo interpuesto contra la resolución determinativa y el traslado de cargos N [...].- C) INCIDENTE DE PRESCRIPCIÓN.- Igual suerte que los anteriores incidentes corre el de análisis y ello por cuanto al respecto del período fiscal 96 el mismo en vista de que la declaración respectiva fue presentada el 24 de marzo de 1997, el plazo de prescripción comenzó a regir el 1 de enero de 1998 y expiró, aun admitiéndose el período de prescripción de 3 años, el 31 de diciembre del 2000. Al efectuarse la*



*notificación del traslado de cargos respectivo el 25 de agosto de 1999 (folio 10), el nuevo plazo de prescripción vigente del 1 de enero 2000, también fue interrumpido con la notificación del acto administrativo efectuada el 20 de diciembre del 2002 (Folio 79) como quedó claramente expuesto líneas atrás.- En razón de lo anteriormente indicado, este Despacho procede a rechazar el incidente de prescripción alegado para el período fiscal 96.-D) INCIDENTE DE NULIDAD POR VIOLACIÓN DEL ARTICULO 147 DEL CÓDIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS.- El presente incidente lo sustenta la recurrente en el hecho de que al impugnar el traslado de cargos respectivo, adjuntó una certificación emitida por el contador publico autorizado [...], con fecha 5 de octubre de 1999 sobre las participaciones en rendimientos en títulos valores en conversión en OPAB y CAV, del estado de resultados de la empresa al 31 de diciembre de 1996, pero la resolución determinativa N [...], no hizo ninguna consideración ni alusión de ninguna especie a la indicada certificación, lo cual según su criterio configura una violación directa e inexcusable de su derecho de defensa asó como una violación al texto del artículo 147 del CNPT.-*

*Este Tribunal con el objeto de formar criterio al respecto de la nulidad alegada, ha procedido a verificar si la sentencia dictada por la Administración A Quo ha incurrido en el error o vicio de nulidad, al no realizar ninguna consideración al respecto del medio de prueba ofrecido en su oportunidad por la contribuyente, sea, si se ha o no se ha practicado alguna apreciación y valoración de la prueba ofrecida, en este caso particular la certificación de contador público constante en autos en folios 28, 29, 30 y 31, adjunta al escrito de impugnación respectivo de fecha 7 de octubre de 1999.- En relación con lo indicado, se observa que la referencia que se obtiene del texto de la sentencia de análisis, es la siguiente: En cuanto al reclamo de que un segmento de los rendimientos obtenidos de las inversiones OPAB y CAV durante el período fiscal 96 corresponde a colocaciones de capital propio del puesto de bolsa, esta Gerencia no observa que la recurrente haya podido comprobar que realizó colocaciones de su propio capital, como afirma. De tal manera, mientras la accionante no pueda demostrar la existencia ni determinar el monto de tales inversiones, la reclamación resulta incapaz de producir algún efecto en el curso de las presentes acciones.- Posteriormente con ocasión de dictar la resolución GE-AU.01-R-725-7 que conoce de los recursos e incidencias interpuestas, la oficina Administrativa expone algunos razonamientos al respecto de la certificación aportada, la cual estima como una prueba que quedó descartada automáticamente, puesto que lo que se pretendía por parte de la recurrente era demostrar que las rentas percibidas por concepto de intereses, participaciones, diferencial cambiario y otros, vinculadas con las Operaciones de Administración Bursátil (OPAB) y Administración de Valores*

*(CAV), no son rentas gravables, mientras que el razonamiento que hizo la auditoría es cuestionando eso precisamente, donde se demostró que efectivamente corresponden a rentas gravables y según la resolución recurrida.- Es por estas razones, que la Dirección A Quo sostiene la tesis de que no se requirió de una demostración minuciosa de la citada certificación, como se pretende por parte de la inconforme.- En cuanto al valor de la prueba documental ofrecida, según el criterio de la recurrente, dicha valoración y sus efectos se exponen con amplitud en escrito presentado ante este Tribunal el 28 de mayo de 2007, en el cual al argumentar sobre el fondo de las presentes diligencias, en cuanto al ajuste por ingresos provenientes de intereses netos por OPAB y CAV, en argumentación correspondiente a una petición subsidiaria sobre la conversión con recursos propios, indica y transcribe a la vez fallo dictado por el Tribunal Contencioso Administrativo N 435-2003 de las 11:20 horas del 29 de agosto del 2003, señalándose a tales efectos (...)"*



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



- 1 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Manual de Procedimiento Administrativo. Heredia. Costa Rica. 2007. Pp 193-194.
- 2 SALA PRIMERA. TRIBUNAL FISCAL ADMINISTRATIVO.- San José a las ocho horas del treinta y uno de enero del año dos mil ocho. No. 25-2008-P.