



El Debido Proceso en el Contencioso Administrativo

Rama del Derecho: Derecho Administrativo	Descriptor: Proceso Contencioso Adm.
Palabras Clave: Debido proceso contencioso administrativo, Derecho de defensa, Principios fundamentales, Patrocinio letrado.	
Fuentes: Jurisprudencia.	Fecha de elaboración: 13/02/2014.

El presente documento contiene jurisprudencia reciente sobre el Debido Proceso en el Contencioso Administrativo, explicando: el alcance del derecho de defensa, la ausencia de etapa de juicio oral y público, la motivación del acto administrativo, la falta de patrocinio letrado, los principios y requisitos del debido proceso, entre otros.

Contenido

JURISPRUDENCIA	2
1. Debido proceso contencioso administrativo: alcances del derecho de defensa	2
2. Debido proceso contencioso administrativo: Ausencia de etapa de juicio oral y público en los proceso de puro derecho no lo vulnera	4
3. Motivación del acto administrativo: Alcances como garantía del debido proceso	6
4. Debido proceso contencioso administrativo: Negativa de reprogramación de audiencia preliminar no lo quebranta.....	8
5. Debido proceso contencioso administrativo: Principios fundamentales que componen su garantía	10
6. Debido proceso contencioso administrativo: Falta de patrocinio letrado en audiencia preliminar conlleva a su violación.....	13
7. Debido proceso en sede administrativa: Análisis de jurisprudencia constitucional respecto a los principios y requisitos	17
8. Debido proceso contencioso administrativo: Necesaria intimación expresa, precisa y particularizada de hechos	18
9. Principio del debido proceso: Aplicación en materia constitucional administrativa	19
10. Debido proceso contencioso administrativo: Inexistencia de violación de los derechos alegados en el sentido que un mismo hecho puede dar lugar tanto a responsabilidad penal, civil, como administrativa	24

JURISPRUDENCIA

1. Debido proceso contencioso administrativo: alcances del derecho de defensa

[Sala Primera de la Corte]ⁱ

Voto de mayoría:

“III.- Previo a entrar al análisis del cargo, conviene precisar los alcances del derecho de defensa. Como ya lo ha señalado esta Sala, el artículo 39 de la Constitución Política garantiza en todos los procesos judiciales, el derecho de defensa, como núcleo del debido proceso, y como tal, concentra todas las garantías que de él se derivan. El Tribunal Constitucional lo ha desarrollado en múltiples ocasiones, indicando que en su contenido general, implica: “...la concesión del tiempo y medios razonablemente necesarios para una adecuada preparación de la defensa, lo cual debe necesariamente valorarse en cada caso atendida su complejidad, volumen etc.,” asimismo, “...que el derecho de defensa debe ser no sólo formal, sino también material, es decir, ejercido de hecho, plena y eficazmente...” (Resolución no. 1739-92 de las 11 horas 45 minutos del 1° de julio de 1992 reiterada en voto no. 2009-18335 de las 14 horas 8 minutos del 2 de diciembre de 2009). Esa misma orientación, puede derivarse del cardinal 137, inciso 1), sub inciso b) del CPCA, al disponer que el recurso de casación, procede si se ha causado indefensión “...que no le sea imputable, cuando se le afecten los derechos de defensa y del debido proceso.” (Sala Primera, resolución 993-2010 de las 9 horas del 26 de agosto de 2010). En esa misma línea este órgano decisor ha estimado: “En virtud del principio de comunidad de la prueba, los documentos que fueron ofrecidos y aportados por las partes, y después admitidos por el Juez Tramitador, quedan incorporados al proceso de pleno derecho para la valoración posterior del Tribunal decisor, todo ello, sin perjuicio de la utilización o explotación que de ellos quiera hacer la parte en su beneficio durante el debate. En este sentido, esta Sala ha indicado, en ocasión de lo dispuesto en el numeral 90 del CPCA que: “La prueba admitida en la preliminar, queda incorporada al proceso, de manera firme e incondicionada, queda lista para la valoración de fondo posterior por el Tribunal de juicio” (voto 290-F-S1-2009 de las 10 horas 30 minutos del 20 de marzo de 2009). En el caso de la prueba documental, que se basta a sí misma, -es decir, no requiere ser recibida como sería el supuesto de la declaración testimonial o de parte-la admisión decretada hace que esta se encuentre incorporada, se insiste, de pleno derecho, dentro del elenco probatorio, sin que se requiera su lectura en un debate oral. Esto no impide, claro está, que las partes la utilicen en dicho momento, pero ello es optativo según la formulación del caso que se planté. De esta manera, los juzgadores se encuentran en la ineludible obligación de considerar la prueba documental admitida y que constante (sic) en el expediente...” (Resolución 901-2012 de las 9 horas 50 minutos del 31 de julio de 2012). Este derecho supone entonces, el ejercicio de la oportuna y adecuada defensa, contando para ello con los mecanismos, recursos y tiempo necesarios, sin perjuicio de la aplicación de principios procesales, como el de

comunidad de la prueba, que obliga a valorar todas las probanzas aportadas al proceso.

IV. La mayoría del Tribunal advirtió, que la documental referida a la sentencia del Tribunal Penal del Tercer Circuito Judicial de San José, no. 73-2009 de las 17 horas 20 minutos del 20 de marzo de 2009, no sería valorada en sentencia. Indicó, ello por cuanto no fue incorporada al proceso. Esbozó, dicho elemento probatorio no fue admitido en la audiencia preliminar, tampoco ofrecido como prueba para mejor proveer en la etapa de saneamiento, durante el juicio oral. Agregan los juzgadores, por esas razones, a efecto de no incurrir en la causal del canon 137 inciso 1 sub inc c) del CPCA, el conflicto debía resolverse solo con la prueba admitida por el juez tramitador en la diligencia de cita. Consideran, en esa etapa procesal se definen las probanzas que serán conocidas por el Tribunal, motivo por el cual, admitir cualquier otra que no hubiese sido ofrecida en la audiencia preliminar conllevaría desnaturalizar el cauce procesal, vaciando de contenido esa fase. Para esta Sala, durante la audiencia de cita, se admitió como prueba el expediente administrativo. En efecto, en la minuta del acta de esa diligencia visible a folio 103, se consignó la admisión de las piezas del expediente 07-000405—0276-PE; específicamente, los folios 1 y 2, 6 al 8, 11 al 21, 22 al 27, 28 y 29 y 30 al 59. En ese sentido, a folios 30 a 59 del Tomo II del expediente administrativo, consta la sentencia no. 73-09, de las 17 horas 20 minutos del 18 de marzo de 2009, en la cual, se absuelve de toda pena y responsabilidad a José Ramón Hidalgo Hidalgo, por los delitos que se le venían atribuyendo, de falsedad ideológica y uso de documento falso en daño de la fé pública. De tal forma, sin entrar al fondo del asunto, resulta inobjetable, la sentencia en cuestión, si fue admitida como prueba durante la audiencia preliminar. Adicionalmente, es evidente, se hizo referencia a esas probanzas en el escrito de demanda, momento en el cual fue ofrecida como prueba. De la misma manera, el Estado, al objetarla, se refirió a ella en su contestación (folio 37). Como consecuencia, el Tribunal estaba obligado a valorar su contenido, lo cual, según expresamente se manifiesta en el fallo que se combate, no se realizó, por considerar que no había sido ofrecida, ni admitida en esa etapa, tampoco como prueba para mejor proveer, afirmación que es a todas luces incorrecta. A igual conclusión se arriba, conforme al análisis de los mandatos 51 a 54, 58 y 59 del CPCA, según los cuales, la presentación del expediente administrativo es un requisito insoslayable para la tramitación del proceso, el cual puede incluso aportar el administrado. Del mismo modo, el precepto 82 de ese cuerpo normativo, dispone la obligación para el juez de valorar todas las pruebas que consten dentro del expediente administrativo. Por consiguiente, los juzgadores en su voto de mayoría, incurrieron en la causal que establece el aparte 1 inciso b) del canon 137 del CPCA, según el cual, procede el recurso de casación por violación de normas procesales, cuando se cause indefensión a la parte, por afectación al derecho de defensa y al debido proceso. Evidentemente, al tener por no ofrecida la sentencia no. 73-09, la cual, conforme al acta de la audiencia preliminar, si fue expresamente admitida en su oportunidad procesal, se colocó al actor en indefensión. La decisión de no valorar prueba que fue en efecto admitida en el acta de referencia, argumentando para ello su falta de ofrecimiento o admisión, constituye un quebranto innegable al debido proceso y al derecho a que se considere la prueba ofrecida oportunamente. No solo se restringen en forma ostensible, las posibilidades de defensa de la quejosa, sino que se limita a su vez, de manera absolutamente innecesaria, el alcance del fallo, a efecto de resolver el

conflicto planteado por las partes. Así, se reitera, se ha dejado de analizar una probanza debidamente admitida, que en criterio del actor, resulta esencial para la defensa de sus derechos. Por consiguiente, procede admitir el cargo.

V.- Acorde a lo expuesto, habrá de declararse con lugar el recurso, se anulará la sentencia dictada, debiéndose reenviar el expediente al Tribunal para que proceda como en derecho corresponda, lo anterior a efecto de evitar que el proceso sea resuelto en única instancia y garantizando a su vez, el derecho de defensa del Estado. Por innecesario se omite pronunciamiento sobre el otro reproche aducido; así como el recurso de la parte demandada.”

2. Debido proceso contencioso administrativo: Ausencia de etapa de juicio oral y público en los proceso de puro derecho no lo vulnera

[Sala Primera de la Corte]ⁱⁱ

Voto de mayoría

“II.- Primero. Acusa quebranto al derecho de defensa y no comparecencia de los jueces. Narra, la Jueza Tramitadora declaró el asunto de puro derecho; sin embargo, al momento de presentar conclusiones, no estuvo presente ninguno de los jueces que dictaron la sentencia, a pesar de que solicitó expresamente la presencia de al menos uno de ellos. Detalla, según el artículo 97.1 del Código Procesal Contencioso Administrativo (CPCA), en la audiencia preliminar son de aplicación, en lo conducente, las reglas del juicio oral y público, por lo cual debió garantizarse al menos la presencia de uno de los miembros del Tribunal. El Código de la materia, continúa, tiene como norte el principio de oralidad, pero también el de inmediatez, según el cual merecen mayor crédito las declaraciones producidas en el debate, que las que fuesen incorporadas en otros medios o momentos procesales; lo que se ve conculcado por cuanto en las conclusiones se exponen a viva voz argumentos de descargo y se explica el alcance de las pruebas que los sustentan. Además, dice, con ello se violentó el derecho de defensa pues no se le dio la oportunidad de combatir alegatos y aportar elementos frente al órgano encargado de resolver. La existencia de medios telemáticos, expone, no subsana el vicio, ya que aunque luego se pueda hacer uso del video grabado, no se habría garantizado la posibilidad de enfatizar frente a la autoridad correspondiente. Concluye, lo anterior se enmarca dentro del inciso f del artículo 137 del CPCA que prevé el motivo cuando uno de los jueces no haya estado presente en el juicio oral y público, así como en el apartado b, por afectación a su derecho de defensa y debido proceso.

III.- En los procesos en que no exista prueba que deba evacuarse –sea, por ejemplo, en razón de que la ofrecida y admitida es sólo documental, o bien, en aquellos casos en que la discusión estribe, no en aspectos fácticos, sino en la interpretación que ha de concederse a las normas-, se prescinde de la etapa de juicio oral y público. Precisamente, en atención al principio de celeridad procesal, por no requerirse recibir probanzas, el asunto debe ser fallado sin dilaciones. Por este motivo, el canon 98.2 del

CPCA contempla que antes de dar finalizada la audiencia preliminar, el juez tramitador “*dará a las partes oportunidad para que formulen conclusiones, las cuales será consignadas literalmente por los medios técnicos o telemáticos que el juzgador estime pertinentes; acto seguido remitirá el expediente al Tribunal para que dicte la sentencia*”. La audiencia preliminar es la fase de saneamiento del proceso, y de aclaración y ajuste de las pretensiones. En ella se resuelven la intervención de terceros, las defensas previas (que no se reserven para el dictado de la sentencia), los hechos controvertidos y relevantes para la decisión, así como la admisión de los elementos de juicio para demostrar dichas circunstancias. Sin embargo, en los supuestos denominados de puro derecho en vista de que el debate no se realiza por innecesario, en salvaguarda del derecho del debido proceso de las partes, se añade a la audiencia preliminar un último aspecto, a saber, la fase conclusiva (que por norma general está contemplada para el juicio oral y público, luego de recibidas las probanzas). Obsérvese que en las conclusiones las litigantes exponen su teoría del caso; es decir, los argumentos jurídicos o interpretaciones del derecho que sustentan sus tesis, así como las alegaciones fácticas (no probadas o demostradas) y los elementos de convicción de los que se desprenden. El precepto de comentario (98.2) –se reitera- dispone que declarado de puro derecho, el juez tramitador dará la oportunidad para emitir conclusiones, y acto seguido remitirá el expediente al Tribunal dictaminador. De su literalidad no puede extraerse la obligatoria presencia de todos o al menos uno de los miembros del Tribunal al que corresponde emitir el fallo final. Es más, de su redacción es evidente que las conclusiones se vierten ante el juez tramitador, quien luego –se lee- ha de remitir el asunto al Tribunal. El mandato asegura o garantiza que esas exposiciones de las partes sean de conocimiento de los integrantes del órgano juzgador, ya que, sin precisar el soporte (claro está), ordena que aquéllas deben quedar consignadas en algún medio, que será el que defina el propio juez tramitador. De esta forma, se garantiza que las teorías del caso que esgriman las partes, serán objeto de lectura o escucha por parte del Tribunal. Si bien – como señala la casacionista- el artículo 97.1 del Código de la materia dispone que la audiencia preliminar es aplicable el capítulo VII del Título V, a saber, el relativo al juicio oral y público, tal aplicación es “*en lo conducente*”; o sea, que ante ausencia de regulación expresa, pueden actuarse las normas relativas al debate, siempre que sean compatibles o acordes con la naturaleza, a la finalidad propias de la audiencia preliminar. El principio de inmediatez ordena que la prueba se debe evacuar directamente ante el órgano juzgador que ha de decidir sobre la controversia, a fin de que éste la valore y construya su fallo. De esta suerte, tal y como esta Sala señaló en la sentencia 1322-F-SI-2011 de las 9 horas del 20 de octubre de 2011, el ámbito de cobertura de este principio recae sobre la recepción de las probanzas. En la fase conclusiva, la presencia física de los juzgadores no resulta imprescindible, toda vez que las manifestaciones en esa oportunidad rendidas son el extracto de lo que las partes consideran se extrae de los elementos de juicio, pero no su evacuación misma. A esto se agrega que ellas quedan consignadas para el conocimiento del Tribunal, de manera que su ausencia al momento en que las partes las profieren no reviste de gravedad. Así las cosas, el cargo deberá desestimarse. ”

3. Motivación del acto administrativo: Alcances como garantía del debido proceso

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección V]ⁱⁱⁱ

Voto de mayoría

“V.- SOBRE LA FALTA DE MOTIVACION DE LAS RESOLUCIONES IMPUGNADAS

La Sala Constitucional desde su jurisprudencia inicial sentó como principio de rango constitucional, a la vez como parte del debido proceso y de legalidad, la motivación de los actos administrativos (sentencias 15-90, 226-91, 1612-92, entre otras). En la sentencia 7390-03, de las 15:28 del 22 de julio de 2003, la Sala Constitucional en relación con la motivación de los actos y resoluciones administrativas ha insistido en la obligación de motivar los actos administrativos, como parte integrante del debido proceso, resulta importante tener en cuenta lo desarrollado en la sentencia mencionada: *"... Reiteradamente ha dicho la Sala en su jurisprudencia que la motivación de los actos administrativos es una exigencia del debido proceso y del derecho de defensa, puesto que implica la obligación de otorgar al administrado un discurso justificativo que acompañe a un acto de un poder público que -como en este caso- deniegue una gestión interpuesta ante la Administración. Se trata de un medio de control democrático y difuso, ejercido por el administrado sobre la no arbitrariedad del modo en que se ejercen las potestades públicas, habida cuenta que en la exigencia constitucional de motivación de los actos administrativos se descubre así una función supraprocesal de este instituto, que sitúa tal exigencia entre las consecuencias del principio constitucional del que es expresión, el principio de interdicción de la arbitrariedad de los actos públicos. V.- El concepto mismo de motivación desde la perspectiva constitucional no puede ser asimilado a los simples requisitos de forma, por faltar en éstos y ser esencial en aquélla el significado, sentido o intención justificativa de toda motivación con relevancia jurídica. De esta manera, la motivación del acto administrativo como discurso justificativo de una decisión, se presenta más próxima a la motivación de la sentencia de lo que pudiera pensarse. Así, la justificación de una decisión conduce a justificar su contenido, lo cual permite desligar la motivación de "los motivos" (elemento del acto). Aunque por supuesto la motivación de la sentencia y la del acto administrativo difieren profundamente, se trata de una diferencia que no tiene mayor relevancia en lo que se refiere a las condiciones de ejercicio de cada tipo de poder jurídico, en un Estado democrático de derecho que pretenda realizar una sociedad democrática. La motivación del acto administrativo implica entonces que el mismo debe contener al menos la sucinta referencia a hechos y fundamentos de derecho, habida cuenta que el administrado necesariamente debe conocer las acciones u omisiones por las cuales ha de ser sancionado o simplemente se le deniega una gestión que pueda afectar la esfera de sus intereses legítimos o incluso de sus derechos subjetivos y la normativa que se le aplica."*

De lo citado se desprende que esta motivación implica que las razones por las cuales se dicta el acto deben ser enunciadas formalmente, de manera explícita. De igual modo deben ser razonadas las circunstancias de hecho y de derecho en que se fundamenta la Administración para dictar o emanar el acto administrativo. La motivación es la expresión formal del motivo del acto y se encuentra en los

“considerandos” de las resoluciones. La debida motivación impacta al debido proceso, dado que del cumplimiento efectivo de este principio constitucional, la parte afectada va a tener la oportunidad de ejercer eficientemente su derecho de defensa al contar con todos los elementos fácticos y jurídicos para su impugnación. A nivel legal, La Ley General de la Administración Pública, (en adelante LGAP), establece con meridiana claridad la obligación administrativa de resolver los recursos por medio de una resolución expresa, el artículo 136 en su inciso b), dispone lo siguiente: *"Serán motivados con mención, sucinta al menos, de sus fundamentos: (...) b) Los que resuelvan recursos (...) La motivación podrá consistir en la referencia explícita o inequívoca a los motivos del a petición del administrado, o bien a propuestas, dictámenes o resoluciones previas que hayan determinado realmente la adopción del acto, a condición de que se acompañe su copia"*. Como corolario de lo expuesto se tiene que la motivación permite valorar de una manera adecuada los actos administrativos por parte de los administrados y de las autoridades que ejercen control sobre éstos, a efectos de juzgar sobre su validez o invalidez. Por su parte, el artículo 166 señala: *"Artículo 166. Habrá nulidad absoluta del acto cuando falten totalmente uno o varios de sus elementos constitutivos, real o jurídicamente."* Finalmente, el artículo 223 indica lo siguiente: *"Artículo 223.-1. Sólo causará nulidad de lo actuado la omisión de formalidades sustanciales del procedimiento. 2. Se entenderá como sustancial la formalidad cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes, o cuya omisión causare indefensión."* (lo destacado no es del original). De lo transcrito se concluye que en el momento en el que se afecte el derecho de defensa, la nulidad del acto es inminente. Sin embargo, como veremos en el presente asunto, tal derecho de defensa ha sido siempre ejercido por la empresa actora en debida forma, como se demostrará de seguido, en el presente proceso, la Administración Tributaria realizó un traslado de cargos a la empresa actora, determinando un ajuste en los créditos fiscales deducidos por la actora del impuesto de ventas del período fiscal correspondiente al año 2004, estableciéndose una diferencia por concepto de crédito fiscal del impuesto general de las ventas correspondiente a ese período de 682,736,818.00 (hecho probado N ° 1).Dicho traslado fue impugnado por la accionante y declarado sin lugar por la Administración Tributaria (ver hechos probados N ° 2 y 3°). La parte actora interpuso recurso de apelación y nulidad ante el Tribunal Fiscal Administrativo en contra de la resolución que declaró sin lugar su reclamo (ver hecho probado N ° 4). El Tribunal Fiscal Administrativo emitió la resolución **318-2008-P**, mediante la cual se pronunció sobre la nulidad petitionada, rechazándola e hizo consideraciones sobre el fondo del asunto, fundamentando sus razonamientos con doctrina y jurisprudencia (hecho probado N°4); ; la empresa recurrente formuló solicitud de adición y aclaración de la anterior resolución y el Tribunal Fiscal administrativo, mediante resolución N° 397-2008-P de las once horas veinte minutos del siete de octubre de dos mil ocho adicionó la anterior resolución (ver hecho probado N°5). Por otra parte, mediante traslado de cargos N°1931000115177, se pone en conocimiento de la empresa actora que en su contra se da inicio a un procedimiento administrativo sancionador por infracción por falta de ingreso por omisión o inexactitud, por no haber declarado impuestos por un monto de seiscientos ochenta y dos millones setecientos treinta y seis mil ochocientos dieciocho colones, a cuyo efecto se aplicó una sanción del 75% del monto de impuestos dejados de pagar (ver hecho probado N°7); contra dicho traslado de cargos la empresa actora formuló incidente de nulidad de previo y especial pronunciamiento y

la Administración Tributaria de San José mediante resolución SF-SA-01-V-1174-7 de las 8:28 horas del 1 de junio de 2007, declaró sin lugar el incidente de nulidad y de oficio reclasificó la sanción del 75% a un 25% y se estableció la suma de 170,684.204.50 (ver hecho probado N°8); La empresa actora presentó una nulidad absoluta contra lo resuelto y formuló recursos de revocatoria y apelación, los cuales mediante resolución N° SF-AU-01-V-2338-10 de 8:30 horas del 5 de noviembre de 2010 fueron rechazados (ver hecho probado N°9); La demandante formuló recurso de apelación por inadmisión ante el Tribunal Fiscal Administrativo, el cual le fue rechazado de plano (ver hecho probado N°10). Es criterio unánime de esta Cámara, de los hechos que se han tenido por demostrados, que las resoluciones aquí impugnadas, se encuentran debidamente motivadas, cada una de ellas posee elementos de hecho y de derecho, que fundamentan lo en ellas dispuesto. Desde los traslados de cargos, que por su propia naturaleza de actos preparatorios o de trámite, únicamente señalan en forma lacónica las apreciaciones de hecho y de derecho, elementos ambos que son el resultado de la actuación fiscalizadora de la Administración Tributaria y que serán el punto de partida para la emisión de la resolución determinativa. Entratándose de las resoluciones emitidas por la Dirección de Tributación de la Administración Tributaria de San José, igualmente se trata de actuaciones debidamente fundamentadas, tanto desde el punto de vista legal como fáctico. De igual forma las resoluciones emitidas por el Tribunal Fiscal Administrativo, poseen una fundamentación respecto del cuadro fáctico, la normativa a aplicar así como la referencia a doctrina y jurisprudencia, con lo cual estima el Tribunal se cumple con lo dispuesto en el numeral 136 de la Ley General de la Administración Pública que obliga a motivar las resoluciones.”

4. Debido proceso contencioso administrativo: Negativa de reprogramación de audiencia preliminar no lo quebranta

[Sala Primera de la Corte]^{iv}

Voto de mayoría

“III.- Previo a ingresar al análisis puntual del cargo, resulta necesario establecer, que el reclamo del recurrente se da en relación con el auto emitido por el juez tramitador en el cual deniega la reprogramación de la audiencia preliminar solicitada por el actor, ante su inasistencia por el cuadro viral que le aquejaba. Tal y como lo ha establecido esta Sala con anterioridad, es claro que tal inconformidad solo puede ser pasible del recurso extraordinario, cuando la consecuencia de la decisión que se objeta, coloque a la parte en un estado de indefensión. Ello es así, por cuanto, los autos que no ponen fin al proceso o decidan en forma definitiva la controversia, no son revisables en esta sede. (Sentencia no. 658-2010 de las 8 horas 40 minutos del 21 de mayo de 2010). Dicha situación tampoco se encuentra prevista en el numeral 137 del CPCA, como una causal expresa para la revisión extraordinaria de la sentencia. No obstante, el legislador si incluyó la indefensión como un motivo suficiente para solicitar la revisión de las distintas actuaciones procesales defectuosas, recaídas durante las fases procesales anteriores a la emisión de la sentencia, así como en el acto mismo de

dictarla, por lo que la decisión de diferir o no la audiencia preliminar resulta revisable en la medida en que de esta se derive una lesión a los derechos y garantías procesales de las partes. Por este motivo, resulta necesario determinar en cada caso concreto, aún y cuando se haya producido una patología procesal, si esta colocó, materialmente, al afectado en indefensión, además del cumplimiento de lo preceptuado en el párrafo final del canon 137 del CPCA, referido a la alegación del vicio ante el órgano jurisdiccional pertinente. (Voto 932-2010 de las 9 horas 45 minutos del 5 de agosto de 2010). Ahora bien, en lo referente a la posibilidad de repetir una audiencia preliminar o un juicio oral y público por inasistencia de una de las partes, este órgano decisor ha indicado: *“el CPCA no prevé esta posibilidad. Por el contrario, el numeral 86 del cuerpo normativo de referencia indica que la ausencia no justificada de alguna de las partes o sus representantes no impide la celebración de la audiencia. Consecuente con lo anterior, el CPCA prevé la posibilidad de diferir la audiencia (numeral 86) –valga decir, no la realización de una nueva-, o la suspensión de su trámite (ordinal 100), sea que haya empezado o no, en caso de que el juzgador lo considere procedente por concurrir alguna justa causa, más no la reposición de etapas precluidas dentro de esta (101.2). Por ello, en principio, no debe repetirse salvo que se den circunstancias cualificadas y excepcionales que imposibiliten materialmente a las partes asistir a la diligencia judicial y comunicar, oportunamente, dicha limitación al despacho, que deberá valorar y resolver su pertinencia. Esto en respeto de los derechos constitucionales de las partes, en especial, del derecho de defensa y al debido proceso que deben inspirar la interpretación de las normas procesales, privilegiando el saneamiento respecto de cualquier formalismo o decisión que restrinja, indebidamente, la tutela judicial efectiva. Así, de los numerales citados se puede colegir que la regla general de no reprogramar audiencias cede cuando concurre una justa causa”.* (Resolución de esta Sala de reciente cita) Con fundamento en lo anterior, resulta fundamental para la solución del presente agravio, establecer, si se cumplen los requisitos establecidos en los antecedentes de cita, a efecto de determinar si la situación particular que afectó al actor, puede ser considerada, como un caso de justa causa que ameritara la reprogramación de la audiencia en cuestión. De lo anterior, se observa, el actor efectivamente se vio impedido de participar en la audiencia preliminar, en virtud de un cuadro de gripe AH1N1, según lo establece la certificación médica emitida por el Hospital Max Terán Valls (folio 527). No obstante, este órgano decisor no encuentra justificante alguno, para la falta en la que incurrió su abogado director, quien sin presentar mayor excusa que la falta de un poder especial, no se presentó a la audiencia, ni gestionó su reprogramación. Si bien el actor padecía una condición médica que le impedía presentarse a la mencionada diligencia judicial, nada obstaba para que el abogado director gestionara una nueva fecha para reponer el trámite. Por el contrario, según consta en el expediente, es solo por solicitud remitida vía fax por el propio actor el 17 de setiembre de 2010, que se hacen constar las razones por las cuales, ni la parte, ni el abogado director se hicieron presentes a esta actividad procesal. Adicionalmente, nota esta Sala, es claro que en la especie no ha tenido lugar la indefensión que se reclama, toda vez que, de los hechos alegados en la demanda, todos se tuvieron como controvertidos. A mayor abundamiento, y sin perjuicio de lo anterior, el accionante gestionó la reprogramación de la audiencia, solicitud que fue rechazada mediante resolución emitida por Juez Tramitador, de las 13 horas 13 minutos del 29 de setiembre de 2010, según indicó, por haberse planteado el requerimiento en forma extemporánea, conforme al precepto 953 del

CPC. Dicho escrito, según consta de la propia resolución, fue presentado extemporáneamente ante la Oficina Central de Notificaciones del Tribunal Contencioso Administrativo, el día 17 de setiembre de 2010, sin que se observe además, que la mencionada resolución, haya sido impugnada por el actor en lo atinente, al rechazo de la prueba, requisito ineludible a efecto de argumentar el reclamo procesal en esta vía. Se insiste, si bien el abogado director de la parte actora carecía de un poder especial, esto no le impedía apersonarse a la audiencia, e informar sobre su situación, circunstancia que eventualmente, habría permitido la reprogramación de la audiencia, en resguardo de los intereses de todas las partes. Por consiguiente, resulta inobjetable para esta Cámara, que no se han violentado los contenidos esenciales del derecho de defensa, lo cual obliga al rechazo del reparo.”

5. Debido proceso contencioso administrativo: Principios fundamentales que componen su garantía

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI]’

Voto de mayoría

“VI.- EN CUANTO A LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE COMPONEN LA GARANTÍA DEL DEBIDO PROCESO. Este Tribunal considera que es necesario efectuar una breve referencia a los principios que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 39 de la Constitución Política y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deben informar a todo procedimiento administrativo cuyo acto final pueda causarle un perjuicio grave al administrado, en los términos previstos por el artículo 308 de la Ley General de la Administración Pública. La observancia efectiva o no de estos principios fundamentales, determinará en última instancia, si de conformidad con lo dispuesto en los artículos 128 a 136, 158, 165 a 168 de la Ley General de la Administración Pública, las conductas administrativas tendentes a imponer obligaciones; suprimir o denegar derechos; aplicar sanciones; o bien, que impliquen cualquier forma de lesión grave a derechos subjetivos o intereses legítimos de las personas, contradicción o concurso de interesados frente a la Administración; resultan o no contrarias al ordenamiento jurídico. En ese sentido, dichos principios fundamentales se pueden agrupar y explicar de la siguiente manera: **1) Principios materiales o sustanciales del procedimiento disciplinario:** Entre ellos se encuentran los siguientes: **a) Principio de Legalidad:** comprende tanto el principio de reserva legal en materia de faltas y sanciones administrativas, como el principio de tipicidad, que consiste que la norma debe imponer a un sujeto (activo) la obligación o prohibición (conducta) y calificar el incumplimiento de aquella conducta como reprochable (sanción), aspectos que deberán haberse establecido por ley con anterioridad a la tramitación del procedimiento administrativo (*ver artículos 39 de la Constitución Política y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*); **b) Principio de proporcionalidad (necesaria adecuación entre infracción y la sanción):** se entiende este principio como la congruencia o adecuación de las medidas adoptadas a las características de la situación que las motiva y los fines con ellas perseguida, demandado la elección de la menos grave, onerosa y restrictiva a la

libertad individual de entre las que conforme a derecho deban aplicarse; **c) Principio "non bis in ídem"**: nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos (*ver artículos 42 de la Constitución Política y 8.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*). **2) Principios formales o procesales del procedimiento disciplinario**: Estos se clasifican en los siguientes: **a) Derecho de audiencia y defensa**: este principio consiste en el derecho de todo individuo sometido a un procedimiento administrativo sancionatorio, a hacerse oír por el órgano director del procedimiento administrativo; de aportar al proceso toda la prueba que considere oportuna para respaldar su defensa; de combatir los argumentos y las pruebas de cargo; de hacerse asesorar por un profesional en derecho; de ser notificado de todas las actuaciones del procedimiento; de tener acceso al expediente administrativo; de impugnar los actos o resoluciones susceptibles de recurso (*ver artículos 39 de la Constitución Política, 8.1, 8.2.c., 8.2.d., 8.2.f. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 308, 211.3 y 218 de la Ley General de la Administración Pública, y sentencias de la Sala Constitucional número 1990-00015 y 1992-001739*); **b) Principio de intimación e imputación**: la formulación de cargos o el traslado de cargos, es el acto de inicio del procedimiento, a través del cual se pone en conocimiento al sujeto mediante una relación oportuna, precisa, clara y circunstanciada de los hechos y sus consecuencias legales (*ver artículos 41 de la Constitución Política, 8.2.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 249 de la Ley General de la Administración Pública y sentencia de la Sala Constitucional número 1999-00632*); **c) Principio de presunción de inocencia**: ninguna persona puede ser considerada o tratada como culpable, mientras no haya en su contra una resolución firme que así lo hubiese establecido y mediante la necesaria demostración de culpabilidad (*ver artículos 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 211.1 de la Ley General de la Administración Pública*); **d) Derecho a la no autoincriminación**: es el derecho que le asiste a todo individuo de no declarar contra si mismo, significa que la Administración no puede utilizar coacciones o presiones que irrespeten la voluntad del acusado (*ver artículos 36 de la Constitución Política y 8.2.g de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*); **e) Aplicación de las reglas de la sana crítica racional a la valoración de la prueba**: es parte del debido proceso, que la valoración de la prueba se realice siguiendo las reglas de la sana crítica racional, como lo ha considerado la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia número 1994-03374 de las nueve horas con doce minutos del siete de mayo de mil novecientos noventa y nueve; **f) El derecho a una resolución debidamente considerada**: se refiere a la motivación, como requisito de forma de los actos administrativos, consiste en la necesaria expresión formal de los motivos del acto, tanto los que son de derecho y que configuran la base legal, como los de hecho que provocan la actuación administrativa, por lo que toda resolución administrativa que limite, imponga, suprima o deniegue un derecho subjetivo o un interés legítimo, debe estar motivada (*ver artículos 39 y 41 de la Constitución Política y 136 de la Ley General de la Administración Pública*); **g) Principio de imparcialidad**: es un principio que hace referencia a que los órganos directores del procedimiento administrativo sancionatorio, están obligados a actuar con la mayor objetividad e imparcialidad, respetando el derecho de defensa de las partes involucradas (*artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*), este principio es posible con el sistema de excusas y recusaciones establecido en la Ley General de la Administración Pública y de manera supletoria en el Código

Procesal Civil; **h) Derecho del interesado de recurrir la decisión dictada por la Administración:** es el derecho de impugnación que le asiste al administrado de recurrir el acto final, así como todos aquellos actos procesales con efecto propio y que puedan incidir en el derecho de defensa (*ver artículo 8.2.h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*). Con respecto a la aplicación de estos principios, entre diferentes sentencias, resulta de relevancia indicar, el voto 1992-1739 de las 11:45 horas del 1° de julio de 1992 de la Sala Constitucional, en tanto considera que: *"Los principios del debido proceso extraíbles de la Ley General y señalados por esta Sala en su jurisprudencia, son de estricto acatamiento obligatorio por las autoridades encargadas de realizar cualquier procedimiento administrativo que tenga por objeto o produzca un resultado sancionador."*

VII.- SOBRE EL DEBER DE MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS COMO DERIVACIÓN DE LA GARANTÍA DEL DEBIDO PROCESO. En razón del objeto del proceso, ha de resaltarse que la motivación se constituye en un elemento sustancial del acto administrativo, que exige la consignación de las cuestiones fácticas y/o jurídicas que sustentan la voluntad pública en el caso concreto. El elemento motivación dista de ser una consideración meramente formal; por el contrario, constituye un elemento infranqueable de la conducta pública, en la medida que permite la comprensión de las razones en las que se basa la decisión, lo que posibilita por un lado, el análisis de legalidad de ese acto a fin de confrontarlo con el ordenamiento jurídico y ponderar si satisface las exigencias que aquel le impone, en términos de acreditación del motivo, legitimidad del contenido, razonabilidad y proporcionalidad entre ambos elementos. Pero además, se transforma en un presupuesto de base para poder ejercer el derecho recursivo del destinatario, siendo que, no podría ejercerse plenamente ese derecho si el acto no señala su fundamentación. Ahora, ese deber de motivación, según se colige del precitado canon 136ibídem, puede satisfacerse de manera directa o indirecta. En la primera, el acto indica expresamente las argumentaciones fácticas, técnicas, jurídicas o precedentes que sustentan la voluntad. En la indirecta (inciso 2 del citado numeral) el acto remite a propuestas, dictámenes o resoluciones previas que hayan determinado realmente su adopción, a reserva de que se acompañe su copia en el acto de comunicación. La deficiencia en este elemento, conlleva un vicio de nulidad que puede generar la supresión de la conducta. La motivación, pese a la redacción del inciso primero del aludido numeral 136 de la Ley General de referencia previa, no puede entenderse como una simple exposición de hechos, o bien, una mención simplista y aislada de normas jurídicas que se estiman pertinentes al caso, ni la simple transcripción de criterios sin acompañar detalle de las razones por las cuales se prohijan. La relevancia de esta exigencia implica un análisis que permita vincular los aspectos de hecho y de derecho atinentes al asunto que se examina (doctrina del artículo 132.1LGAP), ergo, supone, como tesis de principio, una determinación de los hechos relevantes para la decisión (orientados por la máxima de verdad real -214, 308 ibídem-) y el examen de la procedencia o improcedencia de un determinado efecto, a la luz de las normas jurídicas atinentes al caso. Ello exige una valoración de las implicaciones de los aspectos fácticos determinados en el marco del derecho aplicable, valoración que ha de explicitarse en el acto, sea de manera directa o refleja, a fin de expresar los razonamientos que orientaron la voluntad administrativa. Por ende, no basta concluir sobre la improcedencia de una determinada petición, ha de exponerse las causas

fácticas y jurídicas de ese resultado. En asuntos en los que el efecto condicionado se sujeta al cumplimiento de determinados requisitos de antemano fijados por alguna fuente formal, la motivación implica necesariamente, la mención diáfana de las razones por las cuales se ha concluido que no han sido satisfechos, como presupuesto de respaldo de ese resultado. Lo opuesto posibilitaría el rechazo por aseveraciones que al margen de su fundamento, no encuentran justificación en el acto mismo, imposibilitando la comprensión de dichas causas y su recurribilidad (*ver sentencia número 052-2011- VI dictada por la Sección Sexta del Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, a las dieciséis horas del veintiocho de febrero del dos mil once*).”

6. Debido proceso contencioso administrativo: Falta de patrocinio letrado en audiencia preliminar conlleva a su violación

[Sala Primera de la Corte]^{vi}

Voto de mayoría

“VI.- Como ya lo ha señalado esta Sala, el artículo 39 de la Constitución Política garantiza en todos los procesos jurisdiccionales, el derecho de defensa que es, básicamente, el núcleo del debido proceso, y como tal, concentra todas las garantías que de él se derivan. El Tribunal Constitucional lo ha desarrollado en múltiples ocasiones, sobre todo en materia penal, con sus corolarios de los derechos de audiencia y defensa. Por su contenido general, que en criterio de esta Cámara, resulta aplicable al caso, ha dicho que *“...la concesión del tiempo y medios razonablemente necesarios para una adecuada preparación de la defensa, lo cual debe necesariamente valorarse en cada caso atendida su complejidad, volumen etc.”* (El subrayado no es del original), asimismo, *“...que el derecho de defensa debe ser no sólo formal, sino también material, es decir, ejercido de hecho, plena y eficazmente, ...”* (resolución no. 1739-92 de las 11 horas 45 minutos del 1° de julio de 1992 reiterada en voto no. 2009-18335 de las 14 horas 8 minutos del 2 de diciembre de 2009). Esa misma orientación, puede derivarse del cardinal 137, inciso 1), subinciso b) del CPCA, al disponer que el recurso de casación, procede si se ha causado indefensión *“...que no le sea imputable, cuando se le afecten los derechos de defensa y del debido proceso.”* Esta disposición supone entonces, el ejercicio de la oportuna y adecuada defensa letrada, de tal suerte que quien la despliegue, tenga un papel activo (no de mero espectador) en todas las etapas o fases del proceso, donde el contradictorio se nutre de la participación de las partes, ofreciendo al juez lo elementos necesarios para, sin perjuicio de las garantías y control que le corresponda ejercer, resuelva lo que en cada estadio procesal corresponde.

VII.- El ordinal 60, inciso 3) del CPCA, establece que de dársele trámite preferente a un asunto, cuando resulte necesario, el Tribunal dispondrá celebrar una única audiencia *“...en la que se entrará a conocer y resolver sobre los extremos a que alude el artículo 90 del Código, se evacuará la prueba y oirán conclusiones de las partes. De no haber pruebas que evacuar se prescindirá de la audiencia oral y pública....”* Es

decir, en lo que puede denominarse una primera parte de la audiencia, se resolverá sobre el saneamiento del proceso, aclararse y ajustarse los extremos de la demanda, contrademanda y contestación y réplica, la intervención del coadyuvante; las defensas previas; la determinación de los hechos controvertidos con trascendencia para la resolución del caso y que deban ser objeto de prueba; y la admisión de los elementos probatorios ofrecidos. El artículo 85 *Ibíd.*, que se ubica en el Título V “Actividad procesal”, Capítulo V “Disposiciones generales aplicables a las audiencias preliminar y complementaria”, impone al juez tramitador y al Tribunal, la obligación de asegurar, durante las audiencias, el respeto de los principios de la oralidad, promover el contradictorio como instrumento para la verificación de la verdad real de los hechos y velar por la concentración de los distintos actos procesales que corresponda celebrar. Por su parte, el ordinal siguiente, establece el deber de comparecencia de las partes y sus representantes acreditados, a las audiencias (inciso 1); la potestad del juez tramitador o del Tribunal, de disponer la celebración de la audiencia, en virtud de una “ausencia no justificada” de cualquiera de las partes o sus representantes (inciso 2); o, de relevancia al caso, diferirla por una sola vez “Si, *por razones debidamente demostradas*, una de las partes o su representante no puede comparecer.” (inciso 4). (El subrayado no es del original). Adicionalmente, el inciso 1) de la norma 97, preceptúa que en la audiencia preliminar, en lo conducente, será de aplicación el capítulo VII “Juicio oral y público.” Así, el artículo 100 de ese cuerpo normativo dispone que la audiencia se realizará sin interrupción, durante las sesiones consecutivas que sean necesarias hasta su terminación, y solamente se podrá suspender “...d) En caso de que algún juez, alguna de las partes, sus representantes o abogados estén impedidos por justa causa, a menos que los dos últimos puedan ser reemplazados en ese mismo acto.” (El subrayado no es del original). La conjugación de estos preceptos, permite a esta Sala concluir que, en tesis de principio, las partes y sus representantes, están obligados a asistir a la audiencias a que se les convoque, al punto de que solo si media justa causa, se podrá suspender o diferir, de manera que, precisamente, se constituyen en garantía del derecho de defensa y debido proceso, a partir de la necesaria, adecuada, oportuna e inmediata defensa técnica de las partes durante las audiencias. No en vano, por ello, la indefensión, que no le sea imputable a la parte, se instituye como causal del recurso de casación.

VIII.- En la especie, interesa retomar dos hechos fundamentales: que el Alcalde, si bien, por disposición de ley, es el representante legal de la Municipalidad, no es abogado y que el apoderado especial judicial, único abogado de la Municipalidad, debidamente acreditado en el proceso, le asistía justa causa por enfermedad. El Tribunal consideró que la no comparecencia de ambos “...podría dejar en estado de indefensión a la Municipalidad...”. Y agregó: “...En este sentido quedaríamos únicamente con la representación del abogado Rafael Hernández Trigueros, que es precisamente quien tiene la incapacidad. Lo anterior se refuerza con el fax recibido donde el Alcalde expresamente revoca o hace mención de que se revocó el poder concedido al abogado Carlos, no recuerdo el apellido en este momento, inicialmente...”, también, “...Visto así, el fax que se recibió conteniendo la incapacidad cubriría al apoderado especial judicial que tiene la Municipalidad, que es el abogado, y lo eximiría en principio, o por lo menos le acreditaría una justa causa, a juicio de este Tribunal, para su inasistencia a esta audiencia...” Además, “...creemos que hay una justa causa que cubre por lo menos al apoderado especial judicial...” Se insiste

entonces en la claridad del Tribunal en punto a que, al mediar justa causa, y con el fin de evitar indefensión, resultaba procedente diferir la audiencia. Sin embargo, a juicio de esta Sala, es obvio que al hacer el nuevo señalamiento para el día siguiente, fecha para la cual el único abogado se mantenía incapacitado, la Municipalidad no podía disponer del tiempo y medios razonablemente necesarios, para tener la adecuada preparación de la defensa de sus intereses. Es claro que en la práctica, a nada condujo el cambio de fecha. La posposición en esos términos, viola la razonabilidad y deja a la Municipalidad en estado de indefensión que fue a la postre, lo que motivó esa decisión. A pesar de las garantías que el Tribunal le ofreció y pudo haber brindado al Alcalde, ello no suple el derecho a una efectiva defensa material, máxime si como el propio órgano le hizo ver que *"...Esto es un acto de trascendencia, de mucha trascendencia y en ningún momento este Tribunal ha dicho que es como cualquier cosa y que no tiene trascendencia."*

IX.- Esta audiencia, acota la Sala, tiene como propósito, preparar el proceso para el juicio oral y público. Es el acto en el cual se pretende lograr la resolución concretada de los aspectos formales (no de fondo) del proceso. Por su naturaleza, se le reconoce como una actividad procesal de complejo contenido, básicamente para tres actuaciones de gran interés práctico; sanear, abreviar y ordenar el proceso. Visto así, se coincide con el Tribunal de que es de importancia vital para el buen desarrollo del proceso como un todo, motivo por el cual, la garantía al debido proceso juega un rol trascendental. En ese orden, hay al menos dos situaciones en los que a criterio de esta Sala se causa indefensión a la Municipalidad. Primero: en el análisis de la pretensión "a", a partir de un ajuste y precisión solicitado por la CGR, el Tribunal concede la palabra a las demandadas, a excepción de la Municipalidad. De seguido, la Presidenta del Tribunal le manifestó al Alcalde lo siguiente: *"Don Jorge Alberto, lo que estamos discutiendo en este momento es que, en la primera pretensión de la Contraloría, que busca la anulación de el Plan Regulador, la Contraloría solicita que además se precisen algunas conductas administrativas que constan en el expediente, en los expedientes administrativos aportados y que están directamente relacionadas con el Plan Regulador. Esto para que también se considere al momento de decidir sobre su validez o no. Este Tribunal trataba de explicar recién, que de conformidad con las potestades que otorga el artículo 122, particularmente el inciso k, se puede suprimir, aún de oficio, toda conducta administrativa que resultara contraria al ordenamiento jurídico y que tuviera conexidad con la conducta principal que se impugnaba y que, en un eventual, pudiera ser anulada. Este Tribunal va a tomarse cinco minutos para decidir respecto... el Estado quiere... antes del receso por favor."* (grabación de 15:38:15 a 15:39:12). De inmediato, sin poder identificarse quién ni qué (pues en el vídeo y en el audio no se visualiza ni se escucha), se le consulta o cuestiona algo al Tribunal, pues su Presidenta manifiesta *"Sí, ya terminaron, ya todos ... se manifestaron ..."*. En el vídeo se observa como el representante de Ventanas, viendo al Tribunal, señala al Alcalde (quien está a su derecha) y la jueza le contesta *"...no, yo le estaba explicando a él y él me estaba asintiendo que si entendía lo que le estaba explicando."* En efecto se observa un gesto del Alcalde que permite interpretarse en ese sentido. Al respecto, resulta que de inmediato, mientras interviene de nuevo el representante del Estado, la cámara capta (sentados en el orden que se dirán) a los representantes del ICT, INVU, el Alcalde, Las Ventanas y Shark Bay, y se observa como el primero le hace unas señas con la mano izquierda al Alcalde (el de

abrir y cerrar la mano o dedos, que se interpreta como de “hablar”) y este le responde con otro gesto (no se escucha lo que se dicen), pero si se puede deducir, que esa comunicación estaba referida al uso o no de la palabra por el Alcalde. Mientras el Procurador intervenía, la cámara se mueve y enfoca a dicho representante junto con las del SINAC y el del ICT; la Presidenta decreta un receso por cinco minutos y por audio, se escuchan voces como de una conversación, y con claridad al Alcalde (se identifica la voz), quien manifiesta (no se precisa a quién o quiénes) “...pero a mí no me han preguntado nada, nada más me estaban explicando...” (registro a las 15:40:45). Posteriormente, al manifestar el representante de la CGR que respecto de las demás pretensiones, salvo un error material en la segunda, no tenía ajustes que realizar, el Tribunal le concede la palabra a las partes demandadas, pero omite dársela al Alcalde. La Presidenta determina “Siendo así, vamos a tener por fijadas las pretensiones, tal y como venían en la demanda, con dos correcciones de errores materiales...”, las que de seguido detalla. La juzgadora le manifiesta al Alcalde “Don Jorge Alberto, se acaban de fijar las pretensiones, se fijan en la misma forma que venían en la demanda y de la cual usted ha tenido conocimiento, puesto que la contestó. Las únicas correcciones materiales que se hacen son respecto al año en que se firman los contratos de concesión y respecto al MINAE como venía siendo y que posteriormente se le cambió su denominación a MINAET, incluyéndose las telecomunicaciones. Así las cosas tenemos entonces fijas las pretensiones y el aspecto que nos queda por resolver es el referido a la admisión de la prueba, perdón, hechos controvertidos. Vamos con los hechos, disculpen antes de la admisión de prueba.” (Registro de 16:09:06 a 16:10:10). Segundo: la Contraloría indicó que, revisados los escritos de contestación a la demanda, algunos contienen una serie de pretensiones que resultan incompatibles, en función de ser partes demandadas. De interés, precisa y el Tribunal identifica, la condena en daños y perjuicios que en contra de la CGR solicita tanto el INVU como la Municipalidad, así como de la pretensión subsidiaria del Municipio y las empresas privadas demandadas. Luego, concedió la palabra a esas partes, excepto a la Municipalidad. Posteriormente se la otorgó a la CGR para que se refiriera a la fundamentaciones expuestas y de seguido, se la concedió a los representantes del Estado, SINAC, ICT e INVU, y decretó un receso y luego, de las consideraciones debidas, las tuvo por no puestas. A juicio de esta Sala, la sola explicación del Tribunal, de lo que en cada caso se estaba definiendo, no resultaba suficiente, pues ello, en modo alguno tiene la virtud de sustituir el derecho de audiencia, participación activa, derecho al contradictorio e igualdad procesal que asiste a las partes y que el Juez está obligado a garantizar. Sin duda, la explicación de lo que estaba sucediendo, unido a la falta de un espacio efectivo de intervención al Alcalde, reflejan el convencimiento pleno de los juzgadores de la incapacidad técnica de ese funcionario para ejercer efectivamente la defensa de los derechos de su representada. Finalmente, el Tribunal antes de dar por cerrada la audiencia, advierte a las partes que al día siguiente se continuaría con hechos controvertidos y admisión de prueba. Les insiste en el deber de asistir, so pena de las sanciones que el CPCA regula. “...Advertirle al Alcalde que esperamos su presencia aquí mañana, bajo los mismos apercibimientos que se le han venido dando desde el día de ayer. Si pudieran haber contratado el abogado, el apoderado especial para mañana, igual sería conveniente que lo trajera, sino igual, este Tribunal va a seguir siendo garante de su derecho, de los derechos suyos en esta audiencia preliminar. Entiende lo que se le está advirtiendo, don Jorge?”, a lo que respondió que sí.” Esta advertencia y su posterior

aceptación, no podrían considerarse como un consentimiento o aval de lo actuado, para imputar a la parte la responsabilidad de la afectación al derecho de defensa y debido proceso, y hacer nugatoria la causal de casación prevista en el ya citado numeral 137 del CPCA.

X.- En consecuencia, al haberse violado el debido proceso y el derecho de defensa, se configura la causal de casación prevista en el apartado b) del inciso 1º del numeral 137 del CPCA, por lo que deberá acogerse el motivo que en ese sentido se invocó y; por ende, anularse la sentencia recurrida, así como todo lo actuado y resuelto a partir de la audiencia única, incluido ese acto. Por los efectos de este fallo, resulta innecesario entrar al análisis de los demás agravios del ente territorial y de los recursos formulados por las otras partes.”

7. Debido proceso en sede administrativa: Análisis de jurisprudencia constitucional respecto a los principios y requisitos

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IX]^{vii}

Voto de mayoría

“VIII. EN CUANTO A LA INEXISTENCIA DE VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO. En lo que respecta al ejercicio y principios del derecho de defensa y el debido proceso, la Sala Constitucional en reiterados fallos, (entre otros las Sentencias No. 2007-10943 de las 16:29 horas del 31 de julio del 2007, No. 9109-2004 de las 11:23 horas del 20 de agosto del 2004), ha considerado que el ejercicio del derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política y por consiguiente del principio del debido proceso, contenido en el artículo 41 de la Carta Fundamental, denominados principios de bilateralidad de la audiencia, principio de contradicción o principio del debido proceso legal, exigen la observancia de lo siguiente: a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada.” (ver en este sentido Sala Constitucional Sentencia No. 5469-95 de las 18:03 horas del 4 de octubre de 1995). La observancia de dichos principios debe darse no sólo en sede judicial, sino en cualquier procedimiento administrativo llevado a cabo por la Administración Pública. **(Sección Novena No. 17-2009 de las 15:20 horas del 26 de febrero del 2009)**. En el sub-lite , el hecho de que la sentencia de instancia ordene la vigencia de la Resolución Determinativa, no implica que se haya generado una indefensión en perjuicio de la demandada. Del análisis de los autos se evidencia que en todo momento se ha cumplido con los principios que informan el derecho de defensa y debido proceso, toda vez que la demandada ha sido

debidamente notificada de todos los actos del procedimiento, ha tenido acceso al expediente administrativo, ha podido contar con asesoría técnica para el ejercicio de su defensa, ha podido aportar pruebas de descargo y ha podido impugnar las resoluciones dictadas en el procedimiento parte de la Administración Tributaria.”

8. Debido proceso contencioso administrativo: Necesaria intimación expresa, precisa y particularizada de hechos

[Sala Primera de la Corte]^{viii}

Voto de mayoría

“X.- De la debida intimación de cargos como garantía del derecho de defensa y del principio del debido proceso.- En este agravio, el recurrente, con el claro propósito de atacar la validez de la sanción que se le impone, argumenta una serie de vicios de nulidad en torno al acto de intimación, desarrollo de la audiencia y fundamentación del acto final. Dada la forma en que se resolverá el recurso, cabe referirse en primer término al auto inicial. Ha precisado esta Sala que “...*La intimación de los cargos debe ser expresa, precisa y particularizada. No corresponde al administrado dilucidar, del cúmulo de información y actuaciones comprendidas en un expediente administrativo, cuáles son los cargos que se le endilgan. Lo anterior podría abocarlo, incluso, a no pronunciarse sobre algunos de ellos porque no los valoró como tales; o bien porque no los ubicó en el expediente, lo cual menoscaba tanto el derecho de defensa, cuanto el debido proceso...*” (resolución no. 21 de las 14 horas 15 minutos del 9 de abril de 1997). Más recientemente, ha señalado: “...El traslado de cargos es el impostergable acto de puesta en conocimiento del funcionario, de los hechos que son objeto de investigación (y pruebas que obran en los autos), así como de la consignación de los derechos que le son atinentes dentro del procedimiento para ejercer su defensa y contradictorio, dentro de ellos, plazo para realizar el descargo, oportunidad para aportar probanzas, la indicación del régimen recursivo, acceso a las piezas del expediente, entre otros. Es una pieza fundamental dentro del debido proceso. Con todo, dentro de su contenido no es necesario, aún cuando puede hacerse, que el órgano director indique cuales serán las consecuencias jurídicas de los hechos investigados o posible sanción, pues lo relevante es la descripción del o los supuestos fácticos que provocan la aparente falta, a partir de los cuales, se realiza el examen de sus implicaciones materiales y la consecuencia que a ese efecto le asigna el Ordenamiento Jurídico. Lo anterior ya que es el análisis de ese cuadro fáctico el que determinará, una vez esclarecido y ponderadas las particularidades del caso, cual es la sanción que proceda acorde a los parámetros punitivos que fije la ley aplicable, claro está, dentro de un marco de proporcionalidad y racionalidad. ...” (El subrayado no es del original) (resolución no. 907-2006 de las 9 horas 50 minutos del 17 de noviembre de 2006). Lo anterior se traduce en la obligación de la Administración de establecer, claramente, cuales son los hechos, las conductas y los cargos por los cuales se inicia el procedimiento. Es decir, la intimación de cargos, que debe hacerse al inicio del procedimiento, implica, “...notificarle a las partes interesadas en el procedimiento administrativo una relación oportuna, expresa, clara, precisa y

circunstanciada de los hechos o conductas que se le imputan y de sus consecuencias jurídicas, esto es, debe existir una especificación del carácter y fines del procedimiento administrativo, para que el interesado pueda proveer a su defensa. ...” (El subrayado no es del original) (Sala Constitucional, resolución no. 2007-018654 de las 11 horas 11 minutos del 21 de diciembre de 2007). Ahora bien, la debida intimación debe serlo al inicio del procedimiento, precisamente porque “...el plazo que existe entre la notificación de esa resolución y la celebración de la audiencia es para que el recurrente preparara su defensa y para ello requiere tener pleno conocimiento sobre lo cual va a ser indagado, no en el mismo acto.” (Sala Constitucional, resolución no. 2002-0248 de las 12 horas 56 minutos del 3 de mayo de 2002, según cita que se hace en no. 10841-2003 de las 10 horas 49 minutos del 26 de setiembre de 2003). Con el principio de intimación se garantiza que a la persona investigada se le comuniquen, de manera precisa los hechos que dan origen al proceso, con la finalidad de que pueda proveer su defensa, y que en el pronunciamiento de fondo se dé una identidad entre lo intimado y lo resuelto. Con otras palabras, el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 de la Constitución Política, es básicamente el núcleo del debido proceso, y como tal, liga en él todas las garantías de ese principio. Así, siendo que no sólo rige para los procesos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo el primer paso para su tutela es la debida intimación de los hechos.”

9. Principio del debido proceso: Aplicación en materia constitucional administrativa

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VIII]^{ix}

Voto de mayoría

“III. [...] III.6) SOBRE EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD: Conforme al Artículo 10 de la Constitución Política: *“Corresponderá a una Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia declarar, por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público. No serán impugnables en esta vía los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, la declaratoria de elección que haga el Tribunal Supremo de Elecciones y los demás que determine la ley.”* Partiendo del numeral parcialmente transcrito, puede afirmarse que en Costa Rica opera un modelo concentrado de control de constitucionalidad, en donde la Jurisdicción Constitucional está en manos exclusivas de un Tribunal especializado, la Sala Constitucional.

Ahora bien, por su parte, la Ley Orgánica del Poder Judicial establece en sus numerales 5 y 8, lo siguiente:

Artículo 5.- Los tribunales no podrán ejercer su ministerio sino a petición de parte, a no ser en los casos exceptuados por la ley; pero, una vez requerida legalmente su intervención, deberán actuar de oficio y con la mayor celeridad, sin que puedan retardar el procedimiento valiéndose de la inercia de las partes, salvo cuando la actividad de éstas sea legalmente indispensable.

Los tribunales no podrán excusarse de ejercer su autoridad o de fallar en los asuntos de su competencia por falta de norma que aplicar y deberán hacerlo de

conformidad con las normas escritas y no escritas del ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.

Los principios generales del Derecho y la Jurisprudencia servirán para interpretar, integrar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento escrito y tendrán el rango de la norma que interpreten, integren o delimiten. Cuando se trate de suplir la ausencia y no la insuficiencia de las disposiciones que regulen una materia, dichas fuentes tendrán rango de ley.

Los usos y costumbres tendrán carácter supletorio del Derecho escrito.

Artículo 8.- Los funcionarios que administran justicia no podrán:

1.- Aplicar leyes ni otras normas o actos de cualquier naturaleza, contrarios a la Constitución Política o al de Derecho Internacional o comunitario vigentes en el país.

Si tuvieren duda sobre la constitucionalidad de esas normas o actos, necesariamente deberán consultar ante la jurisdicción constitucional.

Tampoco podrán interpretarlos ni aplicarlos de manera contraria a los precedentes o la jurisprudencia de la Sala Constitucional.

2.- Aplicar decretos, reglamentos, acuerdos y otras disposiciones contrarias a cualquier otra norma de rango superior.

3.- Expresar y aun insinuar privadamente su opinión respecto de los asuntos que están llamados a fallar o conocer.

Aparte de la sanción disciplinaria que se impondrá al funcionario, el hecho deberá ser puesto en conocimiento del Ministerio Público.

4.- Comprometer u ofrecer su voto, o insinuar que acogerán esta o aquella otra designación al realizar nombramientos administrativos o judiciales. Se sancionará con suspensión a quien se compruebe ha violado esta prohibición.

Las prohibiciones establecidas en los incisos 3) y 4) son aplicables a todos los servidores judiciales, en el ejercicio de sus funciones. (Así reformado por el Artículo 1° de la Ley N° 7728 de 15 de Diciembre de 1997, Ley de Reorganización Judicial, Reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial. Publicada en la Gaceta No. 249 del veintiséis de Diciembre de mil novecientos noventa y siete, Alcance 61A. Destacado en negrita es de este Tribunal).

Si analizamos con detenimiento los dos Artículos transcritos y sobre todo el resaltado en negrita, es dable concluir que a través del citado 81.1, el legislador estableció un Sistema Difuso de Control de Constitucionalidad, que permitiría incluso la desaplicación, por los Jueces de la Jurisdicciones Ordinarias, de las leyes u otras normas o actos, que consideren contrarios al Derecho de la Constitución.

No obstante lo anterior, el citado Artículo generó que luego de planteada una consulta de constitucionalidad, sobre la cual haremos referencia más adelante en este considerando, se produjeran dos posiciones claramente definidas. Por un lado, estaba el criterio de quienes sostenían que el citado numeral 81.1, establecía claramente una Justicia Constitucional Difusa que permitiría incluso la desaplicación, por los Jueces de la Jurisdicciones Ordinarias, de las leyes u otras normas o actos que consideren contrarios al Derecho de la Constitución y por otro lado, el criterio de quienes señalaban que ese numeral, debía ser interpretado en el sentido de que, si un Juez de la Jurisdicción común considera inconstitucional una norma que deba aplicar, es que duda de su constitucionalidad, por lo que debe formular la correspondiente Consulta Judicial a la Sala Constitucional, sin que pueda desaplicarla por propia autoridad. Criterio este, que es el imperante desde mil novecientos noventa y cinco.

Así, mediante Sentencia No. 1185-95 de las catorce horas treinta y tres minutos del dos de Marzo de mil novecientos noventa y cinco, al resolver la Consulta Judicial planteada por el Juez Juan Carlos Castro Loría, del Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, la Sala Constitucional señaló que:

" ... no es inconstitucional el inciso 1) del artículo 8 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, siempre que se interprete que veda al juez del orden común capacidad para desaplicar normas o actos inconstitucionales con carácter "in casu et inter partes", pero permitiéndole consultar a la Sala Constitucional cuando tenga duda fundada de la constitucionalidad de la norma o acto aplicable al caso concreto.-

3. Finalmente, no es inconstitucional el párrafo final del inciso 1) del artículo 8 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que obliga a los jueces a interpretar o aplicar normas o actos a un caso concreto, de conformidad con los precedentes o jurisprudencia de la Sala Constitucional. "

Refiriéndose a este Voto en particular, el Doctor Rodolfo Piza Rocafort, señala:

" De este modo, a la luz del precedente, el sistema costarricense de Justicia Constitucional tiene hoy dos dimensiones paralelas: una, "concentrada" en la propia Sala Constitucional y mediante los procesos y procedimientos específicos de esa Jurisdicción; otra, "semidifusa", en manos de todos los tribunales de justicia, que no les faculta para desaplicar por sí mismo leyes o normas de cualquier rango que consideren incompatibles con el derecho de la Constitución, salvo cuando su desaplicación sea consecuencia necesaria de precedentes o jurisprudencia de la propia Sala Constitucional que la impongan." (PIZA ROCAFORT, Rodolfo y CÓRDOBA ORTEGA, Jorge. La Justicia Constitucional en Costa Rica. Editorial Investigaciones Jurídicas S.A. Primera Edición 1994.San José, Costa Rica. Página 101).

Así entonces, está vedado a los jueces de las jurisdicciones comunes, declarar la inconstitucionalidad de una ley u otra norma o acto que consideren contraria a la Constitución, debiendo ante la duda, formular la correspondiente consulta judicial, sin que puedan como se indicó supra, desaplicarla por propia autoridad, a menos que su desaplicación, venga impuesta como consecuencia necesaria de precedentes o jurisprudencia de la propia Sala Constitucional.

III.7) SOBRE EL DEBIDO PROCESO: Sobre este tema, la Sala Constitucional ha emitido un considerable número de votos, a través de los cuales ha establecido en forma clara, lo que engloba este término, es decir, el contenido del llamado Debido Proceso. Así, mediante resolución número 09020 de las dieciocho horas con diecinueve minutos del veintinueve de Mayo del dos mil ocho, señaló:

*"III.- **Sobre el debido proceso** . El derecho constitucional al debido proceso en sede administrativa y judicial ha sido de profuso desarrollo por parte de esta Sala, desde la determinación del contenido del derecho a la defensa, hasta definir los requerimientos procesales que deben observarse en toda tramitación para asegurar un irrestricto respeto a los principios y normas constitucionales. Al mismo tiempo, la Sala ha tenido la previsión de evitar que situaciones de legal normalidad sean apreciadas como violaciones constitucionales, por lo que en su desarrollo jurisprudencial ha definido el tipo de violaciones procesales que merecen un examen de constitucionalidad para garantizar el adecuado respeto a los derechos fundamentales. Dicho de otro modo, en la tramitación de los procesos se pueden presentar violaciones de distinto carácter, siendo algunas de ellas dables de atender en sede constitucional mientras que otras*

deberán ser alegadas ante las instancias administrativas y judiciales que corresponda –ver resolución 2002-10735 de esta Sala, de las quince horas con un minuto del doce de noviembre del dos mil dos-.

En este sentido, ya desde sus inicios la Sala abordó el tema del debido proceso en relación con el derecho a la defensa, desarrollando las disposiciones constitucionales establecidas en los artículos treinta y nueve y cuarenta y uno de la Constitución Política, al establecer, mediante resolución 15-90 de las dieciséis horas cuarenta y cinco minutos del cinco de enero de mil novecientos noventa –y a partir de entonces en reiterados pronunciamientos- que:

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

Y tratándose de procedimientos sancionatorios, mediante sentencia 5469-95, de las dieciocho horas tres minutos del cuatro de octubre de mil novecientos noventa y cinco, la Sala confirmó que:

"La Administración debe, en atención al derecho de defensa del administrado: a) Hacer traslado de cargos al afectado, lo cual implica comunicar en forma individualizada, concreta y oportuna, los hechos que se imputan; b) Permitirle el acceso irrestricto al expediente administrativo; c) Concederle un plazo razonable para la preparación de su defensa; d) Concederle la audiencia y permitirle aportar toda prueba que considere oportuna para respaldar su defensa; e) Fundamentar las resoluciones que pongan fin al procedimiento; f) Reconocer su derecho a recurrir contra la resolución sancionatoria ."

De tal forma, la determinación de la correspondencia constitucional de las violaciones alegadas por los afectados debe estar circunscrita a los elementos que ciertamente pueden ocasionar una violación de grado constitucional, y con ello una vulneración de los derechos fundamentales de quien lo reclame, por lo que el examen de las violaciones alegadas debe realizarse de conformidad con los elementos que informan la dimensión constitucional del debido proceso. Del mismo modo, toda otra alegación fuera de esta dimensión constitucional debe ser analizada ante las instancias procesales que en su momento corresponda, estando impedida esta jurisdicción para entrar a su conocimiento y valoración.

IV. - Sobre la fundamentación y motivación de la decisión administrativa. *Tal como se ha señalado, la declaración de las circunstancias de hecho y de derecho que han llevado a la administración pública al dictado de un acto administrativo es un elemento esencial e ineludible del debido proceso y del derecho de defensa, toda vez que con ello la administración constata o da fe de la situación fáctica y la consecuente*

aplicación jurídica que ha servido de base para adoptar la decisión. El principio general es la obligación de motivar todos los actos administrativos, el cual resulta consustancial al principio de legalidad que deben observar los entes y órganos públicos, sirviendo al mismo tiempo para valorar si tal principio de legalidad ha sido debidamente aplicado. Para el administrado, conocer la motivación es disponer de elementos de protección a sus derechos, puesto que del cumplimiento efectivo de la obligación de motivar depende el pleno ejercicio de otras acciones de impugnación en el ámbito administrativo y jurisdiccional. (Destacado en negrita corresponde al original. Ver además: Sentencia No. 05153 de las diez horas con treinta y cinco minutos del tres de Abril del dos mil ocho y Sentencia No. 09747 de las once horas con doce minutos del trece de Junio del dos mil ocho, entre otras).

Ahora bien, merece recordarse que la función del Honorable Tribunal Constitucional es la tutela a los derechos fundamentales cuando de amparos se trata. No obstante, es lo cierto que la Sala también realiza en algunos casos análisis de legalidad, pero ello sólo lo hace de manera indirecta, para constatar el respeto o la vulneración de aquellos (derechos fundamentales). Así entonces, la violación al Debido Proceso que la Sala Constitucional examina no es la misma que se analiza en los Tribunales Ordinarios, incluyendo por supuesto el Tribunal Contencioso Administrativo. Mientras la Sala analiza infracciones de relevancia constitucional (que generan una indefensión jurídico-constitucional), la jurisdicción ordinaria hace lo propio, pero en un ámbito de legalidad.

Precisamente sobre tal aspecto, la Sala Constitucional, mediante Sentencia No. 98-2109 de las diecisiete horas veinticuatro minutos del veinticinco de Marzo de mil novecientos noventa y ocho, señaló:

"Debe tenerse presente además que la jurisdicción constitucional, al igual que la penal, la contencioso administrativa etc. tienen sustento constitucional (artículo 153 de la Carta Magna), motivo por el cual la primera no está llamada a sustituirlas. Es por eso que constantemente se ha indicado que el amparo constitucional solamente es procedente contra actos evidentemente arbitrarios que conculquen en forma directa derechos fundamentales, es decir, de violaciones graves, burdas, claras, en el presente caso, al derecho de defensa y al debido proceso, habida cuenta que esta sede no está llamada a corregir todos los vicios in procedendo, a pesar de que con frecuencia los litigantes pretenden arreglar cualquier irregularidad procesal, por pequeña que sea, acudiendo al amparo, que no está diseñado para ese propósito, sino solo para enmendar las infracciones a los elementos esenciales del debido proceso."

En el año 2001, mediante Sentencia No. 10198 de las quince horas con veintinueve minutos del diez de Octubre, la Sala Constitucional analizó nuevamente el tema, haciendo especial énfasis en lo que llamó indefensión con relevancia constitucional. Al respecto indicó: *"...no toda infracción de las normas procesales, se convierte por sí sola en una indefensión jurídico-constitucional; en efecto, la calificación de la indefensión con relevancia constitucional ha de hacerse sobre la introducción de factores diferentes del rigor formal del que se ocupa la jurisdicción ordinaria..."*

Así las cosas, los recursos desestimados por la Sala Constitucional, no impiden la revisión del punto en ellos discutido. Así, la propia Sala o un Tribunal de la Jurisdicción Ordinaria, pueden volver sobre el mismo, toda vez que el marco de análisis en ambas jurisdicciones (constitucional y ordinaria), según ha sido expuesto, es diferente. *"Aún cuando la Sala se involucre en el examen de aspectos de legalidad, ello lo hace de*

manera indirecta para establecer si se han o no vulnerado derechos fundamentales. En efecto, lo resuelto por la Sala en un amparo no es vinculantes para sí misma (artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional), lo que puede llevarla a cambiar de criterio al resolver un nuevo recurso de la misma parte sobre el mismo punto, de lo que hay numerosos ejemplos en la jurisdicción constitucional. De hecho, el que la Sala haya desestimado un asunto por la vía de amparo no constituye motivo de inadmisibilidad del recurso (artículo 30 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional). La relatividad de la cosa juzgada de las sentencias desestimatorias del Tribunal Constitucional se puede apreciar claramente en el párrafo último del numeral 52 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que permite reabrir el expediente cuando la parte ha desistido del recurso de amparo por satisfacción extraprocesal." (Voto No. 247-2007 de las diez horas quince minutos del ocho de junio de dos mil siete, Tribunal Contencioso Administrativo Sección Tercera. Destacado en negrita corresponde al Voto citado.)"

10. Debido proceso contencioso administrativo: Inexistencia de violación de los derechos alegados en el sentido que un mismo hecho puede dar lugar tanto a responsabilidad penal, civil, como administrativa

[Sala Constitucional]^x

Voto de mayoría

I.- OBJETO DEL RECURSO.- Los recurrentes solicitan el amparo de las garantías del debido proceso y el derecho de defensa, las cuales, en su criterio, han sido vulneradas por las autoridades del Tribunal Ambiental Administrativo. En primer término, cuestionan que han sido acusados en sede administrativa de una serie de delitos que, en su criterio, deben ser conocidos y resueltos en la sede penal. De otra parte, acusan que los expedientes administrativos fueron acumulados indebidamente, que no se les intimó oportunamente de los supuestos daños ambientales atribuidos, y que las resoluciones que resolvieron sus recursos fueron totalmente omisas. Finalmente, afirman que se violentó su derecho de propiedad al ordenar una demolición sobre inmuebles que les pertenecen.

“...III.- SOBRE EL DEBIDO PROCESO Y LAS GARANTÍAS DEL DERECHO DE DEFENSA. Toda potestad administrativa requiere, para su regularidad y validez, de un procedimiento administrativo previo, sobre todo si el acto final que resulta de su ejercicio resulta aflictivo o gravoso para el administrado destinatario de ésta, sea que se encuentre sometido a una relación de sujeción general o especial. Ese iter procedimental está concebido para garantizarle al administrado una resolución administrativa que respete el debido proceso, el derecho de defensa, el contradictorio o la bilateralidad de la audiencia y, por consiguiente, tiene una profunda raigambre constitucional en los ordinales 39 y 41 de la Constitución Política. Existen varias formalidades esenciales, reconocidas constitucionalmente, tendientes a garantizar los derechos fundamentales de los sujetos que pueden resultar perjudicados por el dictado de un acto administrativo. Este Tribunal Constitucional, en reiteradas

ocasiones, ha examinado los elementos básicos constitutivos del debido proceso constitucional en sede administrativa. Fundamentalmente, a partir de la sentencia No. 15-90 de las 16:45 hrs. del 5 de enero de 1990 y en repetidos pronunciamientos subsecuentes, se ha dicho lo siguiente:

"(...) el derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política y por consiguiente el principio del debido proceso, contenido en el artículo 41 de nuestra Carta Fundamental, o como suele llamársele en doctrina, principio de 'bilateralidad de la audiencia' del 'debido proceso legal' o 'principio de contradicción' (...) se ha sintetizado así: a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada." "... el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 ibídem, no sólo rige para los procedimientos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo llevado a cabo por la administración pública; y que necesariamente debe dársele al accionante si a bien lo tiene, el derecho de ser asistido por un abogado, con el fin de que ejercite su defensa. (...)"

De otra parte, este Tribunal ha indicado en reiteradas ocasiones -a la hora de precisar su ámbito de competencia- que en materia de debido proceso el amparo constitucional, solamente, es procedente contra actos, evidentemente, arbitrarios que conculquen en forma directa derechos fundamentales, es decir, violaciones graves, burdas y claras al derecho de defensa, ya que esta sede no ha sido creada para corregir todos los vicios procedimentales, sino sólo para enmendar las infracciones a los elementos esenciales del debido proceso que colocan al administrado en un evidente estado de indefensión. De esta manera, no toda infracción a las normas de procedimiento se convierte, *per se*, en una violación de relevancia constitucional, amparable en esta sede. Por el contrario, el amparo tan sólo procede, debido a la sumariedad que lo caracteriza, ante violaciones graves que conculquen o amenacen conculcar, de forma directa y efectiva el derecho de defensa o el debido proceso.

IV.- SOBRE LA ACUMULACIÓN DE LOS EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS. En primer lugar, los amparados cuestionan que el Tribunal Ambiental Administrativo ordenó, unilateralmente, acumular varios expedientes administrativos contra el Hotel Punta Leona por supuestas infracciones a la legislación tutelar del medio ambiente y los recursos naturales. Alegan que esa decisión se adoptó sin fundamentación y sin otorgar plazo para impugnar lo resuelto. Este extremo no implica una decisión de constitucionalidad sino de legalidad ordinaria. En todo caso, se acreditó que, efectivamente, mediante la resolución No. 713-03-TAA de las 10:39 hrs. del **11 de julio de 2003**, el Tribunal Ambiental Administrativo ordenó unir la tramitación de los expedientes Nos. 192-02-TAA y 22-03-TAA, para que el procedimiento ordinario administrativo fuera tramitado bajo el expediente No. 22-03-TAA. Sobre el particular, encuentra este Tribunal Constitucional que la referida decisión administrativa no vulneró los derechos fundamentales de la sociedad amparada, toda vez que procuró averiguar *"la verdad real de los hechos bajo un único procedimiento ordinario"*

administrativo”, ya que, los dos expedientes anteriores se derivaban del oficio ACOPAC-CP-052. En consecuencia, se pretendía dar una tramitación única y celeridad a la investigación administrativa, así como, garantizar el derecho de defensa de los administrados. En todo caso, del propio expediente administrativo se desprende que dicha decisión fue notificada en forma oportuna a los interesados, por lo que no habría razón de cuestionar una supuesta indefensión a estas alturas del procedimiento administrativo.

V.- SOBRE LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y ADMINISTRATIVA POR LOS DAÑOS AMBIENTALES.

En segundo lugar, los recurrentes estiman que las nueve infracciones que se le atribuyen en el procedimiento administrativo sustanciado por el Tribunal Ambiental Administrativo, resultan o constituyen delitos de daños, apropiación indebida y usurpación de bienes de dominio público, los cuales, son de conocimiento de la jurisdicción penal y no debieran ser conocidos y resueltos en la vía administrativa. Sobre el particular, este Tribunal en la sentencia No. 2007-06613 de las 14:52 hrs. del 16 de mayo de 2007, resolvió lo siguiente:

“(…) V.- Sobre el fondo. Queda, pues, reducida la acción a la presunta inconstitucionalidad del artículo 2º inciso e) de la Ley Orgánica del Ambiente, que dice: ‘Artículo 2.- Principios

Los principios que inspiran esta ley son los siguientes:

(…) e) El daño al ambiente constituye un delito de carácter social, pues afecta las bases de la existencia de la sociedad; económico, porque atenta contra las materias y los recursos indispensables para las actividades productivas; cultural, en tanto pone en peligro la forma de vida de las comunidades, y ético, porque atenta contra la existencia misma de las generaciones presentes y futuras’.-

Los argumentos de los recurrentes en contra de esta norma se resumen en que vulnera los principios de tipicidad y seguridad jurídica, y concretamente la garantía constitucional contenida en el artículo 39 de la Constitución Política, por utilizar conceptos jurídicos indeterminados o cláusulas abiertas al establecer como delito lo que denomina ‘daño al ambiente’, sin definir plenamente en qué consiste la conducta delictiva.

VI.- La impugnación de ese artículo, así como toda la argumentación de la acción, parte de un error de interpretación que consiste en entender que el Tribunal Ambiental Administrativo ejerce jurisdicción penal y que al disponer la norma impugnada que el daño ambiental constituye un ‘delito’ social, económico y cultural está creando una figura delictiva completamente abierta, cuya persecución penal está en manos de ese Tribunal, cuya existencia y competencias son cuestionadas por inconstitucionales, por las mismas razones, en las demás normas no admitidas. Pero lo cierto es que el artículo 2º de la Ley Orgánica del Ambiente es una norma que establece los principios de la Ley; el inciso e) expresa una especie de fórmula genérica y vacía, que por sí misma no crea ningún delito específico y debe leerse conjuntamente con el artículo 100, el cual dispone que ‘La legislación penal, el Código Penal y las leyes especiales establecerán las figuras delictivas correspondientes para proteger el ambiente y la diversidad biológica’, a tenor de lo dispuesto en el artículo 2º. Así, la fórmula solo adquiere sentido y resulta aplicable mediante preceptos que establezcan delitos contra el ambiente, en los cuales sean tipificadas las conductas antijurídicas y culpables y se establezcan las penas correspondientes, aplicables a las personas mediante la

celebración de un proceso penal, en que se cumplan todas las exigencias del debido proceso y garantías judiciales.-

VII.- Por otra parte, **la Sala ha reconocida la potestad sancionatoria de la Administración, en este caso, en manos del Tribunal Ambiental Administrativo, cuyo ámbito de atribuciones se limita a conocer de las infracciones al ordenamiento jurídico administrativo en materia ambiental, claramente separado de la materia penal** (v. sentencias número 12044-2001, 13535-2004 y 14076-2004), entre otras.- (...)"

En consecuencia, corresponde reiterar la línea jurisprudencia de este Tribunal Constitucional en el sentido que un mismo hecho puede dar lugar tanto a responsabilidad penal, civil, como administrativa. Por ende, las autoridades del Tribunal Ambiental Administrativo poseen competencias suficientes para conocer y resolver, en sede administrativa, las denuncias establecidas contra todas las personas, públicas o privadas, por violaciones a la legislación de protección al ambiente (artículo 111 de la Ley Orgánica del Ambiente). Esa situación no implica, por sí misma, una infracción a los derechos fundamentales de los recurrentes.

VI.- SOBRE LA SUPUESTA FALTA DE INTIMACIÓN. En otro orden de ideas, los recurrentes cuestionan que las autoridades recurridas desconocieron su derecho a una debida intimación, pues no fue sino hasta la resolución No. 1349- 04 de las 10:36 hrs. del **25 de noviembre de 2004** que se procedió a intentar cumplir con la referida garantía. Lo anterior, pese a que ya habían transcurrido dos años desde la iniciación del procedimiento. Consideran que esa omisión infringió su derecho de audiencia y de defensa. Sobre el particular, las autoridades recurridas han informado bajo la gravedad del juramento que las actuaciones previas a la notificación de la resolución citada por los amparados, se llevaron a cabo en el marco de una investigación preliminar, abierta para determinar con exactitud cuáles eran los supuestos daños ambientales atribuibles. Lo anterior resulta perfectamente legítimo a la luz de los fines de la investigación preliminar, la cual, procura determinar el grado de probabilidad o verosimilitud de la existencia de una falta o infracción, para identificar a los presuntos responsables, o bien, recabar elementos de juicio que permitan efectuar una intimación clara, precisa y circunstanciada. Este Tribunal Constitucional ha avalado los fines de las investigaciones preliminares al indicar en la sentencia No. 2007-13319 de las 11:06 hrs. del 14 de setiembre de 2007, con redacción del Magistrado ponente al indicar lo siguiente:

"(...)II.- LOS FINES DE LA INVESTIGACIÓN PRELIMINAR. La investigación preliminar se puede definir como aquella labor facultativa de comprobación desplegada por la propia administración pública de las circunstancias del caso concreto para determinar el grado de probabilidad o verosimilitud de la existencia de una falta o infracción, para identificar a los presuntos responsables de ésta o recabar elementos de juicio que permitan efectuar una intimación clara, precisa y circunstanciada. En suma, la investigación preliminar permite determinar si existe mérito suficiente para incoar un procedimiento administrativo útil. Resulta obvio que en esa información previa no se requiere un juicio de verdad sobre la existencia de la falta o infracción, puesto que, precisamente para eso está diseñado el procedimiento administrativo con el principio de la verdad real o material a la cabeza. Se trata de un trámite que, *strictu sensu*, no forma parte del procedimiento administrativo y que es potestativo para la administración pública observarlo o no, incluso, en los

procedimientos disciplinarios -por sus efectos en el ámbito del honor y prestigio profesional- o sancionadores. Este trámite de información previa tiene justificación en la necesidad de eficientar y racionalizar los recursos administrativos, para evitar su desperdicio y, sobre todo, para no incurrir en la apertura precipitada de un procedimiento administrativo. La investigación preliminar puede tener diversos fines, sin embargo, es posible identificar claramente tres: a) Determinar si existe mérito suficiente para abrir el respectivo procedimiento, b) identificar a los presuntos responsables cuando se trata de una falta anónima -en la que intervino un grupo determinable de funcionarios o servidores- y c) recabar elementos de juicio para formular el traslado de cargos o intimación. Estos fines puede concurrir conjuntamente o existir solo uno, según las circunstancias concretas, para justificar la apertura de una investigación preliminar. Sobre el particular la Sala Constitucional en el Voto No. 8841-01 de las 9: 03 hrs. del 31 de agosto de 2001, señaló lo siguiente:

'(...) la indagación previa es correcta y pertinente, en tanto necesaria para reunir los elementos de juicio apropiados para descartar o confirmar la necesidad del procedimiento formal, o bien para permitir su correcta sustanciación, por ejemplo, cuando se deba identificar a quienes figurarán como accionados en el proceso, o recabar la prueba pertinente para la formulación de cargos que posteriormente se deberán intimar (...).'

Desde el punto de vista de sus propósitos, la investigación preliminar resulta congruente con varios principios del procedimiento tales como el de economía, racionalidad y eficiencia, en cuanto permite ahorrar recursos financieros, humanos y temporales al evitar la apertura de procedimientos innecesarios e inútiles, sea por que no exista mérito, no estén identificados los funcionarios presuntamente responsables o no se cuente con elementos que permitan formular una intimación clara, precisa y circunstanciada. La Sala Constitucional en el Voto 9125-03 de las 9:21 hrs. de 29 de agosto de 2003, estimó lo siguiente:

'(...) III. En cuanto a la fase preliminar del procedimiento administrativo disciplinario (...) Sobre el particular, la Sala ha mantenido el criterio de que una correcta inteligencia del carácter y fundamentos del debido proceso exige admitir que, de previo a la apertura de un procedimiento administrativo, en ocasiones es indispensable efectuar una serie de indagaciones preliminares, pues la Administración -con anterioridad a la apertura del expediente administrativo-podría requerir la realización de una investigación previa, por medio de la cual se pueda no solo individualizar al posible responsable de la falta que se investiga, sino también determinar la necesidad de continuar con las formalidades del procedimiento, si se encuentra mérito para ello (...) Lo anterior constituye entonces una facultad del órgano administrativo competente, a fin de determinar si existe mérito o no para iniciar un proceso que tienda a averiguar la verdad real de los hechos objeto de las pesquisas (...).'

(...)

III.- LAS DILIGENCIAS DE LA INVESTIGACIÓN PRELIMINAR FORMAN PARTE DEL EXPEDIENTE DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO . *Resulta claro que en la hipótesis en que la administración pública llega a la conclusión de la necesidad y utilidad de incoar un procedimiento administrativo, todas las diligencias que conforman la investigación preliminar deben quedar incorporadas al expediente respectivo, constituyendo, incluso, su contenido la motivación para el acuerdo de inicio del procedimiento y, obviamente, para formularle al respectivo funcionario público una*

relación clara, precisa y circunstanciada de los cargos que se le imputan o trasladan. Lo anterior se justifica, aun más, por razones de economía procedimental cuando la administración pública ha practicado alguna diligencia irreproducible o irreplicable -en el ulterior procedimiento administrativo- durante el curso de la información previa. Sin embargo, como la regla es que el investigado preliminarmente no participa en la producción de la prueba que se recabe en esa fase, por lo que, ante la ausencia de intervención -contradictorio- de la parte interesada, lo propio es reproducirla en el procedimiento propiamente dicho, para ser tomada en cuenta en el dictado del acto final. (...)"

En el caso concreto, consta que con el dictado de la resolución No. 1349-04 de las 10:36 hrs. del **25 de noviembre de 2004** se inició, formalmente, el procedimiento administrativo por la denuncia presentada por el Coordinador de Control y Protección del Área de Conservación Pacífico Central del Ministerio de Ambiente y Energía. En la intimación de análisis se enumeran con detalle las presuntas infracciones cometidas, a saber: a) la construcción de obras en la zona pública de Playa Blanca, de un rancho que funciona como soda y restaurante, baños, mesas y bancos de cemento; b) construcción de cajas de registro dentro de la zona pública de Playa Mantas y drenajes de aguas estancadas y con mal olor; c) construcción de una cancha deportiva de cemento que comprende parte de la zona pública de Playa Mantas entre los mojones 480 y 481; d) construcción de una cerca dentro de la zona pública de Playa Mantas en el área demarcada por el Instituto Geográfico Nacional entre los mojones No. 480 al No. 489 que impide el libre tránsito de las personas y tiene rótulos con la leyenda "*Propiedad Privada. Prohibido el paso*"; e) rellenos de tierra con maquinaria, siembra de palmas y colocación de mesas y bancas de cemento dentro de la zona pública de Playa Mantas; descarga de aguas residuales a un emisario submarino ubicado en Playa Mantas; construcción de un canal de aproximadamente de tres metros de ancho por dos metros de profundidad utilizado para desviar el curso de Quebrada Mantas en su desembocadura; corta de árboles y labores de socla en un área aproximada de cinco mil metros cuadrados y eliminación de vegetación dentro de la zona pública de Playa Mantas; derrame de combustible y fugas en uno de los tanques de almacenamiento en el área del taller mecánico que drenan al sistema de evacuación de aguas pluviales las cuales descargan al mar en el sector de Playa Mantas. Dicha intimación viene respaldada, precisamente, por una investigación preliminar instaurada para determinar la veracidad de las denuncias, así como, para realizar un pormenorizado detalle de las infracciones que se atribuían al Hotel Punta Leona S.A. Así las cosas, sobre el particular no existe infracción al debido proceso, pues, fue a partir de la notificación de la referida resolución, que los amparados estuvieron en posibilidad de ejercer su derecho de defensa, apersonarse a la audiencia oral, hacerse asesorar por un abogado, presentar la prueba de descargo y analizar, íntegramente, el expediente administrativo sustanciado hasta ese momento y que motivó el inicio del procedimiento sancionatorio. En consecuencia, sobre este extremo no se acredita infracción a los derechos fundamentales de los amparados.

VII.- SOBRE LA FALTA DE FUNDAMENTACIÓN DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. De otra parte, los actores alegan indefensión, por cuanto, en su criterio, las resoluciones que resolvieron sus gestiones de adición y aclaración, así como el recurso de revocatoria interpuesto, carecen de la debida fundamentación. En su criterio, las autoridades recurridas desconocieron siete argumentos suyos contra la

resolución que los declaró responsables de daños medio ambientales. Ahora bien, analizadas las resoluciones impugnadas no se desprende vicio alguno de constitucionalidad que amerite la intervención de este Tribunal Constitucional. Por ejemplo, la resolución No. 1237- 05-TAA enumera una serie de hechos probados en relación con los daños ambientales acreditados, a saber: la invasión a la zona pública de la zona marítimo terrestre, la construcción de un emisario submarino de descarga de aguas residuales sin las correspondientes autorizaciones, la construcción de un canal para la desviación del curso de la Quebrada Mantas, la corta de árboles y labores de socola. Igualmente, enumeró los hechos que no se lograron acreditar de la intimación realizada anteriormente. En la parte considerativa, se indican las razones de hecho y de derecho, así como las valoraciones probatorias en relación con los hechos acreditados. Adicionalmente, consta que las gestiones recursivas han sido debidamente resueltas, con lo que no se demuestra una supuesta indefensión. Ahora bien, si los recurrentes consideran que las resoluciones son parcialmente omisas, eso lo deben plantear, propiamente, en la sede administrativa, o bien, en la jurisdicción contencioso administrativa, por hacer referencia a un reclamo de legalidad, más que de constitucionalidad. Se insiste que, en el caso concreto, no se acredita la supuesta indefensión acusada, que para los efectos de este Tribunal es lo que tiene relevancia y no entrar a determinar si los reclamos están resueltos correctamente. En consecuencia, se desestima este extremo del recurso.

VIII.- SOBRE EL DERECHO DE PROPIEDAD. Los recurrentes cuestionan, adicionalmente, que, en su criterio, las resoluciones administrativas adoptadas por el Tribunal Ambiental Administrativo, desconocen que sus representadas no han invadido la zona pública de las playas Mantas y Blanca, en el tanto, todas las construcciones fueron construidas en el límite de su propiedad y datan de treinta años para atrás. En ese sentido, cuestionan que el órgano recurrido no ha tomado en consideración la erosión causada por la acción de las corrientes marinas y la altura de las mareas, lo que se refleja en la prueba documental aportada. Siendo, por lo demás, que los recurridos pretenden a través de un acto administrativo de “*amojonamiento*” otorgar el carácter demanial a un bien que es propiedad privada. En igual sentido, cuestionan que en el proceso penal que se instauró en su contra se desestimó una solicitud de medidas cautelares de demolición, toda vez que, el juzgador consideró que no existe claridad sobre la ubicación de los mojones y, por ende, de los límites de la zona pública. Finalmente estiman ilegítimo que el Tribunal Ambiental Administrativo haya delegado esa actuación en las autoridades del Instituto Geográfico Nacional. Consideran que dicha delegación y falta de certeza, es una infracción a las garantías del debido proceso y el derecho de defensa. Sobre el particular, considera este Tribunal que no llevan razón los recurrente, pues, es evidente que no se puede hablar sobre un supuesto derecho de propiedad sobre la zona pública de la zona marítimo terrestre, la cual, por disposición legal pertenece al demanio público y, en consecuencia, es inalienable e imprescriptible (artículo 1° de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre). Específicamente, el artículo 20 de la normativa de cita ordena lo siguiente: *“Artículo 20.- Salvo las excepciones establecidas por la ley, la zona pública no puede ser objeto de ocupación bajo ningún título ni en ningún caso. Nadie podrá alegar derecho alguno sobre ella. Estará dedicada al uso público y en especial al libre tránsito de las personas. Las entidades y autoridades que indica el artículo 18 deberán*

dictar y hacer cumplir las disposiciones necesarias para garantizar el libre y seguro tránsito de las personas y el uso público de esta zona.”

Ahora bien, con el propósito de dotar la actuación de seguridad jurídica, se encomendó al Director del Instituto Geográfico Nacional que remitiera un informe en el que se indique, específicamente, en qué dimensión debían ser demolidas las obras. Al efecto, el Tribunal Ambiental Administrativo consideró que “(...) *el IGN es el órgano competente para determinar cuales obras se encuentran dentro de la zona pública, para ello se le otorga el plazo de un mes contado a partir del día inmediato siguiente de recibida la presente resolución, para efectuar dicho informe*” (ver folio 992 de la copia del expediente administrativo). En consecuencia, el referido informe constituye el instrumento necesario para determinar cuáles obras y en qué medida han invadido de forma irregular la zona pública de las playas Blanca y Mantas, respectivamente. Lo anterior, en criterio de este Tribunal Constitucional, no resulta ilegítimo, sino que es una garantía técnica de objetividad en relación a la invasión que se dio en la zona pública de la zona marítimo terrestre, lo que lejos de vulnerar los derechos fundamentales de los amparados, constituye una medida técnica que brinda certeza en relación a la demarcación de la zona. En conclusión, sobre este extremo del recurso se impone declarar sin lugar el recurso.

IX.- CONCLUSIÓN. Corolario de las consideraciones realizadas se impone declarar sin lugar el recurso.”

-
- ⁱ Sentencia: 00817 Expediente: 11-001107-1027-CA Fecha: 25/06/2013 Hora: 10:20:00 a.m. Emitido por: Sala Primera de la Corte.
- ⁱⁱ Sentencia: 00810 Expediente: 10-000984-1027-CA Fecha: 05/07/2012 Hora: 08:45:00 a.m. Emitido por: Sala Primera de la Corte.
- ⁱⁱⁱ Sentencia: 00032 Expediente: 11-004646-1027-CA Fecha: 20/04/2012 Hora: 08:00:00 a.m. Emitido por: Tribunal Contencioso Administrativo, Sección V.
- ^{iv} Sentencia: 00403 Expediente: 09-100046-0425-CI Fecha: 22/03/2012 Hora: 09:35:00 a.m. Emitido por: Sala Primera de la Corte.
- ^v Sentencia: 00062 Expediente: 09-001804-1027-CA Fecha: 10/03/2011 Hora: 08:10:00 a.m. Emitido por: Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI.
- ^{vi} Sentencia: 00993 Expediente: 08-000904-1027-CA Fecha: 26/08/2010 Hora: 09:00:00 a.m. Emitido por: Sala Primera de la Corte.
- ^{vii} Sentencia: 00021 Expediente: 05-001188-0163-CA Fecha: 31/03/2009 Hora: 03:15:00 p.m. Emitido por: Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IX.
- ^{viii} Sentencia: 00206 Expediente: 08-000031-0161-CA Fecha: 26/02/2009 Hora: 04:20:00 p.m. Emitido por: Sala Primera de la Corte.
- ^{ix} Sentencia: 00034 Expediente: 01-000442-0163-CA Fecha: 15/12/2008 Hora: 09:00:00 a.m. Emitido por: Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VIII.
- ^x Sentencia: 09690 Expediente: 06-007450-0007-CO Fecha: 13/06/2008 Hora: 10:15:00 a.m. Emitido por: Sala Constitucional.