



La Audiencia Preliminar en el Código Procesal Contencioso Administrativo

Rama del Derecho: Derecho Administrativo.	Descriptor: Proceso Administrativo,
Palabras Clave: Audiencia preliminar, Proceso C-A, La prueba en el proceso C-A, Inasistencia a la audiencia preliminar, Momento para alegar defensas previas.	
Fuentes: Normativa y Jurisprudencia.	Fecha de elaboración: 28/004/2014.

El presente documento contiene jurisprudencia sobre la Audiencia Preliminar en el proceso contencioso administrativo, se consideran los supuestos de los artículos 90 al 98 del Código Procesal Contencioso Administrativo en los cuales se regula este paso del proceso. Explicando temas como: las pretensiones en la audiencia preliminar, las pruebas en el proceso contencioso-administrativo, la ausencia en la audiencia preliminar, la rebeldía en el proceso contencioso administrativo, entre otros.

Contenido

NORMATIVA.....	2
CAPÍTULO VI: AUDIENCIA PRELIMINAR.....	2
JURISPRUDENCIA	5
1. Proceso contencioso administrativo: Análisis con respecto a la audiencia preliminar en relación a la delimitación de las pretensiones	5
2. Pruebas en el proceso contencioso administrativo: Formas de incluir elementos de convicción necesarios para el dictado del fallo	6
3. Legitimación en el proceso contencioso administrativo: Efectos de la inasistencia a la audiencia preliminar	7
4. Rebeldía en materia contencioso administrativa: Deber de analizar los presupuestos de fondo pese a su declaratoria.....	9
5. Proceso contencioso administrativo: Ausencia de etapa de juicio oral y público en proceso de puro derecho no violenta el principio de inmediatez ni el debido proceso	11
6. Proceso contencioso administrativo: Momento procesal para alegar defensas previas en juicio de puro derecho	12

NORMATIVA

CAPÍTULO VI: AUDIENCIA PRELIMINAR

[Código Procesal Contencioso Administrativo]

ARTÍCULO 90.-

- 1)** En la audiencia preliminar, en forma oral, se resolverá:
 - a)** El saneamiento del proceso, cuando sea necesario, resolviendo toda clase de nulidades procesales, alegadas o no, y las demás cuestiones no atinentes al mérito del asunto.
 - b)** La aclaración y el ajuste de los extremos de la demanda, contrademanda y contestación y réplica, cuando, a criterio del juez tramitador, resulten oscuros o imprecisos, sea de oficio o a gestión de parte.
 - c)** La intervención del coadyuvante.
 - d)** Las defensas previas.
 - e)** La determinación de los hechos controvertidos y con trascendencia para la resolución del caso y que deban ser objeto de prueba.
- 2)** Durante la audiencia, las partes podrán ofrecer otros medios de prueba que, a juicio del juez tramitador, sean de interés para la resolución del proceso y se refieran, únicamente, a hechos nuevos o a rectificaciones realizadas en la propia audiencia.
- 3)** También se resolverá la admisión de los elementos probatorios ofrecidos, cuando así proceda, se rechazarán los que sean evidentemente impertinentes o inconducentes, y se dispondrá el señalamiento y diligenciamiento de los que correspondan.

ARTÍCULO 91.-

- 1)** Se otorgará la palabra, sucesivamente, a la persona actora, la demandada, los terceros y coadyuvantes o, en su defecto, a sus respectivos representantes, en el mismo orden.
- 2)** La jueza o el juez tramitador evitará que en la audiencia se discutan cuestiones propias del juicio oral y público.

ARTÍCULO 92.-

- 1)** En caso de que hayan sido opuestas las defensas previas aludidas en los apartados b), c) y d) del primer párrafo del artículo 66 del presente Código, si la jueza o el juez tramitador estima procedente la defensa interpuesta, concederá un plazo de cinco días hábiles a la parte actora, para que proceda a corregir los defectos con suspensión de la audiencia. Tal subsanación también podrá ser ordenada de oficio.
- 2)** Si no se corrigen los defectos en dicho plazo, la jueza o el juez tramitador declarará inadmisibile la demanda.
- 3)** Una vez corregido el defecto, se concederá audiencia a la parte demandada por el plazo de tres días; cumplido este plazo, la jueza o el juez tramitador resolverá sobre la continuación o no del proceso.
- 4)** En el supuesto de esa misma norma, si la jueza o el juez tramitador acoge la defensa, anulará lo actuado y retrotraerá a la etapa procesal oportuna, con el propósito de integrar, de oficio, al litis consorte y garantizar el debido proceso.

5) En los demás supuestos, si se acoge la defensa formulada, la jueza o el juez tramitador declarará inadmisibile el proceso y ordenará el archivo del expediente; en este caso, deberá consignar, por escrito, el texto íntegro del fallo, en el plazo de los cinco días posteriores a la realización de la audiencia.

6) Contra la resolución que declare con lugar las defensas previas previstas en los incisos g), h), i), j) y k) del párrafo 1 del artículo 66, de este Código, así como toda otra que impida la prosecución del proceso, únicamente cabrá el recurso de casación, el cual será del conocimiento del Tribunal de Casación de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda.

7) En contra de la desestimación de las defensas previas no cabrá recurso alguno, sin perjuicio de su posterior examen en el dictado de la sentencia, bien sea para declarar la inadmisibilidad de la demanda, conforme a las reglas del artículo 120 de este Código, o bien, para pronunciarse sobre su procedencia.

ARTÍCULO 93.-

1) No se admitirá la prueba cuando exista conformidad acerca de los hechos, salvo que se haya dado por rebeldía del demandado; en cuyo caso, la jueza o el juez, previa valoración de las circunstancias, podrá admitir u ordenar la que estime necesaria.

2) Se admitirá la prueba cuando exista disconformidad en cuanto a los hechos y estos sean de indudable trascendencia, a juicio de la jueza o el juez tramitador, para la resolución del caso.

3) Si resulta indispensable o manifiestamente útil para esclarecer la verdad real de los hechos controvertidos, la jueza o el juez tramitador podrá ordenar, de oficio, la recepción de cualquier prueba no ofrecida por las partes. Las costas de la recepción de la prueba serán fijadas prudencialmente por la jueza o el juez tramitador.

ARTÍCULO 94.-

1) Si en la prueba admitida se encuentra la pericial, la jueza o el juez tramitador designará, en ese mismo acto, al perito que por turno corresponda, a quien, de inmediato, se le solicitará su aceptación por el medio más expedito posible, y fijará el plazo para que rinda el informe.

2) Además, se requerirá, a la parte que ofreció la prueba, en un plazo máximo de cinco días hábiles contados a partir del siguiente a la celebración de la audiencia preliminar, el depósito de los honorarios estimados prudencialmente por la jueza o el juez tramitador, so pena de prescindirse de aquella.

3) Dentro del plazo otorgado para rendir el informe pericial, cualquiera de las partes podrá proponer, por su cuenta, a otro perito, bien sea para reemplazar al ya designado o para rendir otro dictamen, siempre que resulte necesaria su participación, a criterio de la jueza o el juez tramitador.

4) Cuando las circunstancias del caso exijan la realización de diferentes pruebas periciales, en el plazo máximo de cinco días hábiles a partir de la admisión de la prueba, podrá integrarse, de oficio o a solicitud de parte, un equipo interdisciplinario con el fin de concentrar en una misma actuación las experticias requeridas.

5) Cuando la naturaleza o las circunstancias del peritaje hagan posible o necesaria la participación de los distintos sujetos del proceso en la elaboración o el cumplimiento de la experticia, la jueza o el juez tramitador coordinará con los profesionales designados al

efecto, a fin de comunicar a las partes, al menos con tres días hábiles de antelación, la hora y fecha en que se realizarán las actuaciones necesarias para la rendición del informe.

6) El dictamen pericial se presentará por escrito, firmado y fechado, sin perjuicio del informe oral en las audiencias. Deberá estar fundamentado y contendrá, de manera clara y precisa, una relación detallada de las operaciones practicadas y de sus resultados, las observaciones de las partes o las de sus consultores técnicos, y las conclusiones que se formulen respecto de cada tema estudiado.

7) Una vez rendido el informe pericial, se pondrá en conocimiento de todas las partes.

ARTÍCULO 95.-

1) Si la jueza, el juez tramitador o el Tribunal, de oficio o a gestión de parte, estima que las pretensiones o los fundamentos alegados pueden ser objeto de ampliación, adaptación, ajuste o aclaración, dará a los interesados la palabra para formular los respectivos alegatos y conclusiones.

2) En tal caso, si a juicio del Tribunal o de la jueza o el juez tramitador, según corresponda, resulta absolutamente necesario, la audiencia podrá suspenderse por un plazo que no podrá exceder de los cinco días hábiles.

ARTÍCULO 96.- Lo actuado o manifestado por la jueza o el juez tramitador durante el proceso, no prejuzgará el fondo del asunto, ni será motivo de impedimento, excusa ni recusación.

ARTÍCULO 97.-

1) En la audiencia preliminar, en lo conducente, será de aplicación el capítulo VII de este título.

2) Durante esta audiencia, en lo aplicable, la jueza o el juez tramitador tendrá las facultades de quien preside el juicio oral y público, en los términos del artículo 99 de este Código.

3) De lo acontecido en la audiencia se levantará acta, en los términos a que se refiere el artículo 102 de este Código.

ARTÍCULO 98.-

1) Cumplido el trámite de la audiencia preliminar, cuando sea procedente, el juez tramitador citará de inmediato a las partes para la realización del juicio oral y público, previa coordinación con el Tribunal para fijar la hora y fecha.

2) Si el asunto es de puro derecho o no existe prueba que evacuar, el juez tramitador, antes de dar por finalizada la audiencia preliminar, dará a las partes oportunidad para que formulen las conclusiones, las cuales serán 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.

JURISPRUDENCIA

1. Proceso contencioso administrativo: Análisis con respecto a la audiencia preliminar en relación a la delimitación de las pretensiones

[Sala Primera de la Corte]ⁱⁱ

Voto de mayoría:

“III.- El proceso por audiencias que contempla el Código Procesal Contencioso Administrativo (CPCA) constituye una garantía esencial de la inmediación, es decir, un sistema procesal en el que una vez presentada la demanda y la contestación en forma escrita, y una vez fracasada la conciliación, las partes se reúnen con el juez, frente a frente, para depurar y ordenar el proceso con miras a la realización del debate sobre la cuestión de mérito. En su estructura se incluyen dos actos principales, a saber, uno preliminar en la cual se depura, abrevia y ordena el proceso a fin de allanar el camino para la celebración de uno definitivo, el juicio o debate oral, en el que se discute el mérito de la causa, decidiéndose la controversia mediante sentencia definitiva de fondo. En las audiencias, si bien se mantiene a las partes como protagonistas, se revitaliza la función del juez, quien deja de ser un mero espectador, para convertirse en el verdadero director. La preliminar, que es la que interesa al caso, según se verá, es un acto concentrado y multifacético porque en ella tienen lugar distintas actuaciones procesales que se enmarcan en tres funciones esenciales: saneadora, simplificadora y ordenadora. Sin embargo, morfológicamente se informa por el principio de unidad, como un solo acto independientemente de las múltiples actuaciones que se pueden verificar en el ámbito de su escenificación. En ella básicamente se analizan las cuestiones formales relacionadas con la existencia y validez de la relación jurídica procesal, depurando el proceso de los vicios que pudieran existir, para posteriormente ordenar el proceso, preparando así el debate o audiencia de juicio. De allí, que aunque no se haya dispuesto un estricto orden procesal para cada una de las cinco etapas procesales de la audiencia preliminar, es común en la práctica, y conveniente por demás que realice en primer término la labor de saneamiento, para definir después la pretensión. Esto permite con mayor claridad resolver las defensas previas en caso de que las haya. Definidas éstas, para el evento en que el proceso deba continuar, las circunstancias procesales quedan totalmente dispuestas para definir los hechos controvertidos y la prueba pertinente. La función ordenadora, se cumple esencialmente mediante tres distintas tareas, todas a cargo del juez: 1) la fijación del objeto del litigio, que conlleva la determinación de los hechos controvertidos y la delimitación de los puntos planteados en las pretensiones originales; 2) fiscalización del proceso con el fin de precisar aspectos que no hayan sido adecuadamente encauzados en la fase escrita de postulación y; 3) depuración de la prueba, descartando la innecesaria o irrelevante, una vez precisado el objeto del proceso, y por ende, los elementos fácticos relevantes (pertinentes) y controvertidos. La primera de ellas se encuentra contenida en el artículo 90 del CPCA: “1) En la audiencia preliminar, en forma oral, se resolverá: (...) b) La aclaración y el ajuste de los extremos de la demanda, contrademanda y contestación y réplica, cuando, a criterio del juez tramitador, resulten oscuros o imprecisos, sea de oficio o a

gestión de parte (...) e) La determinación de los hechos controvertidos y con trascendencia para la resolución del caso y que deban ser objeto de prueba". Por eso se dice, que a diferencia de lo que sucede en los modelos procesales escritos, que acogen el principio dispositivo o rogatorio, el CPCA regula uno mixto, donde lo señalado por las partes en la fase escrita de postulación, no define de modo absoluto el objeto del proceso. Así las pretensiones "originales", por llamarlas de alguna manera, quedan sujetas a su delimitación, ajuste y aclaración, durante la audiencia preliminar. Es en este acto procesal, donde se delimitará el objeto del proceso de cara al juicio oral. En este orden de ideas, la aclaración y/o ajuste de las pretensiones, de llevarse a cabo, se constituye en un elemento clave para la delimitación del objeto del proceso. Bien es cierto que no el único, pues la identificación del objeto litigioso necesita complementarse con la causa de pedir. Pero la relevancia de las peticiones destaca sobre manera, habida cuenta de que cumplen con la misión de seleccionar y sentar definitivamente cuáles son, entre múltiples efectos jurídicos que los hechos alegados son capaces de producir, aquellos específicos que el actor quiere obtener con su demanda; limitando de tal suerte los poderes decisorios del juez, de manera que su sentencia no podría, sin resultar viciada de incongruencia, apartarse de ellas, concediendo ni más efectos de los pedidos ni otros distintos, como tampoco puede dejar de pronunciarse sobre la totalidad de las pretensiones, sea para acogerlas, sea para desestimarlas, todo ello, claro está, sin perjuicio de los poderes o pronunciamientos oficiosos que el propio ordenamiento jurídico autoriza al juzgador en esta área jurisdiccional. El contenido del "*petitum*", así pues, y no la fundamentación que lo precede, determina taxativamente el cuerpo de decisiones que el fallo tiene que emitir."

2. Pruebas en el proceso contencioso administrativo: Formas de incluir elementos de convicción necesarios para el dictado del fallo

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IV]ⁱⁱⁱ

Voto de mayoría

"I. SOBRE LA PRUEBA PARA MEJOR RESOLVER: La normativa procesal contenciosa administrativa dispone de dos formas de incluir elementos de convicción necesarios para el dictado del fallo que corresponde. En primer lugar, y como elemento básico del proceso, aquellas que son ofrecidas por las partes en cuanto interesados directos en que se resuelva su controversia, sea en la presentación de la demanda (artículo 58 del Código Procesal Contencioso Administrativo), la contestación (artículo 66 *ibídem*), las incidencias y las medidas cautelares. De manera excepcional y sobre situaciones que no podían ser advertidas oportunamente es posible el ofrecimiento de pruebas en la misma audiencia preliminar o incluso en el juicio oral y público (artículo 90 *ibídem*), a valoración de la correspondiente autoridad jurisdiccional. Dichas pruebas tienen como común denominador su carácter dispositivo a cargo de la parte interesada en cumplimiento de los artículos trescientos diecisiete del Código Procesal Civil, con relación al doscientos veinte del Código Procesal Contencioso Administrativo. Pareciera sin mayores cuestionamientos que es la misma parte quien conoce el conflicto que genera la contienda, su posición de porqué considera que lleva razón y la mejor manera de defenderse, con

apoyo directo del patrocinio letrado. En dichos casos, la autoridad jurisdiccional se limita a valorar su pertinencia y utilidad para su admisión en los momentos correspondientes y para posterior valoración. Por otro lado, existe la facultad oficiosa del juzgador para disponer pruebas para mejor resolver, como mecanismo para la sana administración de justicia y teniendo como norte el principio constitucional de la tutela judicial efectiva, con la pretensión de resolver el conflicto presentado por las partes. Se trata de manera indiscutible de una prueba que no es pedida por la parte, sino por la autoridad jurisdiccional. Estamos en presencia de una prueba que una autoridad jurisdiccional requiere a fin de poder dictar el fallo que tiene en frente, pudiendo ser dispuesta en diferentes etapas como la audiencia preliminar y el mismo juicio oral y público. En procura de no alterar la teoría del caso de las partes resulta pertinente adoptarla en un solo acto, a fin de que los interesados puedan contrarrestarla si lo consideran conveniente (ofreciendo contraprueba para mejor resolver) o aprovecharla si resulta afín a sus intereses. De manera que no es la intención afectar negativamente a las partes, pues la autoridad judicial no está a favor o en contra de ninguna de ellas, sino que procura otorgar la solución más justa posible frente a conflicto que presentan. Consecuencia directa de lo dicho es su disposición libre por parte del órgano jurisdiccional, de manera que aún habiendo sido ordenada si de manera posterior no se considera útil o si ordenadas varias solo algunas lograren cumplirse de suerte que el punto de interés se vea satisfecho bien es posible prescindirlas, sin afectar a las partes. Se trata de una facultad a cargo de la autoridad jurisdiccional y no de las partes, con carácter discrecional. En lo que al caso corresponde, resulta visible el disgusto de la demandada en virtud de que el Tribunal ordenó por mayoría varias pruebas para mejor por resolver mediante auto de las catorce horas del veintitrés de diciembre de dos mil once, prescindiendo de alguna de ella en la última audiencia de juicio el pasado lunes veintitrés de enero del año en curso. Al respecto, es de aclarar que efectivamente se dispusieron varias pruebas, procurando obtener varios datos de interés por diferentes caminos, más para la audiencia de juicio solo algunos habían sido diligenciados, pero si resultaban suficientes para disipar las dudas que se presentan a lo interno del órgano jurisdiccional. En dicha condición se procedió a prescindir de parte de la misma. Sea la prueba se tornó innecesaria en la marcha del litigio. De manera que pese al disgusto de la representación de la demandada, la posibilidad de desistir de alguna prueba para mejor resolver no es muestra de arbitrariedad sino el ejercicio legítimo de una facultad, en los términos que el mismo ordenamiento le garantiza. De suerte que resulta injustificada dicha posición interesada.”

3. Legitimación en el proceso contencioso administrativo: Efectos de la inasistencia a la audiencia preliminar

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI]^{iv}

Voto de mayoría

"Cuarto: Sobre la legitimación activa . Que la Asociación en su contestación realizó una férrea oposición a la aducida condición de asociado que invocó la parte actora en el

capítulo de antecedentes de su demanda; en su apoyo ofreció algunos elementos de prueba, pero no asistió a la audiencia preliminar. Respecto de este tema, conviene señalar:

1.- El nuevo modelo de proceso contencioso administrativo [Ley #8508], se desarrolla en dos etapas; una escrita de proposición, en el que se presenta la demanda y su contestación, reconvencción y réplica, y otra oral por audiencias, con una primera audiencia que sirve de filtro purificador de –entre otros aspectos- aquellos elementos de prueba que irán a juicio o audiencia complementaria. No basta con ofrecer prueba en la oportunidad inicial; es preciso asistir a la audiencia preliminar a sostener y justificar la pertinencia, idoneidad o adecuación de la prueba ofrecida, con el objeto que, oída en el acto la contraparte, el Juez decida si la admite o no [artículo 90, inciso 3] del Código Procesal Contencioso Administrativo –CPCA]. Y aunque la ley concede a los jueces la potestad de ordenar de oficio la recepción de cualquier prueba no ofrecida por las partes, siempre que sea indispensable o manifiestamente útil para esclarecer la verdad real de los hechos controvertidos (artículo 93.3 CPCA), también es cierto que por esta vía no puede substituirse la inercia, desidia u omisión desnuda de algún contendiente, por impedirlo el principio de igualdad procesal e imparcialidad y, de algún modo, la lealtad respecto de quienes sí asistieron a la audiencia. En el caso, la Asociación no asistió a la audiencia preliminar; la falta de indicación de medio o lugar para recibir notificaciones, ha producido la notificación automática; de modo que el juzgador solo admitió como prueba la pieza de folio 289, relativo al aviso #34-2010, y la de folio 290, relativo al informe general de labores del II semestre de 2010. Estos documentos si bien se refieren a actuaciones de la Asociación, es lo cierto que no cuestionan la legitimación de la parte actora para acudir a la jurisdicción. De manera que en esta sede el punto quedó ayuno de pruebas.

2.- Al margen de la precitada omisión, la que por sí misma tiene como efecto y produce por resultado el incumplimiento de la carga probatoria prevista en el artículo 317.2 del Código Procesal Civil [CPC], debe recordarse lo siguiente: El Registro de Personas Jurídicas en su resolución de 14.20 horas de 8 de junio de 2007, y el Tribunal Registral Administrativo en su resolución #325-2007 de 10.30 horas de 1 de noviembre que confirmó aquella en lo conducente, expresamente analizaron la objeción que planteó la Asociación a la legitimación del gestionante y concluyen que éste sí reunía esta cualidad procesal, al amparo del artículo 95 del Reglamento del Registro Público, Decreto Ejecutivo #26.771-J de 18 de marzo de 1998 y sus reformas, en atención a la evidencia almacenada en los asientos del Registro; allí consta que el aquí actor fue tenido como asociado y fue integrante de diferentes Juntas Directivas de la Asociación desde el año 1988 y hasta 1998, ocupando inicialmente el cargo de vocal 1 y luego de presidente por varios años. El Tribunal agregó que de la documentación presentada no podía derivarse la aplicación al aquí actor de un procedimiento de expulsión, conforme se prevé en el artículo V del Estatuto, reformado por documento inscrito en el Registro al tomo 560, asiento 16255; además, que se aportaron copias de recibos por dinero y depósitos judiciales que demuestran que el gestionante canceló cuotas morosas por mantenimiento de la fosa #31, Lote #18, concluyendo que el señor Guillén Pacheco cuenta con suficiente legitimación para incoar el procedimiento de fiscalización. Por otro lado tenemos que la Sala Constitucional, en su sentencia #2006-4424 de 17.14 horas de 29 de marzo, expresamente señaló que conforme a los estatutos de la Asociación, para tener la condición de asociado es necesaria la titularidad de una fosa del Cementerio y quien carece de esa titularidad, lo mismo que los pormenores registrales de documentos no inscritos en el Registro de Asociaciones, debían discutirse y dirimirse en la jurisdicción ordinaria.

3.- Pues bien, de lo dicho se infiere en primer término que en vía administrativa se consideró que la parte actora tenía suficiente legitimación para presentar y sostener la

batalla de fiscalización emprendida; segundo, que este proceso es en rigor una continuación de esa frustránea oposición emprendida administrativamente contra la inscripción documental de la Asociación; tercero, que los fundamentos tanto fácticos como jurídicos en que se sustentan las citadas resoluciones administrativas, no han sido destruidos en esta jurisdicción; la Asociación ni siquiera asistió a la audiencia preliminar a ofrecer y producir prueba a favor de su objeción, a pesar de que este era –y es- el escenario para ocuparse de esos temas. De manera que el Tribunal concluye que la legitimación reconocida a la parte actora, no ha sido desvirtuada; las razones fácticas y jurídicas que constan en las resoluciones precitadas, se mantienen incólumes; debe rechazarse la objeción planteada por la parte demandada, y admitirse la aducida legitimación activa del actor, a partir de su no removida condición de asociado. Procede examinar por el fondo la cuestión planteada."

4. Rebeldía en materia contencioso administrativa: Deber de analizar los presupuestos de fondo pese a su declaratoria

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VIII]v

Voto de mayoría

“III. SOBRE LA OBLIGACIÓN DEL TRIBUNAL DE ANALIZAR LOS PRESUPUESTOS DE FONDO, PESE A LA DECLARATORIA DE REBELDÍA DE LOS DEMANDADOS. Es importante, de previo al análisis de fondo de la presente resolución, establecer que este Tribunal, tiene la obligación de revisar, analizar y de determinar si el derecho y las pretensiones alegadas por la parte actora, tienen sustento jurídico, así como resolver los presupuestos de fondo, aunque exista, como en el presente caso, una declaratoria de rebeldía por la no contestación de la demanda por parte de los representantes de la empresa Inversiones Fiorelta S.A y Los Griegos de Montezuma S.A, en este caso, el representante de Inversiones Fiorelta S.A, no compareció a la audiencia preliminar, que se celebró el día 14 de febrero del 2012. Lo indicado se sustenta en los siguientes fundamentos: **1)** La jurisprudencia de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, ha indicado, pese a que se presentó esa línea jurisprudencial, en el contexto de la vigencia de la antigua Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y del Código Procesal Civil, pero que no deja de tener aplicación a la legislación procesal contenciosa administrativa vigente, que la declaratoria de rebeldía no enerva la potestad del órgano jurisdiccional de recabar prueba y verificar el cuadro fáctico, entre otros aspectos relevantes, tal y como claramente se desprende de la siguiente resolución de esa Sala:

“IX.- Sobre la no contestación de la demanda: Ciertamente la no contestación de la demanda conduce a la rebeldía y a tener por contestados afirmativamente los hechos, pero no enerva la potestad del juez de recabar prueba y verificar el cuadro fáctico. Pero además, el rebelde puede apersonarse en cualquier tiempo al proceso y ofrecer nuevas pruebas (arts. 293 y 310 C.P.C.), que si son pertinentes para el esclarecimiento de los hechos puede el juez admitirlas para mejor resolver. Por consiguiente la rebeldía no es por si sola suficiente para la acreditación definitiva de los hechos, solo alcanza este valor si otras pruebas de igual linaje no contradicen la contestación ficta. Por eso la rebeldía debe ser valorada con el resto de

elementos probatorios obrantes en el proceso". (Voto 801-F-02 de las 11 horas 10 minutos del 18 de octubre del 2002). Así las cosas, no bastaría con la contestación en rebeldía para acoger los pedimentos de la reconvencción, si otros elementos de juicio conllevan, bajo la aplicación de las reglas de la sana crítica, a constatar que no existen los presupuestos legales necesarios para acoger las pretensiones rogadas". (Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, resolución número 991-F-2004 de las quince horas veinte minutos del diecisiete de noviembre del año dos mil cuatro).

De lo dicho en esta resolución, se puede extraer que el órgano jurisdiccional, puede y debe tomar su resolución con base en los elementos probatorios que consten en el expediente y no tener por probado un cuadro fáctico y las pretensiones del actor, por la simple declaratoria de rebeldía. **2)** La actora, de conformidad con los artículos 58, 82, 85 y 120 del Código Procesal Contencioso Administrativo y el 317 del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria en esta materia por permitirlo el artículo 220 del Código Procesal Contencioso Administrativo, tiene la carga de probar su derecho y pretensiones, independientemente de si la parte demandada haya o no contestado la demanda, el simple hecho de existir una declaratoria de rebeldía no enerva la obligación de la parte actora de probar su derecho. **3)** En la Jurisdicción Contencioso Administrativa, existe una obligación de los jueces, establecida en el artículo 49 de la Constitución Política, de garantizar la legalidad de la función administrativa del Estado, de sus instituciones y de toda entidad de derecho público, que evidencia que en esta materia, más que en otras, los jueces están obligados a revisar la conducta de la Administración Pública, para determinar si se ha ajustado o no al ordenamiento jurídico. **4)** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 65 del Código Procesal Contencioso Administrativo, el demandado que no conteste dentro del emplazamiento, de oficio, se le declarará rebelde y se tendrá por contestada afirmativamente la demanda en cuanto a los hechos, sin perjuicio de que pueda apersonarse, en cualquier tiempo, tomando el proceso en el estado en que se encuentre. Ahora bien, aunque de conformidad con el artículo 93 inciso 1 del Código Procesal Contencioso Administrativo, no se admitirá prueba cuando exista conformidad acerca de los hechos, la norma prevé una excepción y se da cuando precisamente dicha conformidad con los hechos, se haya dado por la declaratoria en rebeldía del demandado. En consecuencia, el juez no puede asumir que no hay controversia y prescindir de la prueba, pues debe buscar la verdad real conforme a lo dispuesto en el artículo 82 del Código Procesal Contencioso Administrativo y por el control de legalidad que tiene por objeto la Jurisdicción Contencioso Administrativa (artículo 49 de la Constitución Política y 1 del Código de rito), por ende, la rebeldía no se asimila a la figura del allanamiento. Por todo lo expuesto, es criterio de este Tribunal, que este órgano colegido debe proceder a analizar los presupuestos de fondo, los hechos y las pretensiones de la demanda, a efectos de determinar si tienen o no sustento jurídico, pese a que en este asunto, el representante de dos de las empresas demandadas y los terceros interesados no contestaron la demanda y se les declaró en estado de rebeldía, que como se ha indicado líneas atrás, no enerva la posibilidad de este tribunal de revisar, analizar y determinar si la demanda presentada por el representante del Estado se encuentra o no ajustada a derecho."

5. Proceso contencioso administrativo: Ausencia de etapa de juicio oral y público en proceso de puro derecho no violenta el principio de inmediatez ni el debido proceso

[Sala Primera de la Corte]^{vi}

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 pudo 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.”

6. Proceso contencioso administrativo: Momento procesal para alegar defensas previas en juicio de puro derecho

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

Voto de mayoría

“IV. Sobre el momento procesal para alegar las defensas previas en un juicio de puro derecho: el Código Procesal Contencioso Administrativo, prevé la posibilidad de que, en ausencia de prueba que evacuar (testigos, testigos peritos, peritos, declaración de parte, reconocimiento de documentos) y, en aras de la celeridad procesal, el expediente pase directamente al análisis de la sección del Tribunal que deba conocer el fondo del proceso, sin necesidad de realizar audiencia de juicio oral. Basta con el traslado material del expediente judicial y administrativo -donde habrán de encontrarse las probanzas impresas o digitales que fueron admitidas-, para que el Tribunal, previa deliberación, dicte

su sentencia dentro de los siguientes quince días hábiles. De este modo, el Código de cita, establece en su numeral 98 que *"a) Cumplido el trámite de la audiencia preliminar, cuando sea procedente, el Juez tramitador citará de inmediato a las partes para la realización del juicio oral y público, previa coordinación con el Tribunal para fijar fecha y hora. b) Si el asunto es de puro derecho o no existe prueba que evacuar, el juez tramitador, antes de dar por finalizada la audiencia preliminar, dará a las partes oportunidad para que formulen las conclusiones, las cuales serán consignadas literalmente por los medios técnicos o telemáticos que el Juzgador estime pertinentes; acto seguido remitirá el expediente al Tribunal para que dicte sentencia"*. Como puede apreciarse, una vez superadas todas las etapas de la fase de la audiencia preliminar, si no hay prueba que evacuar (porque la naturaleza de las probanzas no lo exige), en vez de aplicarse el inciso a) del numeral 98 (programación del juicio oral y público), se sigue lo establecido en el inciso b) del canon dicho, sea en la propia fecha en que se convocó a audiencia preliminar, se pasa a la exposición de conclusiones. Es en ese momento procesal, donde cada una de las partes, expondrá sus argumentos, los cuales ya no serán de valoración del Juez Tramitador, sino del Tribunal que emita la resolución de fondo. Es dentro de esta intervención de las partes en la que pueden realizarse los alegatos de defensa y oposición a modo de conclusiones. Dicho de otro modo, si la parte demandada considera que existen excepciones previas, que por su naturaleza pétrea, aún cuando hayan sido opuestas y rechazadas por el Juez Tramitador en el marco de la audiencia preliminar, pueden ser conocidas por los jueces de fondo, deberá reiterarlas de manera expresa con los motivos en que se fundamenta para alegarlas. Ergo, si las excepciones previas no fueron reiteradas dentro del alegato de conclusiones, el Tribunal no puede ingresar al análisis de su existencia y fundamentación, salvo que se trate de aquellas que deban ser apreciadas de oficio. En el asunto de marras, según se comprueba en la grabación de audio y video realizada el día 22 de agosto de 2011, el representante de la Universidad de Costa Rica expuso en la audiencia preliminar las defensas previas de caducidad de la acción, basada en el numeral 37 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la defensa de prescripción, las cuales fueron rechazadas por el Juez Tramitador, sin que las reiterara y fundamentara en su alegato de conclusiones. En el marco de lo expuesto en este Considerando, no procede el examen de las excepciones de prescripción y caducidad citadas por la accionada, toda vez que su alegato se dió únicamente en la fase de audiencia preliminar, y posteriormente por memorial aportado a los autos el 14 de setiembre del presente año (folios 356 a 360) mas nunca dentro de las conclusiones que establece el ordinal 98 inciso b) de referencia como momento procesal oportuno.

V. Sobre la caducidad como pronunciamiento oficioso. Tal y como lo ha sostenido este Tribunal, aún y cuando en las conclusiones no se indique de modo expreso o adecuado la existencia de una caducidad de la acción, lo cierto es que el análisis de esta opera de manera independiente a tales alegatos, pues su examen es no solo de previo y especial pronunciamiento, sino que debe darse aún de oficio. Sobre el punto, el Tribunal refiere a lo que ya se indicó en el voto no. 177-2011 de las 10 horas 45 minutos del 19 de agosto de 2011, que en lo que interesa indica: *"Pero también es verdad que la caducidad es de previo y especial pronunciamiento; opera de modo autónomo, apreciable aún de oficio, por fundarse en razones de interés general tendientes a impedir que las causas pendan indefinidamente, y a crear estados de certeza y seguridad en las relaciones establecidas entre la Administración y el administrado. De manera que aquellas acciones que nacen con un plazo prefijado,*

vencido este, se produce la caducidad, debiendo tenerse por extinguido su ejercicio. En Costa Rica, tratándose de actividad administrativa formal, el acceso a la jurisdicción contencioso-administrativo está sujeto a plazo. De conformidad con el artículo 39.1.a CPCA, el plazo máximo para incoar el proceso es de un año, contado a partir del día siguiente a la notificación del acto. Vencido dicho plazo, perime la acción”.

ⁱ Asamblea Legislativa. Ley 8508 del 28/04/2006. Código Procesal Contencioso-Administrativo. Fecha de vigencia desde: 01/01/2008. Versión de la norma: 3 de 4 del 09/06/2010. Gaceta 120 del 22/06/2006. Alcance: 38.

ⁱⁱ Sentencia: 00418 Expediente: 10-001613-1027-CA Fecha: 09/04/2013 Hora: 2:35:00 PM Emitido por: Sala Primera de la Corte.

ⁱⁱⁱ Sentencia: 00012 Expediente: 11-000429-1027-CA Fecha: 09/02/2012 Hora: 9:00:00 AM Emitido por: Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IV.

^{iv} Sentencia: 00269 Expediente: 10-003266-1027-CA Fecha: 08/12/2011 Hora: 10:30:00 AM Emitido por: Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI.

^v Sentencia: 00040 Expediente: 10-001510-1027-CA Fecha: 21/05/2013 Hora: 9:30:00 AM Emitido por: Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VIII.

^{vi} Sentencia: 00810 Expediente: 10-000984-1027-CA Fecha: 05/07/2012 Hora: 8:45:00 AM Emitido por: Sala Primera de la Corte.

^{vii} Sentencia: 00231 Expediente: 11-002378-1027-CA Fecha: 28/10/2011 Hora: 7:45:00 AM Emitido por: Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI.