



## FORMAS ANORMALES DE CONCLUIR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Rama del Derecho: Derecho Administrativo.	Descriptor: Procedimiento Administrativo.
Palabras Claves: Procedimiento Administrativo, Formas Anormales de Terminar el Proceso, Renuncia, Desistimiento, Convencional, Caducidad, Silencio Administrativo.	
Fuentes de Información: Normativa, Doctrina y Jurisprudencia.	Fecha: 05/05/2014.

### Contenido

RESUMEN .....	2
NORMATIVA .....	3
<b>De las Formas Anormales de Terminar el Procedimiento Administrativo ...</b>	<b>3</b>
1. Desistimiento y Renuncia.....	3
2. La Caducidad .....	3
DOCTRINA .....	4
<b>De las Formas de Concluir el Procedimiento Administrativo .....</b>	<b>4</b>
<b>De las Formas Anormales de Terminar el Procedimiento Administrativo ...</b>	<b>4</b>
A. Renuncia .....	5
B. Desistimiento .....	5
C. Convencional.....	6
D. Caducidad.....	6
D. Silencio Administrativo .....	8

<b>JURISPRUDENCIA.....</b>	<b>9</b>
<b>1. Renuncia y Desistimiento del Procedimiento Administrativo como un Principio General del Derecho Público .....</b>	<b>9</b>
<b>2. Desistimiento del Procedimiento Administrativo: Alcances y Normativa en el Régimen Municipal .....</b>	<b>11</b>
<b>3. Artículo 337 de la Ley General de la Administración Pública .....</b>	<b>13</b>
<b>4. Desistimiento en del Procedimiento en Sede Administrativa en Caso de Denuncia por Propositiones Deshonestas a Menor de Edad .....</b>	<b>16</b>
<b>5. Artículo 339 de la Ley General de la Administración Pública, Desistimiento y Caducidad del Procedimiento Administrativo.....</b>	<b>18</b>
<b>6. Desistimiento y Caducidad del Procedimiento Administrativo a la Luz del Derecho a la Justicia Administrativa .....</b>	<b>25</b>
<b>7. Aplicación Oficiosa de la Caducidad al Procedimiento Administrativo</b>	<b>26</b>
<b>8. Cómputo del Plazo de Caducidad y Normativa Aplicable para Sanción Disciplinaria a Abogado .....</b>	<b>28</b>
<b>9. Finalidad y Presupuestos de la Caducidad en el Procedimiento Contencioso Administrativo .....</b>	<b>32</b>
<b>10. Efectos de la Caducidad del Procedimiento Administrativo .....</b>	<b>35</b>

## **RESUMEN**

El presente informe de investigación reúne información sobre las formas anormales de concluir el procedimiento administrativo; para lo cual son incluidos los aportes normativos, doctrinarios y jurisprudenciales atinentes a las diversas formas anormales de concluir el procedimiento administrativo, las cuales son: Caducidad, Desistimiento, Renuncia, Silencio Administrativo y la forma Convencional.

## NORMATIVA

### **De las Formas Anormales de Terminar el Procedimiento Administrativo** [Ley General de la Administración Pública]<sup>i</sup>

#### **1. Desistimiento y Renuncia**

Artículo 337.

1. Todo interesado podrá desistir de su petición, instancia o recurso.
2. También podrá todo interesado renunciar a su derecho, cuando sea renunciable.

Artículo 338.

El desistimiento o la renuncia sólo afectarán a los interesados que los formulen.

Artículo 339.

1. Tanto el desistimiento como la renuncia han de hacerse por escrito.
2. La Administración aceptará de plano el desistimiento o la renuncia, salvo que, habiéndose apersonado otros interesados, instaren éstos la continuación en el plazo de diez días desde que fueron notificados de una y otra.
3. Si la cuestión suscitada por el expediente entrañare un interés general, o fuere conveniente sustanciarla para su definición y esclarecimiento, la Administración limitará los efectos del desistimiento o la renuncia a sus posibles consecuencias patrimoniales respecto del interesado, y seguirá el procedimiento en lo demás.

#### **2. La Caducidad**

Artículo 340.

**1)** Cuando el procedimiento se paralice por más de seis meses en virtud de causa, imputable exclusivamente al interesado que lo haya promovido o a la Administración que lo haya iniciado, de oficio o por denuncia, se producirá la caducidad y se ordenará su archivo, a menos que se trate del caso previsto en el párrafo final del artículo 339 de este Código.

2) No procederá la caducidad del procedimiento iniciado a gestión de parte, cuando el interesado haya dejado de gestionar por haberse operado el silencio positivo o negativo, o cuando el expediente se encuentre listo para dictar el acto final.

3) La caducidad del procedimiento administrativo no extingue el derecho de las partes; pero los procedimientos se tienen por no seguidos, para los efectos de interrumpir la prescripción.

*(Así reformado por el inciso 10) del artículo 200 del Código Procesal Contencioso-Administrativo, Ley N° 8508 de 28 de abril de 2006).*

Artículo 341.

La caducidad del procedimiento no producirá por sí sola la caducidad o prescripción de las acciones del particular, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de tal caducidad o prescripción.

## DOCTRINA

### **De las Formas de Concluir el Procedimiento Administrativo**

[Jinesta Lobo, E]<sup>ii</sup>

El procedimiento finaliza, normalmente, con la emisión del acto final (artículo 327 LGAP) o bien, anormalmente, por renuncia del derecho (artículo 337, p. 2°), desistimiento (artículo 337, p. 1°), convencionalmente, por caducidad (artículo 340), por silencio negativo (artículo 261) o positivo (artículo 330).

### **De las Formas Anormales de Terminar el Procedimiento Administrativo**

[Jinesta Lobo, E]<sup>iii</sup>

[P. 443] En determinadas circunstancias el procedimiento administrativo no concluye por un acto final o definitivo, esto es, termina sin que se pronuncie el órgano competente dictando una resolución administrativa que aborde las cuestiones planteadas y debatidas en el curso del procedimiento administrativo. Esas circunstancias pueden ser de muy variada naturaleza, así tenemos la renuncia, el desistimiento, el convenio, la caducidad, el silencio administrativo, la extinción o transformación de los interesados, la desaparición del objeto y, eventualmente, una reforma legislativa.

## **A. Renuncia**

A través de esta figura se renuncia a la situación jurídica sustancial queda fundamento a la pretensión u objeto, por lo que supondrá, necesariamente, la imposibilidad de volver a incoar el procedimiento administrativo. Depende, exclusivamente, de la voluntad de la parte interesada en el procedimiento administrativo y, en caso de una litis consorcio, solo afecta a la que la formule. La renuncia debe ser manifestada expresa e inequívocamente y ponerse en conocimiento del órgano director del procedimiento.

Obviamente, la renuncia a un derecho y, por consiguiente, a una pretensión cabrá cuando esté permitido por el ordenamiento jurídico, de modo que no cabra respecto de la categoría de los derechos irrenunciables o indisponibles por no tener un carácter patrimonial o bien cuando se quebrantan el orden público, la moral, las buenas costumbres o los dere-

[P. 444] chos de terceros -límites a la autonomía de la voluntad, artículo 28 constitucional-, Al respecto, el artículo 337, párrafo 2º, de la LGAP dispone que "*También podrá todo interesado renunciar a su derecho, cuando sea renunciable*". En tesis de principio, la administración pública no puede condicionar la renuncia a su aceptación, puesto que, tal proceder implicaría violar el principio de la autonomía de la voluntad, sin embargo puede exigirla cuando el ordenamiento jurídico la impone, ciñéndose así a la observancia del principio de legalidad.

## **B. Desistimiento**

El desistimiento, a diferencia de la renuncia, tiene efectos meramente procedimentales y no de fondo, puesto que se renuncia a la petición deducida y sus efectos o a un procedimiento administrativo específico y concreto, pero no al fundamento de la pretensión, por lo que, eventualmente, puede incoar otro procedimiento alegando un fundamento igual. El artículo 337, párrafo 1º, de la LGAP dispone que "*Todo interesado podrá desistir de su petición, instancia o recurso*". Obviamente cuando existe una litis consorcio, el desistimiento de una de las partes interesadas no alcanza al resto, puesto que, pueden instar la prosecución del procedimiento (artículo 338 de la LGAP).

Una duda que podría plantearse en los procedimientos incoados de oficio (v. gr. expropiatorio o disciplinario) es si el propio órgano administrativo puede desistir del mismo, estimamos que no existe ningún obstáculo dogmático o legal para que se produzca.

El artículo 339 de la LGAP establece una serie de reglas comunes para el desistimiento y la renuncia al preceptuar lo siguiente:

1.- Tanto el desistimiento como la renuncia han de hacerse por escrito.

2. La Administración aceptará de plano el desistimiento o la renuncia, salvo que, habiéndose apersonado otros interesados, instaren éstos la continuación en el plazo de diez días desde que fueron notificado de una y otra.

[P. 445] 3. Si la cuestión suscitada por el expediente entrañare un interés general, o fuere conveniente sustanciarla para su definición y esclarecimiento, la Administración limitará los efectos del desistimiento o la renuncia a sus posibles consecuencias patrimoniales respecto del interesado, y seguirá el procedimiento en lo demás".

### **C. Convencional**

Los entes públicos pueden celebrar acuerdos o convenios con otras administraciones o bien con personas de Derecho privado -partes interesadas en el procedimiento-, siempre que tengan facultad de disposición sobre las situaciones jurídicas sustanciales afectadas por éstos, en cuyo caso le pondrá término al procedimiento administrativo. Ejemplos de esta figura lo constituye el avenimiento en un procedimiento expropiatorio, el cual se produce cuando el expropiado acepta, expresa o tácitamente, el avalúo administrativo que le ofrece la administración pública (artículos 25, párrafo 2º, y 23, párrafo 1º, de la Ley de Expropiaciones No. 7595 de 3 de mayo de 1995 y sus reformas) o bien un acuerdo para resarcirle los daños y perjuicios derivados de una lesión antijurídica provocada por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Obviamente el órgano decisor -competente para resolver finalmente el procedimiento administrativo- será el competente para determinar si procede o no el acuerdo con la parte interesada.

El convenio no puede ser contrario al ordenamiento jurídico, debe versar sobre cuestiones que puedan ser objeto de transacción -muy limitado, por cierto, para los entes públicos, puesto que, parece ser propio del campo de las facultades de carácter discrecional-, que no se lesione el interés público y no se alteren las competencias y responsabilidades públicas....

[P. 447]

### **D. Caducidad**

La caducidad, como modo de terminación anormal, se produce cuando el procedimiento administrativo se paraliza por más de 6 meses por una causa imputable a la propia parte interesada que lo ha incoado (artículo 340, párrafo 1º, de la LGAP).

Consecuentemente, se precisa de un requisito objetivo y de uno subjetivo. El primero lo constituye la paralización por más de 6 meses y el segundo cuando lo sea por una causa directamente imputable al promovente, de modo que el procedimiento administrativo deberá encontrarse en una etapa en la cual la impulsión corra, única y exclusivamente, por cuenta del interesado, hipótesis prácticamente difícil de identificar en virtud de la impulsión de oficio que rige en éste. El único supuesto que podría señalarse es que el órgano director del procedimiento le prevenga la presentación de un documento de trascendencia sin el cual no puede continuar- y el interesado omita cumplirla o cuando siendo indispensable el ingreso a un inmueble o el reconocimiento un bien, éste lo impida injustificadamente (v. gr. denuncia por contaminación sónica y el denunciante impide el acceso a su inmueble a efectuar las mediciones pertinentes desde ahí). No obstante, debe aclararse que el simple incumplimiento de un trámite por el interesado no

[P. 448]

provoca la caducidad del procedimiento, puesto que, bien puede aplicarse la preclusión y decaído el derecho de aquél para realizarlo. Resulta claro que, en esta materia se aplica la regla general conforme la cual al impedido por justa causa -v. gr. fuerza mayor- no le corre término.

Aunque la LGAP no lo señala, es menester que el órgano director declare expresamente la caducidad, por cuanto, si el interesado insta la prosecución antes de tal resolución no se habrá verificado, evidentemente, por un descuido directamente imputable a la propia administración pública, de modo que la declaratoria de caducidad tiene un efecto constitutivo. De la misma forma, resulta evidente que la caducidad podrá operar respecto de procedimientos que no entrañen un interés público, sino cuestiones que se encuentren en la esfera de disponibilidad de los sujetos de Derecho privado -v. gr. solicitud de un permiso o concesión-, así en un procedimiento iniciado por uno o varios interesados para declarar un edificio en estado ruinoso, no podrá admitirse la caducidad.

Nuestra LGAP contiene una laguna normativa en punto a la caducidad de los procedimientos administrativos incoados de oficio, a diferencia, por ejemplo de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo de las Administraciones española -30/1992 de 26 de noviembre- (artículo 44.2). En efecto, nada impide que tratándose de procedimientos administrativos iniciados de oficio que pueden finalizar con un acto de gravamen o desfavorable -v. gr. sancionatorios, disciplinarios y expropiatorios- se pueda producir la caducidad si la administración pública lo abandona por un período determinado que podría ser, también por autointegración (artículo 9o de la LGAP) y aplicación analógica del artículo 340, párrafo 1º, de la LGAP de 6 meses, habida cuenta que tiene la

obligación ineludible de impulsarlo de oficio (artículo 222 LGAP) y en este caso por el simple transcurso del plazo y sin necesidad de resolución de efectos constitutivos. No debe confundirse la caducidad de un procedimiento administrativo, con la de la respectiva competencia o potestad pública, recordando que en nuestro ordenamiento jurídico las competencias no se extinguen por el transcurso del plazo señalado para ejercerlas, salvo norma o texto expreso en contrario (artículo 63, párrafo 2o, de la LGAP), de manera que la caducidad del procedimiento no trae aparejada, obviamente, la de la competencia.

[P. 449] El artículo 340, párrafo 2º, de la LGAP señala dos hipótesis en que no procede la caducidad el procedimiento que son las siguientes: a) cuando el interesado ha dejado de gestionar en virtud de haber operado el silencio positivo o negativo, de modo que la inercia de la administración pública justifica la del administrado que no ha obtenido una resolución final o definitiva en los plazos que prescribe la ley y b) cuando el expediente está listo para el dictado para la resolución final.

Por último, en cuanto a sus efectos jurídicos, el artículo 341 de la LGAP dispone que *"La caducidad del procedimiento no producirá por sí sola la caducidad o prescripción de las acciones del particular, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de tal caducidad o prescripción"*. Se trata de un precepto sumamente interesante, puesto que, establece con meridiana claridad que la caducidad no extingue el derecho de fondo, pudiendo el interesado intentar incoar un nuevo procedimiento administrativo, *sin embargo advierte que e) período durante el cual estuvo pendiente o sustanciándose se contabiliza para efectos de prescripción, incluso de esta norma puede extraerse, a contrario sensu, el principio trascendental de que durante la sustanciación o trámite de un procedimiento administrativo no declarado caduco se interrumpe, con efectos continuos, la prescripción por constituir una forma de interpelación extrajudicial. El único defecto técnico del artículo de comentario es admitir la interrupción de la caducidad, siendo que a diferencia de la prescripción, no admite suspensión o interrupción por ser fatal.*

#### **D. Silencio Administrativo**

El procedimiento administrativo puede concluir anormalmente por medio de la ficción jurídica de una resolución administrativa –estimatoria o desestimatoria- presunta, esto es, por *silencio positivo o negativo*. También en el procedimiento administrativo rige el principio del "(non liquet" o plenitud hermética del ordenamiento jurídico, en el sentido que las peticiones y solicitudes formuladas por los administrados no pueden quedar sine die sin una respuesta o solución. Incluso el ordenamiento jurídico

[P.450] administrativo se encarga de enfatizar la obligación de las administraciones públicas de resolver expresamente dentro de los plazos de ley (artículos 127, párrafo 1º, 329, párrafo 1º, de la LGAP y 19, párrafo 2º, de la LRJCA), pese a que el mismo no



establece fórmulas e instrumentos claros y expeditos para compeler a una resolución expresa. En términos generales para que opere el silencio, en cualquiera de sus dos vertientes, se precisa de la existencia de un procedimiento administrativo en curso, que no se haya dictado el acto final o definitivo en el plazo que prescribe la ley y que se haya verificado una inercia de la administración pública durante ese lapso.

## **JURISPRUDENCIA**

### **1. Renuncia y Desistimiento del Procedimiento Administrativo como un Principio General del Derecho Público**

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección I]<sup>iv</sup>  
Voto de mayoría:

“II. La impugnación que se hace carece de sustento. Es principio general del Derecho Público, el que afirma que toda persona puede manifestar, por escrito y libremente, su deseo de no continuar con las peticiones, instancias o recursos que formule ante los diversos órganos y entidades que conforman la Administración Pública (numerales 27 y 41 de la Constitución Política, 337 a 339 de la Ley General de la Administración Pública). Cualquier restricción a esa libertad de carácter procesal, debe ser enteramente dispuesta por ley, y no producto del devenir de interpretaciones o argumentaciones subjetivas. Como se ha dicho de manera copiosa, el proceso de ejecución de sentencia, regulado en los numerales seiscientos noventa y dos y siguientes del Código Procesal Civil, está dispuesto para ejecutar una sentencia, esto es liquidar en forma concreta y detallada los daños y perjuicios determinados en abstracto en la misma, pero sin apartarse de lo consignado en aquella primigenia, como fuente material del consecuente pretendido, claro es, sin poder demandar rubros o partidas no otorgadas. El alcance de la cosa juzgada de la sentencia ejecutoriada se levanta como el límite de la discusión, que se supone que en su aspecto medular ya fue resuelta; de manera que la responsabilidad mostrada e imputada subjetivamente a los entes recurridos en el recurso de amparo acogido, sirve de andamio sobre el cual se determinará no solo los alcances de los posibles y existentes daños que ocasionaron, sino además, de instrumentalizar la fijación de su cuantía. Así, los alcances de la loza sepulcral de la cosa juzgada son limitados y sobre ellos se deriva el proceso de ejecución de sentencia. La sentencia estimatoria del recurso de amparo, tutela los derechos fundamentales del amparado, pero además le abre la posibilidad de ser indemnizado por los daños y perjuicios que se le hubiesen ocasionado y estos deberán ser formulados por medio de una liquidación concreta sobre los montos respectivos. Cada partida debe desarrollarse con estricta sujeción a

lo ejecutoriado, de manera que entre lo que se ejecuta y lo que se pretende debe existir una relación causa - efecto, es decir un vínculo jurídico sustancial indisoluble entre la lesión de los derechos lesionados, los daños ocasionados y su representación económica, todo, como se apuntó, sobre los alcances del contenido del amparo, según lo resuelto por la Sala Constitucional. Debe tenerse claridad que en esa materia constitucional, lo primordial y principal es el resguardo de los derechos fundamentales del sujeto amparado y, es a partir de allí, de la restitución integral de los derechos conculcados, que surge el reconocimiento de los daños y perjuicios ocasionados y derivados. Aunque la condenatoria de la Sala es per sé, genérica para el recurrido, no está en él la carga procesal de determinación de la distribución interna de la responsabilidad para las administraciones involucradas, y es en ese tanto de la restitución global, que solo el juzgador de instancia, determinará bajo los principios de la proporcionalidad y la razonabilidad, los alcances de la reparación material. Entonces, se constituye como pilar de la determinación y precisión de la materialidad de la responsabilidad la disposición de la responsabilidad objetiva dispuesta en el artículo 190 inciso 1) de la Ley General Pública, que preceptúa: "*La Administración responderá por todos los daños que cause su funcionamiento legítimo o ilegítimo, normal o anormal, salvo fuerza mayor, culpa de la víctima o hecho de un tercero*". Por comprenderse en sí mismo ésta ratio del recurso, y las pretensiones materiales de la acción, en aspectos propiamente patrimoniales, el desistimiento del proceso a favor de alguna de las partes accionadas, no puede ser en su perjuicio procesal, por así expresarse la garantía del principio dispositivo. Recuérdese lo expresado por la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia en sentencia N°108-96, de las quince horas del dieciséis de octubre de mil novecientos noventa y seis cuando dispuso:

*"III. Las sentencias declaradas con lugar en los recursos de amparo contra órganos y servidores públicos dictadas por la Sala Constitucional conllevan, de pleno derecho, la condenatoria de daños y perjuicios (Artículo 51 de la Ley de Jurisdicción Constitucional). Es una condenatoria en abstracto sin ningún tipo de consideración fáctica. Solo abre la competencia ante la jurisdicción Contencioso Administrativa pero no prejuzga, por no haber sido objeto de análisis, la existencia de los daños y perjuicios, ni en su nexo de causalidad, su realidad o su cuantificación. Dicha Sala al dictar estas sentencias se limita a determinar la violación constitucional de la conducta acusada ...Pero es distinto al de una sentencia de cognición ... IV.- La ejecución de las sentencias de la Sala Constitucional se tramitan con las normas de los procesos de ejecución. Pero con sus particularidades pues pueden ser diferentes a aquellas. Al ejecutar los daños y perjuicios el amparado deberá necesariamente establecer los presupuestos de hecho conducentes a evidenciar una relación de causalidad entre los daños y perjuicios declarados en abstracto y en el caso concreto. No basta, como en el de cognición con la sola liquidación y valoración. El nexo de causalidad entre los daños y perjuicios debe guardar íntima relación con los acusados. También deben ser reales y naturalmente*

*requerirán de las pruebas pues, como hechos a probar, no basta con la sola afirmación de su existencia. Los tribunales de instancia deberán necesariamente evacuar las probanzas ofrecidas y en las sentencias se deben elencar los hechos probados y no probados en relación con la causalidad de daños y perjuicios, y, con base en criterios de equidad y legalidad, determinar la existencia o no de lo reclamado, y establecer la condenatoria en concreto (...)" (el subrayado no es del original)*

Se ha dispuesto asimismo, en punto a las ejecuciones de sentencia originadas en un fallo constitucional, que: *"Tratándose de ejecución de daños y perjuicios establecidos por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, según lo dispuesto por el artículo 51 de la Ley que rige esa jurisdicción, su entidad debe ser valorada tomando en cuenta la situación en la cual los derechos fundamentales fueron quebrantados, pues el Tribunal Constitucional se limita a establecer la condenatoria en abstracto. Corresponde a los jueces encargados de la liquidación determinar si los daños reclamados fueron causados por los hechos con base en los cuales la Sala Constitucional dictó la sentencia ejecutada. (ver en este sentido, las sentencias números 14 de las 16 horas del 2 de marzo, 41 de las 15 horas del 18 de junio y 65 de las 14 horas del primero de octubre, todas de 1993)".*

## **2. Desistimiento del Procedimiento Administrativo: Alcances y Normativa en el Régimen Municipal**

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección III]  
Voto de mayoría

**"II). SOBRE EL DESISTIMIENTO EN MATERIA RECURSIVA Y LA AUSENCIA DE REGULACIÓN EN EL CÓDIGO MUNICIPAL:** De un simple examen general de las normas que regulan el régimen recursivo municipal, se concluye que el Código de la materia no contempla la figura del desistimiento del recurso como una forma anormal de terminación del procedimiento administrativo. No obstante lo anterior, tal fenecimiento anormal es jurídicamente viable a la luz de lo normado en el artículo 337.1 de la Ley General de la Administración Pública, normativa de aplicación supletoria para el caso que nos ocupa, de conformidad con lo dispuesto por los Decretos Ejecutivos 8979-P del 28 de Agosto de 1978, publicado en La Gaceta No. 165 del 31 de Agosto de 1978 y 9469-P del 18 de Diciembre de 1978 publicado en La Gaceta No 15 del 22 de Enero de 1979, así como por lo establecido en el artículo 9.2 de la la Ley General citada, en el tanto norma el llamado principio de autointegración del ordenamiento jurídico administrativo. Al respecto ha de recordarse, que si bien los decretos citados exceptuaron de la aplicación de la Ley General de la Administración Pública los procedimientos contemplados en el Código Municipal, ello en modo alguno significa que la Ley General de cita no resulte aplicable al ámbito procedimental municipal, pues lo que en tales decretos ejecutivos se estableció, es que los

procedimientos administrativos regulados en el Código Municipal se regirían en primer lugar, por las propias normas de dicho Código y que supletoriamente, le resultarían aplicables otras normas administrativas que fueran atinentes; pues es lo cierto que, estando el Derecho Municipal integrado por normas de naturaleza administrativa -sea, siendo el mismo Derecho Administrativo-, ante un vacío normativo en éste, ha de recurrirse a las normas escritas y no escritas del ordenamiento jurídico administrativo en general y en este caso, al realizar tal búsqueda normativa, nos encontramos como se indicó supra, con un artículo de la Ley General de la Administración Pública que regula el tema. Así las cosas, disponiendo el artículo 337.1 de la citada ley General, la posibilidad que tiene el recurrente de desistir de recursos en sede administrativa, ha de entenderse que dicha posibilidad es viable en el ámbito municipal también, como una forma de terminación anormal del procedimiento administrativo, con independencia de los motivos que sustenten dicha gestión.”

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección II]<sup>vi</sup>  
Voto de mayoría

“ I. EN RELACIÓN CON EL DESISTIMIENTO DEL RECURSO.- No debe olvidarse que la Ley General de la Administración Pública tiene un eminente carácter principista, esto es, que los principios generales contenidos en ella irradian -o son de aplicación- en los otros procedimientos, y ante silencio o vacío normativo de las regulaciones específicas, rigen las contenidas en esta Ley General (sentencia número 13-2007, de las dieciséis horas quince minutos del diecisiete de abril del dos mil siete, de la Sección Cuarta de este Tribunal). Así, ante ausencia de regulación específica en el Código Municipal sobre la figura del desistimiento o renuncia, resultan de utilidad los artículos 337.1 de la indicada Ley General, que en lo que interesa, dispone literalmente: "1. Todo interesado podrá desistir de su petición, instancia o recurso"; y 338, que dice: "El desistimiento o la renuncia sólo afectarán a los interesados que los formulen." Debemos entonces entender que se trata de un modo anormal de terminación del procedimiento (teniendo como referencia el título del Capítulo Segundo del Libro Segundo en el que están insertos estas disposiciones -"De la terminación anormal"-), en tanto, antes de que se resuelva el recurso formulado, la parte interesada manifiesta su decisión de no continuar con la gestión; circunstancia que impide, cualquier pronunciamiento respecto de la conformidad o disconformidad de la pretensión con el derecho objetivo, en consecuencia de lo cual se actúa o se niega actuar dicha pretensión. “

### 3. Artículo 337 de la Ley General de la Administración Pública

[Sala Segunda]<sup>vii</sup>

Voto de mayoría

"II. Durante el proceso se discutió si, entre las partes, existió una relación laboral, aspecto que quedó precluido en la instancia anterior; definiéndose que, efectivamente, la relación tuvo esa naturaleza. Ahora bien, para resolver el punto ahora sometido al examen de la Sala, debemos tomar en consideración que, la actora, alegó en su demanda haberle prestado servicios, al accionado, del 1° de noviembre de 1988 al 1° de noviembre de 1995 y que se le contrató, nuevamente, a partir de marzo de 1996 y hasta el 30 de setiembre de 1996. En esos precisos términos se trabó la litis (ver demanda y su contestación en folios 2 a 5 y 22 a 27). En el recurso de apelación, interpuesto contra la sentencia de primera instancia, la actora dijo haber reanudado las labores en febrero de 1996, y no en marzo, como por error se consignó en la demanda. Ese hecho lo pretende sustentar en las órdenes, por servicios profesionales, números 0117962 y 0117963, ambas del 22 de febrero de 1996, en las cuales se hizo constar la misma información; la primera correspondiente a un tracto inicial, por la suma de ciento cincuenta mil colones y, la otra, a un segundo período, por la misma cantidad. En ellas se insertó la siguiente leyenda: "Por brindar servicios en supervisión, asesoría y apoyo a las sodas subvencionadas del INA, en el área de Nutrición. TODO DE ACUERDO A LA OFERTA. COMPRA VIA EXCEPCION: 027-96. SE APLICA EL ARTICULO 200 DE R.C.A. MIENTRAS SE RESUELVE EL CONCURSO DE ANTECEDENTES 103-95. CEDULA DE IDENTIDAD: 1-419-319. ESTA CONTRATACIÓN CONSTA DE DOS MESES" (folios 118 y 119 del expediente principal y 21 y 22 del legajo aparte titulado "-Contratos originales -Órdenes de Compra-Facturas". No obstante, de ellos no se puede deducir el hecho aludido por la recurrente; pues, en esos documentos, no se indica cuáles son los dos meses que cubrían esas órdenes. Si observamos las órdenes siguientes, números 0118452 y 0118451, ambas del 25 de abril de 1996, puede deducirse, sin lugar a dudas, que aquellas otras, han debido corresponder a los meses de marzo y abril. La primera es un complemento de la referida orden 0117962, en la cual se detalla la asesoría brindada a las sodas subvencionadas por el INA, en el mes de marzo; y, la segunda, es la orden de compra, para el mes de mayo, confeccionada, como se indicó, en el mes de abril. Es decir, las órdenes de compra se hacían, como corresponde, antes de que se brindara el respectivo servicio. De ahí que las confeccionadas el 22 de febrero, necesariamente correspondieron a los meses de marzo y abril. Aparte de consignarse la situación, en esos precisos términos, en la demanda, también en el reclamo administrativo, del 4 de noviembre de 1996, se hizo mención de que la contratación, en ese año, lo fue a partir del mes de marzo (ver folios 116 y 117 de ese legajo). Además, el acto de adjudicación de la plaza concursada, del mes de diciembre de 1995, nunca llegó a producir sus efectos jurídicos. En consecuencia, no se produjo la continuidad en el servicio, durante el período invocado en el recurso, pues de

noviembre de 1995 a febrero de 1996, inclusive, la actora no estuvo laborando para el ente accionado.

III. Tal y como se indicó, el 12 de diciembre de 1995, la accionante presentó un reclamo administrativo ante la Presidenta Ejecutiva del Instituto demandado, con el fin de que se le cancelaran los extremos de preaviso, de la cesantía, de las vacaciones y del aguinaldo, por el período que corrió del 1° de noviembre de 1988 al 1° de noviembre de 1995. El día 21 de ese mismo mes, desistió de ese reclamo, en los siguientes términos: “He sido informada que la Junta Directiva del I.N.A. por acuerdo No. 320-95-JD Artículo VI adoptado en sesión 3306, celebrada el 11 de diciembre de 1995, me adjudicó uno de los dos contratos del concurso de antecedentes CA 03-95 “Contratación de dos especialistas en el área de nutrición”. Por lo anterior procedo a retirar el reclamo por mí presentado al I.N.A. de fecha 12 de diciembre de 1995, así como la solicitud de que se diera por agotada la vía administrativa. Queda entendido que ese desistimiento queda condicionado a que se haga efectiva mi contratación como nutricionista” (ver documentos constantes a folios 91 y 111 del legajo citado). Los testigos Ana María Corrales Retana y Luis Guillermo Villalobos Arce, ambos trabajadores del accionado (la primera, fue compañera de trabajo de la actora y el segundo amigo de ésta), dieron cuenta de que, efectivamente, tal y como la demandante lo ha sostenido durante el proceso, a ella se le informó que, para poder ser adjudicataria de la plaza que estaba concursando, debía desistir de la solicitud del pago de las prestaciones. La primera señaló: “... la actora presentó un reclamo por haber dejado de trabajar, ella lo presentó y había salido una licitación, y estando trabajando en Desarrollo la llamó don Gerardo, el encargado de Asesoría Legal, solicitándole que renunciara o retirara ese recurso, para que una adjudicación saliera publicada en La Gaceta, fue una llamada telefónica, a ella se le había cortado el nombramiento y don Gerardo la llamó diciéndole eso, me consta porque estábamos en la misma oficina, y luego Flora le dijo que lo iba a pensar y que llamaría al Abogado, quien luego le hizo una nota condicionada a que ella la nombraran...posteriormente no se le hizo el nombramiento de la licitación de la que se estaba hablando porque hubo problemas y se apeló a la Contraloría ...” (folios 84 frente a 85 frente). Por su parte, Villalobos Arce, manifestó: “Del ochenta y ocho al noventa y cinco, estuvo con la modalidad de lo que era contrato, a finales del 95, en diciembre, que se le terminó esa modalidad, estando reunidos en el departamento de Desarrollo de Personal, Flora Madrigal recibió una llamada del Departamento Legal, de parte del señor Gerardo Bogantes, donde le pedía que renunciara a las prestaciones y a cambio de eso le daban uno de los puestos que estaba por sacar a licitación el INA que eran tres puestos para tres nutricionistas, con la condición de que retirara eso de las prestaciones, inmediatamente Flora nos contó y llamó al señor abogado, don Jhonny para consultarle sobre el asunto este, y creo que hicieron un documento condicionado ...” (folios 85 frente a 86 frente). La sentencia de primera instancia, confirmada por el

Tribunal, le negó credibilidad a esas afirmaciones estimando que, el acuerdo de Junta Directiva, mediante el cual se resolvió el concurso, designando a la demandante en una de las plazas de nutricionista, se produjo un día antes de que ella presentara aquel reclamo. Ese argumento no lo comparte la Sala, pues no consta que, la actora, con anterioridad a la interposición del reclamo de prestaciones, tuviera conocimiento del mencionado acuerdo. Además, ambos deponentes, son empleados del accionado y no existe indicio alguno que induzca a pensar que omitieran decir la verdad, para perjudicar los intereses de su propio patrono. Sin embargo, tal apreciación no es jurídicamente suficiente para variar lo resuelto. Por un lado, la conducta de la Administración no se puede considerar maliciosa, con el fin de inducir a la servidora a abandonar el reclamo pendiente y a sacar un indebido provecho de esa circunstancia. El acogerse o no a los beneficios de una cesantía, por terminación definitiva de la relación de servicio, es una cuestión que corresponde decidirla a la persona que presta tales servicios. Además, como la nueva designación estaba sujeta al resultado de un concurso público, hay que entender que no podía pensarse, razonablemente, en un resultado específicamente a favor de determinado aspirante. Si bien es cierto, a la actora se le pidió que desistiera de su reclamo, ella bien pudo negarse a hacerlo, pues no tenía que esperar que se pusiera en ejecución el nuevo nombramiento, para reclamar derechos que le correspondían, al concluir la primera relación de servicio (artículos 28, 29 y 153, todos del Código de Trabajo). Evidentemente, la eventual relación que se podía iniciar al amparo de aquel nombramiento, era distinta a aquella otra, sin que pueda hablarse de una continuidad de los servicios, en ese momento, pues, ya desde el 1° de noviembre de 1995, le había dejado de prestar sus servicios al ente accionado. El artículo 337 de la Ley General de la Administración Pública contempla el desistimiento, como una forma de terminación anormal del procedimiento administrativo. Mas, según la doctrina procesal, para que el desistimiento surta sus efectos, no puede estar sujeto a condición alguna, dado que debe ser puro y simple (PALLARES (Eduardo) Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa S.A., México, Sexta Edición, 1978, pp.252-253). De permitirse la posibilidad de un desistimiento condicionado, implicaría mantener, en el tiempo, la incerteza sobre ciertas situaciones, en detrimento de la seguridad jurídica a la cual obedecen institutos jurídicos como el de la prescripción, relacionados con la necesidad de que las situaciones jurídicas consumadas no se mantengan, en estado precario, por demasiado tiempo. El desistimiento debe ser, con mucho más razón, puro y simple en materia de empleo público, porque no se está en presencia de derechos disponibles por parte de los administradores y todos (éstos y los servidores y los administrados) deben ajustarse a las reglas del ordenamiento. En todo caso, si se admitieran la validez y la eficacia de un desistimiento condicionado a determinados comportamientos de la Administración, previamente aceptados por ésta, ya no se estaría en presencia de la figura del desistimiento propiamente, sino de la transacción; lo cual es impensable en tratándose de intercambiar derechos de las partes. Estamos en un campo, el del

empleo público, donde los jefes, como se dijo, no pueden disponer de los bienes ni de los puestos como si fueran propios; deben sujetarse, en todo momento, al principio de legalidad que rige en esta materia (artículo 11 de la Constitución Política en relación con los numerales 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública). Tratándose de nombramientos, existen reglas bien claras y de obligado acatamiento, según las cuales los servidores deben nombrarse a base de idoneidad comprobada y mediante un procedimiento preestablecido (artículo 192 de la Carta Fundamental); que, de ninguna manera, puede eludirse mediante arreglos. De ahí que, resultaba absolutamente nula e ineficaz cualquier negociación en procura de eludir el proceso de selección, en alguna de sus etapas; pues tal cosa sería absolutamente contraria a la Constitución y a la ley; por lo mismo, espuria. Conforme a lo que viene expuesto, el llamado "desistimiento" hecho por la actora, no se puede ser tenido como tal. Lo único que podríamos tener como desistimiento, es el que se haya hecho puro y simple; que, en este caso, no se hizo así y, por lo tanto, la actuación de la actora no tuvo como efecto la terminación del proceso, que ella misma había iniciado. Debe entenderse que éste continuó y que, de esa manera, se produjo el agotamiento de la vía administrativa, en los términos del artículo 402 del Código de Trabajo; es decir, quince días hábiles desde la fecha de la presentación del reclamo, sin que los organismos correspondientes hayan dictado resolución firme. En consecuencia, la gestión de la actora de octubre de 1996, para que se le reconocieran derechos, tomando en cuenta el tiempo servido en aquella primera relación, fue inocua en cuanto a ellos, pues ya éstos habían prescrito, a la luz de lo dispuesto en el artículo 602 del Código de Trabajo, según el cual, el trabajador debe realizar su reclamo en el término de seis meses, contados desde la fecha de la terminación de la relación de trabajo."

#### **4. Desistimiento en del Procedimiento en Sede Administrativa en Caso de Denuncia por Propositiones Deshonestas a Menor de Edad**

[Sala Segunda]<sup>viii</sup>  
Voto de mayoría

"IV. Tampoco se comparte la tesis contenida en el recurso de que la demandada estaba imposibilitada para continuar con el procedimiento disciplinario, dado el retiro de la acusación por parte de la ofendida. Es de advertir que el actor, por carecer de interés, no puede invocar como sustento de su tesis el posible quebranto de derechos fundamentales de la ofendida. Por su parte, los artículos 214 y siguientes, que conforman el Título Primero, del Libro Segundo denominado Del Procedimiento Administrativo <sup>2</sup>, de la Ley General de la Administración Pública, regulan este procedimiento, a los efectos de asegurar el mejor cumplimiento posible de los fines de la Administración, con respeto para los derechos subjetivos e intereses legítimos del administrado, de acuerdo con el ordenamiento jurídico (artículo 214). Para resolver la



litis, esas normas no tienen especial relevancia, pues, estamos en presencia de un supuesto distinto, cual es el procedimiento de orden disciplinario contra un servidor, a quien se le imputan faltas graves en el ejercicio del cargo; el cual está contemplado en la Sección Tercera del Capítulo Segundo, del Título Séptimo, del Libro Primero de esa Ley, denominada De la Responsabilidad Disciplinaria del Servidor; la que, en el apartado 3, del numeral 211 dispone que, la sanción que corresponda, a un servidor público no podrá imponerse sin formación previa de expediente, con amplia audiencia al servidor para que haga valer sus derechos y demuestre su inocencia. Por otro lado, con base en el inciso 1) de esa norma, se puede concluir que el procedimiento disciplinario puede iniciarse de oficio o a instancia de parte interesada, como en el caso que nos ocupa. Es de advertir que el inciso 2), del numeral 308 de esa Ley, relativo al procedimiento ordinario en vía administrativa, sólo manda a aplicar las reglas del Título Sexto a los procedimientos disciplinarios cuando éstos conduzcan a la aplicación de sanciones de suspensión o destitución, o cualesquiera otras de similar gravedad; nada más. Las normas supuestamente vulneradas están contenidas en el Título siguiente. En todo caso, el inciso 3), del aludido artículo 339, que forma parte de este otro Título, relativo a la Terminación del procedimiento, contempla la posibilidad de continuarlo, a pesar de la renuncia o desistimiento del interesado: <sup>2</sup> Si la cuestión suscitada por el expediente entrañare un interés general, o fuere conveniente sustanciarla para su definición y esclarecimiento, la Administración limitará los efectos del desistimiento o la renuncia a sus posibles consecuencias patrimoniales respecto del interesado, y seguirá el procedimiento en lo demás. Así las cosas, la Administración no quebrantó los artículos 337 (inciso 1), 338, 339 (incisos 1 y 2) y 65 (incisos 1 y 4) de dicha Ley citados ante la Sala, pues, no obstante que la ofendida manifestó su deseo de no continuar con las gestiones en esa sede, la verdad es que existía de por sí, el interés de la Administración, como empleadora, así como un interés general de los usuarios de los servicios del Laboratorio, de esclarecer la responsabilidad del demandante en los graves hechos que se le endilgaron, toda vez que, en modo alguno se podía permitir que un servidor público, cuyas actuaciones deben estar inspiradas en los más elevados principios morales, se aprovechara de su puesto a fin de irrespetar a los pacientes, con proposiciones a todas luces deshonestas. En ese sentido, la sentencia recurrida que así lo consideró está correcta.

**V.** No es cierto que en el procedimiento administrativo se manipulara la prueba, por el hecho de que a la menor ofendida se le recomendara conversar con el representante del Patronato Nacional de la Infancia, respecto de lo sucedido. El artículo 51 de la Constitución Política establece que el niño tiene derecho a una protección especial por parte del Estado. Por otro lado, el numeral 55 siguiente dispone: <sup>2</sup> La protección especial de la madre y del menor estará a cargo de una institución autónoma denominada Patronato Nacional de la Infancia, con la colaboración de las otras instituciones del Estado. <sup>2</sup> En cumplimiento de su cometido, la Administración, en

resguardo de los intereses de la menor ofendida, actuó correctamente al sugerirle exponer su caso a los representantes del Patronato, institución que, por disposición constitucional está obligada a brindarle protección. Por esa misma razón, recientemente, en el Código de la Niñez y de la Adolescencia, Ley Número 7739, del 3 de enero de 1998, se hizo mención específica de la necesaria participación de esa entidad en los procedimientos administrativos en que se involucre el interés de una persona menor de edad."

## **5. Artículo 339 de la Ley General de la Administración Pública, Desistimiento y Caducidad del Procedimiento Administrativo**

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI]<sup>x</sup>  
Voto de mayoría

***“VI. Sobre la caducidad en los procedimientos administrativos.*** Previo análisis de los reclamos del accionante, conviene referirse brevemente a la caducidad del procedimiento, por ser este el tema en torno al cual giran los pedimentos del actor. De pleno inicio debe indicarse que si bien de conformidad con el artículo 255 de la LGAP los términos y plazos del procedimiento obligan tanto a la Administración como a los administrados en lo que respectivamente les concierne, lo cierto es que conforme a la jurisprudencia constitucional, en lo que atañe a la Administración, en principio, los plazos son ordenatorios pero no perentorios. Ello es así toda vez que conforme lo señala el numeral 63 de esa misma ley, también por regla general, las competencias no se extinguen por el transcurso del plazo señalado para ejercerlas. La excepción a esta regla la contempla el mismo ordinal cuando indica que habrá una limitación de la competencia por razón del tiempo cuando expresamente el legislador disponga que su existencia o ejercicio está sujeto condiciones o términos de extinción. La figura de la caducidad se encuentra regulada en el canon 340 de la citada Ley General, norma que fue reformada por el canon 200 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Dicha norma indica: " 1) Cuando el procedimiento se paralice por más de seis meses en virtud de causa, imputable exclusivamente al interesado que lo haya promovido o a la Administración que lo haya iniciado, de oficio o por denuncia, se producirá la caducidad y se ordenará su archivo, a menos que se trate del caso previsto en el párrafo final del artículo 339 de este Código. 2) No procederá la caducidad del procedimiento iniciado a gestión de parte, cuando el interesado haya dejado de gestionar por haberse operado el silencio positivo o negativo, o cuando el expediente se encuentre listo para dictar el acto final. 3) La caducidad del procedimiento administrativo no extingue el derecho de las partes; pero los procedimientos se tienen por no seguidos, para los efectos de interrumpir la prescripción."

El análisis de la naturaleza de esta figura permite concluir que se trata de un hecho jurídico dentro del procedimiento que se justifica como un medio de evitar la

prolongación excesiva de los procedimientos, en aras de la seguridad jurídica, así como en la necesidad de garantizar la continuidad y eficiencia de la actividad administrativa . Se trata de una sanción procesal prevista contra la inactividad en la sustanciación del procedimiento. En ese tanto, resulta inviable cuando el asunto se encuentre listo para el dictado del acto final. Para que opere, según lo establece la norma aludida, la caducidad requiere de varios elementos. En un primer término, que el asunto haya ingresado en un estado de abandono procesal, esto es, una inactividad. Segundo, que dicho estancamiento sea producto de causas imputables al administrado, cuando haya iniciado a gestión de parte, o bien de la Administración, si fue instaurado de oficio. Tercero, que ese estado se haya mantenido por un espacio de al menos seis meses. Esto último exige que la inercia sea de seis meses al menos, es decir, no se constituye como un plazo máximo para actuar, sino como límite temporal máximo de inercia, ergo, debe computarse desde la última acción dentro del expediente y no desde la apertura del procedimiento. Ahora bien, esa última acción debe, sin duda, dirigirse a llevar el procedimiento a una etapa procesal siguiente. Así, incluso en los procedimientos sancionatorios, instruidos de oficio, la caducidad es factible cuando concurren dichos presupuestos. Cabe mencionar, además, que la norma en cuestión (ordinal 340) está redactada en forma imperativa, es decir, no regula una facultad; sino que, por el contrario, una vez cumplidos los presupuestos de hecho en ella contenidos, la consecuencia deviene en obligatoria para el órgano encargado de la tramitación o la decisión, según corresponda. Empero, los efectos procedimentales de la caducidad requiere que se haya declarado dentro del procedimiento para ponerle fin. Ello implica que la decisión administrativa dictada luego de una inercia de seis meses atribuible con exclusividad a la Administración, cuando no se haya declarado la caducidad, sea totalmente válida. Se insiste que de la doctrina del canon 59 en relación al 66, ambos de la L GAP, las competencias públicas se otorgan para ser ejercitadas. Solo en los supuestos en que el legislador de manera expresa disponga un fenecimiento de esa competencia por factores temporales, el órgano público se encuentra imposibilitado de actuar. En este sentido, el precepto 329 *ibídem* señala con toda contundencia que el acto dictado fuera de plazo es válido para todo efecto legal, salvo disposición expresa de ley. En conclusión, la caducidad es una forma anticipada de terminar el procedimiento y que como tal, debe decretarse para generar ese efecto de cierre, por ende, mientras no se disponga, o al menos, no se haya solicitado (pues de haberse requerido, la emisión de un acto final sin considerar si procede o no la caducidad sería nulo), no produce esa consecuencia procedimental.

**VII. Sobre el caso concreto.** En la especie, las pretensiones del actor se direccionan en diversos sentidos. La **primera** de ellas busca que este Tribunal declare que la caducidad puede operar en los procedimientos instaurados de oficio, incluso en los que sean sancionatorios o de responsabilidad patrimonial, aspecto en el que lleva razón el actor. Conforme lo explicado en el considerando *supra*, el texto del artículo

340 de la LGAP es contundente en cuanto a que la caducidad se producirá cuando el procedimiento se paralice por más de seis meses en virtud de causa imputable exclusivamente al interesado que lo haya promovido o **a la Administración que lo haya iniciado ya sea de oficio o por denuncia** (el resaltado no corresponde al original). Así las cosas, no cabe ninguna duda respecto de la posibilidad de que los procedimientos que inicien de oficio (independientemente de su naturaleza) puedan ser declarados caducos si se presentan las condiciones que la norma señala. Se insiste en que hay norma expresa que regula esa posibilidad pero además, la aplicación de la caducidad a favor del particular en este tipo de procedimiento se deriva del contenido de las garantías y principios constitucionales como la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica e igualdad, ampliamente desarrollados por la jurisprudencia constitucional y de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Limitar la aplicación de este instituto únicamente a aquellos procedimientos iniciados a gestión de parte implicaría desconocer no solo lo dispuesto en el canon 340 tantas veces citado sino también la situación jurídica que se tutela al afirmar que el plazo para resolver debe ser razonable. Ahora, si bien la norma citada, remitiendo al ordinal 339 inciso 3), señala que no se producirá la caducidad ni el archivo del expediente cuando la cuestión entrañare un interés general, debiendo la Administración limitar los efectos de la caducidad a posibles consecuencias patrimoniales respecto del interesado y continuar con el procedimiento en todo lo demás, lo cierto es que se trata de un supuesto excepcional que debe necesariamente estar acreditado y declarado en el expediente. No es posible entender, como lo hace la institución demandada, que con base en esa norma, persé, se excluye la posibilidad de que opere la caducidad en los procedimientos en materia disciplinaria o de erario público, sino que exista transparencia que facilite un adecuado ejercicio del derecho de defensa esa decisión debe adoptarse expresamente dentro del procedimiento administrativo. Conteste a lo expuesto deberá declararse, entonces, que la caducidad puede ser decretada tanto en los procedimientos que inicien a instancia de parte, como en aquellos cuyo inicio lo sea de oficio (incluyendo procedimientos disciplinarios), siempre y cuando se presenten las condiciones requeridas y no se esté en el supuesto del ordinal 339 inciso 3) de la LGAP y que así haya sido declarado en el expediente. Otro grupo de procedimientos tiene que ver con **competencia para declarar la caducidad**. A juicio del accionante se trata de una potestad que compete exclusivamente al órgano director, por lo que reclama que en el procedimiento que nos ocupa, haya sido resuelta por el superior jerarca del instructor, incurriendo en vicio de incompetencia. Este Tribunal difiere de este alegato. La jurisprudencia patria ha sido conteste en admitir la existencia de dos órganos en el procedimiento administrativo, a saber, un órgano director y otro decisor. En este sentido, pueden consultarse, entre otros, los Votos No. 2001-7496, de las 12 horas 10 minutos del primero de agosto de 2001, No. 2005-3290 de las 16 horas 35 minutos del 29 de marzo de 2005 y No. 2007-15110 de las 10 horas 12 minutos del 19 de octubre de 2007, todos dictados por la Sala Constitucional. Claro está también que

la intervención de cada uno de ellos será únicamente respecto de las competencias que le hubiesen sido habilitadas. Así, el órgano director es nombrado por el competente para dictar el acto final (órgano decisor), para tramitar, instruir e instar el desarrollo del procedimiento administrativo. En consecuencia, una vez nombrado por el decisor, le corresponde al órgano director entre otros, dictar el acto de apertura, dar impulso procesal, toda la labor de instrucción del procedimiento, dirigir la comparecencia, resolver cuestiones previas, resolver el recurso de revocatoria que se interponga contra los actos de trámite y eventualmente rendir un informe al órgano decisor al momento de remitir el expediente para el dictado del acto final. Por su parte, el órgano decisor es el jerarca competente que reúne las condiciones legales necesarias para dictar el acto final que resuelve el procedimiento. Con base en lo expuesto y dentro del ámbito competencial de cada uno de esos órganos, es claro que el decisor (jerarca del órgano director) puede perfectamente resolver la excepción de caducidad. Lo anterior, no solo porque es el superior jerárquico en tanto es el superior competente (y en ese tanto su competencia abarca la del inferior en grado) sino además porque, en caso de que la caducidad sea acogida, supondría necesariamente dar por concluido el procedimiento, decisión que se insiste es de resorte exclusivo del órgano decisor. Así las cosas, no encuentra este Tribunal ninguna irregularidad en que la excepción de caducidad formulada por el accionante dentro del procedimiento administrativo seguido en su contra hubiese sido resuelta por el superior del órgano director. Por ello, deberá rechazarse la pretensión tercera toda vez que quien resolvió contaba con competencia suficiente para hacerlo. Así, la resolución DABS -1981-2010, de las 15 horas treinta minutos del 15 de julio de 2010, fue dictada por el órgano competente y no existe la nulidad de pleno derecho que, como único vicio, se reclama, razón por la cual lo pedido debe rechazarse.

**VIII.** Ahora bien, se pretende además que se declare que, en el caso concreto y de conformidad con los hechos que se han demostrado y la prueba aportada, el procedimiento sancionatorio y de responsabilidad patrimonial tramitado bajo el Expediente No.131-08, estuvo paralizado por incuria de la Administración de la Caja Costarricense de Seguro Social, quien a pesar de ser la responsable de aportar la prueba documental cuya omisión ocasionó la paralización del procedimiento por más de once meses, no se preocupó por el suministro de la misma, pese a las resoluciones que emitió en varias ocasiones el Órgano Director del Procedimiento urgiendo su aporte. El examen de ese pedimento exige analizar el tiempo durante el cual el procedimiento estuvo paralizado, si era imputable a Administración promovente y si existía o no justa causa para ello, para poder determinar si se cumplen o no los presupuestos exigidos por el numeral 340 de la LGAP. Conforme lo expuesto en un considerando anterior, esa incidencia debe ser, al menos, gestionada dentro del procedimiento administrativo. Así, el análisis debe partir del momento en que el accionante Gutiérrez Ramírez la gestiona, lo que acontece el 19 de enero de 2010 (se

*infiere de la resolución visible a folios 63 al 67 del expediente judicial*). Debe examinarse, entonces, si previo a esa fecha el procedimiento estuvo paralizado por más de seis meses por causa imputable exclusivamente a la Administración, toda vez que se trata de un procedimiento iniciado de oficio. Si se observa con cuidado, la comparecencia que iniciara el 23 de abril de 2009 fue suspendida por el órgano director para solicitar prueba documental requerida por el Ingeniero Herrera Muñoz, quien también es co imputado en ese procedimiento. A juicio de estos juzgadores, la suspensión decretada se encuentra justificada no solo para garantizar el principio de búsqueda de la verdad real (artículos 214 y 221 de la LGAP) sino además, porque en aras de garantizar el derecho de defensa del señor Herrera Muñoz, el órgano director debía procurar la obtención de esos elementos probatorios al tenor de lo dispuesto en el numeral 293 de la misma LGAP. Así, la paralización no es imputable en forma exclusiva a la Administración promovente (como exige el canon 340) sino que obedece a una petición formulada por el coimputado Herrera Muñoz para allegar al procedimiento elementos necesarios y requeridos para su defensa. Pero además, hasta el momento en que se resuelve la excepción de caducidad, tampoco ha existido paralización del procedimiento por más de seis meses. Inicialmente, la audiencia fue reprogramada para el 29 de junio de 2009 (*folios 17 y 18 del expediente judicial*). Luego, mediante acto dictado a las 9 horas del 26 de junio de 2009, el órgano director del procedimiento administrativo suspendió la comparecencia señalada para el 29 de junio del mismo año, por no haber ingresado la prueba documental requerida por el órgano director, reprogramando esa diligencia para el 3 de agosto de 2009 (*folio 22 del expediente judicial*). Posteriormente, el 31 de julio de 2009, el órgano director del procedimiento administrativo suspendió nuevamente la comparecencia señalada para el 3 de agosto del mismo año, porque aún no había ingresado la prueba documental requerida. Esa diligencia se reprogramó para el 22 de octubre de 2009 (*folio 23 del expediente judicial*). No obstante, el 21 de octubre de 2009, nuevamente el instructor suspendió la comparecencia señalada para el 3 de agosto del mismo año, por cuanto todavía no había ingresado la prueba documental requerida por el órgano director a la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios de la CCSS. Esa diligencia se reprogramó para el 27 de enero de 2010 (*folio 26 del expediente judicial*) pero tampoco se realizó porque fue nuevamente suspendida el 26 de enero, sin que conste en autos si, a la fecha, se ha realizado. De la prueba aportada por el actor (toda vez que al declararse rebelde a la CCSS y no haberse apersonado al procedimiento no consta en este Tribunal el expediente administrativo correspondiente) se infiere que las suspensiones no fueron antojadizas sino que su finalidad siempre fue procurar elementos probatorios solicitados por una de las partes del procedimiento para llevarlo a un estado siguiente, esto es, la comparecencia, acto en el cual se admitiría y evacuaría la prueba. Asimismo, entre cada señalamiento y suspensión no han existido los seis meses de inactividad requeridos para que se declare caduco el procedimiento. En conclusión, no se ha constituido en la especie ninguno de los presupuestos

requeridos para tener por cumplida la caducidad del procedimiento que se alega, por ende, no existe lesión al numeral 340 de la LGAP y resulta inviable acceder a lo pretendido. Por las mismas razones debe rechazarse la pretensión dirigida a que, ante la negativa de resolver por el fondo del asunto respecto de la caducidad alegada, este Tribunal sustituya a la Administración y declare que efectivamente el procedimiento impugnado estuvo afectado por la caducidad ordenándose el archivo del expediente y la suspensión definitiva del procedimiento. Primero, porque según fuera expuesto, la excepción de caducidad ya fue resuelta por el órgano competente, quien la rechazó. Por ende, al existir resolución expresa de la Administración competente es manifiestamente improcedente cualquier sustitución. Segundo, porque a juicio de este órgano colegiado el examen de los elementos probatorios que constan en autos no permite acreditar el cumplimiento de los presupuestos exigidos por el numeral 340 de la LGAP para que opere la citada caducidad, al momento en que el accionante la formulara. Finalmente, al no haber operado la caducidad del procedimiento no existe ninguna conducta administrativa a la que pueda imputársele los detrimentos alegados, lo que impone, sin más, el rechazo de la pretensión indemnizatoria. En consecuencia, deberá declararse parcialmente con lugar la demanda acogiéndose solo la primera pretensión, toda vez que conforme al artículo 340 de la LGAP, la caducidad puede operar también respecto de los procedimientos administrativos que inicien de oficio. Todas las demás pretensiones deberán rechazarse por las razones expuestas en los considerandos anteriores, excepto las costas, que resolverán en un considerando previo.

**IX.** Si bien este Tribunal ha rechazado la demanda respecto de algunos pedimentos al considerar que, al momento en que el accionante formuló la excepción de caducidad dentro del procedimiento administrativo no había existido paralización por más de seis meses imputable exclusivamente a la Administración promovente y que, en ese tanto, lo resuelto en vía constitutiva y recursiva fue conforme a derecho, lo cierto es que las particularidades de este caso hacen necesario señalar lo que de seguido se expone. Las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus potestades, competencias o atribuciones deben conocer y resolver en la sede administrativa, las distintas solicitudes de los administrados, sean éstas correspondientes al proceso constitutivo o de impugnación. A la luz del derecho fundamental consagrado en el artículo 41 constitucional, no basta la sola tramitación de aquéllas, sino que en ambos supuestos resulta indispensable el dictado de la resolución final y motivada, sea ésta favorable o desfavorable. Ahora bien, la resolución de las solicitudes formuladas por los administrados requiere de un tiempo razonable, el cual normalmente viene establecido en la Ley General de la Administración Pública o cualquier otra norma especial por razón de la materia. La omisión de resolución en tiempo razonable de dichos procedimientos, tanto en fase constitutiva como recursiva, constituye una manifestación de inactividad formal de la Administración cuyo conocimiento y

resolución corresponden a la jurisdicción contencioso administrativa, en virtud del control de la legalidad de la función administrativa que le impone a esta sede jurisdiccional el numeral 49 de la Constitución Política y los artículos 1, 2 y 36 del Código Procesal Contencioso Administrativo. En ese tanto, la desatención al deber de las Administraciones de resolver las gestiones dentro de un procedimiento en el plazo establecido por el Ordenamiento Jurídico, son manifestaciones de un funcionamiento anormal que atentan contra los derechos legales y fundamentales de los administrados, tutelables en esta sede . En este sentido, de la jurisprudencia de la Sala Constitucional se puede extraer que el actuar de la Administración se encuentra regido por una serie de principios, dentro de los cuales se pueden citar, entre muchos otros, el de celeridad, eficiencia, respeto del debido proceso, razonabilidad y proporcionalidad. Ello impone a la Administración el deber de gestionar en forma celeré los procedimientos administrativos, garantizando en todo momento el debido proceso y la máxima de justicia pronta y cumplida establecida en el cardinal 41 constitucional. De este principio general se extrae, que un atraso injustificado resulta contrario a Derecho y lesiona la esfera jurídica de los particulares. En el presente asunto, el examen de este Tribunal confirma la tesis de la entidad demandada en el sentido de que, al momento en que el actor formuló la excepción, no había operado la caducidad del procedimiento. Sin embargo, como la CCSS fue declarada rebelde y no se apersonó al proceso no se cuenta con un expediente administrativo que permita constatar si la comparecencia fue o no realizada, si se ha dictado acto final o si, en última instancia, con posterioridad a la resolución que declara sin lugar el recurso de apelación contra la decisión de no decretar la caducidad, ha existido el impulso procesal de oficio necesario para llevar el proceso a buen término dentro de un plazo razonable, circunstancias que, en caso de que no hayan acontecido sin duda atentarían contra la tutela judicial efectiva que garantiza el artículo 41 de la Constitución Política. Nótese, incluso que entre el último acto del que se tiene constancia en autos y el día de hoy, podrían haber transcurrido sobradamente el plazo de seis meses de paralización que exige el ordinal 340 de la LGAP para que, ahora si, pudiera producirse la caducidad del procedimiento o al menos eventuales responsabilidades personales disciplinarias o patrimoniales de los funcionarios encargados de la que tramitación y decisión del asunto, si se demostrara retardo injustificado. No obstante, esa circunstancia es solo una posibilidad porque, se reitera, no se cuenta con el expediente requerido para abordar ese examen, lo cierto es que es preciso imponer a la Administración demandada (órgano director y decisor cada uno dentro de sus competencias) la insoslayable obligación que tiene de impulsar de oficio el procedimiento incoado contra el accionante y concluir lo dentro de los plazos correspondientes.”



## **6. Desistimiento y Caducidad del Procedimiento Administrativo a la Luz del Derecho a la Justicia Administrativa**

[Sala Constitucional]<sup>x</sup>

Voto de mayoría:

La Administración, a la luz del artículo 41 constitucional, tiene la obligación de garantizarle a la ciudadanía el cumplimiento de la justicia pronta y cumplida, sin denegación, lo que implica, en el ámbito de la justicia administrativa, su obligación de decidir con diligencia y celeridad los reclamos planteados por los administrados, de tal manera que su resolución sea congruente con los extremos alegados, así como de comunicarles a los interesados lo dispuesto, todo ello dentro de un plazo razonable. En este sentido, el carácter “razonable” de la duración de la actividad administrativa se determina casuísticamente con base en diversos elementos, tales como la complejidad técnica del asunto administrativo, la amplitud de la prueba por evacuar o el grado de afectación a la persona o al ambiente del acto impugnado, de lo cual se infiere que no existe un derecho estricto a la constitucionalización de los plazos, sino más bien un derecho a que se aplique el control de constitucionalidad sobre aquellas actuaciones de la Administración, en las cuales no existan motivos suficientes para justificar el tiempo demorado en la solución de algún tipo de gestión administrativa. En este asunto y según la relación de hechos esbozada, ha quedado demostrado que en agosto de 2006, el accionante presentó ante el Consejo de Transporte Público una solicitud de fusión operativa de las rutas número 511 y 543, asunto al que se le asignó el expediente número 06-09-016. A la fecha en que las autoridades recurridas rindieron el informe de ley, la gestión antedicha no había sido resuelta a pesar del tiempo transcurrido, superior a un año y ocho meses, lo que evidentemente lesiona el derecho a la justicia administrativa. Por otra parte, La junta directiva del Consejo de Transporte Público, en el artículo 4.1 de la sesión ordinaria 17-2007 publicado en el Diario Oficial La Gaceta número 62 del 28 de marzo de 2007, concedió a los administrados con trámites presentados o pendientes de resolución por parte de ese órgano colegiado, un término de 10 días hábiles para que se apersonaran a validar tales peticiones, y advirtió que de lo contrario, se procedería a su archivo. Tal acuerdo lo sustentó en los artículos 339 y 340 de la Ley General de Administración Pública. En lo que atañe al primer numeral, regula lo concerniente al desistimiento, manifestación del administrado que debe ser absolutamente voluntaria, libre de toda presión por parte del Estado. Esa disposición no tiene relación alguna con el acuerdo dispuesto en la sesión ordinaria 17-2007, en el que más bien se amenaza al administrado con el archivo de su gestión en caso de no “validar” su petición en el plazo concedido. El término “validar”, empleado en el acuerdo, amén de confuso, resulta abiertamente desproporcionado e irrazonable, ya que al administrado se le impone la carga de confirmar su interés en que su gestión sea resuelta (informes de los recurridos a folios 23 y 26), sujeto a una clara sanción procesal, el archivo de su petición, sin que para ello

exista fundamento legal alguno. Tal actuación vulnera el derecho constitucional a la justicia administrativa, porque la Administración esquivó su deber de resolver las gestiones de los petentes, con base en la imposición de un requerimiento a los administrados carente de sustento legal. Asimismo, el Consejo de Transporte Público alude al artículo 340 de la Ley General de Administración Pública. Tampoco esta norma justifica el acuerdo supracitado, por cuanto se refiere a la caducidad del procedimiento administrativo, para cuyo efecto debe existir una causa imputable al petente, lo que evidentemente no se da, cuando la propia Administración, por su inercia e ineficiencia, deja sin tramitar ni resolver las gestiones de la ciudadanía. En consecuencia, lo resuelto por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público en el artículo 4.1 de la sesión ordinaria 17-2007, lesiona el derecho a la justicia administrativa y, consiguientemente, resulta procedente declarar su nulidad.

## **7. Aplicación Oficiosa de la Caducidad al Procedimiento Administrativo**

[Tribunal Agrario]<sup>xi</sup>  
Voto de mayoría

“III. En el cuarto agravio, aunque los recurrentes no invoquen expresamente la caducidad del procedimiento, resaltan que el expediente estuvo listo para sentencia y pasaron casi 4 años sin que se dictara la misma, cuando la Administración tenía dos meses para ello. Al respecto, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 340 de la Ley General de Administración Pública, aplicada supletoriamente, a falta de disposición expresa, debe revisarse si operó la caducidad de la instancia. Tal, en estos casos, opera de pleno derecho, como lo ha indicado en asuntos similares el Tribunal Contencioso Administrativo, en los siguientes términos: *" Este Tribunal considera que lo resuelto por la Junta Directiva del IDA en el acuerdo citado, es incorrecto, incluso ilegal, por las siguientes razones: a) Como se explicó en el anterior considerando, la caducidad establecida en el artículo 340 de la Ley General de la Administración Pública se aplica al procedimiento administrativo de revocatoria de adjudicación y nulidad de título, regulado en el Reglamento para la Selección y Asignación de Solicitantes de Tierras; b) El procedimiento administrativo instaurado contra la actora estuvo paralizado por más de seis meses imputables únicamente al IDA, por lo que se cumplen los presupuestos establecidos en el numeral 340 de la LGAP; c) Este Tribunal no considera que sea una práctica correcta resolver una solicitud de caducidad de un procedimiento administrativo varios meses después de que se interpuso la gestión por parte del administrado...En consecuencia, por las razones expuestas, se declara la caducidad del procedimiento administrativo de revocatoria de adjudicación y nulidad del título ..., tramitado por el IDA contra la accionante. Como efecto directo de la declaratoria de caducidad del procedimiento, se ordena una vez firme la presente sentencia, enviar mandamiento al Registro Público de la Propiedad a efecto de que se levante la*

*anotación realizada por el IDA del proceso de revocatoria de la Adjudicación sobre la parcela de la accionante...."*

(Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, Sección Sexta, a las 11:05 horas del 8 de marzo del 20011). (voto 0992-F-11 de 13 de setiembre del 2011 del Tribunal Agrario. En igual sentido voto 364-F-12 de 22 de marzo de 2012).

**IV.** Del análisis de los autos, se desprende que este procedimiento estuvo injustificadamente paralizado por más de seis meses. Luego de la audiencia probatoria, realizada en marzo del 2009 ( *folio 70* ), se ordenó remitir el expediente a la Oficina Subregional de Cañas para que ratificase la solicitud de revocatoria (folio 72). Desde esa remisión, ordena en abril del 2009 y hasta el 24 de octubre del 2012 ( *folio 80* ), que se dicta la resolución recomendativa de revocatoria por parte de la Asesoría Legal de la Región Chorotega y se ordena remitir el expediente a la Junta Directiva, el procedimiento estuvo paralizado. El acuerdo de la Junta Directiva se da hasta el 10 de diciembre del 2012 y la resolución final que lo contiene se dicta el 11 de marzo del 2013. Por consiguiente, resulta evidente que entre abril del 2009 y hasta octubre del 2012, no existió ningún impulso procesal de oficio por parte de la Administración, aparte de que la Asesoría Legal de la Región Brunca resolvió recomendar la revocatoria y remitir el expediente a la Junta Directiva más de 3 años después de haberse realizado la audiencia de prueba. Por ende, la resolución final que revoca la parcela de marzo del 2013, se emite casi cuatro años luego de realizada dicha audiencia, y fue notificada a los administrados hasta el 7 de junio siguiente ( *folio 97* ). Esa extensa inercia injustificada de la Administración evidentemente lesiona los derechos de la persona administrada, ya que la somete a un procedimiento con una duración excesiva de más de cuatro años.

**V.** En razón de lo anterior, al haber transcurrido más de tres años de inactividad por parte de la Administración, y habiendo invocado los recurrentes la existencia de dicha situación, entendida como la caducidad de la instancia, lo procedente es declarar la CADUCIDAD del procedimiento administrativo. En consecuencia, firme la presente sentencia, deberá el INDER enviar mandamiento al Registro Público Inmobiliario, de resultar necesario, a efectos de levantar la anotación, del proceso de revocatoria de la adjudicación.-

Por razones obvias, el Tribunal omite el análisis de las consideraciones de fondo expresadas en los restantes agravios."

## 8. Cómputo del Plazo de Caducidad y Normativa Aplicable para Sanción Disciplinaria a Abogado

[Tribunal de Casación Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda]<sup>xii</sup>  
Voto de mayoría

“IV. Como **único** reproche de fondo, acusa, aplicación indebida del artículo 340 inciso 1) de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), así como, una falta de integración de los cánones 198, 364 del mismo cuerpo normativo y 868 del Código Civil (CC). El Tribunal, aduce, estableció el plazo de prescripción de la potestad ejecutoria de un acto administrativo firme a tenor de lo dispuesto en el precepto 340 inciso 1) de la LGAP, norma que alude a la caducidad cuando el procedimiento se paralice por más de seis meses, lo que no resulta aplicable en la especie, pues el procedimiento terminó por acto final firme. En su criterio, los juzgadores al emplear el precepto de comentario hicieron extensivo, de forma temporal, un supuesto establecido para regular un procedimiento, más no una potestad creada con posterioridad a su instrucción. El espíritu del mandato en cuestión, apunta, corresponde a la etapa de instrucción del procedimiento administrativo y no, a la ejecución del acto derivado de ella. Considerar lo contrario, reclama, significa ampliar de forma irracional y desproporcionada el ámbito de aplicación de ese artículo, en violación de la ley y de la integración del ordenamiento jurídico. De acuerdo al canon 868 del CC, destaca, la regla de prescripción decenal admite las excepciones que señalan los numerales siguientes y las demás establecidas expresamente por la ley. Por su parte, agrega, el mandato 364 de la LGAP consagra el carácter de orden público de ese cuerpo normativo. Así las cosas, apunta, sí legalmente existe un plazo de responsabilidad (198 LGAP), este será el mismo por medio del cual se extinguirá por caducidad la responsabilidad derivada de la instrucción de un procedimiento administrativo, de manera que, en su criterio, el plazo de prescripción de la ejecución de la potestad sancionatoria es de cuatro años.

V. El punto fundamental del recurso estriba en determinar el plazo que tiene el Colegio para ejecutar un acto sancionatorio firme y así, establecer si existe o no una nulidad absoluta del acto que lo suspende por tres años, al haber ejercido durante la suspensión de dos meses. Para un mayor orden expositivo, resulta conveniente analizar, en primer término, si dicha potestad se encuentra sujeta a un plazo de caducidad o de prescripción, para de seguido examinar la pertinencia de los alegatos del ente gremial y del Tribunal, para finalmente, valorar su aplicación al caso en estudio. En torno al primer aspecto, cabe destacar que no existe disposición jurídica expresa, ni en la normativa específica del Colegio ni en la LGAP u otro cuerpo legal, que regule el punto en cuestión. Esa constatación resulta de particular importancia por cuanto la doctrina establece que, la fijación de términos de caducidad requiere de su regulación mediante una norma con rango de ley. En esta línea se decanta la redacción del artículo 66 de la LGAP, según el cual: “1. *Las potestades de imperio y su ejercicio, y*

*los deberes públicos y su cumplimiento, serán irrenunciables, intransmisibles e imprescriptibles. / 2. Sólo por ley podrán establecerse compromisos de no ejercer una potestad de imperio. Dicho compromiso sólo podrá darse dentro de un acto o contrato bilateral y oneroso. / 3. El ejercicio de las potestades en casos concretos podrá estar expresamente sujeto a caducidad en virtud de otras leyes.”* De lo indicado hasta el momento, se podría plantear como una conclusión preliminar que, ante la ausencia de regulación, el ejercicio temporal de la potestad en disputa no se encuentra limitado, y por ende, se impone el criterio de la imprescriptibilidad. Empero, una aplicación del precepto transcrito en forma absoluta lleva al quebranto de otras normas y principios de igual rango normativo, o incluso superior. En criterio de este Órgano Casacional, de no admitirse la procedencia de un plazo de caducidad para ejecutar una sanción que se encuentra firme, sobre la base de una omisión legislativa, se incurriría en el quebranto de derechos de orden constitucional. En primer lugar, se vulnera el artículo 40 de la Constitución Política, el cual establece: *“Nadie será sometido a tratamientos crueles o degradantes ni a penas perpetuas, ni a la pena de confiscación. [...]”* (el subrayado es suplido). El precepto transcrito se refiere específicamente a la extensión de la sanción, la cual, no puede ser ilimitada, sin embargo su contenido no se circunscribe a dicho supuesto. Muestra de ello se puede encontrar en la jurisprudencia constitucional, en donde la aplicación de esta norma no se ha confinado a la materia penal o sancionatoria, sino que se puede detectar su proyección, por ejemplo, en lo que se refiere al tratamiento de datos personales, y más específico, en lo que se ha denominado el derecho al olvido. Al respecto puede consultarse la sentencia no. 2004-04626 de las 12 horas 4 minutos del 30 de abril de 2004. Precisamente, dentro de la fuerza expansiva propia de los derechos fundamentales, se puede inferir del precepto en cuestión (40 de la Carta Magna), como principio, que la ejecución de un acto mediante el cual se impuso una sanción no puede diferirse en forma indefinida en el tiempo. La anterior formulación encuentra sustento, además, en el principio de seguridad jurídica, también de raigambre constitucional. Cabe recordar que la Sala Constitucional, desde vieja data, ha señalado: *“La seguridad jurídica constituye un principio general del Derecho, que también puede conceptualizarse como la garantía de todo individuo, por la cual, tiene la certeza de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente, es decir, representa la garantía de la aplicación objetiva de la ley, en tanto los individuos saben en cada momento cuáles son sus derechos y obligaciones. [...]*

**V.** *En este orden de ideas, si se dejase abierta la posibilidad de accionar en procura de derecho, sin respetar el cumplimiento de plazos y términos por el transcurso del tiempo, las relaciones entre las personas se tornarían inseguras, indefinidas, y cada cual podría reclamar "sine die" por sus derechos, no importando lo sucedido en el pasado. [...] De esta manera, el principio de seguridad jurídica está en la base de todo ordenamiento, y que se traduce en la necesidad de que las situaciones jurídicas*

*consumadas no se mantengan en estado precario todo el tiempo, con menoscabo del orden público y la paz sociales (sic)."* (Sentencia 2000-00878 de las 16 horas 12 minutos del 26 de enero de 2000). Lo indicado en el fallo recién transcrito resulta aún más crítico tratándose de la materia sancionatoria, la cual, por definición, afecta la esfera jurídica del particular. De hecho, la necesidad de certeza en este campo, como concepto básico y límite del actuar administrativo, no constituye una novedad en la jurisprudencia de esta Cámara; baste señalar la interpretación que se ha esbozado en torno al tema de la prescripción y cómo, resulta contrario a derecho cualquier interpretación que tenga como resultado una indeterminación o prolongación indefinida del punto de partida de su cómputo, sobre la base de la necesaria certeza jurídica que debe existir en las relaciones jurídicas (v.gr. sentencias 111-F-TC-2010 de las 14 horas 15 minutos del 26 de mayo de 2010 de este Tribunal y 479-F-S1-2011 de las 11 horas 40 minutos del 7 de abril de 2011 de la Sala Primera). Así, el que la ejecución de la sanción penda sobre el particular en forma indefinida, genera una incertidumbre que atenta contra su esfera jurídica y derechos fundamentales, situación que resulta inadmisibles, y conlleva, entonces, a la necesidad de que exista un plazo máximo a partir del cual resulte inejecutable, como consecuencia de la inercia administrativa, constitutiva de un actuar irregular (antijurídico) de la Administración. Lo anterior, aunado a lo expuesto sobre el carácter instrumental de la potestad de ejecución del acto, hace que en la especie, no solo sea posible sino además necesario extraer por principio un plazo de caducidad, lo que obedece, se insiste, a la necesidad de tutelar los derechos fundamentales del administrado.

**VI.** En este punto, es preciso analizar la formulación propuesta por el recurrente y la del Tribunal a efectos de suplir dicho vacío normativo. Para el Colegio, el artículo 198 de la LGAP debe ser la norma aplicable, en su criterio, sí legalmente existe un plazo para sentar la responsabilidad de la Administración, este será el mismo por el cual se extinguirá, por caducidad, la responsabilidad derivada de la instrucción de un procedimiento administrativo. Sobre este particular, el Tribunal rechazó dicha interpretación a partir de las siguientes razones: *"(...) se trata de una norma que regula un supuesto de hecho muy diverso al que acá se dirime, pues ese mandato se refiere al plazo para ejercitar el derecho a pretender una indemnización por daños irrogados por acciones u omisiones públicas, o bien, de la Administración hacia un tercero o uno de sus agentes. Es por ende una normativa que regula la prescriptibilidad de derechos indemnizatorios en relaciones de responsabilidad civil extracontractual.(...)"*. En línea con lo expuesto en el fallo impugnado, estima esta Cámara que, el precepto en cuestión se refiere, exclusivamente, al plazo de prescripción de la responsabilidad patrimonial de la Administración o de los servidores. Se trata de la prescripción del derecho del afectado de exigir la indemnización de un daño irrogado a los sujetos que generaron la conducta lesiva, situación que no puede ser asimilada, ya que no comparte ningún elemento en común, con la ejecución de un acto sancionatorio firme

(y por lo tanto ejecutorio), menos aún con una sanción por un incumplimiento a un deber legal. Esta situación fáctica no presenta relación alguna con un supuesto de responsabilidad patrimonial (entendida esta frase en los términos antes mencionados), caracterizado por su naturaleza retributiva, sino que, constituye una función eminentemente represiva y de mantenimiento del orden público. Por los motivos expuestos, resulta inaplicable el numeral 198 de la LGAP para solucionar el vacío normativo que se examina. Cabe ahora valorar la propuesta que brinda el Tribunal. Para los juzgadores, la norma que más se adecua al caso en estudio corresponde al mandado 340 inciso 1) de la LGAP, por las siguientes razones: *"(...) por fenómeno de integración analógica, la norma que regula el supuesto de hecho más próximo en cuanto a las consecuencias jurídico-procedimentales de la inercia pública, es precisamente la norma 340 de la Ley No. 6227 que precisa la figura de la caducidad del procedimiento. Es claro que en el supuesto de hecho concreto de plazo para poder publicar la sanción para que produzca efectos, no se trata de una caducidad del procedimiento, pues éste ya ha terminado por acto final y en estado de firmeza. No obstante, cuando la sanción firme no se publica dentro del plazo de seis meses, se incurre en similar grado de inercia, de omisión, de suerte que la consecuencia jurídica de esta desidia o descuido del ente público, lleva al fenecimiento por decurso del tiempo del ejercicio de la potestad. Así las cosas, se reitera el criterio de este Tribunal en cuanto a que con independencia de que el numeral 79 del Código de Deberes Morales, Jurídicos y Éticos del Colegio no establezca un plazo para publicar la sanción, de modo que ésta pueda surtir efectos, por integración analógica, el plazo de caducidad aplicables sería el de seis meses regulado por el canon 340 de la Ley No. 6227/78, el que computaría a partir de la firmeza del acto a publicar."*

Así, se consideró que el plazo de seis meses dispuesto para la caducidad del procedimiento era el más acorde. Coincide este Órgano Decisor con el criterio de los jueces de la instancia precedente. Si bien es cierto, como apunta el casacionista, el supuesto regulado en el canon 340 inciso 1) de la LGAP se circunscribe a la inercia en la tramitación del procedimiento administrativo, en procura de evitar una dilación indebida en el curso de las distintas etapas de instrucción hasta la adopción del acto final (excluyéndose, por tanto, su aplicación a la fase de ejecución), el plazo de seis meses resulta adecuado para solventar el vacío normativo. Como se indicó anteriormente, no existe una norma expresa que regule un plazo de caducidad, a efectos de que la Administración ejecute una sanción que se encuentra firme, ante tal ausencia se debe recurrir a los principios o reglas generales que se logren extraer del ordenamiento jurídico, conforme lo permite el numeral 7 de la LGAP. La normativa administrativa, tanto de fondo como procesal, incluye una variedad de plazos para regular inactividades (v.gr. dos meses para el silencio positivo, un mes para el silencio negativo, solo por dar dos muestras), empero, se puede identificar una tradición jurídica normativa que establece un plazo de seis meses. En este sentido, se puede

mencionar no solo la caducidad del procedimiento a que hace referencia el Tribunal (340 LGAP), sino también, la anterior Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa fijaba la caducidad del proceso en dicho término. Así, se puede extraer como principio, y sin perjuicio de norma expresa que regule algún caso especial, que la tolerancia máxima de inactividad que se ha admitido es, precisamente, de seis meses. De manera que, recurriendo a esta regla general se puede suplir el vacío normativo que se echa de menos en el sub examine. En aplicación de lo expuesto, y siendo que el término utilizado por los juzgadores coincide con el definido por esta Cámara, no existe, en consecuencia, motivo para casar la sentencia, razón por la cual, el agravio que en ese sentido se formula deberá ser rechazado.”

### **9. Finalidad y Presupuestos de la Caducidad en el Procedimiento Contencioso Administrativo**

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VII]<sup>xiii</sup>  
Voto de mayoría

**“I. DE LA CADUCIDAD EN LOS PROCESOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS.** En materia procesal, la caducidad constituye una sanción por inactividad procesal, originada en la desidia o inercia injustificadas de la parte actora. Se fundamenta en los principios de economía procesal, tutela judicial efectiva, acceso a la justicia, seguridad jurídica y el derecho a la paz social. Doctrinariamente, se ha dicho: *“... la caducidad sucede en el proceso contencioso administrativo como consecuencia de una paralización del procedimiento imputable al demandante. Dicha paralización le debe ser imputable al menos a título de culpa y nunca en los supuestos de fuerza mayor, ni por causas independientes de la voluntad de los litigantes...”* (GIMENO SENDRA, Vicente. *El Derecho Procesal Administrativo Costarricense*. Editorial Juricentro. 1994, San José, Costa Rica, p. 424 y 425). Si bien nuestro Código Procesal Contencioso Administrativo (CPCA) no contiene una norma expresa sobre la caducidad, como sí lo establecía el numeral 68.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (hoy derogada), es lo cierto que el numeral 220 del CPCA remite a la aplicación de los principios del Derecho público y procesal en general para colmar lagunas como ésta. En ese sentido, el numeral 340 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), dispone para lo que nos interesa: *“1) Cuando el procedimiento se paralice por más de seis meses en virtud de causa, imputable exclusivamente al interesado que lo haya promovido o a la Administración que lo haya iniciado, de oficio o por denuncia, se producirá la caducidad y se ordenará su archivo...”*. De conformidad con lo anterior, resulta claro que la caducidad es una forma anormal de terminación de la relación procesal, que procede ante el abandono culposo del proceso –por al menos seis meses– por la parte que lo ha incoado. La caducidad opera entonces como un hecho derivado de la inactividad de la parte



interesada y tiene como fin evitar que el proceso se mantenga paralizado y se prolongue en tal estado de manera excesiva o indefinida. Por ende busca otorgar seguridad jurídica tanto a las otras partes como a la colectividad misma y proteger con dicha certeza el interés público. Respecto de este instituto procesal, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, mediante resolución N° 982-F-S1-2009 de las 14:40 horas del 17 de setiembre del 2009, citó lo resuelto por la Sala Constitucional en sentencia N° 09-7604 del 12 de mayo del 2009, en el sentido siguiente:

*“... la caducidad o perención de la acción procesal tiene lugar cuando el demandante abandona el proceso, sin promover actuación por escrito durante 6 meses a partir del escrito de interposición de la demanda, lo que constituye un remedio procesal apegado a los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad por tratarse de medio año, plazo que una vez transcurrido se sanciona por constituir inactividad culpable de la parte que falta al deber legal de proseguir el juicio. Esta figura responde a los principios de economía procesal y seguridad jurídica; y al interés del Estado de liberar a sus propios órganos de las obligaciones derivadas de la existencia de la relación procesal. Así las cosas, la caducidad constituye también en el proceso contencioso administrativo una figura válida de rango legal que busca resguardar la seguridad jurídica, pues una vez requerida la tutela judicial y echado a andar el aparato judicial, no resulta justificable el estancamiento del proceso por desidia o inercia de quien inicialmente lo impulsó, impidiéndole con ello al Despacho cumplir cabalmente con el mandato de administrar justicia pronta y cumplida...”* (El destacado es suplido.)

En esa misma resolución, la Sala Primera determina, que resulta conforme al ordenamiento jurídico, en particular con los principios constitucionales de seguridad jurídica y acceso a la justicia el proceder a declarar la caducidad ante la desidia procesal del actor. Así, se dijo que:

*“La tutela judicial efectiva supone, además, un grado de certidumbre de las partes respecto del litigio, de manera tal que si ingresa en estado de abandono por descuido de la accionante, ese mismo principio justifica, conjuntamente con los ya mencionados, el archivo de las acciones, a fin de no propiciar procesos interminables, con efectos eventualmente lesivos para la accionada, no obstante que aún no existe un pronunciamiento judicial que le considere vencida ...”*

A lo anterior, solo restaría agregar que la caducidad, como sanción procesal, no implica necesariamente la caducidad del derecho de acción en sí ni la prescripción del derecho de fondo, aspectos que poseen una regulación distinta y que tendrían que ser examinados separadamente. De manera que, aun declarada la primera, eventualmente resultaría posible interponer nuevamente la demanda y, si ésta fuere procedente, obtener un pronunciamiento estimatorio.”

[Sala Primera]<sup>xiv</sup>

Voto de mayoría

**“IV. Sobre la caducidad del procedimiento administrativo** cabe mencionar que La figura de la caducidad se encuentra regulada en el canon 340 de la LGAP, norma que fue reformada por el canon 200 inciso 10 del CPCA. Dicha norma indica: *“1) Cuando el procedimiento se paralice por más de seis meses en virtud de causa, imputable exclusivamente al interesado que lo haya promovido o a la Administración que lo haya iniciado, de oficio o por denuncia, se producirá la caducidad y se ordenará su archivo, a menos que se trate del caso previsto en el párrafo final del artículo 339 de este Código (se refiere a la misma LGAP y no al CPCA). 2) No procederá la caducidad del procedimiento iniciado a gestión de parte, cuando el interesado haya dejado de gestionar por haberse operado el silencio positivo o negativo, o cuando el expediente se encuentre listo para dictar el acto final. 3) La caducidad del procedimiento administrativo no extingue el derecho de las partes; pero los procedimientos se tienen por no seguidos, para los efectos de interrumpir la prescripción.”*

El análisis de la naturaleza de esta figura permite concluir que se trata de un hecho jurídico dentro del procedimiento que se justifica, como un medio de evitar la prolongación excesiva de los procedimientos, en aras de la seguridad jurídica, así como en la necesidad de garantizar la continuidad y eficiencia de la actividad administrativa. Resulta inviable cuando el asunto se encuentre listo para el dictado del acto final. Para que opere, según lo establece la norma aludida, la caducidad requiere de varios elementos. En un primer término, que el asunto haya ingresado en un estado de abandono procesal, esto es, una inactividad. Segundo, que dicho estancamiento sea producto de causas imputables al administrado, cuando haya iniciado a gestión de parte, o bien de la Administración, si fue instaurado de oficio. Tercero, que ese estado se haya mantenido por un espacio de, al menos, seis meses. Esto último exige que la inercia sea de seis meses al menos, es decir, no se constituye como un plazo máximo para actuar, sino como límite temporal mínimo de inercia, ergo, debe computarse desde la última acción dentro del expediente y no desde la apertura del procedimiento. Ello supone que en los procedimientos instruidos de oficio, la caducidad es factible cuando concurren dichos presupuestos. **Asimismo, sobre esta figura, recientemente, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en el fallo 34-F-S1-2011 señaló en lo medular sobre el instituto de comentario:** *“En primer término, se puede observar que la norma recién transcrita se encuentra redactada en forma imperativa, es decir, no regula una facultad; por el contrario, una vez cumplidos los presupuestos de hecho en ella contenidos, la consecuencia deviene en obligatoria para el órgano encargado de la tramitación. Esto implica que sus efectos se producen de pleno derecho, y por ende su reconocimiento tiene efectos meramente declarativos, no constitutivos. Vale aclarar que lo anterior no debe ser interpretado como una pérdida de competencia –la cual es, por definición, irrenunciable, intransmisible e imprescriptible según el numeral 66 LGAP-, sino, únicamente, como la imposibilidad de*

*continuar con la tramitación del procedimiento específico en el que se produjo la inercia. “Empero, los efectos procedimentales de la caducidad requiere que se haya solicitado o declarado dentro del procedimiento, precisamente para ponerle fin. Ello conlleva a que la decisión administrativa dictada luego de una inercia de seis meses atribuible con exclusividad a la Administración, cuando no se haya alegado o declarado la caducidad, sea totalmente válida.* De la doctrina del canon 59 en relación al 66, ambos de la LGAP, las competencias públicas se otorgan para ser ejercitadas. Solo en los supuestos en que el legislador de manera expresa disponga un fenecimiento de esa competencia por factores temporales, el órgano público se encuentra imposibilitado de actuar. Ya explicamos que, por regla general, las competencias no se extinguen por el transcurso del plazo señalado para ejercerlas. La excepción a esta regla la contempla el mismo ordinal cuando indica que habrá una limitación de la competencia por razón del tiempo cuando expresamente el legislador disponga que su existencia o ejercicio esté sujeto condiciones o términos de extinción. En este sentido, insistimos que el precepto 329 ibídem señala con toda contundencia que el acto dictado fuera de plazo es válido para todo efecto legal, salvo disposición expresa de ley, lo que aquí no ocurre. La caducidad es una forma anticipada de terminar el procedimiento y como tal, debe decretarse para generar ese efecto de cierre. Por ende, mientras no se disponga, o al menos, no se haya solicitado (pues de haberse requerido, la emisión de un acto final sin considerar si procede o no la caducidad sería nulo), no produce esa consecuencia procedimental. En el caso concreto, estima el Tribunal que no concurren los elementos que permiten declarar la caducidad del procedimiento...”

## **10. Efectos de la Caducidad del Procedimiento Administrativo**

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección III]<sup>xv</sup>  
Voto de mayoría

**“IV).** La cuestión radica entonces en determinar, si la decisión de la Municipalidad de Curridabat, de dejar sin efecto el acuerdo que declaró caduco el procedimiento instaurado, se ajusta o no a derecho.-

Al respecto, cabe señalar que la caducidad es, conforme al artículo 340 de la Ley General de la Administración Pública, una de las formas de terminación anormal de los procedimientos administrativos, y se produce por la paralización de los trámites imputable a la parte interesada, por más de seis meses, de forma que esa inercia se sanciona con el archivo del expediente.-

El acto que declara la caducidad pone fin a ese procedimiento específico, de manera que una vez que adquirió firmeza, no es posible proceder a la reapertura del mismo, sin perjuicio claro está, de que la Administración decida iniciar otro nuevo

procedimiento, dentro de los plazos de caducidad o prescripción aún no consumados, todo en los términos del numeral 341 ídem, conforme al cual, *"La caducidad del procedimiento no producirá por sí sola la caducidad o prescripción de las acciones del particular, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de tal caducidad o prescripción"*.-

Ahora bien, en el caso concreto, la declaratoria de caducidad que se produjo no fue impugnada mediante los recursos ordinarios por ningún interesado, tampoco fue vetada por la alcaldesa Municipal y, dado que se declaró como definitivamente aprobada en la misma sesión, no pudo ser objetada por ninguno de los regidores, mediante la revisión que prevén los artículos 27 inciso c), 48 párrafo segundo y 153 párrafo primero, del Código Municipal.- Por lo anterior, adquirió absoluta firmeza y de hecho, transcurrieron más de diez meses hasta que a mediados de setiembre de dos mil ocho, la señora María del Socorro Marques Trejos, promotora de la queja que originó la apertura de aquel trámite, se apersonó nuevamente a la entidad local a pedir el inicio de un nuevo procedimiento administrativo.- Si bien en esta última gestión, la señora Marques y su apoderado expusieron algunas razones por las cuales estimaban que aquella decisión era improcedente, no solicitaron en ningún momento su anulación o revocación, limitándose a pedir el inicio de nuevas actuaciones.- No se trató entonces de un recurso extraordinario de revisión, en los términos del artículo 157 del cuerpo legal citado y tampoco se tramitó como tal.

La Municipalidad se limitó a requerir el criterio del asesor legal, luego de lo cual dispuso revocar la declaratoria de caducidad y ordenar la continuación del procedimiento, decisión que en criterio de este órgano colegiado, es sustancialmente disconforme con el ordenamiento jurídico.- Adviértase que se trataba, en la especie, de un procedimiento tendiente a anular, en la vía administrativa, un certificado de uso de suelo y una patente comercial, y por ello, la caducidad del trámite generó un beneficio para los titulares de esos actos, caducidad que por lo demás, no fue impugnada en el momento procesal oportuno, a pesar de contar con todos los recursos ordinarios y extraordinarios que establece nuestra legislación.- El acto final en ese asunto, de haberse concluido normalmente, pudo haber generado efectos desfavorables para la parte, de modo que la extinción de las actuaciones, decretada en firme, sí eliminó la carga de atender el proceso y en virtud del principio de seguridad y certeza jurídicas, no podía dejarse ésta sin efecto, mucho menos de manera oficiosa y casi un año después, sin que existiera una solicitud expresa de ninguna persona en ese sentido.- El principio es, que una vez que un procedimiento se archivó por caducidad, si ésta adquirió firmeza, lo único que podría hacer la Administración es iniciar un nuevo trámite, pues lo único que podría impedir tal situación sería el acaecimiento de caducidad o prescripción de esas acciones, según se explicó -artículo 341 LGAP-, pero no reabrir tiempo después el trámite, pues ello atenta contra el valor seguridad jurídica y contra los derechos e intereses de los eventuales afectados, quienes de

permitirse ese tipo de actuación, estarían supeditados -no obstante el archivo de las actuaciones iniciadas en su contra- a que en cualquier momento los órganos públicos decidan "revivir", trámites ya fenecidos conforme a la Ley, lo que contradice normas y principios elementales de nuestro Estado de Derecho, como los ya señalados.”

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

---

<sup>i</sup> ASAMBLEA LEGISLATIVA. Ley 6227 del dos de mayo de 1978. **Ley General de la Administración Pública**. Versión de la norma 13 de 13 del 23/07/2012. Publicada en Colección de leyes y decretos Año: 1978. Semestre: 1. Tomo: 4. Página: 1403.

<sup>ii</sup> JINESTA LOBO, Ernesto. (s.f.). **Tendencias Actuales del Procedimiento Administrativo**. Recuperado el cinco de mayo de dos mil catorce desde la dirección web: <http://www.ernestojinesta.com/Tendencias%20actuales%20PA%20-CR-.pdf>

<sup>iii</sup> JINESTA LOBO, Ernesto. (2007). **Tratado de Derecho Administrativo: Tomo III Procedimiento Administrativo**. Editorial Jurídica Continental. San José, Costa Rica. Pp 443-445 y 447-450.

<sup>iv</sup> TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA. Sentencia 483 de las catorce horas con quince minutos del quince de noviembre de dos mil once. Expediente: 04-000036-0163-CA.

<sup>v</sup> TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA. Sentencia 323 de las diez horas con cinco minutos del nueve de septiembre de dos mil once. Expediente: 10-001138-1027-CA.

---

<sup>vi</sup> TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA. Sentencia 154 de las quince horas del siete de mayo de dos mil nueve. Expediente: 07-000359-0161-CA.

<sup>vii</sup> SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 643 de las nueve horas con treinta minutos del treinta y uno de octubre de dos mil uno. Expediente: 97-000370-0214-LA.

<sup>viii</sup> SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 826 de las diez horas con diez minutos del trece de septiembre de dos mil. Expediente: 99-300042-0462-LA.

<sup>ix</sup> TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEXTA. Sentencia 180 de las quince horas del diecinueve de agosto de dos mil once. Expediente: 10-003571-1027-CA.

<sup>x</sup> SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 6758 de las diez horas con cuarenta y nueve minutos del dieciocho de mayo de dos mil siete. Expediente: 07-004488-0007-CO.

<sup>xi</sup> TRIBUNAL AGRARIO. Sentencia 24 de las once horas con veinte minutos del dieciséis de enero de dos mil catorce. Expediente: 13-000035-0029-AG.

<sup>xii</sup> TRIBUNAL DE CASACIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y CIVIL DE HACIENDA. Sentencia 118 de las ocho horas con cincuenta minutos del doce de diciembre de dos mil trece. Expediente: 10-004328-1027-CA.

<sup>xiii</sup> TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SÉTIMA. Sentencia 57 de las catorce horas con cuarenta minutos del veintinueve de agosto de dos mil trece. Expediente: 12-002218-1027-CA.

<sup>xiv</sup> SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 1001 de las dieciséis horas con quince minutos del primero de agosto de dos mil trece. Expediente: 12-000762-1027-CA.

<sup>xv</sup> TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA. Sentencia 1075 de las nueve horas con treinta minutos del nueve de junio de dos mil nueve. Expediente: 09-000064-1027-CA.