

La evolución del derecho procesal contencioso administrativo en Costa Rica. Un recorrido por la doctrina publicada en la Revista de Ciencias Jurídicas

The evolution of contentious administrative procedural law in Costa Rica. A journey through the doctrine published in the “Revista de Ciencias Jurídicas”

Cristina Víquez Cerdas ¹

¹ Profesora y Coordinadora de la Cátedra de Derecho Administrativo, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Montes de Oca, San José, Costa Rica. Jueza Jubilada y Ex Coordinadora del Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda de Costa Rica. Magistrada Suplente de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia (2003-2007). Declarada “Abogada Insigne” por el Colegio de Abogados de Costa Rica (2006).

Resumen: El presente ensayo pretende hacer un recorrido por los estudios jurídicos publicados en la Revista de Ciencias Jurídicas en sus sesenta años de existencia, con el objetivo de reflexionar sobre la evolución que ha tenido el proceso contencioso administrativo en Costa Rica.

Palabras clave: Derecho Administrativo; Jurisdicción Contencioso Administrativa; Derecho Procesal Contencioso Administrativo; Justicia Administrativa.

Abstract: This essay aims to take a journey through the legal studies published in the “Revista de Ciencias Jurídicas” in its sixty years of existence, with the objective of reflecting on the evolution of the Administrative Litigation Process in Costa Rica.

Keywords: Administrative Law; Administrative Litigation Jurisdiction; Administrative Litigation Procedural Law; Administrative Justice.

Índice

Introducción

1.- Reforma al artículo 49 de la Constitución Política y la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1963

2.- Hacia una nueva justicia contencioso-administrativa

3.- Código Procesal Contencioso Administrativo

Conclusiones

Bibliografía

Introducción

En los últimos sesenta años el crecimiento de las actividades de la Administración Pública en Costa Rica y la intervención estatal en diversos ámbitos de la vida social, ha provocado un marco jurídico administrativo cada vez más amplio y complejo, con nuevas instituciones que pretenden una Administración más eficaz y eficiente. Del otro lado de la moneda, está el administrado cuyos derechos e intereses requieren de una tutela judicial pronta y efectiva, que marque los límites del actuar de la Administración y el ajuste de su conducta al ordenamiento jurídico.

Dentro del Derecho Administrativo costarricense, la Revista de Ciencias Jurídicas ha tenido un importante aporte científico-jurídico. Analizado el índice de los 162 volúmenes publicados hasta septiembre de 2023, en el ámbito del Derecho Administrativo las líneas de investigación han comprendido ensayos sobre tópicos muy variados, por ejemplo: responsabilidad administrativa (4), contencioso administrativo (24), autonomía administrativa (5), derecho municipal (9), empleo público (10), expropiación (1), organización administrativa (24), contratación administrativa (45), materia presupuestaria (1), derecho urbanístico (3), planificación (2), procedimientos administrativos (3), servicios públicos (4), fuentes del Derecho Administrativo (2), así como temas varios (36).

La abundancia de material y las limitaciones lógicas de extensión del presente trabajo no permiten hacer un recorrido sobre la evolución e incidencia científica de todas las publicaciones en Derecho Administrativo realizadas por la Revista de Ciencias Jurídicas en los 60 años de su existencia, pero sí estudiar al menos un tema, y escogí para esta ocasión: la Justicia Contencioso Administrativa.

El sometiendo de la Administración Pública al ordenamiento jurídico y el control judicial de la legalidad de la función administrativa, es uno de los pilares del Estado de Derecho. Resulta entonces de interés, hacer un breve recorrido histórico sobre la transformación y evolución de la normativa que rige el proceso contencioso administrativo a partir del artículo 49 de la Constitución Política de 1949 y su reforma acontecida en el año 1963 y el acompañamiento que realizó la doctrina costarricense.

1 Reforma al artículo 49 de la Constitución Política y la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1963

Después de algunos antecedentes fallidos e incompletos, es la Constitución Política de 1949 la que crea una verdadera Jurisdicción Contencioso Administrativa, al establecer en su artículo 49 lo siguiente:

“Artículo 49.- Establécese la jurisdicción contencioso-administrativa, como función del Poder Judicial y con el objeto de proteger a toda persona en el ejercicio de sus derechos administrativos, cuando éstos fueren lesionados por disposiciones definitivas de cualquier naturaleza, dictadas por el Poder Ejecutivo o sus funcionarios, las Municipalidades y toda institución autónoma o semiautónoma del Estado, actuando como personas de derecho público y en uso de facultades regladas.”

Don Eduardo Ortiz, apuntó las debilidades de ese texto constitucional afirmando:

“En efecto; la jurisdicción contenciosa resultó constitucionalmente caracterizada y limitada por los siguientes elementos: a) Adscripción al Poder Judicial, lo que se mantiene; b) Acto impugnabile delimitado orgánicamente por referencia al Poder Ejecutivo, con ignorancia de la función administrativa de los otros Poderes del Estado, en lo que toca a éstos; c) Acto impugnabile delimitado funcionalmente con exclusiva referencia al que es reglado o dictado en “uso de las facultades regladas”, ch) Correlativa, pero no necesariamente, protección limitada al derecho subjetivo de índole administrativa, fundado en norma del derecho administrativo”.²

Para enmendar lo anterior, la Asamblea Legislativa por Ley N° 3124 del 25 de junio de 1963, reformó el artículo 49 constitucional, de la siguiente manera:

² Eduardo Ortiz Ortiz, *Justicia Administrativa Costarricense (Cuatro Estudios)* (San José: Litografía e Imprenta LIL, S.A., 1990), 14.

“Artículo 49.- Establécese la jurisdicción contencioso administrativa como atribución del Poder Judicial, con el objeto de garantizar la legalidad de la función administrativa del Estado, de sus instituciones y de toda otra entidad de derecho público.

La desviación de poder será motivo de impugnación de los actos administrativos.

La ley protegerá, al menos, los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los administrados”.

Sobre las bondades de la reforma constitucional, don Eduardo Ortiz indicó en su oportunidad, la importancia de que la Jurisdicción Contencioso Administrativa continuara siendo judicial, se previera la impugnación de toda manifestación de la función administrativa, y no solo los actos administrativos, quedara incorporado al texto constitucional la protección de derechos subjetivos y al menos los intereses legítimos, no solo de índole administrativo sino también regidos por un derecho distinto al administrativo, y se incluyera expresamente la desviación de poder como vicio del acto administrativo, por no tener un carácter meramente moral, sino también jurídico.³

Para desarrollar el precepto constitucional, se emitió la Ley N° 3667 del 12 de marzo de 1966, denominada Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, inspirada en la Ley de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa española de 1956, derogándose la Ley N° 1226 del 15 de noviembre de 1950, que regulaba la materia en forma deficiente.

La Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1966, -a pesar de algunas limitaciones en cuanto objeto y legitimación-, constituyó en su tiempo un logro importantísimo para la tutela judicial efectiva y las exigencias elementales de un Estado de Derecho, que parte de la sumisión de la Administración al ordenamiento jurídico y el control judicial, como garantía de los derechos e intereses legítimos de los administrados.

Dicha Ley Reguladora, se basó en un concepto revisionista, por cuanto únicamente contempló como objeto, las pretensiones que se dedujeran en relación con la legalidad de los

³ Ortiz, Justicia Administrativa Costarricense (Cuatro Estudios), 15-6.

actos y disposiciones de la Administración, dejando por fuera las demás conductas administrativas, por ejemplo, omisiones, actuaciones materiales, relaciones jurídico-administrativas (artículo 1). Consecuentemente, estableció como única pretensión “... *la declaración de no ser conformes a Derecho y, en su caso, la anulación de los actos y de las disposiciones susceptibles de impugnación ...*”, más el reconocimiento de la situación jurídica individualizada, la adopción de las medidas necesarias para su pleno restablecimiento y la indemnización de daños y perjuicios (artículos 22 y 23) y una legitimación basada en el interés legítimo y directo de los particulares lesionados por actos concretos y el interés corporativo para impugnar disposiciones de carácter general (artículo 10). Entre otros aspectos, se contempló la unificación de vías -contencioso administrativa y ordinaria civil de hacienda- (artículo 2); el agotamiento de la vía administrativa preceptivo (artículo 31); un plazo reducido de dos meses para establecer la demanda (artículo 37); una fase de interposición de la demanda y otra de formalización (artículos 39 y 46); plazos diferidos para la presentación de defensas previas y contestación de la demanda (artículos 47 y 50); una sola medida cautelar, el incidente de suspensión del acto administrativo (artículo 91); una fase de ejecución de sentencia con pocos poderes para el juzgador, salvo en materia patrimonial (artículos 76, 77, 78 y 80); procedimientos especiales para la materia tributaria, actos emanados de la Comisión para Promover la Competencia o de la Comisión Nacional del Consumidor, impugnación de actos que dispusieran la separación de directores de entidades descentralizadas, impugnación de los contratos de la Administración y de la decisión final que recayere en toda licitación del Estado (artículo 82, 83 bis, 87 y 89).

Lógicamente, la novedad e importancia de sus disposiciones, incentivó la producción científico-jurídica sobre el tema. En la Revista de Ciencias Jurídicas se publican los siguientes trabajos sobre dicha ley:

1.1 Interés Legítimo, Derecho Subjetivo y Reforma al Contencioso Administrativo y Situaciones Jurídicas Administrativas. Eduardo Ortiz Ortiz ^{4 5}

Partiendo de la reforma al artículo 49 de la Constitución Política, realizada por Ley N° 3124 del 25 de junio de 1963, que establece como competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la protección al menos de los derechos subjetivos e intereses legítimos de los administrados, en estos dos estudios don Eduardo Ortiz analiza dichas figuras y su protección jurisdiccional.

1.2 La Constitución Política y la Desviación de Poder. Gonzalo Retana Sandí ⁶

Se realiza una defensa de la reforma constitucional al artículo 49 de la Constitución Política, introducida por la Ley N° 3124 del 25 de junio de 1963, en cuanto a la inclusión de la desviación de poder como motivo de impugnación de los actos administrativos, ante críticas que consideran innecesaria y superflua tal inclusión y que la desviación de poder es un motivo marginal y subsidiario de impugnación, difícil de probar.

El autor, considera que de no haberse establecido en el texto constitucional la desviación de poder como vicio de la conducta administrativa, se corría el peligro de que el legislador o la jurisprudencia lo excluyesen del control jurisdiccional, bajo el argumento de que solo representa una infracción a la moralidad administrativa. Además, agrega, la desviación de poder ha marcado época en la lucha contra las inmunidades en el Derecho Administrativo y es un vicio de suma gravedad, sea infrecuente o no.

⁴ Eduardo Ortiz Ortiz, “Interés Legítimo, Derecho Subjetivo y Reforma al Contencioso Administrativo”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 2 (1963): 129-79.

⁵ Eduardo Ortiz Ortiz, “Situaciones Jurídicas Administrativas”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 18 (1971): 47- 108.

⁶ Gonzalo Retana Sandí, “La Constitución Política y la Desviación de Poder”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 3 (1964): 235- 42

1.3 Las partes en el Juicio Contencioso Administrativo. Jorge Desanti Arce ⁷

El licenciado Desanti Arce, escribe en un momento anterior a la promulgación de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por lo que se refiere a lo que entonces era un proyecto de ley.

Inicia con una exposición de los antecedentes y origen de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en el derecho norteamericano, francés, inglés, alemán, austriaco, portugués, español y costarricense.

Luego trata el tema de las partes, comenzando con la capacidad procesal regulada en el artículo 9, que se otorga a las personas que la ostenten con arreglo a la legislación civil y la Contraloría General de la República para efectos de apersonarse como coadyuvante, en los casos en que la actividad de fiscalización del acto impugnado la haya ejercido el órgano contralor, siendo este último un aspecto novedoso en ese momento.

Aborda la legitimación activa para demandar la declaración de no ser conformes a Derecho y en su caso, la anulación de los actos y disposiciones de la Administración Pública, refiriéndose el interés legítimo y directo exigido en el artículo 10.1.a).

Se refiere a la legitimación de las entidades que representan intereses generales, como Entidades, Corporaciones e Instituciones de Derecho Público, y a las entidades que ostenten la representación y defensa de intereses de carácter general o corporativo, para impugnar disposiciones de carácter general de la Administración central o descentralizada, que afecten a sus miembros. También explica la necesidad de ostentar un derecho subjetivo lesionado, para solicitar el reconocimiento de una situación jurídica individualizada y el restablecimiento de esta, con o sin reparación patrimonial (artículo 10, párrafo 2)

Dedica parte de su estudio, a la introducción del proceso de lesividad, una innovación de la época.

Analiza las personas que se considerarán partes demandadas, al tenor del artículo 11.1, es decir, la entidad de que proviene el acto o la disposición impugnada, salvo que se trate de actuación del Poder Ejecutivo, de sus órganos o de función administrativa de los otros

⁷ Jorge Desanti Arce, “Las partes en el Juicio Contencioso Administrativo”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 5 (1965): 9-46.

Poderes, en que se demandará al Estado, así como las personas a cuyo favor derivaren derechos del acto o disposición impugnados.

Finalmente, trata la figura del coadyuvante, la participación de la Procuraduría General de la República a quien se encarga la representación y defensa de la Administración del Estado ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la representación de las entidades descentralizadas y de los particulares.

1.4 Materia y Objeto del Contencioso Administrativo. Eduardo Ortiz Ortiz ⁸

El autor también realiza su estudio con base en el proyecto de Ley en discusión en ese momento.

Trata el tema del acto administrativo como materia y objeto del juicio contencioso administrativo y su revisión en agotamiento preceptivo de la vía administrativa. Trata el tema del acto impugnabile (definitivo o de trámite con efecto propio) y no impugnabile. Igualmente, la inclusión del acto discrecional como objeto del proceso y los límites del juzgador, y la impugnación del acto general.

Se refiere a las materias excluidas del conocimiento del Juez Contencioso Administrativo: materia penal, material laboral y materia política.

Da su opinión sobre la unificación de vías:

*“Puede concluirse, entonces, que la jurisdicción contencioso-administrativa quedará encargada también de todos los litigios civiles del Estado, con igual órgano e igual trámite (...) Aunque ello pareciera ir en perjuicio de la especialización de funciones, nos parece absolutamente correcto esta innovación (...) con la unificación de materias civil y administrativa, ha desaparecido el absurdo requisito de que el derecho vulnerado sea de índole administrativa, para que haya competencia en el caso”.*⁹

⁸ Eduardo Ortiz Ortiz, “Materia y Objeto del Contencioso Administrativo”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 5 (1965):47- 130.

⁹ Eduardo Ortiz Ortiz, “Materia y Objeto del Contencioso Administrativo”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 5 (1965): 57.

1.5 Efectos de la Sentencia. Gonzalo Retana Sandí ¹⁰

Don Gonzalo Retana, analiza los efectos de las sentencias emitidas en un juicio contencioso administrativo al amparo de la Ley N° 1226 del 15 de noviembre de 1950, desde el punto de vista jurídico material (anulación del acto administrativo, nacimiento, modificación o extinción de situaciones jurídicas, firmeza de relaciones jurídicas), jurídico procesal (cosa juzgada) y económico (costas personales y procesales, afianzamiento de costas).

1.6 Ejecución de la sentencia en el Juicio Contencioso Administrativo. José Hine García ¹¹

El estudio versa sobre la normativa de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en materia de ejecución de sentencia, que abarca temas como: a.- La posibilidad del Tribunal Contencioso de disponer las medidas necesarias para la pronta ejecución de la sentencia, b.- la tramitación del presupuesto extraordinario que debe promulgar la Administración para hacer frente al pago de sus obligaciones, si no cuenta con fondos disponibles, c.- la obligación de la Administración de pagar intereses por todo el tiempo de atraso en la ejecución, d.- la suspensión en la ejecución tratándose de bienes que la Administración está autorizada para expropiar, para que inicie el juicio de expropiación, y d) la responsabilidad de los funcionarios en la ejecución de la sentencia.

1.7 De la recurribilidad de los llamados “Actos Discrecionales”. Julio Prat ¹²

¹⁰ Gonzalo Retana Sandí, “Efectos de la Sentencia”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 5 (1965): 131- 76.

¹¹ José Hine García, “Ejecución de la sentencia en el Juicio Contencioso- Administrativo”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 5 (1965): 165- 76

¹² Julio Prat, “De la recurribilidad de los llamados “actos discrecionales”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 7 (1966): 71- 80

Nos enfrentamos a un problema todavía actual en la doctrina, del control jurisdiccional de los actos discrecionales, su cobertura y límites.

El artículo se publicó en el año 1966, por lo que la preocupación era la posibilidad de impugnar en vía judicial los actos discrecionales. El autor, afirma que la distinción entre actos discrecionales y actos reglados ha sido abandonada, y que no se justifica la exclusión a priori del examen judicial para los primeros.

Concluye en que al contralor jurisdiccional no le compete verificar la oportunidad o la conveniencia de los actos administrativos en ejercicio de su discrecionalidad, y el análisis debe limitarse a si la Administración ha desbordado los límites de su competencia discrecional.

1.8 Suspensión del acto impugnado en la vía contencioso- administrativa en Costa Rica. Eduardo Ortiz Ortiz ¹³

Trata de la medida cautelar de suspensión del acto impugnado, contemplada en el artículo 91.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, refiriéndose: a) características procesales: carácter incidental y accesorio, legitimación y partes, a instancia de parte y no oficiosa, definitivo y no interlocutorio, oportunidad, garantías, objeto de la suspensión, recursos, autoridad procesal y ejecución del auto de suspensión; b) aspectos sustanciales de la suspensión como acto final.

1.9 La acumulación de acciones y de autos en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de la República de Costa Rica. Enrique Rojas Franco ¹⁴

El tema es tratado por el Dr. Rojas Franco, partiendo de la acumulación de acciones y autos en el Código de Procedimientos Civiles de 1933, para proceder de inmediato al análisis

¹³ Eduardo Ortiz Ortiz, “Suspensión del acto impugnado en la vía contencioso- administrativa en Costa Rica”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 17 (1971): 227-67

¹⁴ Enrique Rojas Franco, “La acumulación de acciones y de autos en la ley reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa de la República de Costa Rica”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 26 (1975): 211- 56

de la normativa en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Entre otros temas abarca: a.-la Teoría General de la conexidad entre actos administrativos y disposiciones generales, b.- la conexidad entre los recursos contencioso administrativos, c.- la acumulación de procesos, d) la conexidad entre acciones administrativas, e) la modificación de la competencia por razón de la conexión

1.10 Las cargas procesales en lo contencioso administrativo. Eduardo Ortiz Ortiz ¹⁵

Se trata de una ponencia presentada por Ortiz Ortiz, en el III Congreso Jurídico Nacional (8 de septiembre de 1975)

En la parte considerativa, se indica en lo medular, que todo ciudadano tiene el derecho frente al Estado de obtener reparación a sus injurias y agravios acudiendo a la justicia, siendo este Derecho incompatible con cargas procesales como la garantía en costas, que por su propósito, oportunidad, monto o efecto, desalientan las demandas o las hacen económicamente inviables. Agrega, que la obligación de pagar costas surge con la condenatoria líquida, que es título ejecutivo, otorgándose el derecho a perseguir, embargar y rematar sumariamente bienes del litigante vencido, lo que es suficiente garantía.

Para remediar lo anterior, propone se agregue un inciso sexto al artículo 100 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, para establecer: “*No habrá lugar a exigir garantía de costas en juicios en que sea parte la Administración Pública*”.

1.11 Examen de los institutos de la Justicia Administrativa Italiana. Paul Woobridge ¹⁶

El autor hace un repaso de la Justicia Administrativa italiana, como se denomina en ese país al proceso contencioso administrativo. Incluye la evolución histórica, el problema de la legitimación, los órganos jurisdicciones y la ejecución de la sentencia

¹⁵ Eduardo Ortiz Ortiz, “Las cargas procesales en lo Contencioso Administrativo”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 28 (1976): 289- 92.

¹⁶ Paul Woobridge, “Examen de los Institutos de la Justicia Administrativa Italiana”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 58 (1987): 41- 51

1.12 La tutela de los derechos: El Contencioso Administrativo. Luis Guillermo Herrera Castro ¹⁷

El Dr. Herrera Castro, expone su preocupación sobre la tardanza de la justicia en Costa Rica, haciendo énfasis en la jurisdicción contencioso- administrativa.

Aduce que la desprotección del ciudadano frente a la Administración Pública es afectada negativamente por aspectos como la excesiva duración, tecnicidad y costo económico extremadamente elevado de los procesos. Indica, que otro factor que afecta sustancialmente el acceso a la justicia administrativa, es el factor ideológico, en cuanto a la construcción doctrinal y el mantenimiento de los mismos esquemas y principios en la judicatura, con desconocimiento de la realidad social.

1.13 La contrademanda en el Proceso Contencioso Administrativo. César Hines Céspedes¹⁸

Se estudia la contrademanda dentro de la óptica del proceso contencioso administrativo y del ordinario civil de hacienda, que, aunque se tramitan por la misma normativa establecida en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, tiene objeto y causa diferente.

2 Hacia una nueva Justicia Contencioso Administrativa

El modelo de una jurisdicción revisora de actos administrativos, contenido en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, nunca fue totalmente efectivo para tutelar los derechos e intereses de los administrados, por cuanto no contempló el control del Juez Contencioso Administrativo sobre una parte apreciable de la función administrativa, unido a la excesiva duración en la tramitación de los procesos.

¹⁷ Luis Guillermo Herrera Castro, “La tutela de los derechos: El Contencioso Administrativo”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 65 (1990): 157-65

¹⁸ César Hines Céspedes, “La contrademanda en el Proceso Contencioso Administrativo”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 82 (1995): 19-40.

En razón de lo anterior, en “... *el mes de enero de 1998, la Corte Suprema de Justicia encargó a una comisión de juristas la elaboración de un proyecto de reforma integral de la justicia contencioso administrativa, cuyo resultado fue la elaboración, propuesta y aprobación legislativa del “Código Procesal Contencioso Administrativo” (el Código) con anclaje primigenio en el artículo 49 de la Constitución Política...*”¹⁹

Mientras se discutió el proyecto del nuevo Código Procesal Contencioso Administrativo, se publicaron dos trabajos.

2.1 Sobre un anteproyecto de Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Jorge Enrique Romero Pérez²⁰

El autor, escribe sobre un anteproyecto de reforma a la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, elaborado en el año 2000 por una Comisión nombrada por la Corte Plena al efecto, y sobre un anteproyecto de Código Procesal Contencioso Administrativo, redactado también en el año 2000, por otra Comisión también por encargo del Poder Judicial.

2.2 Hacienda Pública y ejecución de sentencias en lo contencioso administrativo. Ronald Hidalgo Cuadra²¹

Dentro del marco de la necesidad de reformar y actualizar la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el autor se refiere a la fase de ejecución de sentencia, y en especial a la inembargabilidad de los bienes del Estado vigente en ese momento y la necesidad de revisar ese privilegio. Propugna por reglas jurídicas que

¹⁹ Manrique Jiménez Meza et al., *El Nuevo Proceso Contencioso Administrativo* (San José: Poder Judicial, 2006), 17

²⁰ Jorge Enrique Romero-Pérez, “Sobre un anteproyecto de la ley de la jurisdicción contencioso- administrativa”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 92 (2000): 87-111

²¹ Ronald Hidalgo Cuadra, “Hacienda Pública y ejecución de sentencias en lo contencioso administrativo”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 104 (2004): 147-82

establezcan un marco dentro del cual pueda ejecutarse el apremio sobre bienes de la Administración, basado en la funcionalidad del bien, para lo que analiza diferentes supuestos.

3 Código Procesal Contencioso Administrativo

Por Ley N° 8508 del 28 de abril de 2006, la Asamblea Legislativa promulgó el Código Procesal Contencioso Administrativo, que entró a regir el 1° de enero de 2008. Entre muchos otros aspectos, dicho Código amplió el control del Juez de lo Contencioso Administrativo a cualquier conducta de la Administración Pública (art.1), mantuvo la unificación de vías (art. 2), modificó la estructura orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (art.6), amplió la capacidad procesal (art. 9), la legitimación para impugnar la conducta administrativa (art. 10), construyó una normativa sobre las medidas cautelares (arts. 19 a 30), estableció el agotamiento de la vía administrativa como una facultad del administrado y no un privilegio de la administración (art.31), amplió el objeto y pretensiones del proceso contencioso administrativo (art. 36 y 42); construyó un proceso por etapas (escritas y orales), amplió los poderes del juez en el dictado de la sentencia (art.122) y reguló un sistema robusto de ejecución de sentencia (art. 155 y siguientes). La nueva normativa, incentivó el quehacer jurídico, y sobre ella se han escrito los siguientes estudios:

3.1 Ejecución del acto firme y favorable al administrado. Enrique López Jiménez ²²

Se analiza el proceso judicial de ejecución del acto firme y favorable, regulado en el artículo 176 del Código Procesal Contencioso Administrativo, como remedio jurisdiccional a la omisión de la Administración de dar cumplimiento a sus actos administrativos firmes y favorables para los administrados, todo en concordancia con lo estipulado en el artículo 228 de Ley General de la Administración Pública. Se refiere a los límites objetivos para dicha ejecución y al procedimiento a seguir.

²² Enrique López Jiménez, “Ejecución del acto administrativo firme y favorable al administrado”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 133 (2014): 56-77

3.2 Los procesos abreviados en la jurisdicción contencioso administrativa. Alex Rojas Ortega ²³

El Código Procesal Contencioso Administrativo diseñó un único proceso ordinario, que transcurre entre etapas escritas y audiencias orales. Sin embargo, atendiendo a razones de celeridad especiales, reguló hipótesis en que se eliminan etapas y/o se acortan plazos. Sobre estos procesos de trámite abreviado, el autor desarrolla su estudio y analiza el proceso de puro derecho, el proceso de fallo directo y el proceso de trámite preferente, en sus presupuestos y características.

3.3 ¿Tienen las sentencias desestimatorias en recursos de amparo de la Sala Constitucional efecto de cosa juzgada frente a la Jurisdicción Contencioso Administrativa? Eduardo González Segura ²⁴

Un tema polémico dentro de la Jurisdicción Contencioso Administrativa es el efecto de las sentencias desestimatorias de la Sala Constitucional dictadas en recursos de amparo, sobre la cosa juzgada. El autor realiza un análisis sobre la problemática y concluye: a) las sentencias desestimatorias de la Sala Constitucional no tienen carácter de cosa juzgada material frente a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por lo que el Juez Ordinario puede resolver dentro del ámbito de su competencia, b) la jurisprudencia y los precedentes de la Sala Constitucional son vinculantes erga omnes para la Jurisdicción Contencioso Administrativa en cuanto interpretan el Derecho de la Constitución.

3.4 La desviación de poder en el proceso contencioso administrativo. Alex Rojas Ortega ²⁵

²³ Alex Rojas Ortega, “Los procesos abreviados en la jurisdicción contencioso-administrativa”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 139 (2016):13-30.

²⁴ Eduardo González Segura, “¿Tienen las sentencias desestimatorias en recursos de amparo de la Sala Constitucional efecto de cosa juzgada frente a la jurisdicción contencioso-administrativa?”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 144 (2017): 57-78.

²⁵ Alex Rojas Ortega, “La desviación de poder en el proceso contencioso administrativo”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 145 (2018) 133-150

Cincuenta y cuatro años después, se vuelve a tratar el tema de la desviación de poder en la Revista de Ciencias Jurídicas. El autor, aborda el concepto de la desviación de poder y su origen, así como los elementos que la constituyen, su regulación en el ordenamiento jurídico costarricense, la proyección aplicativa del fin de la conducta administrativa y su control jurisdiccional.

3.5 Los conceptos jurídicos indeterminados, la discrecionalidad administrativa y la jurisprudencia contencioso administrativa costarricense. Jorge Córdoba Ortega y Luis Mariano Argüello Rojas ²⁶

El alcance del control por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de la discrecionalidad administrativa y los conceptos jurídicos indeterminados es uno de los grandes temas del Derecho Administrativo costarricense.

Los autores abordan la temática y exponen las diversas posturas de control jurisdiccional y su desarrollo en la jurisprudencia contencioso administrativa.

3.6 La admisión de prueba en el proceso contencioso administrativo. Alex Rojas Ortega ²⁷

Un aspecto medular en todo proceso judicial, y el contencioso administrativo no es la excepción, es la prueba con relación a los hechos controvertidos en juicio.

Los elementos probatorios que admiten nuestro derecho, la carga de la prueba, las oportunidades procesales para ofrecerla, su admisión o rechazo, así como los parámetros para su valoración, son los temas que se abordan en este estudio.

²⁶ Jorge Córdoba Ortega y Luis Mariano Argüello Rojas, “Los conceptos jurídicos indeterminados, la discrecionalidad administrativa y la jurisprudencia contencioso administrativa costarricense”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 153 (2020): 107-144.

²⁷ Alex Rojas Ortega, “La admisión de prueba en el proceso contencioso administrativo”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 156 (2021): 1-17

3.7 Deslinde de competencias entre las jurisdicciones constitucional y contencioso-administrativa: discrecionalidad administrativa. Andrei Cambronero Torres y Iván Mora Barahona ²⁸

Se analiza la discrecionalidad administrativa y el control de la conducta administrativa a la luz de la jurisprudencia constitucional, en la determinación de la sede de control y deslinde de competencias entre el Tribunal Constitucional como garante de las libertades públicas y la del juez ordinario como contralor de legalidad. Los autores elaboran una propuesta sobre el tema.

3.8 Relaciones entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Jorge Leiva Poveda ²⁹

Como explica el autor, el estudio tiene como objetivo brindar una sistematización de los criterios utilizados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para la interacción con la Jurisdicción Contencioso Administrativa interna de cada país, en tres niveles “... a- *La Jurisdicción Contencioso Administrativa como un recurso del derecho interno que se ha interpuesto y agotado previamente a la tramitación del proceso internacional; b- el impacto de las resoluciones judiciales internas en el trámite del proceso ante la Corte Interamericana, y finalmente, c- los criterios utilizados por dicho tribunal supranacional para revisar la convencionalidad de esta clase de juicios.*” ³⁰

²⁸ Andrei Cambronero Torres y Iván Mora Barahona, “Deslinde de competencias entre las jurisdicciones constitucional y contencioso-administrativa”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 137 (2015): 13-40

²⁹ Jorge Leiva Poveda, “Relaciones entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Jurisdicción Contencioso Administrativa”, *Revista de Ciencias Jurídicas* 151 (2020) 55-92

³⁰ Poveda, Relaciones entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Jurisdicción Contencioso Administrativa, 56

Conclusiones

El mejoramiento y la modernización de la Justicia Contencioso Administrativa ha sido una preocupación constante en el foro jurídico nacional y la Jurisdicción Contencioso Administrativo debe seguir ejerciendo un papel principal en el sistema de garantías de nuestro país.

Del recorrido efectuado por los ensayos sobre derecho procesal contencioso administrativo, publicados por la Revista de Ciencias Jurídicas en los sesenta años de su existencia, se pone de manifiesto la formulación de reflexiones sobre aspectos importantes del proceso contencioso administrativo, tales como materia y objeto, partes, el control judicial de la discrecionalidad administrativa, la desviación de poder como motivo de impugnación del acto administrativo, medidas cautelares, acumulación de acciones y autos, la contrademanda, la prueba, procesos abreviados, efectos de la sentencia, ejecución de sentencia y ejecución de actos firmes y favorables.

No quedó por fuera la crítica, como la preocupación por la excesiva duración, tecnicidad y costo económico de los procesos, como un factor que debilitó y entorpeció el acceso a la justicia contencioso administrativa, durante la vigencia de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Dentro de los últimos temas tratados, adquiere relevancia los estudios sobre temas tan actuales, como si las sentencias desestimatorias de la Sala Constitucional dictadas en recurso de amparo, tienen o no efecto de cosa juzgada frente a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el deslinde de competencias entre la Jurisdicción Constitucional y la Contencioso Administrativa y como se relaciona ésta última con la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La doctrina científica tiene un gran campo de trabajo, no solo para referirse a otros temas puntuales de la normativa procesal contencioso administrativa, sino también para realizar un examen y diagnóstico crítico actual sobre la adaptabilidad, así como la respuesta célere y efectiva de la Justicia Contencioso Administrativa a las necesidades de protección del ciudadano frente al poder público.

Llama poderosamente la atención, que en esta materia no encontramos ningún ensayo escrito por una mujer, sobre todo teniendo en cuenta que, en los últimos años, la participación

de las mujeres en las escuelas de derecho, la judicatura, asesoría jurídica institucional y privada y el ejercicio profesional de la abogacía, ha crecido acelerada. Lo anterior amerita un estudio aparte.

Bibliografía

Cambroner Torres, Andrei y Mora Barahona, Iván. “Deslinde de competencias entre las jurisdicciones constitucional y contencioso-administrativa”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 137 (2015): 13-40.

Córdoba Ortega, Jorge y Argüello Rojas, Luis Mariano. “Los conceptos jurídicos indeterminados, la discrecionalidad administrativa y la jurisprudencia contencioso administrativa costarricense”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 153 (2020): 107-144.

Desanti Arce, Jorge. “Las partes en el Juicio Contencioso- Administrativo”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 5. (1965): 9-46.

González Segura, Eduardo. “¿Tienen las sentencias desestimatorias en recursos de amparo de la Sala Constitucional efecto de cosa juzgada frente a la jurisdicción contencioso-administrativa?”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 144 (2017): 57-78

Herrera Castro, Luis Guillermo. “La tutela de los derechos: El Contencioso Administrativo”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 65 (1990): 157-65.

Hidalgo Cuadra, Ronald. “Hacienda Pública y ejecución de sentencias en lo contencioso administrativo”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 104 (2004): 147-82

Hine García, José. “Ejecución de la sentencia en el Juicio Contencioso- Administrativo”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 5 (1965): 165- 76.

Hines Céspedes, César. “La contrademanda en el Proceso Contencioso Administrativo”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 82 (1995): 19-40.

Jiménez Meza M., Jinesta Lobo E., Milano Sánchez A., González Camacho O. *El Nuevo Proceso Contencioso Administrativo*. San José: Poder Judicial, 2006.

Leiva Poveda, Jorge. “Relaciones entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Jurisdicción Contencioso Administrativa”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 151 (2020): 55-92

López Jiménez, Enrique. “Ejecución del acto administrativo firme y favorable al administrado”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 133 (2014): 56-77

Ortiz Ortiz, Eduardo. “Interés Legítimo, Derecho Subjetivo y Reforma al Contencioso Administrativo”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 2 (1963): 129- 79.

Ortiz Ortiz, Eduardo. “Materia y Objeto del Contencioso Administrativo”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 5 (1965): 47- 130.

Ortiz Ortiz, Eduardo. “Suspensión del acto impugnado en la vía contencioso- administrativa en Costa Rica”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 17 (1971): 227-67

Ortiz Ortiz, Eduardo. “Situaciones Jurídicas Administrativas”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 18 (1971): 47- 108.

Ortiz Ortiz, Eduardo. “Las cargas procesales en lo Contencioso Administrativo”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 28 (1976): 289- 92.

Ortiz Ortiz, Eduardo. *Justicia Administrativa Costarricense (Cuatro Estudios)*. San José: Litografía e Imprenta LIL, S.A., 1990.

CRISTINA VÍQUEZ CERDAS: La evolución del Derecho Contencioso Administrativo en Costa Rica. Un recorrido por la doctrina publicada en la Revista de Ciencias Jurídicas.

Prat, Julio. “*De la recurribilidad de los llamados “actos discrecionales”*”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 7 (1966): 71- 80

Retana Sandí, Gonzalo. “La Constitución Política y la Desviación de Poder”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 3 (1964): 235- 42

Retana Sandí, Gonzalo. “Efectos de la Sentencia”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 5 (1965): 131- 176

Rojas Franco, Enrique. “La acumulación de acciones y de autos en la ley reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa de la República de Costa Rica”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 26 (1975): 211- 256

Rojas Ortega, Alex. “Los procesos abreviados en la jurisdicción contencioso-administrativa”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 139 (2016):13-30.

Rojas Ortega, Alex. “La desviación de poder en el proceso contencioso administrativo”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 145 (2018) 133-15

Rojas Ortega, Alex. “La admisión de prueba en el proceso contencioso administrativo”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 156 (2021): 1-17

Romero-Pérez, Jorge Enrique. “Sobre un anteproyecto de Ley de la Jurisdicción Contencios Administrativa”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 92 (2000): 87-111

Woobridge, Paul. “Examen de los Institutos de la Justicia Administrativa Italiana”. *Revista de Ciencias Jurídicas* 58 (1987): 41- 51

Leyes

Costa Rica, Ley N° 1226 del 15 de noviembre de 1950

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=37912&nValor3=39975&strTipM=TC

Costa Rica, Ley N° 3124 del 25 de junio de 1963.

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=38292&nValor3=40369&strTipM=TC

Costa Rica, Ley N° 3667 del 12 de marzo de 1996.

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=7331&nValor3=75210&strTipM=FN

Costa Rica, Ley N° 8508 del 28 de abril de 2006

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=57436&nValor3=96119&strTipM=TC