

UNIVERSIDAD HISPANOAMERICANA

CARRERA DERECHO

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO DE
LICENCIATURA EN LA CARRERA DE DERECHO**

**IMPORTANCIA DE LA INCORPORACIÓN DE LA
FIGURA DE LA CADUCIDAD AL CÓDIGO
PROCESAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
MEDIANTE EL ARTÍCULO 112 BIS**

Sustentante:

Carlos José Monge Artavia

TUTOR

Lic. Walter Muñoz Tuck

III cuatrimestre, 2018

Índice de Contenido

Declaración Jurada	iv
Carta Tutor (a)	vi
Carta Lector (a)	vii
Carta Filólogo (a)	viii
Dedicatoria	x
Agradecimiento	xi
Abreviaturas	xii
Resumen	xiii
CAPÍTULO I	1
PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	1
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	2
1.1.1 Antecedentes del problema	2
1.1.2 Problematización del problema	3
1.1.3 Justificación del problema	3
1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	4
1.3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	4
1.3.1. Objetivo general	4
1.3.2. Objetivos específicos	5
1.4 ALCANCES Y LIMITACIONES	5
1.4.1. Alcances	5
1.4.2. Limitaciones	6
CAPÍTULO II	6
MARCO TEÓRICO	¡Error! Marcador no definido.
2.1 CONTEXTO HISTÓRICO	12
2.1.1 Antecedentes	12
2.1.2 De la prescripción positiva	14
2.1.3 De la prescripción negativa	16
2.1.4 Caducidad	18
2.1.5 Diferencias entre Caducidad y prescripción	23
2.2 CONTEXTO TEÓRICO	37
2.2.1 Discusiones jurídicas	37

2.2.2 Marco Normativo	60
2.2.2.1 Jurisdicción contenciosa administrativa.....	60
2.2.2.2 Ley Número 6227, Ley General de administración Pública	61
2.2.2.3 Artículo 340 LGA, de la caducidad del procedimiento	62
2.2.3 Ley Número 8508, Código procesal contencioso administrativo	63
2.2.3.1 Principio de Legalidad	66
2.2.3.1.1 Artículo 11 LGAP	66
2.2.3.2 Principio de autonomía de la voluntad.....	67
2.2.3.3 Principio de Justicia pronta cumplida.....	67
2.3 Hipótesis	79
CAPÍTULO III.....	80
MARCO METODOLÓGICO	80
3.1 Tipo de investigación	81
3.1.1 Finalidad.....	81
3.1.2 Dimensión temporal	81
3.1.3 Marco.....	81
3.1.4 Naturaleza	81
3.1.5 Carácter	82
.....	82
3.2 Sujetos y fuentes de información	82
3.2.1 Primera mano.....	98
3.2.2 Segunda mano.....	98
3.3. Selección del muestreo.....	98
3.4 Técnicas e instrumentos para recolectar información.....	112
3.4.1 Entrevista	112
3.4.1 Cuestionario	112
Bibliografía.....	116
Glosario.....	123

Declaración Jurada

DECLARACIÓN JURADA

Yo, Carlos José Monge Artavia, mayor de edad, portador de la cédula de identidad número uno – ciento sesenta y cuatro– cero cinco cincuenta y cuatro, egresado de la carrera de Derecho de la Universidad Hispanoamericana, hago constar por medio de éste acto y debidamente aperecebido y entendido de las penas y consecuencias con las que se castiga en el Código Penal el delito de perjurio, ante quienes se constituyen en el Tribunal Examinador de mi trabajo de tesis para optar por el título de Licenciatura en Derecho, juro solemnemente que mi trabajo de investigación titulado: “INCORPORACIÓN DE LA FIGURA DE LA CADUCIDAD MEDIANTE EL ARTICULO 112 BIS AL CODIGO PROCESAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”, es una obra original que ha respetado todo lo preceptuado por las Leyes Penales, así como la Ley de Derecho de Autor y Derecho Conexos número 6683 del 14 de octubre de 1982 y sus reformas, publicada en la Gaceta número 226 del 25 de noviembre de 1982; incluyendo el numeral 70 de dicha ley que advierte; artículo 70. Es permitido citar a un autor, transcribiendo los pasajes pertinentes siempre que éstos no sean tantos y seguidos, que puedan considerarse como una producción simulada y sustancial, que redunde en perjuicio del autor de la obra original. Asimismo, quedo advertido que la Universidad se reserva el derecho de protocolizar este documento ante Notario Público. En fe de lo anterior, firmo en la ciudad de San José, a los catorce días del mes de Diciembre del año dos mil dieciocho.



Carlos Monge Artavia

4-229-197

Carta Tutor (a)



San José, 13 de diciembre, 2018

Señorita

Departamento de Registro
Universidad Hispanoamericana
Sede Heredia

Asunto: Carta de aprobación de proyecto de tesis.

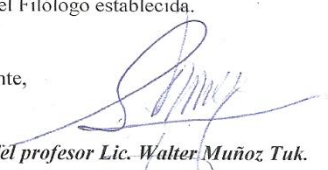
Estimada señorita:

El estudiante Carlos Monge Artavia , cédula de identidad uno mil quinientos sesenta y cuatro cero cincuenta y cuatro me ha presentado, para efectos de revisión y aprobación, el trabajo de investigación denominado: INCORPORACIÓN DE LA FIGURA DE LA CADUCIDAD AL CODIGO PROCESAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MEDIANTE EL ARTICULO 112 BIS, el cual ha elaborado para optar por el grado de Licenciatura en Derecho.

He revisado y he hecho las observaciones relativas al contenido analizado, particularmente, lo relativo a la coherencia entre el marco teórico y el análisis de datos; la consistencia de los datos recopilados y la coherencia entre estos y las conclusiones; asimismo, la aplicabilidad y originalidad de las recomendaciones, en términos de aporte de la investigación. He verificado que se han hecho las modificaciones correspondientes a las observaciones indicadas.

Por consiguiente, este trabajo cuenta con mi aval para ser presentado en la defensa pública posterior a la revisión del Filólogo establecida.

Atentamente,



Nombre del profesor Lic. Walter Muñoz Tuk.

Cédula 1-558-420.

Carné del Colegio 4570.

Carta Lector (a)

San José, 10 DE ENERO 2019

Señores

Departamento de Registro

Sede de Heredia

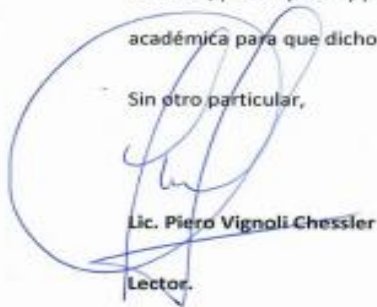
Universidad Hispanoamericana

Presente.

El suscrito, LICENCIADO PIERO VIGNOLI CHESSLER, en mi condición de lector de la tesis denominada INCORPORACION DE LA FIGURA DE LA CADUCIDAD AL CODIGO PROCESAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MEDIANTE EL ARTICULO CIENTO DOCE BIS, realizado por el egresado en derecho CARLOS JOSE MONGE ARTAVIA, manifiesto:

Dicho trabajo reúne los requisitos de fondo y forma exigidos por la Universidad y en sí por la Facultad, por lo que doy por aprobado el mismo en todo su contenido, por tanto doy mi aprobación académica para que dicho egresado realice su defensa de tesis.

Sin otro particular,



Lic. Piero Vignoli Chessler
Lector.

Carta Filólogo (a)

**JEFFREY MORA ARIAS
LICENCIADO EN FILOLOGÍA CLÁSICA
CÓDIGO PROFESIONAL #047045**

**UNIVERSIDAD HISPANOAMERICANA
CARRERA DERECHO
TESIS PARA OPTAR EL GRADO DE LICENCIATURA
EN LA CARRERA DE DERECHO**

San José, 23 de Enero del 2019

Sres.

Miembros del Comité de Trabajos Finales de Graduación

SD

Estimados señores:

Leí y corregí el Trabajo Final de Graduación, denominado, “**IMPORTANCIA DE LA INCORPORACIÓN DE LA FIGURA DE LA CADUCIDAD AL CÓDIGO PROCESAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MEDIANTE EL ARTÍCULO 112 BIS**”. Sustentado por el estudiante, Carlos José Monge Artavia, TESIS PARA OPTAR EL GRADO DE LICENCIATURA EN LA CARRERA DE DERECHO.

Corregí el trabajo en aspectos, tales como: dequeísmo y queísmo, construcción de párrafos, vicios del lenguaje que se trasladan a lo escrito, ortografía, puntuación y otros relacionados con el campo filológico, y desde ese punto de vista considero que está listo para ser presentado como Trabajo Final de Graduación; por cuanto cumple con los requisitos establecidos por la Universidad Hispanoamericana.

Se suscribe de ustedes cordialmente,



**Jeffrey Mora Arias
Cédula 1 0910 0830
Código 047045 del Colegio en Letras
Filosofía, Ciencias y Artes**

Dedicatoria

Este trabajo se lo dedico a mi Padre Gilberth Monge Rivera, quien mientras estuvo con vida siempre estuvo a mi lado apoyándome y enseñándome el valor del trabajo el esfuerzo y compromiso, a nunca rendirme por más duro que sea el camino y nunca olvidar de dónde vengo, a mantener la humildad en cada acto que realice, sin el este proyecto de tesis no sería posible porque sé que sus enseñanzas dejaron raíces muy fuertes, haciendo crecer un gran árbol como el roble que él fue.

Agradecimiento

Primero quiero agradecer a Dios por darme la oportunidad de llegar a concretar este trabajo de graduación de Licenciatura, a mi familia por el apoyo incondicional brindado desde el inicio de esta carrera y de este proyecto, así mismo quiero agradecer al Licenciado Walter Muñoz Tuck por ser un excelente tutor y profesor de carrera, en la rama del Derecho administrativo y por compartir parte de su experiencia.

Abreviaturas

AL: Asamblea legislativa, el poder legislativo es el encargado de la creación y aprobación de leyes.

CP: Constitución Política.

LGAP: Ley general de administración pública.

LRJCA. Ley Reguladora de la Jurisdicción contencioso administrativa

CPCA: Código procesal contencioso administrativo.

CIJUL: Centro de información jurídica en línea.

CPC: Código Procesal Civil

PGDR: Procuraduría General de la Republica

Resumen

El siguiente trabajo hace referencia al tema de la incorporación de la figura de la caducidad mediante el artículo 112 bis, que no pudo ser contemplado hace siete años por omisiones legales y que busca o pretende declarar la caducidad en todos aquellos procesos en estado de abandono, cuando el interesado no activado el proceso o pierde interés en él.

CAPÍTULO I
PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La investigación se lleva a cabo a partir de un proyecto de ley por parte de la asamblea legislativa que propone incorporar la figura de la caducidad al código procesal contencioso administrativo, ya que desde su implementación hace más de siete años hubo algunas omisiones procedimentales, que debían ser incorporados como fue la figura de la caducidad, dejando un vacío jurídico dentro de dicha normativa por lo que se pretende realizar un estudio con el fin de satisfacer los intereses de las partes.

1.1.1 Antecedentes del problema

Se deben establecer algunos datos importantes para analizar que son los siguientes:

Año	Entradas Generales	Caducidades
2012	10.568*	-
2013	12.887*	-
2014	13.336*	-
2015	14.014*	307
Total en General	50.805*	307

Fuente: Vargas, G. (2016)

Corresponde al total de asuntos del Tribunal desde el 2012 a 2015. En cuanto a las caducidades, hasta el 2015 comienzan a contabilizarse y notarse por la cantidad que de ellas se van dictando, no así se ven reflejadas en años anteriores, aunque se venían declarando.

1.1.2 Problematicación del problema

Hace referencia a uno de los procedimientos que no se contempló en dicho Código que fue la caducidad de la instancia para lo cual se han venido aplicando las normas del Código Procesal Civil y de la Ley General de la Administración Pública, no obstante, se está a la espera de la puesta en práctica del nuevo Código Procesal Civil, cual contiene norma particular al respecto. Es por eso que es de suma importancia incorporar reglas claras y propias, que determinen dentro de la jurisdicción contenciosa administrativa las reglas del procedimiento de caducidad.

La caducidad de la instancia puede definirse como “modo anormal de terminación del proceso que tiene lugar cuando las partes no impulsan el proceso dentro de los plazos determinados por la ley”.

1.1.3 Justificación del problema

Así se puede leer en el proyecto de ley de Vargas (2016):

El presente trabajo de investigación se justifica en torno a que este proyecto de ley es de suma importancia, no solo para archivar dichas causas, sino para brindar seguridad jurídica y normalizar el proceso de caducidad ampliamente explicado en líneas anteriores, lo cual le permite al administrado contar con normas claras y plazos establecidos con el fin de que no queden a la libre interpretación del juzgador en cuanto a otras normas supletorias.
(p.2)

El estudio de este tema se considera de importancia porque la figura de la caducidad, viene a realizar cambios procedimentales que son necesarios dentro de la legislación costarricense por ende, esta iniciativa de ley tiene como fundamento brindar seguridad jurídica a procesos que no se encuentran en este momento contemplados normativamente en dicho Código, pero que se manifiestan en la realidad procesal y jurídica.

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

La formulación del problema de esta investigación se lleva a cabo por medio de la siguiente pregunta: ¿Por qué es importante incorporar la figura de la caducidad al código procesal contencioso administrativo?

La importancia de este medio para concluir anticipadamente un proceso, permite la depuración del sistema judicial con la eliminación, tanto del expediente físico como virtual, que conlleva la saturación de los despachos judiciales.

El proponente señala que el sentido de la caducidad de la instancia radica en la presunción de la falta de interés de la parte en la prosecución del trámite judicial, que se ve manifestada por la notoria inactividad que muestra la tramitación del expediente judicial.

1.3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.3.1. Objetivo general

- La propuesta legislativa que se formula, pretende incorporar un nuevo numeral 112 bis a la Ley N° 8508, Código Procesal Contencioso Administrativo, de 28 de abril de 2006, norma que contemplará la figura procesal de la caducidad de la instancia, como medio para finalizar en forma anticipada, los procesos judiciales en los que no se procuren su curso por parte del interesado que ha perdido interés en la continuación del proceso.

1.3.2. Objetivos específicos

- Diferenciar la figura de la caducidad con la de la prescripción desde el punto de vista histórico, doctrinario y jurisprudencial.
- Ponderar las discusiones jurídicas, tesis y teorías relacionadas al tema de la Caducidad.
- Determinar los elementos normativos y conceptuales que comprende la iniciativa legislativa en estudio.
- Realizar un estudio respecto al concepto de la figura de la caducidad y su eventual aplicación e incorporación dentro del código procesal contencioso administrativo mediante el artículo 112 bis.
- Emitir un análisis conforme a lo que dispone el informe jurídico abarcando los aspectos y procedimientos de mayor importancia empleados por la comisión legislativa.

1.4 ALCANCES Y LIMITACIONES

1.4.1. Alcances

El proyecto de ley propuesto pretende abarcar los siguientes puntos:

- Este instituto procesal es de interés para las partes y la jurisdicción. El interés de la jurisdicción reside en no ver demorado su accionar por procesos cuyas partes han olvidado y abandonado; el interés de las partes reside en que no es lógico dejar abierto un proceso abandonado, porque ello implica pérdida de tiempo y de dinero para ellas. En ambas instancias, el interés público y la economía procesal se verán beneficiadas al respecto al no dirigir, ni atender recursos para su mantenimiento en el sistema judicial.

- La importancia de este medio para concluir anticipadamente un proceso permite la depuración del sistema judicial con la eliminación, tanto del expediente físico como virtual, que conlleva la saturación de los despachos judiciales.
- El sentido de la caducidad de la instancia radica en la presunción de la falta de interés de la parte en la prosecución del trámite judicial, que se ve manifestada por la notoria inactividad que muestra la tramitación del expediente judicial.

1.4.2. Limitaciones

Se refiere limitaciones a los problemas con los que el investigador se encontrará durante el proceso de su investigación. En ese sentido, desde la perspectiva de Ávila (2001, 87), una limitación consiste en que se deja de estudiar un aspecto del problema debido por alguna razón. Con esto se quiere decir que toda limitación debe estar justificada por una buena razón

En la presente investigación van a existir varios elementos normativos y doctrinarios, que van a requerir de una consideración de fondo por la tanto esto puede afectar el tiempo y el desarrollo de la propuesta de ley.

Se le formuló al señor Álvaro Hernández Hernández funcionario del departamento de servicios técnicos de la Asamblea Legislativa respecto a las preguntas previstas en el cuestionario formulado en el marco metodológico y su respuesta fue la siguiente:

Antes que nada y dando una lectura más pausada al cuestionario que se me formula debo señalar que no he hecho ni se hizo en su oportunidad una valoración de la conveniencia o no de establecer la figura de la caducidad en el Código Procesal.

Para encontrar respuesta a esta interrogante es preciso ir a las actas de la comisión dictaminadora así como las del Pleno.

Quiero decir que no cuento con elementos suficientes para referirme a este tema. No obstante me tomare la licencia de hacerle cuando menos un comentario en torno a este instrumento que puede dar por concluida una acción.

Personalmente estimo que la caducidad, con independencia de que se incorpore a un cuerpo normativo u otro, es conveniente, esto por cuanto permite dado los plazos que se establecen para su aplicación que las partes actúen de manera más diligente, esto es que no litigan por litigar y hasta, "por si acaso".

Es sabido como en sede contenciosa las partes, acuden a instancias judiciales, no con un afán de dilucidar derechos sino de dilatar la declaratoria de derechos litigiosos, así gestionan pero gestionan mal, lo que a provocar un entorpecimiento de la actividad propia del despacho judicial.

La caducidad que se caracteriza por establecer plazos más cortos que la prescripción, vendría a permitir un desahogo del circulante de los expedientes judiciales, al declararse una resolución o auto para su archivo. Esto a todas luces es ya de por si una ventaja. Sumado a que la caducidad se puede declarar de oficio, lo que reforzaría la disminución del número de acciones que son tramitadas.

Rápidamente, sobre la propuesta del Dip Vargas, parece que sería conveniente haber establecido una disposición transitoria para regular la forma de aplicación de la nueva normativa, esto es que como derecho inter temporal, regule la norma la forma de aplicación del nuevo derecho y su aplicación a las acciones que se alojan en sede jurisdiccional.

Parece que al existir menos acciones pendientes de resolver, si habría una mayor eficiencia de la jurisdicción contenciosa.

DEBILIDADES COMO LIMITACIONES DEL EXPEDIENTE N° 19.835

“INCORPORACIÓN DE LA FIGURA DE LA CADUCIDAD AL CÓDIGO PROCESAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MEDIANTE EL ARTÍCULO 112 BIS”

Estas debilidades que se mencionan a continuación corresponden a debilidades correspondientes a su trámite y procedimiento en la corriente legislativa.

1. Mucho tiempo en la corriente legislativa sin ser sometido a discusión:

Considero que es una de las principales debilidades del proyecto de ley n° 19.835, sin duda alguna es el tiempo que tiene en la corriente legislativa, esto ya que el proyecto este próximo 17 de diciembre, cumple tres años en la corriente legislativa, el mismo dio inicio un 17 de diciembre del 2015, y a la fecha el avance en su discusión en la comisión de asuntos jurídicos de la Asamblea Legislativa ha sido mínimo.

El hecho de que un proyecto no avance en la comisión, retrasa de forma considerable su proceso de aprobación, de igual forma impide que los legisladores puedan evaluar la necesidad de incorporar la figura de la caducidad en el nuevo Código Procesal Contencioso Administrativo, así como cualquier otro ajuste o reforma necesaria en la nueva ley.

2. Fecha de publicación:

Otra de las debilidades que se observan en el proceso de estudio de esta propuesta legislativa, es la referente a la fecha de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta, como mencionamos anteriormente el mismo día inicio el 17 de diciembre del 2015, y no fue hasta el 17 de junio del 2016 que el mismo se publicó en la Gaceta número 117, Alcance 100, es decir, seis meses después de ser presentado en la corriente legislativa.

3. Su ingreso en el orden del día en Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos:

Ingresó al orden del día de la comisión el 28 de junio del 2016, actualmente ocupa el lugar número 12 del orden del día, y una subcomisión integrada por tres diputados de la comisión del nuevo período legislativo son los encargados de su estudio e investigación, sin embargo a la fecha no se ha presentado ningún avance en el mismo y no se ha presentado el informe de subcomisión correspondiente.

4. Mecanismo de la “Puesta a Despacho”:

Otra de las debilidades que se puede mencionar es el hecho de que con el cambio de período, el proyecto de ley debía de “ponerse a despacho” mecanismo utilizado por los Diputados del Congreso, que con cada cambio de periodo legislativo le permite dar continuidad en el trámite legislativo a un proyecto de ley, sin embargo, con el cambio de periodo legislativo y por ende ante la ausencia en la Asamblea Legislativa de uno de sus propulsores, el mismo no fue puesto a despacho, sino hasta dos meses después de iniciado el nuevo período (04/07/2018), impidiendo de esta manera desde un inicio, el conocimiento del mismo, por los nuevos diputados miembros de la Comisión de Asuntos Jurídicos.

5. Periodo de Sesiones Extraordinarias:

El periodo de sesiones extraordinarias en la Asamblea Legislativa, corresponde a aquel período en el que es el Poder Ejecutivo el encargado de hacer la debida convocatoria de los proyectos de ley, que obviamente son de interés del Ejecutivo para su efectiva aprobación, el periodo corresponde a todo el mes de agosto y los meses que van de diciembre a abril, cabe mencionar que durante estos períodos de extraordinarias, el proyecto 19.835 no ha sido convocado por el Ejecutivo.

Es decir en tres años desde su inicio en la corriente legislativa, se puede decir que el único avance que el proyecto ha tenido, corresponde a la presentación de las mociones de consulta a instituciones y sus respectivas respuestas.

Lamentablemente la ausencia de discusión de los Diputados del proyecto, no permite enriquecer el proceso reforma y por ende de su aprobación.

Decreto ejecutivo Número41468-MP El Presidente de la República Y el Ministerio de la Presidencia

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 118 y 140 inciso 14 de la Constitución Política.

DECRETAN:

Artículo uno- Amplíese la convocatoria a sesiones extraordinarias de la Asamblea Legislativa, realizada por este mismo decreto ejecutivo, a fin de que se conozcan los siguientes proyectos:

Entre estos se encuentra el expediente 19.835, tema relativo a mi trabajo de Tesis, incorporación de la figura de la caducidad al código procesal contencioso administrativo mediante el artículo 112 bis.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO

2.1.1 Antecedentes

La caducidad tiene su origen en Roma (véase su etimología) en materia de herencia y aún vemos una cierta equivalencia, en este contexto los bienes caducos eran aquellos de los que se disponía válidamente, pero que no llegaron a adquirirse por causas posteriores o de muerte del testado; por ejemplo por ilegalidad del heredero instituido, etcétera. El derecho positivo mexicano también contempla esta idea de caducidades; así las disposiciones testamentarias caducan y quedan sin efecto en lo relativo a los herederos y legatarios:

- Si el heredero o legatario muere antes que el testador o antes de que se cumpla la condición de que dependa la herencia o legado;
- Si el heredero o legatario se hace incapaz de recibir la herencia o legado;
- Si renuncia a su derecho.

Esta palabra deriva del latín *cadere*, que significa “caer” y *caducus* que quiere decir, “lo poco durable”, “lo muy anciano”, “lo pronto a perecer”. La figura de la caducidad tiene sus antecedentes en Roma, a través de lo que se ha llamado “Leyes Caducarias”¹⁴, mismas que fueron votadas bajo el gobierno de Augusto. Estas leyes lo que buscaban era alentar el matrimonio, evitar el decrecimiento de la población y regenerar las costumbres. Las Leyes Caducarias dividieron a la sociedad en tres grupos:

1. Los célibes: eran los no casados o sin hijos vivos de matrimonios anteriores.
2. Los orbis: eran los casados sin hijos vivos.
3. Los patres: eran los casados y con por lo menos un hijo vivo.

Como el objetivo de las Leyes Caducarias era alentar el matrimonio y aumentar la población, se implementaron sanciones legales para los célibes y los orbi, por ejemplo, en la Ley Julia se les privaba a los primeros de las asignaciones que les eran otorgadas en testamentos, mientras que a los segundos, sólo les permitía recibir la mitad de las herencias o legados a los que tuvieran derecho. Mientras que los padres eran recompensados.

Ahora bien, si los célibes contraían matrimonio, obtenían el derecho a heredar, mientras que los orbi si querían recibir el total de su herencia o legado eran obligados a tener descendencia, circunstancia que tenía que suceder dentro del término establecido por la ley, y en caso de no hacerlo su beneficio o derecho caducaba.

Gutiérrez y González (1978), señala que la esencia de la caducidad en el derecho Romano consistía en que:

... debían asumir voluntariamente y conscientemente, el estado de casados si eran célibes, o engendrar descendientes si eran orbis, dentro del plazo que las leyes marcaban, si no lo hacían, no nacía el derecho a heredar, y su parte hereditaria, la parte respecto de la cual se creaba la incapacidad para recibirla, pasaba al padre, si es que había alguno designado en el testamento, de esta manera, los padres se veían recompensados con las partes “caducas”, y si no había padres, la parte caduca pasaba al tesoro público.
(p.4)

De acuerdo con Gómez (1990), la noción técnica del concepto de caducidad fue elaborada por la doctrina alemana a finales del siglo XIX, y considera a Grawein como el padre del concepto jurídico de caducidad ya que fue el primero en hacer una distinción doctrinal entre las figuras de caducidad y prescripción.

Es necesario que se realice una diferencia entre caducidad y prescripción, porque son figuras que se pueden llegar a confundir, es por eso la importancia de definir cada una, esto para facilitar el entendimiento para terceros y para los mismos juristas.

Así se puede constatar en libro de Alberto Brenes Córdoba, Tratado de las Obligaciones (1998): “Con el nombre de prescripción se designan dos cosas muy diferentes: Un medio de adquirir el dominio o, en general y más propiamente hablando, de consolidar una adquisición defectuosa; y un medio de exonerarse de la obligación, por el transcurso del tiempo.

Resulta de esto que hay dos clases de prescripción: positiva o adquisitiva; y negativa, extintiva o liberatoria, pues con todas esas denominaciones son conocidas. La positiva también se llama usucapión que se refiere a la obtención por el uso, que era el nombre que le daban los romanos.

Aunque ambos de prescribir nada tienen de común en el fondo y por lo mismo deberían de tratarse por separado en sus respectivos lugares, la positiva entre los modos de adquirir los bienes, y la negativa en la parte de las obligaciones referente a la manera como terminan o se extinguen, con todo, siempre se ha acostumbrado estudiar una y otra forma conjuntamente, ya por hallarse ambas condicionadas por el transcurso del tiempo, ya porque tanto una como otra se fundan en análogas consideraciones de interés general. ” (p.263).

2.1.2 De la prescripción positiva

Para poner límite a esa inseguridad y proteger a los adquirentes de buena fe que no se han procurado o no pueden procurarse títulos de tal calidad que los pongan a cubierto de ser despojado de sus bienes, se ha establecido un medio que impide las perturbaciones a la posesión cuando esta se ha ejercido por varios años en ciertas condiciones que hacen presumir la buena calidad de la tenencia.

Este medio es la prescripción positiva, por el cual el poseedor se haya protegido contra las reclamaciones tardías que aunque pudieran ser fundadas, es mejor impedir las en obsequio de la tranquilidad social, como garantía a los poseedores, y

como sanción a causa de la negligencia de quien ha retardado inconsideradamente el ejercicio de sus derechos, poniendo con ella a su contrario en imposibilidad de presentar la prueba, que le favorezca, debido al transcurso de un lapso considerable desde que entro a poseer.

La prescripción tiene, pues, carácter tutelar: protege el estado de hecho de las cosas, impide las perturbaciones al patrimonio y tiende a regularizar el curso del dominio limpiándolo periódicamente de sus imperfecciones

Cuatro son las condiciones que se requieren para prescribir: Justo título, buena fe, posesión y tiempo.

Lo que en derecho se denomina título, es la causa en cuya virtud se pone una cosa, El calificativo de justo que con relación a esta materia se le da, vale tanto como legal. Por manera que justo título viene a ser la causa legítima en que se funda la posesión y que es apta para conferir el dominio.

Para los efectos de prescribir, el título en que se apoye la posesión debe ser traslativo de dominio, como la compra, la donación, el legado. Ningún otro que tenga ese carácter sirve para tales fines: así, el arrendamiento, el usufructo, el depósito y otros títulos precarios semejantes, son inhábiles para conferir el derecho de rechazar las acciones reivindicatorias mediante la prescripción, por largo que fuere el tiempo durante el cual se haya estado poseyendo.

La buena fe requerida para que la posesión sirva de base a la prescripción adquisitiva, consiste en la creencia abrigada por el poseedor que su título es legítimo y suficiente para otorgarle la propiedad de la cosa o el goce del derecho real objeto de su posesión, en virtud de emanar de quien tenía la calidad de dueño de lo transmitido.

La buena fe se presume. En consecuencia, el poseedor nunca está obligado a hacer ninguna demostración a ese respecto, bastándole probar el hecho material de la posesión ejercida en condiciones que indican su buena calidad, esto es, que la ejercido pública y pacíficamente, sin interrupción ni suspensión.

Para prescribir, el tiempo es un elemento de grande importancia, pues a medida que transcurre va afirmándose la posesión y el derecho del poseedor a ser mantenido en ella. Más no por eso debe abrigarse la idea de que el tiempo tiene la virtud de limpiar de sus impurezas una posesión viciosa haciendo que la usurpación se torne en fuente de buen derecho. Juzgando con rectitud las cosas, lo que comenzó siendo vicioso no es susceptible de ser bonificado por la acción de tiempo. No se trata por lo tanto, de que la ley pretenda consagrar la injusticia haciendo legítimo más tarde lo que se llevó a cabo violando sus preceptos. Al establecer la prescripción por consideraciones de interés social, lo que hace es negar acción para promover reclamaciones extemporáneas en perjuicio de una situación de hecho por largo tiempo establecida.

Esto explica por qué aún hoy en día la prescripción en cualquiera de sus formas es esencialmente un medio de defensa, una excepción, de que puede usar el interesado para rechazar las demandas encaminadas en su perjuicio. (pg.264).

2.1.3 De la prescripción negativa

La prescripción negativa es un derecho que la ley concede, al deudor para rehusar el cumplimiento de una obligación cuando el reclamo ha sido diferido durante cierto espacio de tiempo.

De esto se desprende que por tal medio la ley no trata de dar por cancelada la deuda, sino de conceder al obligado un modo indirecto de liberación. Por eso, si él no alega la prescripción, los jueces carecen de la facultad para declararla de oficio, debiendo tenerse mientras tanto por eficaz el reclamo.

De ahí también que el que la prescripción después de cumplida sea renunciable de modo expreso o tácito, y que el pago que se realice voluntariamente por el deudor por el deudor no obstante estar prescrita la deuda, no pueda ser repetido.

Lo mismo que en cuanto a la prescripción positiva, consideraciones de convivencia general abonan el establecimiento de la liberatoria, que se funda en la necesidad de asegurar la tranquilidad de las personas contra reclamaciones tardías que, por

serlo, son ocasionados a poner al obligado en situación de no poder defenderse por haber desaparecido con el tiempo de la prueba que pueda favorecerle.

No todas las acciones se prescriben en el mismo tiempo, pues en atención de a sus distintas condiciones y procedencia, no sería conveniente asignarles idéntico plazo.

Hay ciertos créditos cuales son, los procedentes de intereses, alquileres, arrendamientos, pensiones y rentas cuando el pago se ha estipulado por semestres o por otro período mayor que un semestre, que se prescriben por tres años, porque es de suponer que de no haberse reclamado el valor de tales cuentas durante todo ese tiempo debe ser porque ya ha sido satisfecho, desde luego por constituir rentas que ordinariamente se aplican a los menesteres inmediatos de la vida, no es lo común que se retarde su reclamación por mucho tiempo. Este término de tres años es puramente prudencial; no existe particular razón para haberlo adoptado, y bien podría reducirse o ampliarse por el legislador sin mayor inconveniente.

En el mismo caso de prescripción de tres años están: las acciones por sueldos, honorarios o emolumentos de servicios profesionales; la de los empresarios para demandar el valor de las obras que ejecutaren por destajo; y las acciones para exigir el pago o el uso o cualquier otro derecho sobre bienes muebles.

Todavía existe otro término más corto, un año, para la prescripción de los créditos que se alude al principio del párrafo segundo del presente número, cuando el pago se ha estipulado por períodos de tiempos menores que un semestre, lo mismo que las acciones para reclamar salarios por trabajos personales, como las de cualquier negociante.

La brevedad del término para prescribir tales obligaciones reconoce por motivo la consideración de que, dadas así la procedencia de esas deudas como la condición de las personas a cuyo favor se contraen, es de suponer fueran cubiertas a su tiempo, pues sólo así se explica el que se deje pasar un lapso relativamente largo, sin hacer gestiones tendientes a la percepción de lo debido, estas prescripciones de uno y tres años se fundan en la presunción de pago.

Cuando después de ser exigible cualquiera de las obligaciones que prescriben en uno o tres años, se otorga documento que establece nuevo plazo para satisfacerla, o recaiga sentencia judicial que declare la existencia de la deuda y la obligación de pago, el término para prescribir será de diez años, si se trata de deuda común, o cuatro si de mercantil, a contar desde que sea exigible la obligación conforme al documento, o desde el día de la sentencia que cause la ejecutoria.

En los demás casos que se rigen por el derecho común, todo derecho y su correspondiente acción se prescriben por diez años, a no ser en cuanto la ley haya señalado plazos especiales, como por ejemplo, tratándose de transportes, en las acciones en contra o en pro de los portadores, no duraran más de seis meses después de concluido el viaje.

El concepto de que todo derecho y su correspondiente acción prescriben por diez años, no deben entenderse, sin embargo, de modo absoluto, pues hay muchos derechos que son imprescriptibles por su naturaleza, cual sucede en los derivados de leyes permisivas o facultativas, tales como el de pedir la división de la cosa común, el de reclamar el paso o salida a favor de un fundo enclavado, el de exigir el otorgamiento de escritura pública respecto a una compra de cosa inmueble que se haya realizado, además de los bienes de dominio público. (pg.270).

Ahora, de acuerdo con lo que Brenes (1998), indica en el párrafo anterior se hace más claro lo que establece la figura de la prescripción, y cuáles son las características y elementos de mayor relevancia.

2.1.4 Caducidad

Sala primera establece que conlleva la extinción de un derecho, una facultad, un recurso o instancia, merced al transcurso del tiempo fijado por la ley para ejercitarlo. Así, la caducidad extingue el derecho y la acción correspondiente. Este instituto lleva inmerso el principio de legalidad, puesto que sus plazos están determinados normativamente y no admiten pacto en contrario. Tampoco es viable su interrupción ni suspensión. Y, puede ser declarada de oficio o a petición de parte. La Sala

primera refiriéndose al canon 266 de la Ley General de Aviación Civil, dispuso:” Como puede precisarse, se trata de un derecho que nace de antemano con vida limitada: un año, y su no ejercicio en ese plazo provoca sin duda su extinción.

De acuerdo con su autor, Guillermo Cabanellas de Torres, la definición de Caducidad proporcionada por el Diccionario Jurídico Elemental es:

Lapso que produce la pérdida o extinción de una cosa o de un derecho. Efecto que en el vigor de una norma legal o consuetudinaria produce el transcurso del tiempo sin aplicarlas, equiparable en cierto modo a una derogación tácita, Ineficacia de testamento, contrato u otra disposición, a causa de no tener cumplimiento dentro de determinados plazos. Cesación del derecho a entablar o proseguir una acción o un derecho, en virtud de no haberlos ejercitado dentro de los términos para ello. DE LA INSTANCIA. Presunción legal de abandono de la acción entablada o del recurso interpuesto cuando los litigantes se abstienen de gestionar la tramitación de los autos. DE LAS LEYES. Se utiliza esta expresión para designar la forma de decaer o perder su vigor, por el no uso, las leyes promulgadas largo tiempo atrás.

Ahora de acuerdo con Jinesta Lobo (Tratado De Derecho Administrativo)

La caducidad es una extinción del acto administrativo dispuesta por la propia administración pública respectiva por un incumplimiento grave, culpable e imputable al administrado de las obligaciones y deberes que el acto crea. Se trata, más bien, de una especie de sanción o pena administrativa al incumplimiento del administrado y supone que el acto que se extingue otorga derechos pero, también, deberes. Esta figura opera, principalmente, en materia de contratación administrativa y, más concretamente, en materia de concesiones de servicios públicos y de uso de bienes o instalaciones de dominio público, sin que por ello se excluya su aplicación en los actos administrativos unilaterales.

La licencia municipal para desarrollar una actividad 'lucrativa, puede ser suspendida y, eventualmente, caducar si el administrado no cumple con los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico.

La caducidad es una sanción máxima por el incumplimiento del administrado, de modo que tiene que ser aplicada y utilizada de forma restrictiva para el supuesto de incumplimiento grave, culpable, reiterado y probado de obligaciones esenciales, previa intimación al administrado.

1.- Desuso

Consiste en el no ejercicio de un derecho conferido por un acto administrativo que faculta a la administración pública para retirar el acto administrativo del mundo jurídico, con fundamento en una voluntad presunta legalmente de renunciarlo. Se asemeja a la renuncia solo que ésta es expresa y no tácita y se le comunica a la administración pública. Nuestra LGAP no regula esta forma de extinción normal del acto administrativo.

J.- Rechazo o renuncia

Existen actos administrativos que requieren, para su eficacia, de la aquiescencia o consentimiento del administrado una vez dictados, siendo que este puede aceptarlos o rechazarlos formalmente (v. gr. el otorgamiento de una beca por un ente público o de un beneficio fiscal -CAT o CAF-. (pg.447).

Es cierto que una y otra son formas de extinción que descansan, en el transcurso del tiempo; pero esta identidad de principio, no puedo ocultar las estrictas que existan entre ambas, pues la prescripción supone la extinción de un derecho ya existente por la inactividad del titular durante un tiempo determinado, mientras que la caducidad implica un derecho que no llega a existir porque quien debió ser su titular, dejó de realizar en momento oportuno un acto que es condición para el nacimiento y ejercicio del derecho.

Sobre estos conceptos la Sala Primera ha señalado: “V.- La prescripción extintiva y la caducidad son instituciones jurídicas afines, que tienen de común que el tiempo actúa de causa extintiva de derechos...” (No. 37 de las 14 horas 45 minutos del 28 de mayo de 1997). Del mismo modo, que la primera es un instrumento mediante el cual es posible obtener un derecho. La afinidad se explica porque en ambos se presentan dos elementos comunes: el Objetivo, relativo al transcurso del tiempo, y, el subjetivo, tocante a la inacción del titular del derecho.

Puede afirmarse que la prescripción atañe a la extinción de un derecho, una deuda, acción o responsabilidad por el transcurso del tiempo señalado para ello. Así, se constituye en el instrumento mediante el cual el paso de ese lapso hace operar la pérdida de la oportunidad de hacer valer un derecho en razón de la inacción del titular. La eficiencia de este instituto consiste en el impedimento de requerir el cumplimiento de una obligación, dado que pierde su naturaleza de deber jurídico y se transforma en una obligación natural. También se presenta la prescripción positiva, mediante la cual es posible adquirir un derecho. Así, la Sala desde vieja data ha dispuesto: “La prescripción es un medio de adquirir un derecho (prescripción adquisitiva) o liberarse del cumplimiento de una obligación por el transcurso del tiempo (prescripción negativa o liberatoria)”. No. 44 de las 14 horas con 30 minutos del 15 de junio de 1994. En cuanto a su fundamento: “... se le consideró, en un principio, una sanción o pena contra el titular de un derecho quien, por negligencia, crea una situación de inseguridad censurable en razón de la cual el legislador veda, salvo renuncia del interesado, la posibilidad de su ejercicio tardío. Se ha dicho dentro de la doctrina, que la prescripción encuentra su razón de ser en una presunta renuncia tácita del derecho por parte de su titular, quien a través de su inactividad, trasunta su intención de no reclamar lo que le corresponde.

Computo del plazo

Se produce desde el instante en que el derecho está amparado con una pretensión demandable que posibilite a su titular hacer valer el poder jurídico que el ordenamiento legal otorga. O sea, desde el momento en que el acreedor tiene expedita su acción para demandar la cesación de la conducta contraria a derecho, el pago o, según el caso, la pretensión que corresponda. Se tiene, entonces una posición próxima a la teoría de la *actio nata* (desde que el derecho o pretensión pudo ejercitarse). El Código Civil estipula en el numeral 874: “El término para la prescripción de acciones comenzará a correr desde el día en que la obligación sea exigible”. Por su parte, el Código de Comercio lo repite en su ordinal 969, desarrollándolo con ligeras modificaciones de estilo: “La prescripción comienza a correr el día siguiente del vencimiento en las obligaciones que tienen determinado plazo dentro del cual deben ser cumplidas; y en aquellos casos en que lo que autoriza la ley es ejercitar un determinado derecho, desde el día en que tal derecho pudo hacerse valer”.

La caducidad es el resultado de una valoración jurídica que se atribuye a una determinada situación de hecho. Lo que interesa determinar para captar el sentido de la misma, el cuál es la situación de hecho y cuál es el problema que se plantea, para luego establecer, sobre esta base, el sentido del efecto que al mismo se atribuye, en cuanto el efecto jurídico es la repuesta del ordenamiento al problema en función del interés de la comunidad.

Debe aclararse previamente otro aspecto: La caducidad resulta de conexión de figuras jurídicas; para que pueda hablarse de caducidad, es preciso que con anterioridad se haya producido un determinado efecto jurídico, es necesario que haya dado una determinada situación jurídica de posibilidad axiológica, cuya falta de ejercicio en una forma determinada produzca su extinción.

2.1.5 Diferencias entre Caducidad y prescripción

En cuanto a la no actividad:

- Prescripción: se trata de una actividad genérica.
- Caducidad: Se trata de una inactividad respecto de un específico comportamiento.

En cuanto al término:

- Prescripción: el término es susceptible de reproducirse indefinidamente mediante la interrupción y puede ampliarse mediante la suspensión.
- Caducidad: el término es rígido.

En cuanto a la eficacia:

- Prescripción: Tiene eficacia preclusiva.
- Caducidad: Tiene eficacia extintiva.

En cuanto a la función:

- Prescripción: existe la exigencia de que no queden sin ejercicio los derechos por razones de certeza.
- Caducidad: Existe la diversa exigencia de que ciertos derechos sean ejercitados específicamente en término breve; existe, pues un interés al pronto ejercicio.

En cuanto su operatividad

- Por regla general la prescripción se declara a solicitud de parte.
- La caducidad es declarable de oficio.

Como lo podemos observar en el informe del Centro de información Jurídica en Línea, la doctrina señala lo siguiente:

Continuando con el tema de las diferencias entre prescripción y caducidad considero necesario traer en cuenta la opinión de tratadistas modernos como Gastan, Ruggiero, las, De Buen; Quienes estudian la caducidad como una institución jurídica autónoma, señalando las diferencias que existen con la prescripción extintiva, las cuales se comenzará a desarrollar. La primera es que la caducidad puede ser convencional o legal, mientras que la prescripción tiene siempre su origen en la última; La segunda característica la señalan diciendo que el derecho nace con duración indefinida y sólo se pierde cuando haya negligencia al usarlo. En la caducidad nace el derecho sometido a un derecho fijo de duración, de modo que expirando el plazo no puede ser ya ejercitado, prescindiéndose de toda consideración de negligencia del titular. Como tercera característica encontramos que la prescripción opera generalmente a través de una excepción, la decadencia produce sus efectos de manera directa y automática.

Por eso se afirma que el plazo de caducidad ha de tomarse en cuenta por el juez aunque solo se desprenda su transcurso de la exposición del demandado. Y así llegamos a una cuenta diferencia cual es, que la prescripción se aplica únicamente a las pretensiones, es que la prescripción se aplica únicamente a las pretensiones, mientras que la caducidad o decadencia se refiere a los derechos llamados derechos potestativos. Y como quinta y última diferencia: en la caducidad, a diferencia de lo que sucede con la prescripción no se admiten generalmente causas de suspensión o interrupción. (pg.3).

Aquí debemos recordad cual es el fundamento del instituto de la caducidad y cuál es el de la prescripción. Ambos se asemejan porque tienen como efecto la extinción de un derecho.

Ahora bien, la caducidad, llamada también en doctrina de decadencia, consiste en la extinción de un derecho dispuesta en razón de la falta de ejercicio del mismo dentro de un cierto lapso de tiempo, con el fin de que si se llegará a ejercitar se

haga en el término con el fin de que si llegare a ejercitar se haga en el término prefijado. De este concepto de caducidad se destacan cuatro aspectos:

- Un objeto, que es la situación jurídica activa o sea la necesidad de que el sujeto activo ejercite ese derecho dentro del término fijado por la ley.
- Una figura jurídica primaria, que es la falta de ejercicio dentro del término dado.
- Un efecto jurídico, que es la extinción de un derecho.
- Una razón que conecta ese efecto a una determinada figura causal, es decir una relación causa y efecto.

Ahora bien, aludiendo a la prescripción, el fundamento de la misma es la inercia del sujeto activo de la relación, o sea su fundamento es netamente subjetivo, se refiere a una conducta pasiva del sujeto, de no hacer. En cambio el fundamento de la caducidad es la falta del ejercicio de un derecho dentro del término preestablecido y en una forma determinada, en la prescripción el sujeto activo o acreedor observa una conducta pasiva, si ejerce actividad produce el fenómeno de la interrupción; En la caducidad solo una conducta determinada, la que ley establece que el sujeto debe observar, es la que impide la caducidad, la falta de ejercicio de aquel determinado derecho es el fundamento de la caducidad.

Lo que se pretende con la caducidad es obligar a la persona a actuar, por eso los términos son cortos, en materia de caducidad solo se pueden presentar dos situaciones: Impedimento, o sea se impide la caducidad realizando la conducta establecida por el ordenamiento; O bien que la caducidad se opere al no realizar la conducta preestablecida por la ley, no hay interrupción ni suspensión como si ocurren en la prescripción, la inactividad en la prescripción es susceptible de reproducirse al infinito mediante la interrupción, en la caducidad esto no es posible porque no existe la posibilidad de reproducción, son términos rígidos, perentorios, y esta limitación y esa limitación en el tiempo para el ejercicio de un derecho es porque la comunidad le interesa que el derecho sea ejercido, pues la caducidad generalmente se refiere a derechos potestativos, basados en un poder, no en un deber, de modo que el ordenamiento jurídico está interesado en que sean ejercidos.

En la caducidad hay un interés a la certeza mayor, por eso los términos son más cortos, el término es aceleratorio, es decir es un término dentro del cual debe ejercitarse el derecho porque o si no se pierde, además es un término perentorio, es decir rígido, improrrogable e interrumpible, es un término fatal que solo puede impedirse si se realiza la conducta. (pg.4).

En resumen los plazos de caducidad son preestablecidos por la ley, no por las partes, precisamente porque el ordenamiento jurídico el que está interesado en que ciertos derechos se ejerciten en plazos más cortos, consecuentemente y por todo lo expuesto, la excepción de caducidad fue bien rechazada por la juzgadora de primera instancia, pues en nuestra legislación no se contempla plazo alguno de caducidad para intentar una acción como lo que aquí se ha formulado y por lo tanto en este particular se confirmará la resolución apelada.

La caducidad y la prescripción son institutos jurídicos en alguna medida semejantes, porque a partir del transcurso del tiempo, en ambos casos se pierde la facultad de exigir el cumplimiento de un derecho. Pero, más allá de similitud, se trata de dos figuras diversas en sus efectos y modo de operar. Primero, mediante la prescripción precluye el derecho, es decir, no podrá ejercitarse la acción con la finalidad de pedir sea realizada la prestación correspondiente; la obligación pasa de ser civil a ostentar un carácter natural e inexigible. Prescribe un derecho cuando no es ejercitado por su titular ni es reconocido por su obligado, en el transcurso de un lapso temporal previamente establecido, pero su desuso implica su preclusión. Segundo. La inactividad, en el caso de la prescripción, es de tipo genérico, por el carácter de dicho instituto, Lo anterior está en franca contraposición con la caducidad, la cual se aplica bajo un criterio de especialidad, siendo una inactividad respecto de un comportamiento específico y delimitado de forma taxativa en una norma expresa. Tercero. La caducidad siempre es declarable de oficio, en contraposición con la prescripción, que en materia de derechos reales y de derecho de las obligaciones sólo puede declararse a solicitud de la parte eventualmente beneficiada con la misma. En cuarto lugar, en la caducidad el efecto es extintivo

sobre el derecho, innova la situación jurídica y hace fenecer no sólo la posibilidad de ejercer la acción pertinente para su cumplimiento, sino el derecho en sí mismo. En ese caso, se trata de un derecho cuyo término está regulado de antemano y, para acceder al mismo, es imprescindible cumplir con un acto jurídico único, especificado en la norma reguladora de ese derecho.

Entonces ahí se encuentra la diferencia más importante entre la prescripción y la caducidad, de consiguiente, la manera de diferenciar uno u otro instituto jurídico en un caso determinado. Es un derecho sujeto a prescripción, el cómputo del tiempo necesario para el plazo puede ser interrumpido. Ello acontece mediante distintos actos jurídicos establecidos en la normativa, emanados tanto del acreedor como del deudor de la prestación, tal y como se observa en los artículos 876 y 879 del código civil.

ARTÍCULO 876. Toda prescripción se interrumpe civilmente:

- Por el reconocimiento tácito o expreso que el poseedor o deudor haga a favor del dueño o acreedor de la propiedad o derecho que trata de prescribirse; y
- Por el emplazamiento judicial, embargo o secuestro notificado al poseedor o deudor.

ARTÍCULO 879: La prescripción negativa se interrumpe también por cualquier gestión judicial o extrajudicial, para el cobro de la deuda y cumplimiento de la obligación. "

A su vez, el tiempo transcurrido antes del acto interruptor se torna inocuo. Por lo anterior, si suceden actos que interrumpan la prescripción, la vida del derecho sujeto a esa forma de precluir puede hacerse indefinida. (pg.5).

El Plazo para quedar prescrito transcurre desde el nacimiento del derecho, o desde la última interrupción del mismo, no porque haya de contarse su vigencia desde

éste, sino porque desde él estuvo el derecho inactivo. También puede suspenderse, por diferentes causales de ley, lo cual impedirá en un todo su cómputo dentro de un lapso temporal determinado. Contrario a lo anterior, un derecho sujeto a caducidad depende del cumplimiento de un solo acto jurídico, delimitado en la norma reguladora de ese derecho. Por lo mismo, no existe posibilidad de interrupción, el asunto solamente se puede agotar, dentro del término prefijado de dos distintas formas: que se realice el acto requerido por la ley, en cuyo caso se tiene la posibilidad de acceder al derecho, o bien, que no se cumpla éste y, por lo tanto, queda extinta la oportunidad de alcanzar el mismo.

La rigidez del plazo deviene de la duración delimitada deviene de la duración limitada del derecho. Es consecuencia, uno de los elementos para distinguir si un sujeto está sujeto a prescripción o a caducidad es determinar si la norma sustantiva permite el reinicio en el cómputo del plazo y diversas formas de interrumpir el mismo, en cuyo caso será un derecho sujeto a prescripción; si se regula un término rígido y un único acto jurídico dentro de ese plazo, se está en presencia de un derecho bajo la posibilidad de ser declarado caduco. (pg.6).

2.1.6 Jurisprudencia respecto a caducidad

Resolución 517-F de la Sala Primera

La Sala se ha pronunciado, en ese sentido, en resolución No. 517-F de las horas de 10 horas 45 minutos del 28 de agosto del 2003: El artículo 841 ibídem del Código civil fija el plazo para pedir la rescisión de los actos o contratos en cuatro años. En su parte final establece que ése se contará, desde la fecha de celebración del acto o contrato, lo cual resulta aplicable a la especie. Importa a estas alturas del análisis indicar que la caducidad es resultado de una valoración jurídica que es atribuida a una determinada situación de hecho, en el caso del numeral 841 ibid son tres:

- En el caso de violencia desde que hubiere cesado.
- En los actos y contratos ejecutados o celebrados por el menor, desde que el padre, madre o tutor tuvieren conocimiento del acto o contrato, y a falta de ese conocimiento, desde que el menor emancipado o mayor.
- **En los demás casos, desde la fecha de celebración del acto o contrato.**

Una v

ez presentada cualquiera de esas situaciones y no se ejercita el derecho durante el transcurso de cuatro años que establece la misma norma, se produce su extinción. Por lo expresado, es clara se está ante un caso de caducidad, por cuanto la inactividad es específica, contrario a lo que sucede con la prescripción que es genérica, en la primera se está frente a la concreta acción de anulación y no cualquier otra gestión judicial o extrajudicial. Lo anterior, referido al plazo para ejercer la acción de nulidad de los contratos, es análogo al término para ejercer la acción de revocación de lo donado. A la vez que el plazo de caducidad finaliza con el cumplimiento del acto jurídico fijado de antemano y no lo son aplicables las reglas de la interrupción de la prescripción, no será caduco un derecho si se realizó lo requerido. En el ordinal 1407 del Código Civil citado, se le impone al donante la obligación de ejercer la acción en el plazo de un año. Por ello, basta la presentación ante el juzgado respectivo del escrito de demanda, sin ser necesario, como lo sugiere la casacionista, que se dé de la notificación del emplazamiento al demandado. El año corre a partir de que se da el acto de ingratitud, o bien, desde el momento cuando el donante tuvo noticia de él. Si se realizan una denuncia penal del donatario contra quién le traspasó el bien o el derecho a título gratuito, el cómputo no se puede iniciar desde ese momento, porque conforme lo señala la experiencia humana, si un sujeto no se encuentra presente al instante en el cual es denunciado, no cuenta con la posibilidad de deliberar si considera o no ingrato el donatario, fundamento necesario para decidir si gestiona el ejercicio de la acción pertinente. Entonces, se debe aplicar la segunda hipótesis dispuesta en la norma, de reciente cita, y el plazo deberá correr a partir del momento en el cual el donante tenga noticia de la denuncia. En este caso, el único intervalo en el cual se ha comprado que la señora

Artavia Jiménez tuvo conocimiento de la denuncia, fue que al ser informada de la misma y de sus alcances cuando se presentó a rendir declaración indagatoria en la causa penal por estelionato seguida en su contra y del señor Artavia Madrigal. Ello aconteció el veintitrés de marzo de mil novecientos noventa y nueve, según se desprende de la certificación judicial visible a folio 104. Como consecuencia de lo anterior, su derecho a ejercer la acción de revocación de lo donado caducaba el 23 de marzo del año 2000, pero, si la demanda fue interpuesta el 20 de marzo de ese año. Como luce en el Folio 1, se cumplió con lo requerido en el numeral 1407 del Código Civil, al gestionar su pretensión del año fijado en el mismo. Entonces, no sé dejó de aplicar ese numeral, conforme lo quiso hacer ver el casacionista, pues éste no regula la prescripción sino la caducidad del derecho a ejercer la acción de revocación. Y, lo fallado por el tribunal se ajusta en todo al plazo establecido en ese canon. No fue empleado de manera incorrecta el instituto jurídico de la caducidad, en segunda instancia, estando conforme a derecho lo resuelto por ésta. Lo anterior conlleva a rechazar el cargo formulado por la recurrente.

La sentencia de primera instancia merece ser confirmada por ajustarse a los elementos probatorios, el cuadro fáctico demostrado y la normativa aplicable al caso concreto. En efecto, los efectos esgrimidos por el apelante carecen de asidero. Por una parte, la caducidad es un plazo que no admite suspensiones ni interrupciones, es decir, este transcurre inexorablemente, con independencia de las vicisitudes que pudiesen presentarse desde el hecho generador de su inicio. Así lo ha analizado la Sala primera, en el **Voto 43-97, de las catorce horas cuarenta minutos del veintiocho de mayo de mil novecientos noventa y siete**: La prescripción extintiva y la caducidad son instituciones jurídicas afines, que tienen de común que el tiempo actúa de causa extintiva de derechos que han nacido con vida, en principio ilimitada, y sólo por su inactividad durante un plazo, generalmente prolongado, pueden quedar extinguidos. **La caducidad por su parte, afecta a derechos que la ley o la voluntad de particulares concede con vida va limitada de antemano para su ejercicio, por lo que se extinguirán fatalmente cuando haya transcurrido el plazo.** Opera pues, por el mero transcurso del tiempo que le ha sido fijado, pudiendo ser tenida en cuenta de oficio por el juez, a diferencia de la

prescripción en que debe ser alegada en forma de excepción por el que pretende beneficiarse de sus efectos, ya que mientras no se invoque, el derecho ejercitado, aún después de la prescripción despliega su eficacia. **La caducidad hace referencia a la duración del mismo derecho, de manera que su transcurso provoca la decadencia o extinción y con ello la de la acción que del mismo dimana;** por el contrario, la prescripción hace referencia a la acción y se funda en la necesidad de seguridad jurídica, como sanción de la inactividad por parte del titular de un derecho que no ejercita la acción que le es inherente. Se puede afirmar que en la prescripción el derecho se pierde porque se ha extinguido la acción, **y en la caducidad, por el contrario, desaparece la acción por haberse extinguido el derecho, por el transcurso del plazo de duración que tenía fijado.** La prescripción extintiva tiene su fundamento en la necesidad de poner término en las situaciones de incertidumbre en el ejercicio de sus derechos y en la presunción de abandono por parte de su titular, por ello cabe hacer prueba de que este abandono por parte de su titular, por ello cabe hacer prueba de que este abandono por parte de su titular, por ello cabe hacer prueba de que este abandono o inactividad no ha existido, es decir ser interrumpida, y por lo mismo sólo puede estimarse a instancia de parte. Por su parte, **la caducidad se funda exclusivamente en la necesidad de dar seguridad al tráfico jurídico, y por lo tanto no admite en ningún caso la interrupción del tiempo cuyo simple trascurso la origina.**

Por otra parte, al encontrarse ante una promesa recíproca de compraventa, es decir un precontrato preparatorio de la venta definitiva, pues el comprador no tenía los medios económicos para cancelar la venta, sujeto a la aprobación de financiamiento por parte de una entidad bancaria, le era aplicable el plazo de caducidad estipulado por las partes. En efecto tal y como se ha analizado en reiteradas ocasiones por la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, el plazo de un mes estipulado por el artículo 1055 del Código Civil, se aplica por los casos en los cuales no se ha previsto en forma contractual un plazo diferente. Véase al respecto, el **voto No 34, SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José. A las quince horas quince minutos del treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y ocho.**

En el presente asunto, el plazo fue de cuatro meses y treinta días, es decir el plazo inicial y una prórroga de treinta días, a partir del nueve de octubre dos mil, este se venció el doce de marzo del dos mil uno, por aplicación de los artículos 15 y 16 del Código Civil. Hasta ese momento la parte actora no se presentó a realizar la compraventa, no es óbice para suspender o interrumpir el plazo la rectificación efectuada por el vendedor, otorgada ante notario público, el dos de marzo del dos mil uno, quien con tardanza, no presentó el testimonio hasta el catorce de marzo del dos mil tres, cuando ya se había vencido la opción. Asimismo, en la escritura se consignó un error, en la identificación del inmueble, que no se puede atribuir tampoco al aquí demandado, es función del notario realizar las escrituras con precisión necesaria, notario que a sus vez es apoderado de la aquí actora. El notario consignó una razón notarial corrigiendo el error el dieciséis de mayo de dos mil uno y la rectificación se inscribió el treinta de mayo del dos mil uno, razón por la cual es innegable la imposibilidad de atribuir al demandado el retardo sufrido en la tramitación del crédito. No sé demostró en autos, que se hubiera gestionado en un tiempo razonable el mismo, es decir, durante los primeros meses de la opción, sino que todo esto se realizó al final del vencimiento del plazo. No obstante, si se aplicase algún período de suspensión del plazo, por la rectificación sufrida, al dos de marzo del año citado, fecha de otorgamiento de la rectificación, quedaban tan sólo diez días para el vencimiento de la opción. Si se contaran esos diez días a partir del treinta de mayo de dos mil uno, el plazo se hubiese prorrogado hasta el ocho de junio de dos mil uno y la compraventa del inmueble, a favor de un tercero al precontrato, no se efectuó hasta el catorce de junio del dos mil uno. Es decir, aún en la hipótesis, como ya se indicó errada, de suspensión de la caducidad, la compraventa efectuada por el vendedor a favor de un tercero, no se realizó dentro del período de la opción. Por otro lado, no consta que en algún momento la actora hubiese apersonado aceptar la venta definitiva del inmueble, en un momento anterior, a que el actor los vendiera a un tercero.

Sí se puede afirmar que el pago de intereses se suspendió, por efecto de la imposibilidad de realización del crédito ante el Banco respectivo; sin embargo, como se indicó, al aplicar la suspensión respectiva, el plazo se venció sin que la actora se hubiese presentado en el tiempo a aceptar la oferta de venta, esto a pesar de el mismo notario que efectuó la rectificación, su propio abogado. En consecuencia, como se indicó, en considerandos anteriores, la sentencia apelada merece su confirmación.

Derecho comparado Caducidad

Significado de Caducidad en Derecho Español

Caducidad a finales del Siglo XX

En el Diccionario Jurídico Espasa, Caducidad se define como:

La figura de la caducidad no aparece en nuestras leyes como institución claramente individualizada respecto de la prescripción Su concepto y desarrollo se debe a la doctrina científica y a la jurisprudencia, que han intentado separar de la prescripción ciertos supuestos jurídicos El TS, en sentencia de 26 de diciembre de 1970, nos dice que «La caducidad de la acción es el fenómeno o instituto por el que, con el transcurso del tiempo que la ley o los particulares fijan para el ejercicio de un derecho, éste se extingue, quedando el interesado impedido para el cumplimiento del acto o ejercicio de la acción»

Debe advertirse, sin embargo, que este concepto es matizado por parte de la doctrina, fundamentalmente por englobar caducidad convencional y legal Así, DE CASTRO rechaza la identificación de ambas figuras, pues el plazo perentorio establecido en un pacto se hallará siempre sometido a las reglas propias de la autonomía de la voluntad y no a las disposiciones del Código en materia de prescripción, ni deberán entenderse necesariamente aplicables los efectos de no interrupción, irrenunciabilidad y aplicación de oficio que la doctrina atribuye a la caducidad

La institución que nos ocupa halla su fundamento, según el mismo autor, en la naturaleza de los derechos a que afecta; se trata de derechos y facultades de modificación jurídica que suponen una situación de incertidumbre a la que, en beneficio de la seguridad jurídica debe darse definitiva solución, evitando que se perpetúe indefinidamente.

Pueden señalarse otras diferencias entre caducidad y prescripción, resultado de una larga elaboración doctrinal y jurisprudencial:

a) La caducidad opera por sí sola, ipso iure: Se aprecia de oficio por los tribunales. Por el contrario, la prescripción opera únicamente ope exceptionis: debe hacerse valer por la parte a quien beneficie. Esta distinción procede de la dualidad romana entre derecho civil y pretorio: la caducidad era típica del primero, mientras que la prescripción fue una exceptio introducida por el pretor para modificar el riguroso régimen civil y debía, por tanto, ser alegada por la parte interesada. Tener en cuenta este diverso origen histórico resulta extremadamente útil para comprender la distinción entre ambas figuras, cuyos contornos pueden en ocasiones parecer imprecisos.

b) Por la misma razón, los plazos de caducidad suelen ser mucho más cortos que los de prescripción, más generosos por regla general.

c) La caducidad responde más acusadamente a un interés público -la estabilidad y certidumbre de determinadas situaciones jurídicas-, mientras que la prescripción obedece a un interés privado; de ahí la vigencia de la diversa apreciación de oficio o a instancia de parte de una y otra figura.

d) Asimismo, la caducidad no puede interrumpirse, pues establece un término preclusivo, mientras que la prescripción puede interrumpirse, incluso por vía extrajudicial.

e) En el mismo sentido, la caducidad no es renunciable, como sí lo es la prescripción.

f) La caducidad puede tener origen legal o convencional; la prescripción sólo nace ope legis.

g) La caducidad no se contrae a la disciplina estrictamente patrimonial, como sí lo hace la prescripción.

La caducidad se funda, hoy día, en la especial naturaleza de los derechos sobre los que opera: los llamados derechos potestativos o facultades de configuración jurídica, cuyo ejercicio puede llevar aparejada la modificación o extinción de una situación jurídica preexistente. Ello genera una incertidumbre que no puede alargarse en el tiempo indefinidamente. Protege así la caducidad la estabilidad y certidumbre de ciertas situaciones jurídicas.

Pese a que el CC no regula expresamente la caducidad -sí lo hacen leyes más recientes-, no cabe duda de que muchos de los plazos que contiene son de caducidad. Así, caducan, no prescriben:

- a) Los derechos sobre el estado civil de la persona (véase personalidad).
- b) Las facultades de modificación de un negocio jurídico, como la acción de anulabilidad, la acción rescisoria o las edilicias.
- c) Las facultades que, como los retractos, son accesorias de un derecho que no puede verse perpetuamente amenazado por éstas.

Caducidad De La Instancia en Argentina

Definición de Caducidad de la instancia

Según el concepto de caducidad de la instancia que brinda el Diccionario de Ciencias Jurídicas y sociales de Manuel Ossorio hace referencia a lo siguiente:

Modo de extinguirse la relación procesal por la inactividad de las partes durante cierto período. En este sentido, la caducidad llamada también perención supone un abandono de la instancia (a los efectos de ofrecer un panorama completo sobre Caducidad de la instancia puede resultar útil leer la entrada sobre el término precedente a esta nota en la presente referencia jurídica).

Caducidad en México

Extinción de un derecho, una facultad, una instancia o un recurso, por haber transcurrido el tiempo dado para ejercitarlo.

Asimismo: “Las leyes caducan cuando llevan en sí mismas la indicación del límite de su vigencia. La caducidad puede ser de dos clases: por razón del tiempo y por razón de la finalidad.

Por razón del tiempo caducan las leyes por extinguirse el plazo para el que fueron expedidas. Así sucede con las leyes de ingresos y de presupuestos de egresos las cuales por disposición constitucional tienen duración de un año, y porque además ellas mismas establecen el año fiscal durante el cual van a estar en vigor. (Art. 74, fracción IV.) Lo mismo acontece con las leyes que otorgan moratorias fiscales.

El total cumplimiento de los fines de una ley produce la caducidad por razón de la finalidad. Es el caso de las disposiciones transitorias.”

(Derecho financiero mexicano, Sergio Francisco de la Garza)

En general, esta “institución jurídica, que se asemeja a la prescripción extintiva en que produce la desaparición de un derecho por el transcurso del tiempo, presente unos caracteres más severos -se señala en el Diccionario de derecho, de Luis Libo Duran (Bosh Casa Editorial, página 31)- que la referida prescripción. En la caducidad no se valora la falta de utilización de un derecho prescriptible; se trata del cumplimiento de un plazo, previsto legalmente o acordado por los particulares, a cuyo término ya no puede ejercitarse un derecho o una acción determinados. Por tanto, el plazo de caducidad no admite interrupción o suspensión.

El efecto de la caducidad es automático, pudiendo ser apreciada de oficio; es decir, por la autoridad judicial y sin necesidad de alegarla la parte a la que beneficia.

El plazo de caducidad se asemeja al plazo preclusivo, que es aquel dentro del cual puede realizarse determinado acto jurídico.”

Concepto de Caducidad que proporciona el Diccionario Jurídico Mexicano (1994), de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: (escrito por Jorge A Sánchez-

Cordero Dávila) La expresión caducidad implica la acción o el efecto de caducar, perder su fuerza una ley o un derecho. Doctrinalmente se entiende como una sanción por la falta de ejercicio oportuno de un derecho. El legislador subordina la adquisición de un derecho a una manifestación de voluntad en cierto plazo o bien permite una opción. Si esa manifestación no se produce en ese tiempo, se pierde el derecho o la opción.

2.2 CONTEXTO TEÓRICO

2.2.1 Discusiones jurídicas

Como se puede constatar en las investigaciones de Arguello (2017):

Las discusiones jurídicas han gravitado en torno a un problema procesal real, en que se presenta en aquellos litigios en los que la desidia, desinterés o abandono de la parte actora o reconvencional, hace que procesos judiciales permanezcan largamente en detrimento del servicio público y los derechos de las partes. Se analizarán las diversas propuestas surgidas para atender el problema, entre las cuales se encuentra la que sugiere aplicar supletoriamente la caducidad procedimental prevista en la Ley General de la Administración Pública (Art. 340, Ley N° 6227); así como sus críticas. Asimismo, a partir de lo anterior se abordarán temáticas como: el correcto dimensionamiento del principio de autosuficiencia del Derecho Administrativo; los límites para el proceso contencioso administrativo en la aplicación supletoria de institutos del juicio civil; el impacto del nuevo Código Procesal Civil (Ley N° 9342) en esta materia, e incluso las deficiencias del Código Procesal Contencioso Administrativo del 2008. (pg.1)

La caducidad de la acción dentro del proceso contencioso administrativo

Se refiere al condicionamiento temporal para el ejercicio del derecho fundamental de acción (Art 41, Constitucional). En términos más simples, se trata del plazo máximo que dispone el Ordenamiento Jurídico para la presentación de una demanda, de tal suerte que, si aquel plazo fatal no es respetado, la demanda se torna en improponible.

Asimismo, como se trata del condicionamiento de un derecho fundamental, su limitación está reservada a la ley (Art. 19, Ley General de la Administración Pública) y no al arbitrio judicial; de allí la importancia de un criterio restrictivo y no extensivo en esta temática.

En el fondo, el fundamento institucional de la caducidad de la acción radica en la insoslayable búsqueda de la seguridad jurídica, de la certeza que exige la dinámica de las Administraciones Públicas, tanto en su funcionamiento interno como en su proyección externa de cara a la sociedad civil.

Esto bajo el entendido de que, si en el plazo previsto por el legislador sus conductas no son combatidas, estas se tienen por incuestionables; invitando, en consecuencia, al administrado a actuar con razonabilidad y buena fe de cara al cuestionamiento judicial de tales conductas. (p.5)

Otro elemento de gran importancia dentro de esta discusión jurídica es el de la **deserción**. Así, el procesalista Artavia Barrantes refiere: “Lo que sí parece claro es que con el nombre deserción, con que se denomina en nuestro Código Procesal, y que ha sido utilizado todos los códigos de nuestra historia, no existe en los ordenamientos comparados” (Artavia Barrantes, 1995b, p. 86). Al parecer, el origen del término nace en el Código General de Carrillo de 1840, que lo tenía en su artículo 329. Así pasa al artículo 417 del Código de 1887 y las reformas de 1933 y 1937 (Artavia Barrantes, 1995b), hasta llegar por pura predisposición histórica al Código Procesal Civil de 1990 (Ley N° 7130)

En términos simples: “la deserción es el modo extraordinario de terminación del proceso que se produce, antes de dictarse la sentencia de primera instancia, como consecuencia de la inactividad procesal debido a la falta de actos idóneos de activación del proceso por las partes o por el Juez, durante un plazo ininterrumpido de tres meses.” (Artavia Barrantes, 1995b, p. 86). La regulación de este instituto se encuentra en los artículos 212 al 218 del Código Procesal Civil que se encontraba anteriormente vigente (Ley N° 7130).

El artículo 212 disponía:

“Mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, se declarará desierto el proceso cuando no se hubiere instado su curso en el plazo de tres meses. Las gestiones que no tiendan a la efectiva prosecución no interrumpirán el plazo indicado. La deserción de la demanda impedirá la continuación de la contrademanda. El actor no podrá pedir deserción de ésta.”

“Ahora bien es importante que se aclare que estas discusiones nos llevan a la investigación de una gran variedad de temas, tesis y normativas, porque nos ayuda a obtener una mejor visualización y entendimiento de la figura en estudio que es el instituto de la caducidad y su eventual incorporación al Código Procesal Contencioso administrativo, los temas son los siguientes:

Caducidad procedimental en Sede Administrativa

El procedimiento administrativo sin demérito de regulaciones sectoriales se encuentra contemplado en el libro segundo de la LGAP. De manera análoga a la Sede Judicial, todo procedimiento administrativo debe garantizar el derecho fundamental constitucional a la justicia pronta y cumplida, asimismo, es importante comprender que la competencia administrativa, traducida como un elemento constitutivo de índole subjetivo del acto administrativo (Jinesta Lobo, 2002), está limitada entre otros factores (territorio, materia, grado, función) por razón del tiempo. Así lo reconoce el numeral 63.1 de la citada LGAP al indicar en su tenor literal que "Habrá limitación de la competencia por razón del tiempo cuando su existencia o ejercicio esté sujeto a condiciones o términos de extinción". Precisamente, tal "condición o término de extinción" justifica la existencia de la caducidad procedimental (Artículos 63.2, 66.3, 67.1, 222, 240, 340, 341 LGAP), pues si, por ejemplo, la Administración Activa ejercita de manera oficiosa un procedimiento administrativo sancionador y el mismo se paraliza por un año, sin que exista causa

justificada para ello, la competencia administrativa en tal causa o caso concreto para usar la terminología del numeral 66.3 LGAP se extingue. Esto ya que opera ipso iure la caducidad de tal procedimiento, valórese que las potestades y deberes públicos no son incaducos (Art. 66.1 LGAP interpretado a contrario sensu). Lo anterior ocurre sin soslayar en las eventuales discusiones que se generan a partir de la necesaria o no denuncia de mora por parte del administrado o la posibilidad de la apertura de un nuevo procedimiento administrativo sancionador, en caso de no existir prescripción de la potestad administrativa como tal (Art. 341, LGAP).

Debido a la afinidad existente entre la caducidad por inactividad del interesado y, luego, la caducidad del procedimiento iniciado de oficio, se sigue recurriendo a soluciones impertinentes.” (López Ramón, 2014, p. 26). Precisamente tales inconsistencias y falencias de la caducidad procedimental serán trazadas en las líneas siguientes. Sin embargo, valga advertir que en el caso costarricense, a la fecha, se ha producido un fenómeno inverso, es decir, se ha exportado la caducidad procedimental a la Sede Judicial Contencioso Administrativa, mutándola en una caducidad de la instancia.

También debemos de hablar de un tema de gran importancia como es el **de la caducidad de la instancia en el nuevo Código procesal Civil y la posibilidad de su implementación en el proceso contencioso administrativo y civil de hacienda Tal como establece en su tesis**, (Arguello Rojas 2017, p. 38). El nuevo Código Procesal Civil (Ley N° 9342) publicado en La Gaceta N° 68 del día ocho de abril del año dos mil dieciséis y que entra en vigencia el próximo lunes ocho de octubre del año dos mil dieciocho, representa una verdadera modernización del litigio civil costarricense. Catalogable como una reforma procesal revolucionaria, supone una intensa actualización del proceso civil en armonía con otras reformas procesales (v. gr. contencioso administrativa) que, cerca de una década atrás, comprobaron con éxito los beneficios de la oralidad instaurada en un sistema procesal ágil y sencillo que potencia la búsqueda de la tutela judicial efectiva en plena armonía con las garantías del debido proceso. En esta línea, institutos que mostraron su plena funcionalidad en el proceso contencioso administrativo

costarricense (v.gr. capacidad procesal ampliada, legitimación procesal flexible, determinación de demandas improponibles, instauración de la audiencia preliminar, medidas cautelares atípicas, sistema taxativo y limitado a nivel recursivo, justificación de una visión semiformalista en cuanto al recurso de casación etc.) han sido llevados con toda certeza al nuevo proceso civil, puntualizando el inicio de un ciclo de vida más que, en el caso costarricense, suelen tener las reformas procesales (civil en 1990, penal en 1998, contencioso-administrativa en 2008, de vuelta civil en 2018).

Ahora, en mérito de la verdad, el Código Procesal Civil del 2018, trae naturalmente sus novedades propias, y entre ellas destaca de interés a los efectos del presente estudio la caducidad de la instancia, con lo cual desaparece el instituto de la deserción, mereciendo profundizar, si ello supone un simple cambio semántico, o por el contrario la variación sustancial del instituto procesal que regula la inactividad en un iter jurisdiccional.

“ARTÍCULO 57.- Caducidad del proceso. 57.1. Procedencia Mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia caducará la demanda o la contrademanda cuando no se hubiera instado su curso durante más de seis meses. El plazo se contará a partir de la última actividad dirigida a la efectiva prosecución. No interrumpen el plazo las actuaciones que no tengan ese efecto. Será declarada de oficio, a solicitud de parte o a petición de cualquier interesado legitimado. No procede la caducidad: 1. Si la paralización fuera imputable exclusivamente al tribunal, a fuerza mayor o cualquier otra causa independiente de la voluntad de las partes. 2. Cuando cualquiera de las partes o intervinientes impulsen el procedimiento, antes de la declaratoria de oficio o de la solicitud. 3. En procesos universales y no contenciosos. 4. En procesos monitorios y de ejecución, cuando no haya embargo efectivo. 57.2. Efectos de la declaratoria de caducidad. Declarada la caducidad de la demanda y la contrademanda se extingue el proceso y cualquier derecho adquirido con la interposición o notificación de la demanda y reconvenición, pero no impide a las partes formular nuevamente las pretensiones. Sin embargo, si la inercia es imputable exclusivamente a una de las partes, la contraria podrá

solicitar que se continúe con su pretensión. En ese caso, los efectos de la caducidad se producirán únicamente respecto de la parte responsable de la inercia, a quien se condenará al pago de las costas causadas.” Lo primero que debe indicarse de esta regulación es que la caducidad de la instancia, única y exclusivamente procede en primera instancia, esto es, una vez que existe sentencia en un litigio, el mismo se convierte en incaduca. Asimismo, no puede caducar la instancia de aquel proceso que esté listo para el dictado de sentencia, puesto que se parte de la premisa lógica de que en aquel el impulso depende ya en exclusiva del Órgano Jurisdiccional. Por ende, no podría la persona juzgadora ampararse en una figura como la presente para obviar su deber y obligación de resolución jurisdiccional. Por otro lado, debe quedar claro que la caducidad de la instancia puede ser parcial, ya que, en aquellos casos donde exista reconvención o incluso tercerías excluyentes, nada impide que esta sea dimensionada únicamente con respecto a la demanda y se continúe el juicio con respecto a las demás acciones interpuestas. Esta solución deriva de la simple interpretación literal del numeral recién transcrito, puesto que la “o” dispuesta en la primera parte de aquella norma debe ser entendida como disyuntiva, interpretación que guarda una total congruencia con el derecho fundamental de tutela judicial efectiva y principio pro actione al que tienen derecho todas las partes intervinientes y no únicamente la parte actora. . Lo anterior ya que resultaba un verdadero “canto al absurdo” decretar la caducidad o en la vieja regulación: deserción de todo un proceso judicial, cuando la desidia era tan solo imputable a la parte actora; criterio que afectaba a partes reconvencionales y terceros intervinientes y que se traducía a la postre en que estas se vieran obligadas a presentar sus acciones en nuevos litigios judiciales, con clara afectación de los principios de economía y celeridad procesal. Sin duda, la nueva regulación despeja cualquier duda en cuanto al carácter autónomo que presenta la reconvención respecto de la demanda en un iter jurisdiccional, posición que resulta unísona con los postulados del Derecho Procesal contemporáneo. (pg.41).

En otro orden de ideas, conviene indicar qué plazo de la caducidad de la instancia se computa a partir de la última actividad tendiente a la efectiva prosecución del pleito, actividad que normalmente suele ser propia del Tribunal. Por ejemplo, cuando

emite una providencia de prevención o recordatorio a la parte actora y esta simple y llanamente no cumple o guarda silencio. En cuanto a este tópico, no puede dejar de advertirse que el principio de impulso procesal (Art. 2.5, Código Procesal Civil, Ley N° 9342) precisamente exige a las Autoridades Jurisdiccionales tomar, en relación con el proceso y de manera oficiosa, todas “las disposiciones necesarias para su avance y finalización” de suerte tal que la Administración de Justicia no puede ocupar un papel “oportunista” en cuanto a este tema y, es que, mal haría una persona juzgadora en esconderse detrás de estrados para esperar sacar los asuntos a golpe de caducidades, pues ello jamás es la finalidad del instituto.

Valga advertir que el plazo para decretar la caducidad de la instancia admite interrupciones mas no suspensiones, teniendo aquellos efectos cualquier actividad que tienda de manera directa a la efectiva prosecución del pleito judicial. Asimismo, la caducidad de la instancia debe ser declarada judicialmente sea a gestión de parte o de manera oficiosa, pues la misma tiene efectos constitutivos mas no declarativos.

Lo anterior se justifica en que si aún después de acontecido el plazo semestral alguna parte impulsa el proceso, tal actuación vendría a interrumpir el plazo fatal para su procedencia, por ende, para que exista caducidad de la instancia, debe existir resolución judicial que así la declare. (pg.42).

Para ir finalizando, la caducidad de la instancia incluye el saludable efecto de la condenatoria en costas para la parte procesal responsable y/o causante del abandono del conflicto judicial. Se considera sumamente acertada la inclusión de tal sanción procesal, pues resulta a todas luces desproporcionado que, en causas judiciales, se active el aparato jurisdiccional, se causen molestias al resto de partes y, a fin de cuentas, la parte causante de ello salga airosa del conflicto sin sufrir ninguna repercusión por su actitud procesal. Una solución contraria a la regulada conllevaría el premiar el abuso procesal, en detrimento de la función social del proceso. Asimismo, la caducidad de la instancia no implica la imposibilidad de volver a plantear el litigio, pero para efectos de la caducidad de la acción o prescripción del derecho de fondo, aquel expediente caduco se tiene por no puesto.

Conviene puntualizar que en lo concerniente a medidas cautelares, el artículo 83 de la nueva legislación procesal civil⁴³ regula, en plena uniformidad de tratamiento, la posibilidad de la caducidad de la instancia en estas. Pero en esta regulación, el plazo aplicable deviene en diferenciado, dependiendo del momento procesal en el cual se presente la paralización, lo cual obviamente se justifica en ocasión de los caracteres de urgencia, celeridad y cognición sumaria que acompaña a toda medida cautelar. (pg.43).

Lo indicado sobre la configuración procesal de la caducidad de la instancia en el nuevo Código Procesal Civil (Ley N° 9342) genera de inmediato la necesaria reflexión acerca de su potencial exportación al juicio contencioso administrativo, donde se combinen regulaciones jurídicas en ocasión de complementar la tesis de la autosuficiencia, potenciando mayor seguridad jurídica, dados los alcances procesales claros y precisos que acompañan a la nueva regulación recién comentada. Lo anterior se traduce en una tesis convergente pues, partiendo de regulaciones distintas, llegan a unirse al proyectar sus alcances y consecuencias jurídicas. De forma sencilla, se trata de fusionar un instituto propio del Derecho Administrativo Costarricense, como lo es la caducidad procedimental (art 340 y 341, LGAP), pero complementándolo en cuanto a reglas procesales, como lo que en adelante regulará los numerales 57 y 83 de la citada Ley N° 9342. No resulta necesario repetir lo ya indicado en cuanto a las reglas de la caducidad de la instancia en el nuevo proceso civil, solo valga indicar que todas estas serán llevadas al proceso contencioso administrativo en lo que resulten compatibles con la caducidad prevista en la LGAP pues, en el fondo, esta figura base será la prevalente por ser propia del Ordenamiento Jurídico Administrativo. (pg.45).

Conviene en ese sentido acudir, al análisis de la teoría de la autosuficiencia como lo expone Arguello Rojas en su tesis (2017):

En razón de la paralización que una causa judicial puede tener, en virtud de la desatención de las partes intervinientes, con una corrección de criterio bastante plausible, esta línea jurisdiccional ha optado por exportar la caducidad

procedimental prevista para el procedimiento administrativo dentro de la LGAP al proceso judicial contencioso administrativo. Sin duda, la originalidad de este planteamiento es discutible dado que, la caducidad de la instancia como tal, ya se encontraba regulada en el artículo 68 de la antigua LRJCA, de modo que ante su desaparición era tal vez instintivo evocar el recuerdo del instituto procesal derogado. Sin embargo, lejos de suponer predisposiciones de razonamientos que más bien harían denunciabile algún grado de contra-reforma, el gran mérito de esta posición radica en el adecuado desarrollo que se le otorga al principio de autosuficiencia del Derecho Administrativo y su indisoluble ligamen con la aplicación supletoria que el CPCA admite en esta materia. Dicho lo anterior, el siguiente extracto da cuenta de este criterio:

IV).-SOBRE EL FONDO: La deserción no está expresamente prevista en el Código Procesal Contencioso Administrativo, como forma de terminación anormal del proceso.- Tampoco se regulaba en la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, que le precedió, cuerpo normativo que, en cambio, sí establecía la figura de la caducidad, en aquellos casos en que el proceso se paralizara por causas imputables a la parte demandante, por más de seis meses (artículos 68 y siguientes). El procedimiento administrativo, por su parte, tampoco regula el mecanismo aplicado por la Jueza de instancia, sino la caducidad, que procede en los supuestos del numeral 340 de la Ley General de la Administración Pública. En tales condiciones, cabe preguntarse qué ocurre actualmente, desde el punto de vista procesal, en aquellos supuestos excepcionales en que el proceso contencioso administrativo se detiene por causas imputables al actor, cuya inercia impide su impulso oficioso. La juzgadora de instancia resolvió esa interrogante aplicando en forma supletoria la normativa del proceso civil, sin embargo, este Tribunal disiente de lo decidido, dado que, antes de acudir a las reglas del proceso común, debió considerar primero las fuentes jurídicas que regulan aspectos similares dentro del campo del Derecho Administrativo, y sólo en caso de insuficiencia de aquéllas, acudir a otras ramas del ordenamiento. Así lo dispone el artículo 9 de la Ley General de la Administración Pública, que como bien lo ha indicado la jurisprudencia patria, "establece la autonomía del derecho administrativo respecto de otras ramas jurídicas, e indica claramente que, ante la

necesidad de integrar el ordenamiento jurídico administrativo, se debe recurrir a las normas y principios del derecho público, de tal forma que existe una prevalencia del derecho administrativo respecto del privado, cuya aplicación sería, en todo caso, subsidiaria y supletoria ante la insuficiencia de aquel", de forma que, "(...) al momento en que se integra el derecho, supliendo una omisión del legislador, creando la norma aplicable, la discrecionalidad del juzgador no es absoluta, y por el contrario, debe procurar una afinidad entre el supuesto de hecho concreto y la norma de la cual se desprende la consecuencia jurídica aplicable" (vgr. sentencia N°654- F-S1-2008, de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, de las 10:45 horas del 26 de setiembre de 2008).- Es por eso que, en criterio de este órgano, ante la paralización prolongada de un asunto, por causas imputables al demandante, lo que se impone es la aplicación de la sanción procesal de la caducidad y no de la deserción.- El artículo 220 del Código Procesal Contencioso Administrativo, establece con toda claridad, que: "Para lo no previsto expresamente en este Código, se aplicarán los principios del Derecho Público y procesal, en general". Se trata de una norma de rango legal, que permite a los órganos de esta Jurisdicción -sin límite material alguno-, acudir a los principios y normas del ordenamiento jurídico administrativo, con el fin de solventar eventuales lagunas de ese cuerpo normativo, como la que aquí se analiza.- Si bien es cierto, el modelo procesal adoptado en la legislación vigente, se funda en el principio de oficiosidad y busca que la inercia de las partes no paralice la tramitación del proceso, hay situaciones en que la continuación del asunto depende exclusivamente del actor, quien es el principal y único obligado a accionar el asunto, ello con el fin, del mayor interés público, de que el proceso avance hacia la sentencia de fondo que resuelve el conflicto. En tal caso, la seguridad jurídica, principio central y pilar fundamental del Estado de Derecho, que rige en todos los ámbitos del quehacer jurídico, pero sobre todo, en el campo del Derecho Público, impone que si el demandante abandona el asunto y lo paraliza con su inactividad, se corrija la situación, dado que resulta ajena a ese principio básico, la detención indeterminada de un proceso.- De suerte, que los numerales 340 a 343 de la Ley General de la Administración Pública, recogen las exigencias constitucionales de seguridad y justicia, previendo el instituto

de la caducidad como forma terminación anticipada de los procedimientos administrativos.- En el caso concreto, la señora Juez no aplicó estas reglas y principios, sino la figura de la deserción, lo que resultaba improcedente. La supuesta desatención del asunto y su paralización, debe analizarse de conformidad con las últimas normas citadas, de modo que para archivar el asunto es necesario que la detención haya sido por más de seis meses y que sólo sea achacable al aquí actor.- V).-De acuerdo con la información que obra en el expediente, al actor se le previno aportar las copias para notificar la demanda al Estado y a la Contraloría General de la República, mediante auto de las ocho horas del nueve de enero de este año, lo cual se le notificó el día siguiente, diez de enero. Desde esa fecha y hasta la resolución N°997-2013, aquí apelada y que data del veinte de mayo pasado, únicamente habían transcurrido cuatro meses y nueve días, por lo que no se produjo la paralización semestral exigida, por lo que no procedía imponer la sanción procesal de la caducidad. Por esa razón, se concluye que la resolución recurrida debe revocarse, y en su lugar se debe ordenar la continuación de los procedimientos; lo cual no obsta para señalar que, aunque el actor afirma haber cumplido a cabalidad la prevención contenida en el auto de las ocho horas del nueve de enero pasado, únicamente consta la cancelación de las especies fiscales, no así la presentación de las copias requeridas, aspecto este último que resulta esencial, a los efectos de reactivar como corresponde, la tramitación del proceso.” (Tribunal de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda. Voto N° 437-2013)⁴⁰ Sin duda, la tesis de la autosuficiencia resulta ser la que más se adecua a las exigencias hermenéuticas y de seguridad jurídica del proceso contencioso administrativo. Sin embargo, la regulación normativa que presenta la caducidad procedimental en la LGAP arrastra algunas deficiencias, lo cual genera que su incorporación al iter contencioso administrativo deje sin respuesta una serie de interrogantes, las que siguen produciendo un efecto desfavorable en la persona justiciable. Tal y como se tuvo ocasión de analizar, la máxima potencialidad de la caducidad procedimental prevista en la LGAP opera frente a procedimientos administrativos instaurados de manera oficiosa. De modo que al llevarla sin más a un litigio judicial instaurado a nivel de la parte interesada, puede generar una serie

de inconstancias aplicativas difíciles de enmendar, pues en cuanto a esta referida hipótesis, la caducidad procedimental en sede administrativa casi no tiene funcionalidad. Es aquí precisamente donde estas páginas revelan su importancia pues, para colmo de males, conviene indicar que la caducidad procedimental, por su diseño normativo normal y natural en la sede administrativa no resuelve problemas propios de la sede judicial. Por ejemplo, en cuanto al tema de costas personales y procesales, cómputo de plazos, posibilidad de continuación o no de la reconvencción ante la caducidad de la demanda, idoneidad de los actos procesales tendientes al cumplimiento, visión oficiosa de la persona juzgadora, supuestos de interrupción por fuerza mayor, tipología de recursos que admiten la resolución que acoja o deniegue una caducidad de la instancia, entre otros más. De modo tal, resulta necesario ponderar la regulación que trae el reciente Código Procesal Civil (Ley N° 9342) con una institución similar y que resulta uniforme para el proceso contencioso administrativo. En síntesis, se trata de ponderar si esta regulación procesal de la caducidad de la instancia resulta convergente con el cardinal 340 de la LGAP, en aras de una regulación acabada y final en esta temática que brinde absoluta seguridad jurídica y potencie, en su máxima expresión, una adecuada tutela judicial efectiva de las partes sometidas a un conflicto judicial.

“Es de gran importancia que se hable de esta teoría, debido a que se relaciona ampliamente con el tema del trabajo de investigación, ya que si se da la incorporación de la figura de la caducidad al código procesal contencioso administrativo se estaría hablando que pondera el principio de autosuficiencia, lo que sería de gran utilidad porque viene a brindar seguridad jurídica a procesos que no se encuentran en este momento contemplados normativamente en dicho Código, pero que se manifiestan en la realidad procesal y jurídica, como se había hablado anteriormente en la problematización, teniendo en cuenta que ya se tendría instaurado dentro de la normativa del Código Procesal Contencioso Administrativo la figura de caducidad perfeccionada como una tesis que fusionando los numerales 340 y 341 de la LGAP con los artículos 57 y 83 del NCPC, se convierte en instituto jurídico del derecho administrativo. ”

También es necesario que se analice un criterio **de la Procuraduría General de la Republica que se refiere al siguiente punto:**

La caducidad del procedimiento administrativo no obsta el inicio de un nuevo procedimiento si la acción administrativa no ha prescrito”

Es un secreto a voces que el sistema originario previsto por la Ley General de la Administración Pública –LGAP- vinculaba el efecto extintivo propio de la caducidad precisamente a la paralización injustificada del procedimiento administrativo derivada de una causa imputable al administrado, de suerte que la inactividad de la Administración no podía provocar la caducidad, aunque diera lugar a otras consecuencias como lo son la responsabilidad personal del funcionario causante de la injustificada demora o de la propia Administración (art. 225.2 LGAP), el silencio administrativo o incluso como garantía sustantiva del administrado, el transcurso del plazo de prescripción, el cual sí impediría definitivamente imponer legítimamente la sanción y originaría, en su caso, la nulidad de ésta.

No obstante, no podemos desconocer que en vista de la notoria asimetría en la regulación de la caducidad del procedimiento prevista en la LGAP, y acatando la sugerencia de la doctrina moderna, en aras de poner fin a largos e interminables procedimientos administrativos que afectan la seguridad jurídica de los particulares, en nuestro sistema se ha introducido la figura de la caducidad como causa anormal del procedimiento producida también por la inactividad de la Administración, en los procedimientos incoados de oficio, especialmente en los sancionadores; en los que la inactividad de la Administración daría lugar a la caducidad del expediente. Nos referimos en concreto a la reforma introducida al artículo 340 de la LGAP por el artículo 200 inciso 10) del Código Procesal Contencioso Administrativo –Ley N° 8508 de 28 de abril de 2006; con la que se trata de darle efectividad al principio de seguridad jurídica y al derecho del ciudadano a que una decisión que puede afectar negativamente su esfera legítima de intereses, se produzca en un plazo razonable.

Así, la caducidad de un procedimiento administrativo en el que se ejercitan potestades sancionatorias o ablatorias, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, por inacción injustificada imputable a la Administración, según afirma el Tribunal Contencioso Administrativo, supone la finalización del mismo sin pronunciamiento de fondo (resolución N° 0199-2011-VI de las 16:20 hrs. del 12 de setiembre de 2011, Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Sexta) y las consecuencias legalmente previstas son el archivo de las actuaciones y que el procedimiento caducado no sirva para interrumpir los plazos de prescripción (art. 340 LGAP).

Según se puede inferir de lo expuesto, el archivo de las actuaciones que no obsta el inicio de un nuevo procedimiento sancionador si la acción de la Administración no ha prescrito; esto es posible dada la distinción entre la “prescripción del derecho”, cuya satisfacción persigue la acción material y la “caducidad del procedimiento” a través del cual ésta se ejercita.

Y debemos manifestar que no creemos que con este nuevo procedimiento se pueda violentar, de modo alguno, el principio de “non bis idem”, pues este impide que un mismo sujeto sea sancionado en más de una ocasión con el mismo fundamento y por los mismos hechos (doble pronunciamiento frente a una misma incriminación); esto como garantía de seguridad jurídica de que no puede reabrirse una causa fallada por unos mismos hechos, aún cambiando la calificación legal o aportándose nuevos elementos probatorios o cambiando incluso la redacción de la incriminación (Resoluciones N°s 2005-04658 de las 17:51 horas del 26 de abril de 2005, 2008-013433 de las 14:31 horas del 3 de setiembre de 2008 y 2007-004152 de las 12:15 horas del 23 de marzo de 2007, Sala Constitucional). Y en el caso de un procedimiento administrativo caduco, éste supone la finalización del mismo sin pronunciamiento de fondo.

Cabe entonces preguntarse: ¿Si la Administración puede utilizar en este nuevo procedimiento la actividad probatoria recabada en el procedimiento caducado?

Como todo en derecho, la cuestión es opinable.

A favor puede alegarse que el principio de eficacia que debe regir toda actuación administrativa, unido a necesidades de economía procedimental y de conservación de los actos administrativos (art. 164 y 168 LGAP), hacen posible “trasladar” al nuevo procedimiento el acervo probatorio del que se hizo acopio en el procedimiento caducado.

Y por qué no, el propio interés del administrado podría jugar en favor de esta posibilidad, en la medida en que negarle virtualidad a la documentación obrante en el expediente caducado, que por demás favorezca sus intereses, de modo que hubiesen de reiterarse los requerimientos y, en definitiva, practicar nueva prueba, le sometería a una carga excesivamente onerosa e inaceptable.

En contra podrían postularse la imposibilidad de utilizar en un procedimiento posterior aquel material probatorio, pues si el procedimiento caducado no produce efecto alguno, y por ello, no interrumpe la prescripción, habría una idea próxima a la de la teoría de la inexistencia del acto administrativo y obviamente, del conjunto de trámites, pruebas y demás documentos de aquel procedimiento. Y no cabría entonces la invocación del principio de conservación de actuaciones que no han nacido en lo jurídico.

Ahora bien, como todo en derecho, debemos asumir posición al respecto.

Nos inclinamos por la posición favorable a su incorporación al nuevo expediente, deslindando la pauta de que la caducidad del expediente no determina la ineficacia de los actos que tienen un valor independiente, como por ejemplo: actas o informes, así como cualquier documento que, con el valor de denuncia, determinaron la incoación del procedimiento caducado, y con respecto del cual se produjeron con anterioridad, pues en definitiva, la caducidad del expediente no determina la falta de efectos de aquellos actos que tienen valor independiente (art. 164.1 LGAP).

En consecuencia, la decisión de incoar un nuevo procedimiento sancionador puede fundarse legítimamente en los mismos documentos que, con valor de denuncia, determinaron la iniciación del expediente caducado.

Además, consideramos que en ese nuevo procedimiento pueden surtir efectos, si se decide su incorporación a él con observancia de las normas que regulan su tramitación (214, 217, 220, 221, 240, 241, 243, 244, 245, 248, 250, 252, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 295, 297, 298, 299, 302, 303, 304, 306, 309, 311, 312, 313, 315, 317, 318 y 319 LGAP), actos independientes, no surgidos o producidos dentro del expediente caducado para constatar la realidad de lo acontecido (verdad real), aunque sí incorporados en él. Esta posibilidad, por demás coherente con el principio de conservación de los actos, no creemos que vaya a generar indefensión en el expedientado en la medida que en los trámites del nuevo procedimiento podrá contradecirlos y proponer cuantos medios de prueba estime pertinentes.

Lógicamente, en el nuevo procedimiento pueden practicarse otra vez las mismas actuaciones que se practicaron en el primero para la constatación de la realidad de lo acontecido, las personas responsables, cargos imputables, contenido, alcance y efectos de la responsabilidad personal, pero con sujeción a los trámites y garantías propios del procedimiento sancionador y habrán de valorarse por su resultado actual y no por el que hubiera podido obtenerse.

A manera de excepción, estimamos que pueden surtir efecto en el nuevo procedimiento todas las actuaciones del caducado cuya incorporación sea expresamente requerida por la persona contra la cual se dirige aquél, y que le favorezca, pues la caducidad “sanciona” el retraso injustificado de la Administración; hecho de ningún modo imputable al administrado, y por ende, no sería justo ampliar sus efectos en perjuicio de éste.

Lo anterior permite atisbar un eventual límite negativo a la posibilidad de importar al procedimiento reiniciado, pruebas y documentos obrantes en el caducado, y no es otro que el del perjuicio que pudiese derivarse por dicha circunstancia al administrado.

A manera de conclusión podemos afirmar entonces, que la posibilidad de incorporación automática de la prueba al nuevo expediente sancionador queda limitada a actos y documentos “con valor independiente” del procedimiento caducado; es decir, que no se hayan generado o producido dentro de aquél. Y a

modo de excepción a dicha regla, podrán incorporarse aquellas actuaciones del procedimiento caducado requeridas expresamente en su defensa por la persona investigada.

LA CADUCIDAD EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU DESARROLLO EN LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA DE CASACIÓN (1990-1994)

Dr. Ernesto Jinesta Lobo Profesor en la Universidad de Costa Rica. Funcionario judicial Año 1995.

1. Noción La caducidad del proceso, en términos generales, es una de las diversas formas de terminación anormal del proceso, por la inactividad culposa imputable al demandante. A tenor del presupuesto de hecho del ordinal 68. inciso 1º, de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LRJCA y se produce cuando. presentada la demanda, el procedimiento se detiene, antes de recaer sentencia, durante seis meses. por culpa del actor. 2. Naturaleza jurídica En lo relativo a su índole jurídica, la doctrina ha señalado que se trata de un hecho jurídico-procesal, pues la caducidad despliega su eficacia a partir de la constatación de un acontecimiento dentro de un proceso -transcurso del plazo indicado por la ley- (1).
2. En nuestra legislación procesal se configura como un incidente, por su parte, la Sala Primera de la Corte ha indicado reiteradamente que se trata de una articulación "... de previo y especial pronunciamiento y obliga al Juzgado a diferir el dictado de cualquier otra resolución hasta el momento en que se encuentre firme aquella que resuelve esa terminación anormal." (Sala Primera de la Corte. Nº 121 de las 10:30 hrs. del 20 de abril de 1990. considerando III). (2) 3. Justificación La caducidad del proceso, encuentra fundamento en diversas posiciones doctrinales. Desde una perspectiva subjetiva, se afirma que supone la voluntad presunta del recurrente de abandonar el proceso. Según un perfil objetivo, la caducidad obedece a

razones de seguridad jurídica 3) exigencias de celeridad en la administración de justicia -evitar la prolongación excesiva de los procesos- (art. 4 1. párrafo 20 de la Constitución), el carácter imperativo de las normas procesales (art. 5 del Código Procesal Civil), etc. A los argumentos de la tesis objetiva, la cual compartimos, se puede adicionar otra razón sustancial como la eficiencia, continuidad y regularidad de la actuación administrativa: es decir, el administrado no puede detener u obstaculizar "ad infinitum" las distintas manifestaciones de la función administrativa, toda vez, que tal y como lo preceptúa con claridad meridiana el artículo 269. 1 de la Lev General de la Administración Pública LGAP). la actuación administrativa' debe estar sujeta, entre otras normas, a las de la celeridad y eficiencia 4. Requisitos En relación a este tópico. la doctrina ha enunciado, tradicionalmente, dos requisitos (los contenidos en los epígrafes A y B. ~ que han encontrado acogida y respaldo en la jurisprudencia de nuestro más alto tribunal, no así el que enunciaremos bajo el epígrafe C. A) Paralización del proceso durante seis meses Este requisito lo establece el artículo 68. 1 LRJCA. El plazo debe computarse a partir del día inmediato siguiente a aquél en que queda notificada la última resolución a todas las partes (artículos 145 del Código Procesal Civil en relación con el 103 de LRJCA). Sobre este particular, la Sala Primera ha establecido que "... el término de caducidad comienza a correr a partir de la última notificación válida realizada al actor, en la cual se tienda a la efectiva prosecución del juicio..." (Sala Primera de la Corte No. 165 de las 14:40 hrs. del 16 de diciembre de 1992, considerando X). A tenor de lo dispuesto en el artículo 146, párrafo 30, del Código Procesal Civil el plazo de seis meses, debe contabilizarse según el calendario de fecha a fecha, sin que tenga ninguna importancia la existencia de días inhábiles durante el período. (4) En lo relativo a este requisito o presupuesto de la caducidad del proceso, es menester indicar que el planteamiento del cualquier incidente, no tiene la virtud de interrumpir el plazo semestral de la caducidad (V. Sentencias Sala Primera Corte Nos. 119 de las 15 hrs. del 18 de abril de 1990 y 8 de las 14:30 del 13 de enero de 1995). En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el

art. 94 LRJCA "Todas las cuestiones incidentales que se suscitaren en el proceso...se sustanciarán...sin suspender el curso de los autos.". B) Paralización imputable a la culpa del actor o recurrente La caducidad del proceso la determina no sólo la paralización durante el plazo establecido por la ley, sino también la actitud imputable a la culpa o incuria del actor. En relación con este presupuesto de hecho de la caducidad, la Sala Primera, ha establecido lo siguiente: VI. Dentro del proceso contencioso-administrativo, no se puede negar que al hablarse de caducidad influya también el propósito general de evitar la paralización de las causas, la cual atenta contra la pronta terminación de los juicios; pero, la sola detención del procedimiento a lo largo del tiempo, no basta para declararla. En este caso hay un fin específico del legislador cual es atacar conductas o actitudes indebidas o pasividades hábilmente urdidas, del accionante, en procura de la inactividad procesal. Ello podría darse a través de dos vertientes: una, cuando teniendo por ley la obligación exclusiva de gestionar, no lo hace impidiendo así la prosecución del proceso, y otra, cuando mediando un mandato del Tribunal la parte actora no lo cumpla, por lo cual se vea aquél procesalmente impedido de disponer de oficio el impulso. Resulta indispensable entonces que la paralización sea provocada por la parte, determinándose así su culpa directa en tal efecto. Por consiguiente, si la inactividad se da por cualquier otra causa, verbigracia, el descuido del tribunal, aún cuando sea tolerado por el actor, no procede la caducidad. Por las razones apuntadas, sena/a en forma expresa el artículo 68.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción contenciosa-administrativa, como supuesto de la caducidad, junto con la inactividad y la transcurso del tiempo, la culpa del actor". -el énfasis no es del original- (Sala Primera de la Corte, N0 24 de las 9:50 hrs. del 13 de mayo de 1994). Resulta, evidente que a tenor del artículo 68. 1 LRJCA el criterio de imputación determinante de la caducidad lo constituye la "culpa" del actor. Consecuente con ello, la Sala de Casación, al reputar la culpa del actor como "elemento indispensable para declarar ja caducidad", ha establecido que "No resulta aplicable este instituto a aquellos casos en los cuales la detención del procedimiento sea motivada

por la conducta del órgano jurisdiccional, del demandado u otras entidades o dependencias estatales." -e1 énfasis no es del original- (Sala Primera de la Corte, N0 165 de las 14:40 hrs. del 16 de diciembre dc 1992, considerando X). En otro orden de ideas, cabe advertir, tal y como lo ha hecho nuestro más alto Tribunal Contencioso-Administrativo, que la obligación del órgano jurisdiccional de impulsar de oficio el proceso, no exime al actor de ese mismo deber, es decir, no se trata de obligaciones excluyentes (5), pues "El Proceso es un medio que tiende hacia la satisfacción de intereses públicos y privados. Los primeros se refieren al interés del Estado en dirimir los conflictos mediante la sentencia, pues es una función que se le ha reservado. De ahí que se ha previsto una injerencia del órgano jurisdiccional dentro del proceso, con el fin de llevarlo hacia otros estadios procesales en aquellos casos donde no es necesario la intervención de las partes ("denominado "impulso oficial"). Los segundos, indudablemente que se refieren al interés del accionante. Por ello se hace indispensable su participación. De manera que Su actividad es útil y necesaria. Ambos intereses se concilian en aras del objetivo prefijado que es la sentencia. En el iter procedimental, son muy pocas veces que estos intereses se contraponen o excluyen. De ahí que, si el Juzgado omitió proveer lo que correspondía, nada impedía al actor, en virtud de su propio interés, para que gestionara lo pertinente a efecto de que el proceso avanzara. (6) (Sala Primera de la Corte, N0 122 de las 14:25 del 25 de abril de 1990, considerando III; Ver en igual sentido Sentencias Nos. 121 de las 10:30 hrs. del 20 de abril de 1990 -considerando II- (7). 123 de las 14:27 hrs. del 25 de abril de 1990). Como corolario de estos pronunciamientos, puede deducirse el principio, ya enunciado por la propia Sala Primera, conforme al cual "... aunque la ley obligue a los jueces a actuar de oficio, el deber de activar el proceso subsiste para el litigante, salvo cuando la actividad esté confiada exclusivamente al tribunal, como ocurre, por ejemplo, cuando citadas las partes para el dictado de la sentencia, se retarda el pronunciamiento." (Sala Primera de la Corte N0 125 de las 14:35 del 25 de abril de 1990. considerando II). C. ¿La paralización debe tener lugar

después de presentada la demanda? La interrogante de partida consiste, por ende, en establecer si la caducidad puede ser decretada, a instancia de parte o de oficio, antes de la formalización de la demanda o si la ley exige, ineluctablemente, que se haya formalizado aquélla para que proceda la caducidad. La Sala Primera ha sostenido de forma explícita que aun en el período que media entre el escrito de interposición de la acción y el de formalización de la demanda, se puede declarar la caducidad del proceso. Para arribar a tal conclusión la Sala distingue, en la fase de iniciación del proceso contencioso administrativo, dos etapas "... la primera consiste en la interposición y admisión de la acción, junto con el respectivo emplazamiento... Esta fase no comprende la interposición de la acción (artículo 36), la publicación de ésta en el Diario Oficial y en uno de circulación nacional (artículo 39), la solicitud del expediente administrativo (artículo 40) y el pronunciamiento sobre la admisibilidad de la demanda (artículo 41). La interposición de la acción... es el acto (le iniciación del proceso, en el cual se emite una declaración de voluntad tendiente a abrir las puertas a la actuación del órgano jurisdiccional. Desde tu punto de vista técnico, este escrito de interposición de la acción corresponde a la demanda. La segunda etapa se inicia con la formalización de la demanda prevista en el artículo 46 de la Ley citada. Esta norma utiliza el término de "demanda" en forma impropia, pues no se trata del acto de iniciación del proceso, sino del de formulación de la pretensión... - La Sala estima. .que desde la interposición de la acción, regulada por el artículo 36 ibídem, acaeció, en sentido técnico, la presentación de la "demanda ", la cual, si bien no ha sido deducida en toda su amplitud -lo cual se produce en el momento previsto por el artículo 46 de ese Cuerpo de Ley-, ha dado inicio el proceso. El escrito de "demanda", previsto por el pluricitado canon 46, es aquel en el cual el demandante formula su pretensión, y presupone un proceso ha iniciado con el escrito de interposición de la acción. Al emplear el ordinal 68 citado la palabra "demanda", se está refiriendo al acto de iniciación del proceso y no al de formulación de las pretensiones. En este sentido, esta norma establece un

modo anormal de finalización del proceso contencioso administrativo, en el cual se castiga la inercia del accionante, quien, por más de seis meses, no ha instado la efectiva prosecución del proceso... basta la interposición de la acción y la siguiente o subsiguiente inercia culposa del actor por más de seis meses, para darle a éste -art. 68 LRJCI4-cabal aplicación, sin que al efecto precise la previa formalización de la demanda prevista por el ordinal 46 ibídem, para ello." (Sala Primera de la Corte, N0 160 de las 15:30 del 2 de diciembre de 1992. considerando VII). En esta misma resolución hay un voto salvado -Magistrado Zamora- en el cual se indica lo siguiente: "... no existe motivo legal para declarar la caducidad del proceso, por cuanto la demanda aún no ha sido formalizada, lo cual es uno de los requisitos que exige el artículo 68.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para que proceda la caducidad por inercia procesal del actor." Esta apreciación disidente, coloca sobre el tapete de discusión lo polémico del punto y la diversidad de interpretaciones razonables que pueden ofrecerse sobre el particular. Empero, discrepamos de la opinión mayorista de la Sala de Casación, dado que, a nuestro juicio, la formalización previa de la demanda constituye un tercer requisito de trascendental importancia, que no ha sido acogido de forma explícita por ese órgano jurisdiccional, pese a existir algunos pronunciamientos donde se barrunta la necesidad de la concurrencia de este supuesto determinante para poder declarar la caducidad del proceso (8). La ausencia de un tratamiento directo, por parte de la Sala Primera de este requisito esencial, obedece, con probabilidad razonable, a la estructura técnica del recurso extraordinario de casación, que le impone al recurrente el deber de alegar expresamente el agravio, para que de esa forma la Sala tenga competencia material para conocerlo, además en esa sede pueden considerarse únicamente los puntos que haya sido objeto del debate en las diversas instancias procesales antecedentes. (9) De otra parte, resulta importante hacer un esfuerzo para identificar y enunciar los diversos argumentos que militan en favor de la consideración de este tercer hecho determinante de la caducidad del proceso; veamos: a) Según se

desprende de una interpretación sistemática y gramatical (art. 10 Código Civil), cuando el art. 68. 1 LRJCA emplea la expresión Presentada la demanda..., se refiere al escrito de formalización de la demanda (artículos 47.1 en relación con el 60. e, LRJCA); es así como la caducidad del proceso tiene como requisito esencial para su procedencia que la paralización del mismo tenga lugar después de formalizada la demanda y no durante el lapso que media entre los escritos de interposición de la acción y de formalización de la demanda. b) En el escrito de interposición de la acción, la parte actora no deduce su pretensión.

3. Es un simple memorial cuyos limitados efectos jurídicos los determina la propia ley (art. 36.1 en relación con el 28.1 LRJCA). No debe perderse de perspectiva, que la "ratio essendi" del memorial de interposición de la acción en el proceso administrativo, obedece a razones que encuentran fundamento en ciertos valores, principios y normas constitucionales, tales como el debido proceso (art. 39. párrafo Y', de la Constitución Política), la igualdad procesal (art. 33 ibid) y la tutela judicial efectiva (art. 41 ibid). En efecto, el administrado se enfrenta a una Administración provista de un largo elenco de privilegios y prerrogativas posicionales, por lo que para deducir su pretensión - petitum debe conocer el expediente administrativo, esto es, los antecedentes fácticos y jurídicos - causa petendi'- del acto o disposición que impugna. En contraposición, con el escrito de formalización de la demanda se traba la litis o se entabla la relación jurídico-procesal, no antes. La pretensión que debe estar contenida en el escrito de formalización de la demanda, constituye, tal y como lo afirma la mejor doctrina (10), el pivote de los diversos estadios del proceso, es decir, de la iniciación, instrucción -alegación y prueba- y de la decisión, así como de la actividad procesal desplegada por la partes; es el presupuesto lógico o acto fundamental del proceso al delimitar el 'thema decidendi' dentro de cuyos límites debe moverse el órgano jurisdiccional (artículo 24.1 LRJCA). La pretensión que, y lo reiteramos para evitar equívocos, debe estar contenida en el escrito de formalización y nunca en el de interposición, determina el nacimiento del proceso, así como su desarrollo

y conclusión. Con lo anterior, no se quiere aseverar que la pretensión constituya el acto inicial del proceso administrativo, puesto que, ordinariamente éste es incoado con una 'demanda pura' (11) -escrito de formalización de la acción- (12). En suma, con el denominado escrito de formalización de la demanda (art. 60, inciso e LRJCA), nace el proceso y es a partir de ese momento que pueden presentarse vicisitudes tales como su paralización. Ergo, si el proceso nace con la pretensión, durante la fase que media entre la interposición de la acción y la formalización de la demanda no puede declararse la caducidad. En otros términos, el proceso sólo puede ser paralizado si ha nacido, no antes. c) Ante la fugacidad de los plazos para interponer la acción, y dados los efectos indirectos de cosa juzgada material que produce la caducidad, su interpretación y aplicación debe estar regida por el principio antiformalista favorable al acceso a la justicia ("pro actione"). d) Finalmente, debe tenerse en consideración que en el proceso administrativo, y sobre todo antes del estadio procesal de la formalización, rige con mayor rigor el principio de impulsión de oficio (arts. 103 LRJCA en relación con el 1 CPC)

2.2.2 Marco Normativo

De previo al análisis, resulta conveniente tener presente el contenido de algunos elementos normativos y conceptuales que comprende la iniciativa legislativa en estudio.

2.2.2.1 Jurisdicción contenciosa administrativa

Esta materia jurídica se contempla a nivel de rango constitucional, al establecer esa jurisdicción como competencia del Poder Judicial, cuyo fin es brindar garantía de

legalidad de las acciones que realizan las diferentes instituciones que conforman la Administración Pública.

Regulado en el artículo 49 constitucional que establece lo siguiente:

Establécese la jurisdicción contenciosos-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. (Así reformado por ley No. 3124 de 25 de junio de 1963).

2.2.2.2 Ley Número 6227, Ley General de administración Pública

Este cuerpo normativo dispone que la actividad que realiza el Estado, así como otros entes públicos, deben regirse por esta ley esto en caso que no exista normativa expresa para estos entes.

Este mismo cuerpo normativo dispone el mecanismo de la caducidad, del procedimiento, como instrumento alternativo para finalizar anticipadamente un proceso, en donde una de las partes no ha realizado las gestiones para un efectivo avance del proceso.

Cabe señalar, que la figura propuesta de caducidad de la instancia existe dentro de la normativa anteriormente señalada como caducidad del procedimiento (seis meses).

Artículo 1º.- LGAP

La Administración Pública estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado.

Artículo 2º.- LGAP

1. Las reglas de esta ley que regulan la actividad del Estado se aplicarán también a los otros entes públicos, en ausencia de norma especial para éstos.
2. Las reglas que regulan a los otros entes públicos no se aplicarán al Estado, salvo que la naturaleza de la situación requiera lo contrario...

2.2.2.3 Artículo 340 LGAP, de la caducidad del procedimiento

- 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)

2.2.3 Ley Número 8508, Código procesal contencioso administrativo

Dentro de esta normativa se establece en forma expresa la tutela de las acciones que lleva a cabo la Administración Pública en el ejercicio de sus funciones, de manera que las acciones se deben ajustar a la legalidad que dispone esta normativa.

Así, los órganos y entes públicos sean centralizados o descentralizados se ven en la obligación de ajustar sus determinaciones a la normativa indicada.

No obstante, la figura de la caducidad de la instancia, como instrumento procesal que permita la finalización de un proceso en forma anticipada, no fue incorporada a dicho cuerpo normativo; de allí, la necesidad de aprobar la propuesta de esta iniciativa legislativa en estudio.

En torno a la caducidad, es importante tener presente la forma en que ha sido tratada por algunos cuerpos normativos del ordenamiento jurídico. Así se puede precisar las siguientes leyes:

La Ley N° 6227, Ley General de la Administración Pública, contempla la caducidad como una forma de terminar un procedimiento administrativo, para ello dispone como requisitos un plazo de seis meses de inacción imputable al interesado, esto es que no ha realizado gestiones de su acción.

En igual sentido, la Ley N° 9342, Código Procesal Civil, regula la caducidad de manera muy similar, esto es que establece un plazo igual de seis meses en que el actor no gestione la continuidad del proceso, plazo que empieza a computarse a partir de la última actividad que tienda a una efectiva prosecución de la acción presentada.

ARTÍCULO 57.- Código procesal Civil

Caducidad del proceso

57.1 Procedencia

Mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia caducará la demanda o la contrademanda cuando no se hubiera instado su curso durante más de seis meses. El plazo se contará a partir de la última actividad dirigida a la efectiva prosecución. No interrumpen el plazo las actuaciones que no tengan ese efecto. Será declarada de oficio, a solicitud de parte o a petición de cualquier interesado legitimado.

No procede la caducidad:

1. Si la paralización fuera imputable exclusivamente al tribunal, a fuerza mayor o cualquier otra causa independiente de la voluntad de las partes.
2. Cuando cualquiera de las partes o intervinientes impulsen el procedimiento, antes de la declaratoria de oficio o de la solicitud.
3. En procesos universales y no contenciosos.
4. En procesos monitorios y de ejecución, cuando no haya embargo efectivo.

57.2 Efectos de la declaratoria de caducidad

Declarada la caducidad de la demanda y la contrademanda se extingue el proceso y cualquier derecho adquirido con la interposición o notificación de la demanda y reconvención, pero no impide a las partes formular nuevamente las pretensiones. Sin embargo, si la inercia es imputable exclusivamente a una de las partes, la contraria podrá solicitar que se continúe con su pretensión. En ese caso, los efectos de la caducidad se producirán únicamente respecto de la parte responsable de la inercia, a quien se condenará al pago de las costas causadas.

De igual modo la Ley N° 3667, Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, (normativa no vigente) establecía un plazo igual de seis meses de inacción por parte del actor, para que la autoridad judicial declarara la caducidad del proceso.

Se puede señalar una coincidencia en cuanto al plazo que indican diferentes cuerpos normativos, así como el establecimiento de una acción que permita la declaratoria de la caducidad del procedimiento, instrumento que tiende a depurar la dinámica de un despacho judicial.

ARTÍCULO 1.- CPCA

1) La Jurisdicción Contencioso-Administrativa, establecida en el artículo 49 de la Constitución Política, tiene por objeto tutelar las situaciones jurídicas de toda persona, garantizar o restablecer la legalidad de cualquier conducta de la Administración Pública sujeta al Derecho administrativo, así como conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico-administrativa.

2) Los motivos de ilegalidad comprenden cualquier infracción, por acción u omisión, al ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder.

3) Para los fines de la presente Ley, se entenderá por Administración Pública:

a) La Administración central.

b) Los Poderes Legislativo, Judicial y el Tribunal Supremo de Elecciones, cuando realicen funciones administrativas.

c) La Administración descentralizada, institucional y territorial, y las demás entidades de Derecho público

ARTÍCULO 2.CPCA: La Jurisdicción Contencioso-Administrativa y Civil de Hacienda también conocerá lo siguiente:

a) La materia de contratación administrativa, incluso los actos preparatorios con efecto propio, así como la adjudicación, interpretación, efectos y extinción, cualquiera que sea su naturaleza jurídica.

b) Las cuestiones de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública y sus funcionarios.

c) Los procesos ordinarios que la Ley orgánica del Poder Judicial y las demás leyes atribuyan, exclusivamente, a la vía civil de Hacienda, los cuales se tramitarán de conformidad con la presente Ley.

d) Los procesos sumarios y civiles de Hacienda, distintos de los ordinarios, los cuales se tramitarán con arreglo a la ley específica que corresponda a cada uno de ellos.

e) Las conductas o relaciones regidas por el Derecho público, aunque provengan de personas privadas o sean estas sus partes.

f) Los procesos ordinarios en los que intervenga una empresa pública.

g) Las demás materias que le sean atribuidas, expresamente, por ley.”

Es importante recalcar el régimen jurídico de la ley general de administración pública en su artículo 19 que establece lo siguiente:

1. El régimen jurídico de los derechos constitucionales estará reservado a la ley, sin perjuicio de los reglamentos ejecutivos correspondientes.
2. Quedan prohibidos los reglamentos autónomos en esta materia.

En este artículo se pueden observar dos principios legales de suma importancia que son los siguientes:

2.2.3.1 Principio de Legalidad

Se ve reflejado en dos marcos legales la Constitución Política y la LGAP, en los siguientes artículos:

Artículo 11 CP: Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas.

2.2.3.1.1 Artículo 11 LGAP

1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.
2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.

2.2.3.2 Principio de autonomía de la voluntad

Se encuentra regulado en el párrafo segundo del artículo 28 de la constitución política que indica lo siguiente:

Nadie puede ser inquietado ni perseguido por la manifestación de sus opiniones ni por acto alguno que no infrinja la ley. Las acciones privadas que no dañen la moral o el orden públicos, o que no perjudiquen a tercero, están fuera de la acción de la ley. No se podrá, sin embargo, hacer en forma alguna propaganda política por clérigos o seculares invocando motivos de religión o valiéndose, como medio, de creencias religiosas.

2.2.3.3 Principio de Justicia pronta y cumplida

Este principio se ve reflejado en el siguiente artículo:

ARTÍCULO 41 CP: Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerseles justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes.

Este artículo comprende un principio legal llamado justicia pronta y cumplida, en donde se expresa que la duración excesiva y no justificada de los procesos administrativos implica una clara violación a ese principio, pues los reclamos y recursos puestos a conocimiento de la Administración deben ser resueltos, por razones de seguridad jurídica, en plazos razonablemente cortos.

Sin embargo, esto no significa la constitucionalización de un derecho a los plazos, sino el derecho de toda persona a que su causa sea resuelta en un plazo razonable, lo que ha de ser establecido casuísticamente, atendiendo a la complejidad del asunto, la conducta de los litigantes y las autoridades, las consecuencias para las

partes de la demora, y las pautas y márgenes ordinarios del tipo de proceso de que se trata. Sentencia 5078-07

El administrado no puede cargar con los desaciertos de la administración, y ésta debe resolver, de conformidad con las leyes, los recursos que demanden en Amparo de un derecho lesionado. El concepto de Justicia pronta y cumplida y sin denegación se refiere no sólo a los órganos jurisdiccionales sino también a la administración pública. S.C.V. 5290-94

La Administración debe resolver las solicitudes que se le presenten dentro del término que al efecto establece la ley, de modo que, si por alguna razón no puede hacerlo de poner de ello en conocimiento al interesado e indicarle, al menos, el trámite que se le ha dado a la gestión y la posible fecha en que se resolverá. Al no haber actuado así la recurrida, infringió lo dispuesto en el artículo 41 Constitucional. S.C.V. 451-94.

Ahora bien, dentro de la misión que tiene encomendada este trabajo de investigación es la del estudio referente a la incorporación de una figura que fue omitida en su momento, donde se pretende agregar la caducidad con el fin de proporcionar reglas claras y propias dentro de la jurisdicción contenciosa administrativa

Como se escribió anteriormente, este procedimiento pretende declarar la caducidad a todos aquellos procesos que se encuentran en estado de abandono, cuando el interesado ha dejado de activar el procedimiento o perdido interés en dicho proceso, sea por la causal que fuere, garantizando así la seguridad jurídica.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

2.2.3.4 INCORPORACIÓN DE LA FIGURA DE LA CADUCIDAD AL CÓDIGO PROCESAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MEDIANTE EL ARTÍCULO 112 BIS

Así lo podemos constatar en la propuesta de Gerardo Vargas Diputado (2016)

ARTÍCULO ÚNICO: Agréguese al Código Contencioso Administrativo el artículo 112 bis, el cual se procederá a leer de la siguiente manera:

“Artículo 112 bis.- Se produce la caducidad de la instancia cuando no se procure su curso dentro de los seis meses por culpa del actor y no haya recaído sentencia en el asunto, pudiendo ser dictado de oficio o a instancia de parte. La instancia se abre con la promoción de la demanda. En caso de que haya sido gestionada por una de las partes, se dará audiencia a la contraparte por tres días hábiles improrrogables. La resolución que así lo disponga no tendrá autoridad de cosa juzgada. Este proceso se regulará de conformidad con las siguientes reglas:

- 1) El plazo se contará a partir de la última actividad dirigida a la efectiva prosecución. No interrumpen el plazo las actuaciones que no tengan ese efecto. Para el cómputo de los plazos, se descuenta el tiempo en que el proceso ha estado paralizado o suspendido por acuerdo de las partes o por disposición del tribunal, siempre que la reanudación del trámite no quede supeditada a actos procesales que deba cumplir la parte a quien incumbe impulsar el proceso.

- 2) El Tribunal dictará resolución en la que declarará terminado el procedimiento y ordenará archivar las actuaciones y la devolución del expediente administrativo.

No habrá condenatoria en costas, sin embargo, se impondrá el pago de las procesales y personales causadas, si la parte interesada, lo reclamare por adición, dentro de los tres días hábiles posteriores a la notificación de la resolución que tenga por concluido el procedimiento y siempre que el Tribunal hallare mérito para la condenatoria. Para su fijación se utilizará el criterio prudencial.

3) Declarada la caducidad de la demanda y la contrademanda se extingue el proceso y cualquier derecho adquirido con la interposición o notificación de la demanda y reconvención, pero no impide a las partes formular nuevamente las pretensiones. Sin embargo, si la inercia es imputable exclusivamente a una de las partes, la contraria podrá solicitar que se continúe con su pretensión. En ese caso, los efectos de la caducidad se producirán únicamente respecto de la parte responsable de la inercia, a quien se condenará al pago de las costas causadas.

4) Únicamente la resolución que declare la caducidad de la instancia tendrá recurso de apelación que deberá interponerse dentro de tercero día, ante el Tribunal de Casación de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda, el cual deberá resolver en el plazo de cinco días hábiles. El que desestimare la caducidad solamente tendrá recurso de revocatoria.” (pg.4).

Rige a partir de su publicación.

2.3 ANALISIS DEL ARTÍCULO ÚNICO

La propuesta legislativa se ve conformada por un solo artículo, sobre el que se hacen ver diferentes comentarios en el apartado siguiente. No obstante, sobre el fondo del asunto se señala que la regla número dos establece la posibilidad de condenar en costas a la parte del proceso en contra de quien se dicte una resolución de caducidad de la instancia, esto es si la parte interesada lo pide mediante adición

a la resolución dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que dé por concluido el procedimiento.

“Adición

En general, añadido o agregado; Añadidura hecha a un escrito. Para las adiciones en los escritos forenses se emplea la fórmula de *otrosí*. Reparó, observación en las cuentas”

De la cita se puede señalar que se trata de una acción que se formula y que tiende a ampliar lo establecido en un escrito anterior, esto con el fin de que sea aclarado su contenido. Pero no como se formula en la propuesta, que es la inclusión de un nuevo contenido a la resolución, como sería la condenatoria en costas procesales y personales, aspecto que no fue considerado en la resolución que se pretende adicionar.

Esta situación podría generar indefensión y con ello se podría ver vulnerado los derechos fundamentales que tutela la Constitución Política a lo que se conoce como el principio del debido proceso.

Así lo podemos observar en libro de Lobo Jinesta Debido Proceso en sede administrativa. “El debido proceso y la defensa en el procedimiento administrativo o en la vía administrativa previa, es un derecho fundamental de primer orden que asegura la predictibilidad de la actividad formal de las administraciones públicas. Asimismo, garantiza que, cuando la administración pública ejerce sus potestades, se explique y sea inteligible para el administrado, con lo que se logra actuar relevantes valores del Estado constitucional de Derecho tales como la transparencia y principios inherentes a éste como la interdicción de la arbitrariedad. ”

En esta contribución se exponen los componentes básicos que integran el extenso contenido esencial de ese derecho en la sede administrativa, establecido, tanto en la Constitución Política de 1949, la Ley General de la Administración Pública de 1978 (en adelante LGAP) y desarrollado o precisado, copiosamente, por la

jurisprudencia constitucional En efecto, el debido proceso posee un contenido esencial muy amplio y complejo, por lo que se puede identificar un haz de facultades que lo integra. Sobre el particular, en el Voto No. 15-90 de las 16:45 hrs. del 5 de enero de 1990, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, estimó que el debido proceso, la bilateralidad de la audiencia o el contradictorio, se compone, entre otros, por los siguientes: **“a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada (...)** el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 ibídem, no sólo rige para los procedimientos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo llevado a cabo por la administración pública (...)” La Sala Constitucional ha indicado que “los principios del debido proceso extraíbles de la Ley General y señalados por esta Sala en su jurisprudencia, son de estricto acatamiento por las autoridades encargadas de realizar cualquier procedimiento administrativo que tenga por objeto o produzca un resultado sancionador” (Votos Nos. 5653-93 de las 8:27 hrs. de 5 de noviembre de 1993 y 2945-94 de las 8:42 hrs. de 17 de junio de 1994” (p.1).

Las citas jurisprudenciales resultan claras en cuanto a que para un adecuado ejercicio de la defensa, es preciso que el afectado cuente con plazo de tiempo tanto para preparar su defensa como para aportar las pruebas.

No aceptar esto conlleva a que la parte en contra de quien se declara la caducidad ya señalada, no sea informada de las pretensiones formuladas en su contra, situación que lo dejaría en total indefensión.

Se llama la atención de la ausencia de brindar audiencia a la parte, en contra de quien se declara la caducidad, esto con el fin de que se manifieste sobre la pretensión de que se le condene al pago de costas. Se podría lesionar el derecho de defensa que le asiste a las partes en sede jurisdiccional, al no poder objetar las pretensiones de la parte victoriosa.

Resulta claro que la figura procesal de la caducidad, se formula por parte del accionado, en contra de la desidia que puede mostrar el actor o demandante de un proceso contencioso administrativo;_es el resultado no solo de no gestionar sino de no gestionar adecuadamente; esto es, que las gestiones deben dirigirse hacia una resolución de fondo sobre el asunto que pueda ser objeto de litigio, pero la caducidad se convierte así en una forma de extinguir el procedimiento en forma anticipada.

Esta situación viene a provocar la extinción o archivo tanto de la demanda como de la eventual respuesta o defensa, lo anterior en aplicación del Principio Jurídico de: "lo Accesorio sigue a lo Principal"; esto es, que al tenerse por caduca la acción que promueve el actor, la defensa no tendría sentido, por lo que corre la misma suerte. Sin embargo, esto no significa que el derecho se vea extinguido por cuanto el actor podrá formular nuevamente sus pretensiones en una nueva acción.

Así lo afirma Lobo Jinesta en su libro tratado de derecho administrativo:

Extinción

Por su subordinación a la ley, cuando ésta es derogada o modificada el reglamento ejecutivo sigue la misma suerte, todo en aplicación del postulado jurídico según el cual lo accesorio sigue a lo principal. Al derogarse la ley que lo fundamenta carece de cobertura normativa quedando, consecuentemente, derogado. Cuando se modifica la ley, el reglamento ejecutivo queda modificado o derogado en lo conducente. Obviamente, el reglamento ejecutivo desaparece del mundo jurídico - por una nulidad absoluta sobreviniente si la ley ejecutada es declarada inconstitucional al desaparecer el motivo que justifica su existencia.

La iniciativa en su mismo encabezado hace referencia a que la resolución que declare la caducidad de la instancia, "no tendrá autoridad de cosa juzgada". Es importante hacer ver la necesidad de tener una mayor precisión en este concepto por cuanto, la cosa juzgada, admite dos ideas a saber: cosa juzgada en sentido formal y cosa juzgada en sentido material.

Al respecto, es conveniente hacer referencia a los efectos que cada una de ellas despliega; así la primera, si bien viene a resolver el asunto en cuanto al fondo, puede ser objeto de impugnación en alzada y por ende se puede ver sometida a una revocatoria o modificación, es decir al admitir recurso de apelación su contenido puede cambiar. Contrariamente, la cosa juzgada material es una característica que puede admitir una resolución judicial que agotados los recursos de apelación existentes no admite modificación alguna, esto es que no se puede cambiar su contenido.

Establecido lo anterior, podemos señalar que el texto de la propuesta en su encabezado, se refiere a que no tendrá carácter de cosa juzgada "material", por lo que consecuentemente es conveniente incorporar el carácter señalado (material).

O en su caso indicar "tendrá carácter de cosa juzgada formal", idea ésta que resulta de mayor claridad para el operador.

Es conveniente tener presente que el proceso contencioso administrativo contempla dos instancias. La segunda es la que lleva a cabo el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en donde se conocen las apelaciones de las diferentes resoluciones que dicta el Juzgador de primera instancia.

Lo anterior lleva a establecer que no existe la caducidad de la segunda instancia, por cuanto en esta segunda instancia, se está sustanciando una resolución de un asunto que viene en alzada, consecuentemente la paralización se debe no a una inacción de una parte sino a una disposición del mismo Tribunal.

En cuanto a la regla número uno, permite la interrupción del plazo de la caducidad *al mencionar que “no interrumpen el plazo las actuaciones que no tengan ese efecto,* y posteriormente regula esa figura al señalar que no se debe computar en ese plazo el tiempo en que ha estado paralizado o suspendido el proceso, por acuerdo de las partes o por disposición del Tribunal.

En relación a la regla número dos es conveniente señalar que la primera idea es una transcripción del inciso 4) del mismo artículo 113 del Código Procesal Contencioso Administrativo que señala:

“4) El juez tramitador o el Tribunal dictará resolución, en la que declarará terminado el procedimiento y ordenará el archivo de las actuaciones, así como la devolución del expediente administrativo.”

La situación, pone en entredicho la técnica de redacción empleada por cuanto parece conveniente la elaboración de un solo artículo que comprenda de manera integral y completa este contenido.

Esta misma regla, viene a establecer que no habrá condenatoria en costas, sin embargo, de seguido establece la posibilidad al juzgador de declarar esta condenatoria en el tanto halla mérito.

Sería conveniente y se ajusta a una mejor redacción, si el texto se simplifica indicando tan solo una idea más general y concreta como podría ser "se condenará en costas si el Tribunal encuentra mérito".

La iniciativa propone que la fijación de costas se debe establecer con un criterio prudencial, concepto jurídico indeterminado pero que se ubica dentro de los parámetros que utiliza el juzgador, acudiendo a valoraciones subjetivas para su determinación. Al respecto la Sala Constitucional ha señalado:

"(...) Los conceptos utilizados por las leyes pueden ser determinados o indeterminados. Los primeros delimitan el ámbito de realidad al que se refieren de una manera precisa e inequívoca, como lo son la mayoría de edad, plazos para promover recursos y apelaciones, etc. Por el contrario, con la técnica del concepto jurídico indeterminado, la ley refiere una esfera de realidad cuyos límites no aparecen bien precisados en su enunciado, no obstante lo cual, es claro que intenta delimitar un supuesto concreto, conceptos como lo son la buena fe, la falta de probidad, la moral, las buenas costumbres, etc. Así, aunque la ley no determine con claridad los límites de estos conceptos, porque se trata de conceptos que no admiten cuantificación o determinación rigurosa, pero que en todo caso, es manifiesto que con ellos se está refiriendo a un supuesto de realidad que, no obstante la indeterminación del concepto, admite ser precisado en el

momento de aplicación. (...)” Resolución de Sala Constitucional N° 9685 del año 2001.

En igual sentido, el artículo 57, de la misma Ley establece como título al citado numeral, "Caducidad del proceso", situación que se reafirma en la misma regla 3) que hace referencia en forma expresa a "extinción del proceso" no de la instancia, aspecto que dentro de una mejor técnica de redacción debe ser corregido.

La regla 4) dispone la impugnación de la resolución de caducidad. En el caso de la resolución que declare la caducidad de la instancia, le cabrá únicamente el recurso de apelación que se deberá interponer dentro del tercer día; y en el caso de la resolución que declare la desestimación de la caducidad procederá el recurso de revocatoria. El hecho de que no se proponga una doble instancia, no violenta ningún precepto constitucional ya que en materia administrativa, según lo dispone el artículo 106 de la Ley General de la Administración Pública que indica "*De no excluirse expresamente, habrá recurso propiamente contra todo acto del inferior, en los términos de esta ley*", de modo que la alzada es una cuestión de principio en sede administrativa, que solo a texto expreso podrá ser excluida, y es así como la propuesta excluye algunos recursos.

En síntesis, la propuesta dispone tres condiciones para que se pueda declarar la caducidad de la instancia:

- No se procure el curso de la instancia dentro de los seis meses;
- Que sea atribuible a la culpa del actor,
- No haya recaído sentencia en el asunto.

Según la propuesta, la caducidad castiga la inercia culposa del actor por más de seis meses, no así la inercia de la otra parte o la del juez. Ello conduce a que no puede caducar **la instancia, de aquel proceso que esté listo para el dictado de sentencia**, puesto que se parte de la premisa lógica de que en aquel, el impulso depende ya en exclusiva del Órgano Jurisdiccional, por ende, no podría la persona juzgadora o el Tribunal correspondiente ampararse en una figura como la presente, para obviar su deber y obligación de resolución jurisdiccional.

Además, parece desprenderse del texto propuesto que la caducidad de la instancia, única y exclusivamente procede en primera instancia, esto es, una vez que existe sentencia en el litigio el mismo se convierte en incaducable; aspecto que es conveniente dejarlo establecido si esa es la verdadera intención.

Respecto al inicio de la instancia, el proponente señala que se abre “*con la promoción de la demanda*”, lo cual no queda claro, por cuanto el Código Contencioso Administrativo en ninguno de sus artículos se refiere a ese término, sino que cuando dicho Código menciona la demanda lo hace respecto a “incoar”. Deberán los señores Diputados enmendar la terminología que sea afín con la dispuesta en aquel cuerpo normativo.

2.4 Hipótesis

La incorporación de la figura de la caducidad al CPCA, es necesaria ya que, por medio de esta, se pretende declarar la caducidad a todos aquellos procesos que se encuentran en estado de abandono, cuando la parte interesada ha dejado de seguir con el procedimiento o perdido el interés en dicho proceso, sea por la causal que fuere, garantizando así la seguridad jurídica. Es por eso que, se hace necesario la depuración de estos procesos porque saturan el sistema de justicia.

CAPÍTULO III
MARCO METODOLÓGICO

3.1 Tipo de investigación

El tipo de investigación se va a definir de acuerdo con los siguientes apartados:

3.1.1 Finalidad

La finalidad de la investigación es teórica porque se trabajará con la revisión de diferentes leyes y normativas que apoyan el estudio y que comprende todos los aspectos relacionados en los que se enfatiza la figura de la caducidad.

3.1.2 Dimensión temporal

La dimensión temporal de la investigación es transversal y Barrantes (2016), menciona que un estudio transversal: “Estudia aspectos de desarrollo de los sujetos en un momento dado”. (p.86).

3.1.3 Marco

El marco de esta investigación es micro y según González et. al (2018): “... el marco o espacio micro de la investigación refiere a una parte, un elemento, un subtema o un micro-espacio, acerca del cual el investigador hará su investigación.” (Pág.27).

3.1.4 Naturaleza

La naturaleza de la investigación es meramente cualitativa y en cuanto a esta Hernández, et al (2014), menciona: “... se considera que todo individuo, grupo o sistema social tiene una manera única de ver el mundo y entender situaciones y eventos, lo cual es construido a partir de su experiencia y mediante la investigación, debemos tratar de comprenderlo en su contexto.” (p.9).

3.1.5 Carácter

El carácter de la investigación es explicativo porque para Barrantes (2016), es la que: “Explica los fenómenos y el estudio de sus relaciones para conocer su estructura y los aspectos que intervienen en su dinámica.” (p. 87).

3.2 Sujetos y fuentes de información

Los sujetos objeto de estudio en esta investigación se pueden definir como los siguientes:

Asamblea legislativa

Artículo 105.-La potestad de legislar reside en el pueblo, el cual la delega en la Asamblea Legislativa por medio del sufragio. Tal potestad no podrá ser renunciada ni estar sujeta a limitaciones mediante ningún convenio ni contrato, directa ni indirectamente, salvo por los tratados, conforme a los principios del Derecho Internacional.

El pueblo también podrá ejercer esta potestad mediante el referéndum, para aprobar o derogar leyes y reformas parciales de la Constitución, cuando lo convoque al menos un cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral; la Asamblea Legislativa, mediante la aprobación de las dos terceras partes del total de sus miembros, o el Poder Ejecutivo junto con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa.

El referéndum no procederá si los proyectos son relativos a materia presupuestaria, tributaria, fiscal, monetaria, crediticia, de pensiones, seguridad, aprobación de empréstitos y contratos o actos de naturaleza administrativa.

Este instituto será regulado por ley, aprobada por las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa.

(Así reformado por el artículo 1 de la Ley N° 8281 de 28 de mayo del 2002)

Pronunciamiento de Procuraduría

Opinión Jurídica: 149 - J del 28/11/2017

28 de noviembre del 2017

OJ-149-2017

Licenciada

Nery Agüero Montero

Jefe de Comisión

Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos

Asamblea Legislativa

Estimada señora:

Con la aprobación del señor Procurador General de la República, nos referimos a su Oficio N° CJ-91-2015 de 06 de julio de 2016, mediante el cual se plantea lo siguiente:

“La Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos tiene para su estudio el proyecto: Expediente Nº 19.835: Incorporación de la figura de la caducidad al Código Procesal Contencioso Administrativo mediante el artículo 112 bis”. Publicado en el Alcance 100, a La Gaceta 117 de 17 de junio de 2016. En Sesión Nº 5, de fecha 28 de junio del año en curso, se acordó consultar el texto base, el cual se adjunta.”

En términos generales, la iniciativa consultada versa acerca de la posibilidad de incorporar la figura de la caducidad de la instancia dentro del Código Procesal Contencioso Administrativo (CPCA), toda vez que en la actualidad para su aplicación se utilizan en forma supletoria las normas del Código Procesal Civil y de la Ley General de la Administración Pública. Por ese motivo, la propuesta de reforma señala que es preciso contar con disposiciones claras y propias que determinen las reglas de la caducidad dentro de la jurisdicción contencioso administrativa.

De previo, es necesario aclarar que este pronunciamiento no constituye un dictamen vinculante, ya que lo consultado se relaciona con la función que le atribuye la Constitución Política al Parlamento, esto es, la competencia exclusiva de emitir las leyes. Por ende, no se refiere a aspectos o funciones de Administración activa. Así las cosas, y siempre con el ánimo de colaborar en el ejercicio de las altas funciones encomendadas a la Asamblea, la presente Opinión Jurídica se ajustará a analizar dos aspectos muy puntuales: a) concepto de caducidad y efectos procesales, b) conveniencia respecto al interés público de su inclusión en la normativa.

I. Sobre el Proyecto de Ley sometido a Criterio de este Órgano Técnico Jurídico.

De modo general, tenemos que la caducidad implica la extinción de un derecho, facultad, recurso o instancia, debido a la inactividad del interesado en el transcurso del tiempo. De esa manera, en caso de que aquella opere se extingue la acción correspondiente.

Acerca de esta figura jurídica, la jurisprudencia administrativa ha explicado lo siguiente:

“I. Sobre el Instituto de la Caducidad

La caducidad, al igual que la prescripción, es una institución que pretende reaccionar ante la inactividad de los sujetos que intervienen en las relaciones jurídicas. Su fin último es fijar un plazo que delimite el período de tiempo en el que puede llevarse a cabo una actuación, todo ello con la principal finalidad de garantizar y salvaguardar el principio de seguridad jurídica.

En el ámbito judicial, la fijación de un término de caducidad para el ejercicio de la acción procesal administrativa se funda con el propósito de otorgar estabilidad al acto administrativo que no fue impugnado dentro del término fijado por ley, con la principal finalidad de que los actos administrativos no queden sujetos a la posibilidad de ser revocados o anulados por tiempo indefinido, razón por la cual se fijan términos perentorios más allá de los cuales el interés de los particulares no puede hacerse valer. En la caducidad, los plazos no pueden interrumpirse ni suspenderse, como sucede con la prescripción.

En el ámbito administrativo, el instituto de la caducidad obedece a exigencias de celeridad en la administración para evitar la dilación excesiva de los procesos, la eficiencia, continuidad y regularidad de la actuación administrativa. (Ver Dictamen C-256-2012 de 26 de octubre de 2012).

Tomando en cuenta los alcances de este instituto, se aprecia que en la exposición de motivos se justifica cabalmente la preocupación concerniente a que, pese al transcurso de varios años desde la entrada en vigencia del Código Procesal Contencioso Administrativo, éste aún posee algunas omisiones, por lo que –en este aspecto puntual– es necesario remitirse a otras leyes, tales como la Ley General de la Administración Pública y el Código Procesal Civil, con el objetivo de poder aplicar la figura de la caducidad.

Así, revisados los términos en los cuales se encuentra planteada la propuesta legislativa, parece una iniciativa adecuada en cuanto a la inclusión expresa del instituto de la Caducidad dentro de la normativa del Código Procesal Contencioso Administrativo.

En efecto, puede considerarse que dicha inserción permitiría fortalecer la autonomía del Derecho Administrativo respecto a otras ramas del Derecho, justificada en este aspecto particular a la luz de estadísticas puntuales que se manejan en la jurisdicción contenciosa.

Además, propiciaría el fortalecimiento del Principio de Seguridad Jurídica, con efectos positivos para el interés público, en virtud del ahorro de fondos públicos y recursos institucionales que se puede lograr al evitarse la atención prolongada de juicios en los cuales la parte accionante ha perdido interés en proseguir su curso.

Por otra parte, en cuanto a la tramitación del recurso en contra de la resolución que acoge la caducidad, estimamos que su presentación ante el Tribunal de Casación de lo Contencioso vendría a resultar congruente con la regulación que se encuentra establecida actualmente en orden a la declaratoria con lugar de otro tipo de excepciones “que impiden la prosecución del proceso”, tales como los supuestos relativos a las defensas previas de prescripción o caducidad del derecho (inciso 7) del artículo 92 del CPCA, en relación con el artículo 66 del mismo código), resultando importante que se proponga un plazo célere para su resolución por parte del Tribunal de Casación, tal como lo prevé el proyecto consultado.

Por último, cabe agregar que no se observa ningún vicio de constitucionalidad en el texto de la iniciativa que deba ser advertido, de tal suerte que la propuesta se enmarca dentro del ejercicio de las potestades atribuidas a la función parlamentaria.

II. Conclusión

En relación con la iniciativa consultada, no observamos la existencia de eventuales roces de constitucionalidad. Así, la aprobación final del proyecto analizado queda librado al ejercicio de la competencia exclusiva del legislador.

De usted con toda consideración, suscriben atentamente,

Andrea Calderón Gassman

Liyanyi Granados Granados

Procuradora

Abogada de Procuraduría

Pronunciamiento del Colegio De Abogados

Señores (as)

Comisión ordinaria de Asuntos jurídicos

Asamblea legislativa

Estimados señores y señoras:

Les comento que la junta directiva del colegio de Abogados y Abogadas en sesión ordinaria 32-17 celebrada el 04 de setiembre de 2017, tomó el acuerdo como se detalla como sigue:

Se avala el informe de la comisión de derecho Administrativo, sobre expediente 19.835 “incorporación de la figura de la caducidad al código procesal contencioso administrativo mediante el artículo 112 bis”. Cinco votos. Responsable: Secretaría remitir a la Asamblea legislativa.

Atentamente

M.S.c. Eduardo Rojas Sánchez

Secretario Junta Directiva

Comentario General

La Comisión coincide con la propuesta, sobre la importancia de regular un instituto procesal que, si bien no fue considerado en la versión original del Código Procesal Contencioso Administrativo como mecanismo atípico de terminación del proceso, ha sido por la jurisprudencia, sea por aplicar el Código Procesal civil o bien la Ley general de Administración Pública.

Esta práctica, además de representar un mecanismo de integración del Ordenamiento ilegítimo, debido a que fue manifiesto el deseo del legislador de que no se diera término anormal a los procesos por medio del instituto de la caducidad, representa un quebranto al Principio de certeza jurídica, debido a que las reglas del CPC o de la LGAP difieren en los plazos y supuestos en los que es procedente la caducidad.

Así las cosas, si al legislador le parece pertinente que, en caso de abandono del proceso por el actor, se decida la terminación anormal del proceso, lo mejor sería que se entra a regular expresamente, los supuestos en los cuales tal circunstancia podría operar, de modo de que así abandone la práctica actual de resolver de forma diversa situaciones análogas.

Comentarios en Particular

De seguido se plantean algunos comentarios en particular con relación a las disposiciones del proyecto:

Artículo Único.- Agréguese al Código Procesal Contencioso Administrativo el artículo 112 bis, el cual se leerá de la siguiente manera:

Artículo 112 bis: Se Produce la caducidad de la instancia cuando no se procure su curso dentro de los seis meses por culpa del actor **(en el pasado al aplicarse la norma de la LRJCA que rigió de previo a la vigencia del CPCA, una de las discusiones más reiteradas para determinar la procedencia de una caducidad, era para determinar si la paralización era o no atribuible al interesado. Por ello se sugiere ejemplificar hipótesis en que sería atribuible a la parte la paralización de dicho proceso,** y que no haya recaído sentencia en el asunto, pudiendo ser dictada de oficio o a instancia de parte.

En caso de que haya sido gestionado por una de las partes, se dará audiencia a la contraparte por tres días hábiles improrrogables.

La resolución que así lo disponga no tendrá autoridad de cosa juzgada. Este proceso se regulará de conformidad con las siguientes reglas:

- 1) El plazo se contará a partir de la última actividad dirigida a la efectiva prosecución. No interrumpen el plazo las actuaciones que no tengan ese efecto. Para el cómputo del plazo, se descuentan el tiempo en que el proceso ha estado paralizado o suspendido por acuerdo de las partes o por disposición del tribunal, siempre que la reanudación del trámite no quede supeditada a actos procesales que deba cumplir la parte a quien le incumbe impulsar el proceso.
- 2) El tribunal dictara resolución en la que se declarará terminado el proceso y ordenará archivar las actuaciones y la devolución del expediente administrativo. No habrá condenatoria en costas, sin embargo, se impondrá el pago de las procesales y personales causadas, si la parte interesada, lo reclamare por adición, dentro de los tres días hábiles posteriores a la notificación de la resolución que tenga por concluido el procedimiento y siempre que el Tribunal hallare el mérito para la condenatoria. Para su fijación se utilizará el criterio prudencial.
- 3) Declarada la caducidad de la demanda y la contrademanda se extingue el proceso y cualquier derecho adquirido con la interposición de la notificación de la demanda o reconvenición, pero no le impide a las partes formular nuevamente las pretensiones. Sin embargo, si la inercia es imputable exclusivamente a una de las partes, la contraria podrá solicitar que se continúe con su pretensión. En este caso los efectos se producirán únicamente respecto de la parte responsable de la inercia, a quien se condenará al pago de las costas causadas.
- 4) Únicamente la resolución que declare la caducidad de la instancia tendrá recurso de apelación que deberá de interponerse dentro del tercer día, ante el Tribunal de casación de lo Contencioso- Administrativo y Civil de Hacienda, el cual deberá resolver en el plazo de cinco días hábiles. El que desestime la caducidad solamente tendrá recurso de revocatoria. Dado que la declaración de la caducidad conduce a la terminación del proceso, parece

recomendable mantener como regla, que la resolución que así lo disponga, pueda ser impugnada mediante recurso de casación, no así de apelación.

Atentamente,

Comisión de derecho administrativo
Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica

JURISPRUDENCIA TRIBUNAL DE CASACIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Voto 60-F-2015

Descriptor: Caducidad procedimiento administrativo

Restricto: Concepto y alcance

Resumen: Análisis sobre la caducidad del procedimiento administrativo: deber de la Administración o del particular de impulsar el procedimiento, los efectos declarativos de su reconocimiento, postulados constitucionales y requisitos (artículos 66, 222, 275 y 340 Ley General de la Administración Pública). El Ministerio de Seguridad notificó al actor –ex policía- la resolución que lo despidió por causa justificada sin responsabilidad estatal, al mantener en su posesión una moto guadaña denunciada como robada; por lo que en la fase recursiva alega la caducidad del procedimiento administrativo. En este proceso, el Tribunal declaró parcialmente con lugar la demanda y, en lo medular, dispuso esa caducidad. Esta Cámara estima, un requisito procedimental para analizar su existencia, es que esta se haya declarado o alegado antes del dictado del acto final. Según el canon 329 *ibídem*, resultaría válido el acto administrativo que se dicte luego de una inercia de seis meses, atribuible a la Administración, si antes no se reclama la caducidad. Declararla en sede recursiva (administrativa) o judicial resultaría contrario a su

propia naturaleza, como forma de terminar anticipadamente el procedimiento.

Categoría: Repetitivo

Descriptor: Recurso de casación

Restrictor: Reenvío

Resumen: En el presente asunto, la Sala declara con lugar el recurso de casación, por indebida aplicación del mandato 340 de la Ley General de la Administración Pública. En consecuencia, anula la sentencia recurrida que declaró la caducidad del procedimiento administrativo disciplinario seguido en contra del actor, porque no demostró que aquella fue solicitada en sede administrativa, antes del dictado del acto final. Ordena el reenvío del asunto al Tribunal, para que resuelva el fondo de la controversia. Lo anterior en apego al debido proceso, en concreto, al derecho a recurrir de las partes, que no puede pronunciarse esta Cámara en única instancia sobre los otros extremos de la demanda.

Categoría: Repetitivo

Voto 73-F-2015

Descriptor: Caducidad de la acción

Restrictor: Concepto y alcance

Resumen: Cuando se trata de actividad administrativa formal, el acceso a la jurisdicción contencioso-administrativo está sujeto a plazo, siendo el máximo para incoar el proceso de un año, que se computa a partir del día siguiente a la notificación del acto (artículo 39.1.a Código Procesal Contencioso Administrativo). La resolución que comunicó a la accionante el cese de sus funciones como subjefe de unidades policiales y el descenso a su plaza, es un acto formal de eficacia

instantánea –causa estado-. Lleva razón el Juez tramitador al declarar la caducidad de la acción conforme a ese numeral, al haberse presentado la demanda transcurrido el plazo anual.

El acto cuestionado estaba firme y la interposición de los recursos administrativos no suspende su ejecución. Aunque el canon 148 de la Ley General de la Administración Pública dispone que puede suspenderse, esto no ocurrió en el su examine. Si la Administración no resolvió los recursos interpuestos en el plazo de un mes (mandatos 261.3 ibídem y 31.6 CPCA), operó el silencio negativo (32 ibídem), por lo que la interesada debió interponer el proceso contencioso, mas no un amparo de legalidad.

Categoría: Repetitivo

Descriptor: Recurso administrativo

Restrictor: Efecto suspensivo

Resumen: El canon 148 de la Ley General de la Administración Pública establece que los recursos administrativos no tienen efecto suspensivo de la ejecución del acto, y aunque dispone que puede suspenderse, este no fue el caso en el subexamine.

Categoría: Repetitivo

Descriptor: Silencio administrativo

Restrictor: Silencio negativo

Resumen: Es una ficción jurídica que presupone el rechazo tácito de una determinada solicitud o recurso formulado. Se erige como un mecanismo de auxilio al particular, quien ante la inercia de la Administración en la respuesta debida, se le abre la posibilidad jurídica de emprender la vía del régimen recursivo con el propósito de obtener pronunciamiento del superior, o bien buscar la tutela jurisdiccional, si así lo desea (ordinales 31.6 y 32 Código Procesal Contencioso Administrativo y 261.3 Ley General de la Administración Pública).

Categoría: Repetitivo

Descriptor: Acto administrativo

Restrictor: Distinción acto efecto continuado y el instantáneo

Resumen: En el caso bajo estudio, la resolución que comunicó a la accionante sobre el cese de sus funciones como subjefe de unidades policiales y el descenso a su plaza en propiedad, corresponde a un acto formal de eficacia instantánea - causa estado-.

Categoría: Poco relevante

Voto 76-F-2015

Descriptor: Caducidad de la acción

Restrictor: Concepto y alcance

Resumen: Análisis sobre el acto de efecto continuado y el instantáneo. En la especie, el informe de inspección produjo un resultado inmediato.

Definió una situación jurídica para la actora, marcó en un solo espacio temporal las obligaciones pendientes de pago (cuotas obrero patronales y aquellas de la Ley de Protección al Trabajador) para con la Caja Costarricense de Seguro Social. Refiere a actos formales donde el plazo de caducidad de la acción es de un año contado a partir de su notificación (mandato 39 Código Procesal Contencioso Administrativo, 140 y 240 Ley General de la Administración Pública).

Por ende, lleva razón la Juzgadora al declarar caduca la acción.

Categoría: Repetitivo

Descriptor: Acto administrativo

Restrictor: Distinción acto efecto continuado y el instantáneo

Resumen: El acto de efectos continuados es propio de aquellas relaciones jurídicas de duración. Opera cuando el acto incide reiteradamente en la esfera jurídica del particular, ya sea creando, modificado o extinguiendo durante ese período las relaciones o situaciones jurídicas que integran dicha esfera jurídica. En los actos de efecto instantáneo, su incidencia o efecto se agota en un solo momento, precisamente en el que varía, en forma positiva o negativa, el conjunto de derechos, potestades, obligaciones, deberes, y cargas de las personas. Para esos actos formales, el plazo de caducidad de la acción es de un año contado a partir de su notificación (mandato 39 Código Procesal Contencioso Administrativo, 140 y 240 Ley General de la Administración Pública); lo cual ocurre y se declaró en la especie.

Categoría: Repetitivo

Descriptor: Recurso de casación

Restrictor: Costas

Resumen: Condenatoria de oficio sobre las costas del proceso al vencido por el hecho de serlo, es decir, por perder el litigio, sin que ello signifique que se considera

al litigante temerario o de mala fe (canon 193 Código Procesal Contencioso Administrativo). No puede infringirse la norma en tanto no se use la facultad para eximir de su pago, pero si a la inversa, cuando se haga mal uso o uno indebido, resultando procedente el recurso de casación. Estima la Sala que la Jueza no desaplicó o infringió esa norma jurídica, el motivo para imponerle el pago de las costas es precisamente haber resultado vencido en este proceso, a raíz de la caducidad de la acción imputable a la actora.

Categoría: Repetitivo

Voto 81-F-2015

Descriptor: Recurso de casación

Restrictor: Casación por razones procesales

Resumen: La falta de motivación es un motivo de índole procesal. No es un mecanismo para entrar a discutir la aplicación del derecho o la valoración de la prueba en los considerandos de la sentencia, para lo cual el Código Procesal Contencioso Administrativo establece causales autónomas (canon 138). Surge cuando la motivación del fallo es omisa, ya sea porque se encuentra totalmente ausente o su desarrollo es confuso o contradictorio, lo cual impide tener claridad de los razonamientos que derivaron en la decisión adoptada en la parte dispositiva, lo que vulnera el debido proceso. Existe el deber del juzgador de analizar las incidencias y cuestiones de fondo planteadas por las partes. Esta Sala observa, los juzgadores explicaron en forma amplia, clara y categórica, el por qué estimaron la violación al deber de probidad (canon 17 Código de Deberes Jurídicos, Morales y Éticos del Profesional en Derecho), con el accionar del actor, al participar en una denuncia como Fiscal Coordinador del Ministerio Público y luego como representante legal del imputado, por lo que no aprecian contradicción en la sanción de suspensión impuesta por el Colegio de Abogados.

Categoría: Repetitivo

Descriptor: Abogado

Restrictor: Deber de probidad

Resumen: La Junta Directiva del Colegio de Abogados sancionó con tres meses de suspensión al actor en el ejercicio profesional, al infringir el artículo 17 del Código de Deberes Jurídicos, Morales y Éticos del Profesional en Derecho, por violar el deber de probidad, al tramitar una denuncia como Fiscal Coordinador del Ministerio Público y luego representar legalmente al imputado. A criterio de la Sala, esta conducta no es posible subsumirla en el artículo 62 ibídem, que dispone: cuando un abogado(a) haya cesado labores en la judicatura, en alguna institución pública estatal o no estatal, no deberá patrocinar en asunto que hubiese conocido en su carácter de funcionario(a), durante el plazo de un año. En este asunto, no está en discusión si entre el cese de labores del actor para el Ministerio Público y las labores de patrocinio cuestionadas, transcurrió o no un año. Ese hecho no forma parte de la causa de pedir de la pretensión, sino del quebranto al canon 17 ibídem y del deber de probidad.

Categoría: Poco relevante

Descriptor: Recurso de casación

Restrictor: Legitimación para recurrir

Resumen: Para recurrir en casación, no es suficiente que quien interpone el recurso sea parte en el proceso. Se requiere, además, que sufra perjuicio con la sentencia. El agravio que el fallo impugnado causa al litigante recurrente, determina lo que la doctrina ha llamado interés en recurrir. En la especie, tocante al tema de las costas

del proceso, el fallo recurrido le resulta sumamente beneficioso, pues pese haber resultado vencido, siendo la regla la imposición de las costas personales y procesales al perdedor, por el mero hecho de serlo (artículo 193 Código Procesal Contencioso Administrativo), el Tribunal lo exoneró de su pago. De tal manera, carece el casacionista de legitimación para recurrir en casación.

Categoría: Repetitivo

3.2.1 Primera mano

Según Bernal (2010), se conoce como fuentes primarias: "... aquellas de las cuales se obtiene información directa, es decir, de donde se origina la información. Es también conocida como información de primera mano o desde el lugar de los hechos." (Pág. 191).

3.2.2 Segunda mano

Según Bernal (2010), se conoce como fuentes secundarias a aquellas que: "... ofrecen información sobre el tema que se va a investigar, pero que no son la fuente original de los hechos o las situaciones, sino que sólo los referencian." (Pág. 192).

3.3. Selección del muestreo

La investigación no tiene muestreo probabilístico o no probabilístico, ya que tomará la totalidad de la población por ser una sola comisión conformada por 3 miembros.

En este apartado se hace necesario resaltar lo siguiente:

El proyecto se encuentra en estudio de la Comisión permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, en el lugar número dos del orden del día, en este caso en específico se utilizará como muestra el informe jurídico del su dicho proyecto.

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS
INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:

Álvaro Hernández Hernández
Asesor Parlamentario

Supervisado por:

María Máyela Chaves Villalobos
Jefe de Área

Revisión final y autorización:

Fernando Campos Martínez
Director A.I

ASPECTOS DE TECNICA LEGISLATIVA

En este Departamento se ha podido observar que en diferentes oportunidades la conveniencia de emplear una adecuada técnica legislativa en la redacción de las leyes, de esta manera se alcanza poner a buen recaudo el principio de seguridad jurídica piedra angular del ordenamiento jurídico de un Estado de Derecho.

Bajo mi criterio es importante que se dé una buena redacción de las leyes, que éstas estén bien escritas y sean comprensibles, puede parecer que es el único objetivo que se persigue con la técnica legislativa. Sin embargo, el propósito de la técnica legislativa es mucho más amplio. Esto con el fin de que los ciudadanos a los que es de aplicación las normas deben de tener la oportunidad de saber con claridad en qué modo éstas les afectan y cuál es su alcance. Ello supone, que deberá evitarse la existencia de normas contradictorias o de interpretaciones que generen confusión a los operadores jurídicos y a quienes van dirigidas.

Lo anterior, hace presuponer la existencia de claridad y coherencia en las disposiciones que puedan ser aprobadas, esto con el fin de que el destinatario conozca el alcance real de la norma jurídica.

Como primer elemento a considerar, resulta conveniente hacer ver que el título de la iniciativa presenta en su contenido imprecisiones y omisiones, como es lo relativo al tipo de caducidad que se hace referencia, así como que no se indica el número de ley que corresponde al Código Procesal Contencioso Administrativo, lo cual debe ser enmendado en aras de una mejor redacción normativa que permita evitar interpretaciones al operador de la norma y así poder alcanzar una mejor seguridad jurídica.

Al respecto, La Asamblea legislativa que ha tratado al tema, Ha señalado

“Título: es el nombre de la ley, es la frase que da a conocer, breve y sucintamente, el objeto de la ley.

Permite que la ley se individualice y se distinga de las demás. Debe ser diferente de los títulos de otras leyes vigentes y permitir una primera aproximación al contenido exacto de la ley.

El título forma parte de la ley y puede ser objeto de debate, modificación, votación y aprobación.

Finalidad del título: el titulo debe permitir la identificación de una determinada ley de forma precisa, diferenciada, completa, escueta y cabal para que los ciudadanos en general, con solo su lectura, adviertan si el contenido de la ley afecta sus derechos” (el destacado es del original)

En el caso en estudio, se trata de la incorporación de una nueva norma a la ya establecida, situación que impone dentro de la técnica ya señalada hacer referencia a la normativa que precede a la propuesta y no como se formula en el proyecto legislativo que presenta una redacción subjetiva al construir un título con ausencia de la técnica citada.

Basta tener a la vista que el título en cuestión indica “Incorporación de la figura de la caducidad al Código...” destaca el señalamiento de la figura de la caducidad, sin embargo, lo novedoso de la propuesta dentro del Código Procesal Contencioso Administrativo es “la caducidad de la instancia”; por lo que se sugiere, y de conformidad con una mejor técnica legislativa, el siguiente texto para la propuesta en estudio.

“Adición de un artículo 112 Bis a la Ley N° 8508, Código Procesal Contencioso Administrativo, de 28 de abril de 2006”

En otro orden de ideas, se puede precisar que la propuesta legislativa se ve conformada por un solo numeral, que es formulado como artículo único, aspecto que se ajusta a una correcta técnica legislativa.

Sobre su contenido, resulta conveniente en aras de una mayor precisión indicar el número de ley objeto de adición así como la fecha de sanción de la norma que se ve adicionada.

Establecido lo anterior, sugerimos en forma respetuosa que el enunciado del artículo sea sustituido mediante moción de fondo por un nuevo texto como se indica a continuación.

“Artículo Único.- Adiciónese un artículo 112 bis a la Ley N° 8508, Código Procesal Contencioso Administrativo, de 28 de abril de 2006, cuyo texto será:

En relación al primer párrafo del numeral 112 bis propuesto, debemos señalar que la redacción no es del todo clara, esto por cuanto se recomienda que una oración inicie con el sujeto y no con el verbo como lo presenta la propuesta, de modo que para una mejor comprensión y mayor claridad de la norma se sugiere que inicie así: “La caducidad de la instancia procederá...”

Este párrafo presenta una idea que en criterio de esta asesoría requiere un léxico jurídico acorde con la terminología utilizada en el Código Procesal Contencioso, cuando señala: “La instancia se abre con la promoción de la demanda”. No se precisa lo que se debe entender por “promoción”, pudiéndose entender que es la “presentación de demanda”, “interposición de la demanda”, o en igual sentido “incoar la demanda”, e incluso “notificación de la demanda”. En fin, es un aspecto que merece la aclaración correspondiente para dar cumplimiento al principio de seguridad jurídica.

Otra idea imprecisa que presenta el párrafo en cuestión, es “En caso de que haya sido gestionada por una de las partes” la interrogante que surge es a que se refiere con “gestionada”, y gestión de qué o cuál acción. Parece ser que se refiere a la caducidad de la instancia, no obstante no se indica y hay que suponerlo, lo que evidencia la necesidad de una mejor redacción.

En otro orden de ideas, el mismo párrafo señala “La resolución que así lo disponga no tendrá autoridad de cosa juzgada”. Surge una duda razonable en cuanto a que no se puede determinar a cual resolución se refiere, esto por cuanto si nos atenemos a la literalidad y secuencia de la idea, la resolución en cuestión no es otra que la audiencia de tres días que se da una parte. Situación que hace dudar a esta asesoría si es el sentido pretendido, dado que la resolución señalada no define sobre el fondo.

- Sobre la regla 1: Que establece en su inicio “El *plazo* se contará a partir de la *última actividad* dirigida a la efectiva prosecución” Es conveniente indicar a qué plazo se hace referencia, esto por cuanto la idea es imprecisa y general por lo que admite diferentes interpretaciones al operador de la norma.

En igual sentido, se presenta la duda de lo que debe interpretarse por “última actividad”, que podría referirse tanto a la última gestión de una parte como la última resolución o notificación de la misma o a cualquier acto simple, esto por cuanto las señaladas actividades pueden estar dirigía a la “efectiva prosecución” que se indica.

Otra duda que presenta el párrafo en comentario es “No interrumpen el plazo las actuaciones que no tengan ese efecto”. Surge la necesidad de precisar a cuál plazo se hace referencia. Es necesario indicar el sentido del efecto señalado, la idea resulta imprecisa y general, por lo que es conveniente reformular su redacción.

En relación a la misma idea, es necesario precisar a cuáles actuaciones se hace referencia, si a las actuaciones de la parte, o a las actuaciones judiciales, dado que estas últimas podrían llevarse a cabo luego de una gestión particular.

En cuanto esta regla me encuentro totalmente de acuerdo con este departamento, ya que existe una clara descoordinación con relación al cómputo del plazo y la prosecución del último acto efectuado, en donde la situación se puede prestar para una clara indefensión para cualquiera de las partes.

- La regla 2: Señala el archivo de las actuaciones y la devolución del expediente administrativo, no obstante, un expediente se ve conformado tanto por resoluciones como por actuaciones, consecuentemente se sugiere señalar que se tenga por archivado el expediente en donde se declara la caducidad de la instancia. En igual sentido, la devolución del expediente

administrativo a la entidad pública que se le requirió y haya formado parte de la causa.

Me encuentro totalmente de acuerdo con este departamento en cuanto hace ver el excesivo vocabulario empleado en lo referente al tema de la condenatoria o no en costas por parte del juzgador. Dentro de una adecuada técnica de redacción normativa, y en aras de evitar diferentes interpretaciones al operador de la norma, se recomienda aplicar el principio de economía del lenguaje, sobre el que reconocida doctrina ha señalado:

“Las leyes deben formularse de forma breve y sencilla, evitando las palabras superfluas, las repeticiones innecesarias y el uso de ejemplos (...) A este principio de economía en el lenguaje responden muchas reglas gramaticales y de sintaxis contenidas en las reglas de técnica normativa.

- Las frases deben ser breves y simples en su construcción: sujeto, verbo, complemento.
- La corrección estilística recomienda evitar los gerundios, las redundancias, las perífrasis que complican la oración, las oraciones subordinadas y las oraciones negativas.”

La idea contenida en el proyecto legislativo sobre el tema de las costas procesales o personales, se podría simplificar con un menor empleo de palabras adquiriendo una mejor redacción y claridad.

- La regla 3 hace referencia a “la caducidad de la demanda y la contrademanda”. Sin embargo tal y como se ha podido establecer la iniciativa se viene refiriendo a la “caducidad de la instancia”, situación que merece ser aclarada dado que los conceptos son diferentes y le resta la precisión que requiere la normativa jurídica. Al respecto la misma doctrina señalada ha indicado:

“Dos son las notas principales que, según las reglas de técnica normativa, debe reunir el lenguaje de las leyes: claridad y economía. Las leyes deben redactarse de manera clara, sencilla, precisa y coherente.

- **Clara: de fácil comprensión.**
- **Sencilla: concisa, sin elementos superfluos.**
- **Precisa: que no deje lugar a dudas en el lector que ha de cumplirla (ciudadano) o aplicarla (autoridades, funcionarios y jueces).**

Coherente: han de utilizarse los mismos términos para expresar los mismos conceptos y la ley no debe contener contradicciones.”

Considero acertada la situación de la regla de este departamento por cuanto se puede determinar la comodidad de emplear el mismo vocabulario para expresar las mismas ideas, situación que no se ajusta el inicio de la regla 3), que propone el proyecto legislativo.

La última idea de la regla número tres objeto de la iniciativa legislativa, nuevamente trata el tema del pago de costas, cabe destacar que no es de urgencia destacar si se refiere a procesales, personales o ambas.

Un proyecto de ley dentro de una adecuada técnica legislativa debe mantener un hilo conductor, esto es que debe estar caracterizado por un avance en la regulación de la materia que se pretende tutelar. En consecuencia tratar nuevamente el tema de la condenatoria en costas, denota una deficiente calidad de redacción normativa.

Se llama la atención de que esta regla 3) establece la condenatoria en costas a la “parte responsable de la inercia” en la tramitación judicial, esto resulta contradictorio con la exoneración del pago de costas que contempla la regla 2) al disponer en forma expresa “No habrá condenatoria en costas”. Una adecuada técnica

legislativa, establece una uniformidad y coherencia en el tema, aspecto que se podría lograr con una mejor y más simple redacción. Aspecto que ya fue señalado anteriormente.

Ahora, no puede perderse de vista que esta regla tal y como se indicó, es una transcripción literal del numeral 57.2 del Código Procesal Civil, situación que al integrarse con otras reglas anteriores, no logra la claridad que demanda una norma jurídica. Esto por cuanto tal y como se incorpora en el Código Procesal Contencioso Administrativo, no se hace en forma integral sino de manera agregada.

Es importante destacar que para que se produzca la caducidad de la instancia es necesario que se cumplan tres condiciones, aspectos que ya fueron señalados, a saber en primer término la inactividad en la tramitación por parte del actor, en segundo lugar el transcurso de seis meses de dicha inacción, y finalmente, que no se haya dictado resolución.

Estos tres elementos, se cumplen inexorablemente tanto en el supuesto contemplado en párrafo primero del numeral, como en la situación que se indica en la regla 4), lo que genera confusión al operador de la norma. Esto es cuando la parte en contra de quien se dicta la caducidad, supone que ha dejado de accionar es decir incurre en inercia y sería condenada al pago de costas, lo que lleva a cuestionarse en cual escenario no cabría tal condenatoria de costas a la parte que ha dejado de accionar.

Es importante precisar el alcance de la expresión “imputable exclusivamente a una de las partes” esto por cuanto la inactividad en la tramitación es siempre responsabilidad de una parte, lo que genera dudas de hasta donde es “*imputable exclusivamente*”. No parece necesario emplear el adjetivo indicado.

Es conveniente tener presente un elemento cardinal que sirve de orientación para la redacción y contenido de una norma jurídica, como es:

- “Cada artículo un tema;
- Cada párrafo una oración;
- Cada oración, una idea.
- Cada artículo debe recoger un único precepto, mandato, instrucción o regla, o varios de ellos siempre que respondan a una misma unidad temática y tengan un nexo lógico entre sí.
- El criterio prioritario es que cada artículo recoja un solo precepto, pero puede incluir las precisiones, desarrollos o reglas de aplicación o excepción...
- La estructura del artículo debe ser lo más sencilla posible.
- Esto ha de tenerse en cuenta sobre todo al redactar los proyectos o iniciativas legislativas, que probablemente serán objeto de adiciones o modificaciones a lo largo del procedimiento legislativo. Estas modificaciones se incorporan con dificultad al texto y perjudicarán la comprensión de aquellos artículos que al inicio de la tramitación tenga ya una estructura compleja.

La cita permite extraer la conveniencia de que un tema como el de las costas sea regulado en un solo numeral y no como se formula la iniciativa que se presenta en dos “reglas”. Esto es que la regla 2) igualmente trata el tema, parece adecuarse a una mejor técnica regular el tema en una sola disposición y no en forma dispersa; mucho menos, anteponiendo ideas como la que presenta al inicio la regla 3).

Como se mencionó con anterioridad, existe una clara confusión dentro del análisis que expone la comisión por lo que no comparto esta regulación, porque claramente puede existir una mal interpretación en cuanto que técnica aplicar o no y la relación que se tiene con la condenatoria en costas.

La regla 4) contempla el recurso de apelación contra la resolución que declara la caducidad de la instancia y se indica que “deberá interponerse dentro de tercero día”. Valga citar que el mismo Código Procesal Contencioso Administrativo ya dispone en forma expresa el plazo con que cuenta el recurrente para hacer uso del instrumento de impugnación y que lo define en días hábiles, por lo que se recomienda agregar que se trata de “hábil” o en su defecto, se haga una remisión a lo dispuesto en el artículo 133 de este Código.

ARTÍCULO 133.-

1) Cuando proceda, el recurso de apelación deberá interponerse directamente ante el Tribunal de Casación de lo Contencioso-Administrativo, en el plazo de tres días hábiles.

Se llama la atención del plazo de cinco días para pronunciarse sobre el recurso de apelación que deberá conocer el Tribunal de Casación de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, término que puede resultar insuficiente y por ende irrazonable, y sobre el que la Corte Suprema de Justicia, podrá hacer referencia al momento de formularse la consulta obligatoria que se debe llevar a cabo sobre esta iniciativa.

Tal y como se precisa en el proyecto legislativo, las reglas son numeradas de forma ordinal, situación que se ajusta a la forma adoptada por el Código ya señalado.

En igual sentido, esta asesoría llama la atención en la necesidad de establecer una disposición de carácter transitorio, esto con el fin de regular a cuáles expedientes que se encuentran en trámite antes de la vigencia de esta ley se le aplica la figura de la caducidad o por el contrario, si a ninguno de ellos les cabe su aplicación.

Lo anterior en virtud de que se pueden estar tramitando procesos de caducidad en estrados judiciales y no han sido fallados al momento de la entrada en vigencia en caso de aprobarse la propuesta en estudio.

Es conveniente tener presente que el derecho transitorio es definido por la doctrina de la siguiente manera:

“El objeto de las disposiciones transitorias es facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva legislación.

El contenido típico de las disposiciones transitorias son las reglas de derecho interpersonal, esto es,

Las reglas que tienen como objetivo facilitar el tránsito de la ley antigua a la nueva.

-regulando situaciones jurídicas nacidas con anterioridad a la enmienda en vigor de la nueva ley, es decir,

- hechos, actos, relaciones o instituciones jurídicas regulados por una ley anterior
- Y sus efectos consumados, producidos pero no consumados o futuros.”

La cita establece la necesidad de contar con una normativa adicional que regule la forma, en que los procesos iniciados de caducidad y que no cuentan con resolución de fondo deberán ser tramitados. Este aspecto es necesario de definir, dada la incertidumbre que puede provocar el cambio de legislación en forma abrupta, como podría ser en caso de que se llegue a aprobar la presente iniciativa legislativa.

Se llama la atención sobre la estructura que muestra el numeral en estudio, por cuanto el encabezado presenta un contenido que es propio de las reglas con que se pretende regular la caducidad, esto es que hace referencia entre otros aspectos: audiencia, carácter de la resolución, apertura de la instancia, en fin estos temas no deberían ser parte del encabezado del artículo, sino ser contemplados como otras reglas que se deberían incorporar a las ya existentes.

Con respecto a la regla número cuatro apoyo totalmente al departamento en cuanto los extremos que se refieren a las disposiciones transitorias, ya que desde mi perspectiva esto agilizaría el proceso con relación al cambio que existe de una legislación a otra y con esto regular de forma eficiente la nueva normativa.

ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Si pese a las observaciones señaladas tanto de fondo como de técnica legislativa, es intención del legislador aprobar la propuesta, se debe cumplir con lo siguiente.

Votación:

Tal y como lo dispone la Constitución Política en su numeral 119, la presente iniciativa, para ser aprobada requiere contar con mayoría absoluta de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa.

Debido a que por tratarse de materia codificada y por relacionarse con materia propia de la funcionalidad del Poder Judicial, la misma debe ser consultada obligatoriamente a la Corte Suprema de Justicia, y para apartarse del criterio externado, será preciso contar con el voto de las dos terceras partes del total de miembros de la Asamblea, según lo dispone el artículo 167 de la Constitución Política.

Delegación:

En principio, esta iniciativa es delegable su conocimiento en una Comisión con Potestad Legislativa Plena. No obstante, dado que la presente iniciativa debe ser consultada por parte de la Asamblea Legislativa a la Corte Suprema de Justicia, así lo dispone la Constitución Política:

Artículo 167: Para la discusión y aprobación de proyectos de ley que se refieran a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, deberá la Asamblea Legislativa consultar a la Corte Suprema de Justicia; para apartarse el criterio de ésta, se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea."

Y en caso de que muestre su disconformidad con respecto a la iniciativa, no podrá ser delegado en un Comisión Legislativa Plena, por cuanto para apartarse del criterio externado, será preciso contar con el voto de las dos terceras partes del total de miembros de la Asamblea, mayoría que solo es alcanzable en el Plenario Legislativo.

Consultas

Obligatorias

- Corte Suprema De Justicia.

Facultativas

- Procuraduría General de la República
- Colegio de Abogados de Costa Rica.

3.4 Técnicas e instrumentos para recolectar información

3.4.1 Entrevista

Según Bernal (2010):

Técnica orientada a establecer contacto directo con las personas que se consideren fuente de información. A diferencia de la encuesta, que se ciñe a un cuestionario, la entrevista, si bien puede soportarse en un cuestionario muy flexible, tiene como propósito obtener información más espontánea y abierta. Durante la misma, puede profundizarse la información de interés para el estudio. (p.194).

3.4.1 Cuestionario

Análisis de Resultados

De acuerdo con Hernández et. al (2014), un cuestionario se definirse como: “Conjunto de preguntas respecto de una o más variables que se van a medir.” (p. 271).

A continuación se expondrán las siguientes preguntas:

1-¿Por qué es importante la incorporación de la figura de la caducidad al código procesal contencioso administrativo?

2-¿Qué beneficios cree usted que traerá la figura de la caducidad al procedimiento administrativo?

3-¿Por qué cree usted que se omitió agregar la figura de la caducidad en el Código procesal Contencioso Administrativo?

4-¿Qué tipo de modificaciones cree usted que sean convenientes o pertinentes a la propuesta legislativa de Gerardo Vargas?

5-¿Cree usted que habrá mayor eficacia y eficiencia con la incorporación de la figura de la caducidad en las resoluciones de los procesos administrativos?

Las cuales se le aplicaron al Lic. Walter Sánchez Jefe de debidos procesos de Recope, muy reconocidos, con mucha experiencia y aportes el área del derecho administrativo.

Con respecto a la pregunta número uno, se obtuvo la siguiente información:

El Licenciado Walter Sánchez establece que la importancia de la incorporación se da por muchos motivos, para empezar, la caducidad como límite temporal legal para el ejercicio de un derecho, está llamada a evitar la dilación del iter procesal por la inercia de la parte interesada. Pero más en concreto, el Código Procesal Contencioso, vino a zanjar una vieja controversia entre el plazo cuatrienal de prescripción para la anulación de actos administrativos previsto en el numeral 175 de la Ley General de la Administración Pública (antes de la reforma), y el plazo de bimensual de caducidad previsto en la antigua Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; por cuanto cuando se presentaban las demandas, regularmente el demandado alegaba la caducidad de la acción si esta se interponía después de dos meses de haberse dictado el acto administrativo en litigio, y la contraparte se defendía argumentando que estaba en plazo conforme al 175 de la Ley General de la Administración Pública (antes de la reforma), este conflicto de normas se superó con el Código Procesal Contencioso al armonizar el plazo de caducidad del numeral 39 CPCA con el de prescripción de la Ley General de la Administración Pública.

En referencia a la pregunta número dos, el Lic. Walter Sánchez respecto a los beneficios de este proyecto respondió bajo su criterio, que en el Procedimiento Administrativo, sobre todo a partir de la reforma del numeral 340 de la Ley General de la Administración Pública, en la que tanto de la inercia de la parte interesada como la de la administración generan la caducidad, va a contribuir a que los procedimientos no se prolonguen en demasía, toda vez que el plazo bimensual que prevé el mismo cuerpo legal en comentario, es meramente ordenatorio, de tal suerte que no resulta una herramienta eficaz, para conjurar la inercia procedimental. Al respecto, el artículo 414 de la Reforma Procesal Laboral, introduce un ingrediente interesante al prever un plazo mensual de prescripción dentro del procedimiento administrativo, con el evidente objetivo de conjurar la mora procedimental, lo cual ha traído toda una nueva discusión jurídica sobre el tema, pues tradicionalmente había un relativo consenso en cuanto a que en el trámite del procedimiento no podía haber prescripción, sino, sólo caducidad (340 LGAP), por cuanto el órgano decisor al delegar en el órgano director la instrucción del procedimiento administrativo, perdía temporalmente la potestad sancionadora (derecho de fondo) y la recuperaba, hasta que el órgano director le remitía sus recomendaciones, esto entendiendo que la caducidad está limitada solo a la acción y la prescripción sólo al derecho de fondo, lo cual no es cierto, pues el derecho de fondo y la acción pueden prescribir y/o caducar a voluntad del legislador, por ejemplo el numeral 868 del Código Civil, expresamente señala que todo derecho y su correspondiente acción prescriben en el plazo de diez años, salvo que tengan un plazo deferente en una ley especial.

Sobre la pregunta número tres el Lic. Walter Sánchez respondió con relación a la omisión de la caducidad al Código procesal contencioso administrativo y menciono que en realidad, si bien es cierto no hay un título o una norma expresamente nombrada como caducidad, el plazo establecido en el artículo 39 del CPCA es claramente de caducidad.

De acuerdo a la pregunta cuatro el licenciado Walter Sánchez se refirió que es necesario que se modifique la propuesta, en cuanto es necesario una interacción

transitoria para la ejecución de toda nueva normativa en un lapso temporal de tiempo, para que puedan ser reguladas debidamente en sede administrativa.

En la pregunta número cinco y última del cuestionario el Lic. Walter Sánchez considera que el procedimiento administrativo va a tener mayor eficiencia porque en el momento que se impongan plazos fatales para obligar a los operadores jurídicos a resolver, se podrían evitar dilaciones odiosas.

Conclusión 5.1

Del estudio realizado en la presente investigación se pretendía, en primera instancia, tener un criterio respecto él porque no se contempló la figura de la caducidad al Código Procesal Contencioso Administrativo hace diez años y se concluyó que se dio por omisiones procedimentales y constantes cambios en la jurisdicción administrativa. Asimismo se pudo demostrar que con la nueva normativa del Código procesal civil cual contiene particularidades acerca de la caducidad de la instancia, es de suma importancia que se incorporen reglas claras y propias, que determinen dentro de la jurisdicción contenciosa administrativa las reglas del procedimiento de caducidad.

Este desenlace de incorporación de la figura de la caducidad al Código Procesal Contencioso Administrado, se manifiestan de buena manera por la forma en que se pretende declarar la caducidad a todos aquellos procesos que se encuentran en estado de abandono, cuando el interesado ha dejado de activar el procedimiento o perdido interés en dicho proceso, sea por la causal que fuere, garantizando así la seguridad jurídica, ya que este es uno de los fines primordiales de este proyecto de ley que es la depuración de esos procesos tanto físicos como virtualmente en el sistema dentro de la jurisdicción contencioso administrativa.

Al analizar con detenimiento el factor de la eventual incorporación de la caducidad al CPCA, se logró identificar las falencias existentes en materia de caducidad a nivel administrativo, como por ejemplo la forma de suplir por medio de otro tipo de

normativas como la del Código Procesal Civil anterior y la Ley General de Administración Pública, saturando el sistema de justicia, es decir que sin normas claras ni concisas quedan al libre interpretación del juzgador quebrantando el principio de seguridad jurídica.

Además es importante que se mencione la tesis de autosuficiencia administrativa, ya que por medio de esta investigación se pudo corroborar que la incorporación de la figura de la caducidad pondera la autosuficiencia exportando la caducidad procedimental en sede administrativa prevista en la LGAP al proceso judicial contencioso administrativo, pero complementándolo con las reglas procesales claras que trae la citada Ley N° 9342, referente al NCPC.

Se concluye que los datos recolectados mediante la entrevista son suficientes para considerar que la materia de caducidad dentro del Código Procesal Contencioso Administrativo, tiene grandes expectativas de conseguir buenos resultados, debido a que parece que al existir menos acciones pendientes de resolver, si habría una mayor eficiencia de la jurisdicción contenciosa.

5.2 RECOMENDACIONES

En este apartado, se realiza un desglose de las acciones específicas que se sugieren para corregir las deficiencias y las situaciones que se hayan visto reflejadas en el análisis de resultados.

A continuación, se plantean las siguientes:

- Como Primera recomendación es sabido como en sede contenciosa las partes, acuden a instancias judiciales, no con un afán de dilucidar derechos sino de dilatar la declaratoria de derechos litigiosos, así gestionan pero gestionan mal, lo que a provocar un entorpecimiento de la actividad propia del despacho judicial.

- La caducidad que se caracteriza por establecer plazos más cortos que la prescripción, vendría a permitir un desahogo del circulante de los expedientes judiciales, al declararse una resolución o auto para su archivo. Esto a todas luces es ya de por sí una ventaja. Sumado a que la caducidad se puede declarar de oficio, lo que reforzaría la disminución del número de acciones que son tramitadas.
- Puede considerarse que dicha inserción permitiría fortalecer la autonomía del Derecho Administrativo respecto a otras ramas del Derecho, justificada en este aspecto particular a la luz de estadísticas puntuales que se manejan en la jurisdicción contenciosa.
- Además, propiciaría el fortalecimiento del Principio de Seguridad Jurídica, con efectos positivos para el interés público, en virtud del ahorro de fondos públicos y recursos institucionales que se puede lograr al evitarse la atención prolongada de juicios en los cuales la parte accionante ha perdido interés en proseguir su curso.
 - Otra recomendación va dirigida específicamente al proyecto de ley del ex diputado Gerardo Vargas en sentido de que se ve la necesidad de añadir disposiciones transitorias para la aplicación de la nueva normativa, que viene a establecer con la incorporación mediante el artículo 112 bis.
 - Como última recomendación va dirigida a la comisión de asuntos jurídicos de la asamblea, debido a que existe una evidente demora ya que lleva tres años en la corriente legislativa retrasando de forma considerable su aprobación, por lo que considero que su comisión debe darle hincapié esto porque impide que los legisladores puedan evaluar la necesidad de incorporar la figura de la caducidad en el

nuevo Código Procesal Contencioso Administrativo, así como cualquier otro ajuste o reforma necesaria en la nueva ley.

Bibliografía

Brenes, C. (1998). Tratado de las Obligaciones. Asamblea General de la República de Cota Rica. San José, Costa Rica.

Ávila Acosta, R. (2001) *Guía para elaborar la tesis: metodología de la investigación; cómo elaborar la tesis y/o investigación, ejemplos de diseños de tesis y/o investigación*. Lima: ediciones R.A.

¹ García-Escudero Márquez Piedad, Técnica legislativa y seguridad jurídica: ¿hacia el control constitucional de la calidad de las leyes? Editorial Aranzadi. SA, 2010, Pamplona, pág. 79

Cabanellas Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo 1, A-B, 21° Edición, Editorial Heliasta S.R.L. Argentina.

Barrantes, R. (2013). *Investigación: un camino al conocimiento: enfoque cuantitativo y cualitativo*. 2° reimp. San José, Costa Rica. Editorial Universidad Estatal a Distancia.

- Barrantes, R. (2016). *Investigación un camino al conocimiento*. 2° Ed. San José, Costa Rica Universidad Estatal a Distancia.
- Bernal, C. (2010). *Metodología de la investigación*. 3° Ed. Colombia: Pearson Educación.
- Gómez, B. (1990). *La Caducidad*. Madrid, España. Editorial Montecorvo, S. A.
- González et. al. (2018). *Guía cuantitativa para trabajos finales de graduación*. Universidad Hispanoamericana. Heredia, Costa Rica.
- Gutiérrez, M. y González, E. (1978). *Derecho de las Obligaciones*. 5ª ed. Puebla, México, Editorial Cajica.
- Hernández, R. et. al. (2013). *Libro Metodología de la investigación*. Colombia. Mc Graw Hill.
- Hernández, R, Fernández, C. y Batista, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. 6a Ed. México: McGraw Hill.
- Ramírez, M. y Fallas, E. (1999). *Constitución Política de Costa Rica / Anotada y concordada con jurisprudencia de la sala constitucional*. Sala Constitucional de la República de Costa Rica. San José, Costa Rica.
- Ley N° 6227, Ley General de la Administración Pública, del 28 de agosto de 1978.
- Ley N° 8508, Código Procesal Contencioso Administrativo, del 28 de abril de 2006.
- Ley N° 9342, Código Procesal Civil, de 3 de febrero de 2016.
- Ley N° 3667, Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de 12 de marzo de 1966. (Normativa no vigente).

SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución No. 517-F de las horas de 10 horas 45 minutos del 28 de Agosto del 2003.

SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Voto 43-F-97, de las catorce horas cuarenta minutos del veintiocho de Mayo de mil novecientos noventa y siete.

SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Voto No 34, a las quince horas quince minutos del treinta y uno de Marzo de mil novecientos noventa y ocho.

Sentencia N°654- F-S1-2008, de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, de las 10:45 horas del 26 de setiembre de 2008).

Tribunal de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda. Voto N° 437-2013).

SALA COSTITUCIONAL. Sentencia número 5469 del año 1995.

SALA CONSTITUCIONAL. Sentencia número 21.039 del año 2010.

SALA COSTITUCIONAL. Resolución N° 9685 del año 2001.

Tribunal de Apelaciones, Sección Segunda del Tribunal de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo, II Circuito Judicial de San José, Resolución N° 82-2016.

Tribunal de Apelaciones, Sección Primera del Tribunal de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo. II circuito judicial de San José, Resolución N° 395-2015.

García-Escudero Márquez P. Manual de Técnica Legislativa, Editorial Aranzadi. SA, Pamplona, España, 2011.

García-Escudero Márquez Piedad, Técnica legislativa y seguridad jurídica: ¿hacia el control constitucional de la calidad de las leyes? Editorial Aranzadi. SA, 2010, Pamplona.

Perú. Congreso, Manual de Técnica Legislativa; Manual de Redacción Parlamentaria, Congreso de la República del Perú, 2° ed, Lima, Perú.

Cabanellas De Torres Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo 2 C, 29 a ed, Buenos Aires, editorial Heliasta.

Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, quinta edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1966.

Derecho Procesal Administrativo Costarricense, San José, Costa Rica. Litografía e Imprenta LIL, S:A:, 1993.

Real Academia de la Lengua Española. (2017). Diccionario de La Real Academia Española, Edición del tricentenario.

Vargas, G. (2016). *Proyecto de ley incorporación de la figura de la caducidad al código procesal contencioso administrativo mediante el artículo 112 bis*. Asamblea General de la República de Costa Rica. (s. p.)

Jinesta Lobo, E. & Otros. (2006). El nuevo proceso contencioso administrativo. San José, Costa Rica: Editorial Escuela Judicial.

Jinesta Lobo, E. (2002). Tratado de Derecho Administrativo Tomo I. Medellín, Colombia: Editorial Biblioteca Jurídica Dike.

Jinesta Lobo, (1995). LA CADUCIDAD EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU DESARROLLO EN LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA DE CASACIÓN (1990-1994)

Artavia Barrantes, S. (1995). Derecho Procesal Civil. Tomo I. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de San José.

Artavia Barrantes, S. (1995). Derecho Procesal Civil. Tomo II. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de San José.

López Ramón, F. (2014). La caducidad del procedimiento de oficio. Revista de Administración Pública 194: 11-47.

Jorge A Sánchez-Cordero Dávila: La caducidad en México

DE CASTRO, F: La Caducidad Temas Derecho Civil, 1972

GARCÍA AMIGÓ: Instituciones de Derecho Civil, I Parte General Madrid, 1979

PUIG BRUTAU, J: Caducidad Prescripción extintiva Bosch, 1986

Referencias digitales

Diccionario online, Enciclopedia Jurídica, Recuperado de:
<https://diccionario.leyderecho.org/caducidad/>

Arguello, G. (2017). *La caducidad de la instancia en el Proceso Contencioso-Administrativo: Una reflexión en torno a la inactividad procesal y su tratamiento jurisdiccional*, Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/>

Diferencias entre caducidad y prescripción, Recuperado de: <https://cijulenlinea.ucr.ac.cr/>

2017, 01). Caducidad *argentina.leyderecho.org* 12, 2018, from <https://argentina.leyderecho.org/caducidad/>

La caducidad del procedimiento administrativo no obsta el inicio de un nuevo procedimiento si la acción administrativa no ha prescrito, Recuperado de: <https://www.pgr.go.cr/publicaciones/la-caducidad-del-procedimiento-administrativo-no-obsta/?fbclid=IwAR1wVY54MLxrHOEay9khlluV0wPCO018M2CLUXekRH4NrD8JYhmxFQjUFvo>

Glosario

Asamblea: Reunión general de miembros de un colectivo para decidir sobre asuntos comunes.

Caducidad: implica un derecho que no llega a existir porque quien debió ser su titular, dejó de realizar en momento oportuno un acto que es condición para el nacimiento y ejercicio del derecho.

Código: Conjunto ordenado leyes de un país.

Eficacia: Capacidad para producir el efecto deseado o de ir bien para determinada cosa.

Eficiencia: Capacidad para realizar o cumplir adecuadamente una función.

Extintiva: Prescripción de un plazo, un derecho, una obligación, etc.

Legislativa: Que tiene la misión o la facultad de hacer leyes.

Ley: Regla o norma establecida por una autoridad superior para regular, de acuerdo con la justicia, algún aspecto de las relaciones sociales.

Prescripción: Modo de extinguirse un derecho por falta de ejercicio por el tiempo fijado por ley.

Usucapión: Adquisición de un derecho mediante su ejercicio en las condiciones y durante el tiempo previstos en la ley.

Revocación: La revocación de los actos administrativos es la facultad que compete a las Administraciones Pública para sustituir un acto inválido.

Sentencia: Resolución de un juez o un tribunal con la cual se concluye un juicio o un proceso.

Contrato: Acuerdo, generalmente escrito, por el que dos o más partes se comprometen recíprocamente a respetar y cumplir una serie de condiciones.

Ponderar: Examinar con cuidado algún asunto.

Probidad: Moralidad, integridad y honradez en las acciones