

## II. SUSTANCIACIÓN DEL PROCESO

38. Particularidades procesales . . . . .	335
a) Argentina . . . . .	336
b) Colombia . . . . .	341
c) Costa Rica . . . . .	345
d) Ecuador . . . . .	355
e) Guatemala . . . . .	355
f) Haití . . . . .	358
g) Republicana Dominicana . . . . .	358
h) Panamá . . . . .	360
i) Uruguay . . . . .	363
j) Venezuela . . . . .	365
k) México. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje . . . . .	367
l) México. Tribunal Fiscal de la Federación . . . . .	368

disidente formulará voto particular o se limitará a votar en contra. Si el proyecto del instructor no fuere aceptado, se formulará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto quedará como voto particular del magistrado instructor.<sup>1272</sup>

### 38. Particularidades procesales

Los procesos revisados concuerdan en sus conceptos fundamentales de instancia, jurisdicción y serie graduada del accionar. No importa que algunas veces la regulación se limite a prever más que a proveer, porque en definitiva, los principios rectores del proceso no pueden cambiar ni desaparecer, so pena de que el proceso mismo se pierda.

Ahí donde las leyes son omisas, los vacíos se suplen jurisprudencialmente y la práctica acaba por imponer el desarrollo natural. Sin embargo, es visible que entre los sistemas hay las suficientes diferencias normativas, como para intentar un código tipo. En ciertos casos faltan prescripciones sobre las promociones, en especial sobre la demanda, la contestación, la intervención de coadyuvantes e interesados; en otras es la materia probatoria la que adolece de normas adecuadas, o las que se aplican no toman en cuenta posibilidades de reproducción de los hechos, y así en otros supuestos.

Pero lo que más importa a las conclusiones de este estudio, son las discrepancias originadas por el distinto objeto de los procesos. Lo trascendental es la carencia de un verdadero contencioso administrativo en la mayor parte de los países; algunos como México, tienen en vigor disposiciones que técnicamente son plausibles, pero su limitado campo impide que lo principal: la sentencia, se ocupe de problemas determinantes, como son todos los que suelen incluirse en el contencioso subjetivo o de plena jurisdicción.

Algo más, escasas legislaciones garantizan la efectiva realización del pronunciamiento. Por lo general el fallo es inejecutable contra los órganos administrativos y casi en todas las hipótesis se comienza por una situación desigual al exigir al particular el aseguramiento de las prestaciones, en especial de las fiscales. Apenas en el Uruguay se ha logrado limitar los alcances del *solve et repete*, en el resto de los Estados iberoamericanos es menester anticipar el monto de lo exigido por la Administración, aunque sólo se trate de simples multas y hasta de pensiones de retiro como en la ley mexicana.

<sup>1272</sup> Artículo 227.

Es por ello que en esta parte final, el grupo de sistemas positivos que se revisa, tiende a reducirse, pues ahora se intenta aludir a las particularidades que rodean al proceso y que algunas veces se les conoce con la denominación de incidentes, otras como la eficacia del fallo y, en general como cuestiones secundarias o circunstanciales del procedimiento.

a) En el código básico para las provincias argentinas, el de Buenos Aires,<sup>1273</sup> luego de establecer el plazo de treinta días para la impugnación,<sup>1274</sup> indica que el consentimiento tácito o expreso de la resolución, manifestado por actos posteriores a la notificación, quita al particular que suponga ser perjudicado, todo derecho a deducir la acción.<sup>1275</sup>

Más adelante, en el artículo 17, determina que la Suprema Corte, como tribunal de lo contencioso administrativo, al fallar en definitiva, sobre el fondo de la causa, y al resolver sobre los incidentes impondrá las costas a la parte que sostuviere su acción en el juicio, o promoviere los incidentes con notoria temeridad. Los honorarios que se regulen al fiscal del Estado pertenecerán al fisco provincial.

El artículo 20 expresa que se tendrá por desistido todo juicio que se abandone por el actor un año, ya fuese por haber omitido la producción de actos que le correspondan o por no urgir para que el demandado o quien corresponda los produzca. La perención puede pedirla cualquiera de las partes interesadas.

De la suspensión de la ejecución de las resoluciones administrativas habla el artículo 22, indicando que la Suprema Corte puede acordarla cuando su cumplimiento pudiese producir perjuicios irreparables; pero en esos casos, quien la solicite deberá dar fianza bastante por los perjuicios en caso de ser condenado. Si la autoridad administrativa manifestare que la suspensión produce perjuicios al servicio público, o que es urgente cumplir con la resolución, la Suprema Corte, manda el artículo 23, dejará sin efecto la suspensión, pero declarará a cargo de la autoridad, o personalmente de los que la desempeñen, la responsabilidad de los perjuicios que produzca.

En cuanto a la incompetencia, el artículo 24 prevé que en cualquier

<sup>1273</sup> Para otras provincias pueden verse las obras de Manuel Andreozzi, *La materia contencioso administrativa*, Bs. As., 1947, que se refiere específicamente a Tucumán; Pedro Guillermo Altamira, *Principios de lo contencioso administrativo*, Bs. As., 1962, para Córdoba; y en particular, la obra citada de Manuel J. Argañarás, *Tratado de lo contencioso administrativo*, que señala la similitud respecto a las provincias de Corrientes, Entre Ríos, Catamarca, Mendoza, Salta, San Luis, Santa Fe, La Rioja, Córdoba, Jujuy, Santiago del Estero, La Pampa y Chaco, pp. 29 y ss.

<sup>1274</sup> Artículo 13.

<sup>1275</sup> Artículo 14.

estado de la causa, la Corte podrá declararla de oficio o a solicitud de parte, cuando hechos nuevos o causas no conocidas así lo demostraren.

Se regula el desechamiento de la demanda en el artículo 29, cuando verse: sobre cuestiones en que la autoridad administrativa haya procedido en ejercicio de sus facultades discrecionales; sobre cuestiones en que el derecho vulnerado sea de orden civil o en que la autoridad haya procedido como persona jurídica; sobre resoluciones que sean reproducción de otras que no hubiesen sido reclamadas por el mismo demandante en plazo oportuno; y sobre asuntos en que alguna ley haya declarado expresamente que quedan excluidos de la acción.

No podrá el demandante promover la acción sin abonar previamente la suma de dinero proveniente de liquidación de cuentas o de impuestos, cuando la resolución administrativa ordene su pago.<sup>1276</sup>

En cuanto a la forma de producir la sentencia, su publicación y notificación, el artículo 60 indica que se procederá de acuerdo con lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles a propósito del recurso de inaplicabilidad de ley. Cuando se hubiese hecho la acumulación de autos, todos los acumulados se tendrán por una sola causa a los efectos del sorteo que designe el orden que deben fundar sus votos los ministros de la Corte.

Si llamados los autos para sentencia, se apercibiera la Corte de que se ha incurrido en vicios del procedimiento que la anularían, manda el artículo 61 que de oficio se subsanen o se declare la nulidad de lo obrado, y mandar reponer los autos al estado en que se hallaban en el punto donde la nulidad se produjo.

Quando la sentencia anule una resolución administrativa, no se harán declaraciones respecto a los derechos reales, civiles o de otra naturaleza que las partes pretendan tener, indica el artículo 62, debiendo limitarse a resolver el punto que haya dado lugar al juicio contencioso administrativo. La Corte deberá resolver, agrega el 63, ante todo las excepciones que hubiesen sido opuestas al contestar la demanda y si la admisión de alguna terminase el pleito, no hará pronunciamiento sobre el fondo. Se reducirá, pues, al caso concreto no pudiendo dictarse resoluciones de carácter general, ni que importen la interpretación de una ley o de una disposición administrativa en el sentido de que ella deba aplicarse a personas ajenas al pleito en que se dicte.<sup>1277</sup> Estas sentencias no podrán ser invocadas ante los tribunales ordinarios contra terceros,<sup>1278</sup> como prue-

<sup>1276</sup> Artículo 30.

<sup>1277</sup> Artículo 64.

<sup>1278</sup> Artículo 65.

ba del reconocimiento de derechos reales, por más que éstos hayan sido invocados y discutidos en el contencioso administrativo.

Tocante a los recursos, prevé el artículo 66 que notificada la sentencia definitiva, las partes podrán en un plazo de cinco días, deducir la aclaración de sentencia, la revisión y la nulidad.

El recurso de aclaración se interpondrá por escrito, precisando los puntos de la parte dispositiva que no se encuentren suficientemente claros.<sup>1279</sup> Pero no habrá lugar al recurso: cuando la sentencia se limite a declarar sin efecto la resolución, aunque haga pronunciamientos respecto de los demás puntos comprendidos en la demanda; respecto de las dudas que puedan surgir sobre puntos no discutidos en los autos o no resueltos en la sentencia, aunque tengan relación con el juicio como consecuencia del fallo; y respecto a la ambigüedad u oscuridad que resulte de la contradicción de los considerandos, aun cuando sea efectiva, si no existe en la parte dispositiva de la sentencia.<sup>1280</sup> El recurso se resolverá dentro de los tres días sin sustanciación alguna.<sup>1281</sup> Pero su interposición interrumpe el plazo para deducir el de revisión.<sup>1282</sup>

Procede la revisión: si la sentencia resulta contradictoria entre los puntos dispositivos. Para deducir el recurso no bastará que exista contradicción entre los considerandos en sí o con la sentencia, debiendo referirse a la parte dispositiva. Si en dos causas seguidas por las mismas partes y con idénticos fines, aunque sobre distintos actos, se dictaren sentencias contradictorias. Si después de dictada la sentencia se recobren o descubrieren documentos decisivos que la parte ignoraba existieran o no pudo presentarlos por fuerza mayor o por obra de la parte a cuyo favor se dictare el fallo. Si la sentencia hubiere sido dictada apoyándose en documentos cuya falsedad hubiera sido declarada antes del fallo y el hecho no hubiese sido alegado en el juicio, o si se declarare después de la sentencia. Si el fallo se hubiese dictado en mérito sólo de la prueba testimonial y los testigos fueren condenados por falso testimonio por las declaraciones que sirvieron de fundamento a la decisión. O si se probare que existió prevaricación, cohecho o violencia al decidir.<sup>1283</sup>

El plazo para deducir el recurso es ilimitado, salvo lo resuelto sobre prescripción en el Código Civil;<sup>1284</sup> pero las decisiones sobre compe-

<sup>1279</sup> Artículo 67.

<sup>1280</sup> Artículo 68.

<sup>1281</sup> Artículo 69.

<sup>1282</sup> Artículo 70.

<sup>1283</sup> Artículo 71.

<sup>1284</sup> Artículo 72.

tencia no dan lugar al recurso.<sup>1285</sup> En ningún caso la Corte conocerá del recurso sino con la totalidad de sus miembros.<sup>1286</sup>

Con el escrito del recurso se acompañarán todas las pruebas que constaren de documentos en los que se funde, y se ofrecerá la lista de testigos en número no mayor de diez. Si no se tuvieren a mano los documentos, se les individualizará en lo posible, indicando la oficina, registro, archivo o particular que los tenga.<sup>1287</sup>

La Corte conferirá diez días de plazo al procurador general para que se pronuncie sobre la procedencia del recurso, y evacuada la vista se correrá traslado por otros diez a la contraparte. Es atribución exclusiva de la Corte abrir la causa a prueba por un plazo no mayor de veinte días. Pasado el mismo, el secretario dará cuenta de su vencimiento y se llamarán los autos para resolver, sin recurso alguno, dentro de los cuarenta días siguientes.<sup>1288</sup>

El recurso de nulidad procederá: cuando en la sentencia se hubiese omitido fallar sobre alguna de las cuestiones pertinentes, planteadas en la demanda o en la contestación, siempre que el fallo no se limite a confirmar o dejar sin efecto el acto. Cuando en la tramitación del juicio se omitan procedimientos sustanciales o se produzcan vicios radicales que invaliden las actuaciones y durante su desarrollo no se hayan mandado subsanar. Cuando resulte que los representantes de la autoridad hayan procedido a hacer reconocimientos o transacciones, sin las autorizaciones correspondientes.<sup>1289</sup>

Al deducirse el recurso, la Corte correrá traslado a la contraria por cinco días, y con la contestación o sin ella, vencido el plazo resolverá en otros cinco días.<sup>1290</sup>

Respecto a la ejecución del fallo, expresa el artículo 79 que cuando sea contrario a la resolución administrativa, consentida o ejecutoriada la sentencia, se comunicará en testimonio a la parte vencida, intimándole a su debido cumplimiento en el plazo que en ella se fije. La comunicación se hará dentro de los cinco días siguientes.

Si la autoridad considera necesaria la suspensión de la ejecución, lo comunicará a la Corte dentro de los cinco días de recibida la copia, con la declaración de estar dispuesta a indemnizar los perjuicios que

<sup>1285</sup> Artículo 73.

<sup>1286</sup> Artículo 74.

<sup>1287</sup> Artículo 75.

<sup>1288</sup> Artículo 76.

<sup>1289</sup> Artículo 77.

<sup>1290</sup> Artículo 78.

cause la suspensión; en cuyo caso, la Corte estimará la indemnización y previos los informes que creyere necesarios.<sup>1291</sup>

Si la sentencia recayere sobre bienes que la autoridad estuviere autorizada a expropiar, por ley dictada antes o después del fallo, podrá pedir se suspenda la ejecución, declarando que dentro de los diez días iniciará el correspondiente juicio de expropiación. En este caso, se suspenderá la ejecución, y si la expropiación se iniciare, se dará por terminado el contencioso administrativo; en caso contrario, se continuará después de vencidos los diez días.<sup>1292</sup>

Si pasan sesenta días de vencido el plazo señalado en la sentencia, sin que la autoridad objete la ejecución ni la cumpla, la Corte mandará cumplirla directamente a petición de parte.<sup>1293</sup>

Dentro de los tres días siguientes a la presentación del pedido, la Corte hará saber a la autoridad que va a proceder a mandar ejecutar la sentencia, disponiendo que se ordene a los funcionarios que deban intervenir, que procedan de acuerdo con el artículo 126<sup>1294</sup> de la Constitución.<sup>1295</sup>

Tres días después, y sin necesidad de nuevo requerimiento de la parte vencedora, la Corte dictará auto mandando que los empleados procedan a cumplir lo ordenado en el fallo, determinando expresa y taxativamente lo que cada uno deba hacer y el plazo para ello.<sup>1296</sup>

Cualquiera que sea la disposición que mande cumplir la Corte, los empleados y funcionarios deberán hacerlo, aunque no exista ley que los autorice, aun cuando haya ley que lo prohíba, y a pesar de que sus superiores les ordenen no obedecer. Los directa o indirectamente culpables de la omisión incurrir en responsabilidad personal según el artículo 121<sup>1297</sup> de la Constitución.<sup>1298</sup>

Cuando expiren los plazos fijados por la Corte, sin que los empleados o funcionarios cumplan lo ordenado, salvo casos de fuerza mayor o imposibilidad material que deberán ponerse en conocimiento de la Corte, la parte interesada podrá pedir que, haciéndose efectiva la responsabilidad del empleado, se haga la ejecución en los bienes propios de éste.<sup>1299</sup>

En tal caso, la ejecución se seguirá por la vía de apremio contra los empleados, debiendo observarse el procedimiento señalado en el Código

<sup>1291</sup> Artículo 80.

<sup>1292</sup> Artículo 81.

<sup>1293</sup> Artículo 82.

<sup>1294</sup> Actual.

<sup>1295</sup> Artículo 83.

<sup>1296</sup> Artículo 84.

<sup>1297</sup> Actual.

<sup>1298</sup> Artículo 85.

<sup>1299</sup> Artículo 86.

de Procedimientos Civiles. <sup>1300</sup> La renuncia del empleado no le eximirá de las responsabilidades si se produce después de recibida la comunicación del tribunal que le mande cumplir directamente. <sup>1301</sup>

La responsabilidad civil de los funcionarios y empleados públicos que no cumplieren las órdenes de la Corte, será independiente de la responsabilidad penal en que incurran por desacato. <sup>1302</sup>

La Corte podrá adoptar de oficio todas las providencias y resoluciones que estime convenientes, para poner en ejercicio la facultad que le confiere el artículo 126 <sup>1303</sup> de la Constitución, sin que puedan oponerse a ellas las disposiciones que figuren en leyes o en decretos administrativos. <sup>1304</sup>

En cualquier momento, la autoridad administrativa puede cumplir la sentencia, en cuyo caso cesará el procedimiento civil contra los empleados. <sup>1305</sup> Los actos ejecutorios de una sentencia no darán lugar a un nuevo contencioso administrativo, sino en el caso en que la autoridad condenada, so pretexto de cumplir el fallo, lo tergiverse o interprete en forma perjudicial a los intereses reconocidos de la parte vencedora. <sup>1306</sup>

No es preciso agregar que, si bien este contencioso es de mera anulación, la ejecución lleva a concluir que existe verdadera condena, la cual cabe extenderla al funcionario responsable. La diferencia de este sistema respecto a otros, como el mexicano, carente de medios de realización coactiva, es manifiesta. La enseñanza de este régimen no puede olvidarse, por más que en varios aspectos pueda mejorarse, como en el relativo al dictado del acto mismo que deba sustituir al anulado, y cuando se trate de la modificación material de las cosas y los hechos.

b) Regla especial relacionada con la competencia, es la que se consigna en el artículo 88 del Código Contencioso Administrativo colombiano, al indicarse que cuando el rechazo de la demanda se deba a la incompetencia, el auto se dictará por el sustanciador del Consejo de Estado, y de él habrá recurso de súplica para ante la sala. En los negocios que conocen los tribunales en una sola instancia, se seguirá el mismo trámite; y en los que tienen dos instancias, el auto se pronunciará por el tribunal en pleno con apelación al Consejo.

En cuanto a las nulidades en los procedimientos, se consigna que las

<sup>1300</sup> Artículo 87.

<sup>1301</sup> Artículo 88.

<sup>1302</sup> Artículo 89.

<sup>1303</sup> Actual.

<sup>1304</sup> Artículo 90.

<sup>1305</sup> Artículo 91.

<sup>1306</sup> Artículo 92.



habrá: por incompetencia, por falta o ilegitimidad de personería en alguna de las partes o de su apoderado o representante legal; por falta de notificación en forma, y por no haberse dictado auto abriendo a prueba la causa, cuando fuere debido hacerlo.<sup>1307</sup>

Habrá incompetencia: cuando por la naturaleza del asunto, o por disposición legal, el conocimiento corresponda a funcionario o corporación distinta del Consejo o de los tribunales administrativos; cuando recusado un magistrado continúe conociendo después de habersele solicitado el informe respectivo; y en los demás casos que señale la ley.

La nulidad por falta de notificación no podrá alegarse cuando la persona que no fue legalmente notificada ha seguido representando en juicio sin hacer reclamación.<sup>1308</sup>

En el caso de abrirse a prueba el juicio, se puede sanear la nulidad por el consentimiento de todas las partes, o por el de quien hubiere de recibir perjuicio por la irregularidad.<sup>1309</sup>

En cualquier estado del juicio que se observare una causal de nulidad, se ordenará ponerla en conocimiento de las partes por medio de auto que se notificará en forma. Si la que tiene derecho a pedir la reposición ratifica expresamente lo actuado, dentro de los dos días siguientes a la notificación, se dará por allanada la nulidad y se continuará el juicio; pero si la parte guarda silencio o pide expresamente la anulación, se invalidará la actuación desde el estado que tenía cuando ocurrió la causal, quedando firme lo practicado antes. Si el expediente ha pasado para decisión, corresponde al tribunal o al Consejo mandar poner en conocimiento de las partes las causales y resolver sobre ellas.<sup>1310</sup>

Las partes o el ministerio público pueden pedir en cualquier estado del juicio que se declare una de las nulidades legalmente establecidas. De la solicitud se dará traslado a las demás por tres días a cada una. Devueltos los traslados se fallará dentro de los dos días siguientes si el asunto fuere de derecho. Si hubiere hechos que probar, se concederá un plazo de cinco días, vencido el cual se decidirá el incidente.<sup>1311</sup>

Tocante a las sentencias, dispone el artículo 120 se comuniquen con copia íntegra de su texto para su cumplimiento, salvo que deban ejecutarse por el Consejo o los tribunales según las leyes.

Las autoridades, corporaciones o funcionarios de todo orden a quienes corresponda el cumplimiento de una sentencia, dictarán dentro del plazo

<sup>1307</sup> Artículo 113.

<sup>1308</sup> Artículo 116.

<sup>1309</sup> Artículo 117.

<sup>1310</sup> Artículo 118.

<sup>1311</sup> Artículo 119.

de treinta días desde su ejecutoria, la resolución correspondiente, en la que adoptarán las medidas para su debida eficacia.<sup>1312</sup>

Cuando la Administración hubiere sido condenada al pago de una cantidad líquida de dinero, deberá acordarlo y verificarlo en la forma que determinen las leyes referentes al pago de las obligaciones y deudas del Estado, los departamentos, municipios y otras personas administrativas.<sup>1313</sup>

Las condenaciones de otro orden, en favor o en contra de la administración, se regirán por las reglas del capítulo 1º, título xv, del Código Judicial. La competencia la tienen los jueces ordinarios, según las disposiciones comunes.<sup>1314</sup>

En cuanto a otros efectos, ya en el artículo 70 se determina que la nulidad declarada en esta vía produce efecto general contra todos. Pero el restablecimiento del derecho sólo aprovechará a quien hubiere intervenido en el juicio y obtenido declaración favorable.<sup>1315</sup>

El artículo 92 indica que las sentencias definitivas ejecutoriadas son obligatorias para los particulares y la administración, sin más recursos que los establecidos en la ley, y quedan sometidas a la formalidad del registro en los mismos casos que se exige para las proferidas por los jueces comunes.

Cuando por sentencia definitiva se decrete la nulidad de una ordenanza o de un acuerdo municipal, en todo o en parte, quedarán virtualmente nulos en lo pertinente.<sup>1316</sup>

Ningún acto anulado o suspendido por los tribunales o el Consejo, podrá ser reproducido por la corporación o funcionario que lo dictó si conserva su esencia, a menos que con posterioridad al fallo hayan desaparecido los fundamentos legales considerados.<sup>1317</sup>

Los gobernadores y alcaldes deberán dar estricto cumplimiento a lo dispuesto por la ley, respecto a los proyectos de ordenanzas y acuerdos municipales que reproduzcan disposiciones anuladas o suspendidas. Para declarar infundadas las objeciones de los gobernadores y alcaldes, se requerirá la mayoría de las asambleas y consejos municipales.<sup>1318</sup>

El Consejo y los tribunales pueden suspender los efectos de un acto o providencia, mediante las siguientes reglas: que la suspensión sea

<sup>1312</sup> Artículo 121.

<sup>1313</sup> Artículo 122.

<sup>1314</sup> Artículo 123.

<sup>1315</sup> Artículo 70.

<sup>1316</sup> Artículo 93.

<sup>1317</sup> Artículo 99.

<sup>1318</sup> Artículo 101.

necesaria para evitar un perjuicio notoriamente grave; si la acción es de nulidad, bastará que haya manifiesta violación de una norma positiva; si es distinta, debe aparecer comprobado, aunque sea sumariamente, el agravio que sufre quien promueva; que la medida solicitada conste en la demanda o en libelo separado antes de dictarse el auto admisorio; que la suspensión no esté prohibida.<sup>1319</sup>

Ante el Consejo, la solicitud de suspensión provisional se resuelve por el sustanciador en el auto admisorio. Contra la providencia que la conceda o deniegue podrá ocurrirse en súplica por las partes o el ministerio público ante la sala.<sup>1320</sup>

En los tribunales se seguirá el mismo procedimiento; pero si se trata de primera instancia, la suspensión se decidirá en sala plena, una vez pronunciado el auto de admisión y antes de surtirse las comunicaciones y la fijación en lista. La resolución es apelable ante el Consejo cuya decisión ejecutoriada se comunicará y cumplirá. El recurso no suspende la tramitación del juicio, que se seguirá con las copias de los originales enviados al Consejo, quien resolverá de plano.<sup>1321</sup>

La suspensión provisional decretada por el Consejo o los tribunales, caducará pasados treinta días hábiles a partir de la notificación del auto que la acuerde, si la parte favorecida no continúa las gestiones del juicio o deja de suministrar el papel requerido para la actuación. En el auto de suspensión se harán constar estas circunstancias, y la caducidad se pronunciará por la entidad en cuyo poder se encuentre el expediente, a petición de parte o del ministerio público, con el solo informe del secretario. Esta disposición no se aplica a los juicios en que únicamente se ejerza la acción de nulidad del acto administrativo.<sup>1322</sup>

No habrá lugar a la suspensión en los siguientes casos: En los juicios electorales de que trata el capítulo xx; en las acciones referentes a cambios, remociones, suspensión o retiro en el personal militar o en el ramo educativo; en las acciones sobre el monto, atribución o pago de impuestos, contribuciones o tasas, cuando no se trate de un acto de carácter general creador o regulador del tributo; cuando la acción principal se refiera a derecho prescrito; y cuando la ley lo disponga expresamente.<sup>1323</sup>

Deberán suspenderse provisionalmente los efectos de todo acto administrativo proferido con violación de los preceptos anteriores. La orden

<sup>1319</sup> Artículo 94.

<sup>1320</sup> Artículo 95.

<sup>1321</sup> Artículo 96.

<sup>1322</sup> Artículo 97.

<sup>1323</sup> Artículo 98.

de suspensión deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente a pesar de que contra ella se interponga el recurso de apelación. Cuando esté pendiente un juicio y se ordene suspender el acto, y lo reprodujere la corporación o funcionario, bastará solicitar la suspensión, acompañando copia del nuevo acto. Estas solicitudes se decidirán inmediatamente, cualquiera que sea el estado del juicio, y en la sentencia definitiva se resolverá si se levanta o no.<sup>1324</sup>

En cuanto a la apelación, indica el artículo 133 que las sentencias de primera instancia son recurribles ante el Consejo en el acto de la notificación o por escrito, dentro de los tres días siguientes. La apelación se concederá en el efecto suspensivo, y puede ser interpuesta por las partes o el ministerio público.

Si no interpusiere apelación el ministerio público, siendo procedente el recurso, deberá ser consultado el Consejo cuando se declaren obligaciones a cargo del Estado, de alguna otra entidad de derecho público o de una persona administrativa. La consulta se entiende interpuesta a favor de tales personas y la sentencia a ella sujeta no se ejecutará mientras no se surta ante el superior.<sup>1325</sup>

c) En relación con la Ley costarricense, el artículo 6<sup>o</sup> hace referencia a la improrrogabilidad de la jurisdicción contencioso administrativa. Cuando el tribunal aprecie de oficio la falta de competencia, deberá oír previamente a las partes. En todo caso, la declaración será fundada, indicando la competencia concreta que se determine; si la parte demandante se apersonare ante ésta en el plazo de un mes, se entenderá haberlo hecho oportunamente según el plazo de la demanda en la vía administrativa, siempre que plantee el juicio siguiendo las indicaciones de la notificación administrativa. Cuando surgiere algún conflicto entre la jurisdicción contencioso administrativa y otras, que implique variación del tribunal *ad quem*, se elevarán los autos a la Sala de Casación, para que resuelva al octavo día.

En cuanto a la inadmisibilidad de la demanda, el artículo 41 expresa que si el tribunal lo considera procedente, la declarará aun sin pedir el expediente administrativo, cuando constare de modo inequívoco y manifiesto: la falta de competencia, con arreglo al Capítulo Primero del Título Primero; que la acción se deduce contra alguno de los actos no susceptibles de impugnación conforme a las reglas del capítulo primero del título tercero, excepto en el supuesto de actos nulos de pleno derecho; que ha decaído el plazo para la interposición de la acción; y que

<sup>1324</sup> Artículo 100.

<sup>1325</sup> Artículo 134.

no está agotada la vía gubernativa. Antes de declararla, el tribunal hará saber a las partes el motivo en que se funde, para que en el plazo de diez días, aleguen lo que estimen procedente y acompañen los documentos a que hubiere lugar. Contra el auto que acordare la inadmisión se darán los recursos ordinarios y también el de casación según la cuantía. Si se tratare del caso en que no se ha agotado la vía administrativa, el tribunal procederá en la forma prevista en el artículo 96, es decir, requerirá al demandante para que formule el recurso del caso en el plazo de diez días y si se acreditare dentro de los cinco siguientes haberlo hecho, quedará en suspenso el procedimiento hasta que sea resuelto en forma expresa o presunta.

Tocante a la suspensión, se dice en el artículo 91 que la interposición de la demanda no impedirá que la Administración efectúe el acto o disposición impugnados, salvo que el tribunal la acordare a instancia del demandante. Ésta procederá cuando la ejecución hubiere de ocasionar daños o perjuicios de reparación imposible o difícil.

La suspensión podrá pedirse en cualquier estado del proceso y se sustanciará en legajo separado. De la solicitud se dará audiencia por tres días a la Administración. Trascurrido el plazo, con o sin contestación, se resolverá lo procedente. En casos especialísimos, podrá el tribunal, desde la interposición y *prima facie*, ordenar la suspensión a petición del demandante.<sup>1326</sup>

Quando el tribunal ordene la suspensión de plano o cuando se la solicite la parte demandada, exigirá si pudiese resultar algún daño o perjuicio a los intereses públicos o de tercero, la caución suficiente para responder de ellos. La caución habrá de constituirse en depósito de dinero efectivo, valores públicos o aval bancario. La orden de suspensión no se llevará a efecto mientras la caución no esté constituida y acreditada en autos. Levantada la suspensión, al término del proceso, o por cualquiera otra causa que no sea el acuerdo de las partes, la Administración o persona que pretendiere tener derecho a indemnización de los daños y perjuicios, deberá solicitarlo ante el tribunal por los trámites de los incidentes, dentro de los dos meses siguientes a la fecha del levantamiento; y si no se formulare la solicitud en el plazo, o no se acreditare el derecho, se cancelará la garantía y se devolverá en su caso el depósito. Cuando el demandante no gestionare en los autos, con la diligencia del caso, el tribunal podrá levantar la suspensión a gestión de parte. El tribunal comunicará la suspensión a la Administración,<sup>1327</sup> siendo aplicable

<sup>1326</sup> Artículo 92.

<sup>1327</sup> Artículo 93.

a la efectividad de ella lo dispuesto en el capítulo tercero del título cuarto.

En lo que atañe a los incidentes, señala el artículo 94 que todas estas cuestiones, incluso las que se refieran a la nulidad de actuaciones, se sustanciarán en legajo separado y sin suspender los autos.

La nulidad de un acto no implicará la de los anteriores, ni la de los sucesivos que fueren independientes de él. El tribunal deberá disponer siempre que fuere posible, la conservación de aquellos actos cuyo contenido pudiere mantenerse a pesar de la infracción.<sup>1328</sup>

Cuando se alegare que alguno de los actos no reúne los requisitos legales, la parte que se hallare en tal supuesto podrá subsanar el defecto dentro de los diez días siguientes al en que se notifique la alegación, siempre que con anterioridad no se le hubiere concedido plazo para ello. Cuando se apreciare de oficio la existencia de algún defecto, el tribunal dictará resolución en que se reseñe y otorgue el plazo, con suspensión, en su caso, del fijado para dictar sentencia. Si el defecto consistiere en que la acción es prematura por no haberse agotado la vía, se hará lo previsto desde el artículo 41.<sup>1329</sup>

En particular sobre costas, se dice en el artículo 97 y siguientes, que todos los escritos y actuaciones deberán extenderse en el papel sellado correspondiente a la cuantía del asunto, con las excepciones que el Código Fiscal y otras leyes establezcan.

La parte vencida podrá ser exonerada del pago de costas: cuando mediare oportuno allanamiento de la Administración; pero no si la demanda reprodujere sustancialmente lo pedido en la reclamación administrativa denegada y la denegación fundare la acción. Cuando la sentencia se dictare en vista de pruebas cuya existencia, verosímilmente no haya conocido la contraria y por causa de ello se hubiere justificado la oposición de la parte. Y cuando por la naturaleza de las cuestiones debatidas haya habido, a juicio del tribunal motivo bastante para litigar.<sup>1330</sup>

No habrá lugar a la condenación en costas cuando la vencedora hubiese incurrido en *plus petitio*. Habrá *plus petitio* cuando la diferencia entre lo reclamado y lo obtenido fuere de un 15% o más, a no ser que las bases de la demanda fuesen expresamente consideradas provisionales o su determinación dependiere del arbitrio judicial o dictamen de peritos. Cuando no pudiere fijarse la suma en sentencia, la conde-

<sup>1328</sup> Artículo 95.

<sup>1329</sup> Artículo 96.

<sup>1330</sup> Artículo 98.

natoria si procediere, tendrá el carácter de provisional, para los fines de lo dispuesto antes.<sup>1331</sup>

Con el 65% de las costas personales que deben abonarse a la administración del Estado, se constituirá un fondo especial, a la orden del tribunal, para atender únicamente a las condenas que se impongan a la misma administración. El 35% restante corresponderá, en cada caso, al abogado del Estado que haya dirigido el proceso, aunque labore a sueldo fijo, siendo entendido que si hubiesen participado varios, la distribución se hará en relación con el trabajo realizado por cada uno. La circunstancia de que los fondos indicados no alcanzaren para cubrir determinadas costas personales impuestas a la Administración, no impedirá que el interesado formule directamente el cobro ante ésta. Si se tratare de las demás entidades públicas, el 65% les será girado y el resto al abogado director del juicio, aunque labore a sueldo fijo. Queda a salvo lo dispuesto en los respectivos contratos de trabajo. Para el pago de costas regirán los artículos 78, 79 y 81.<sup>1332</sup>

La parte coadyuvante no devengará ni pagará costas más que por razón de las alegaciones o incidentes que ella promueva con independencia de la parte principal.<sup>1333</sup>

En lo atinente a la sentencia, dicen los artículos 59 y siguientes, que decidirá alguno de los siguientes puntos: inadmisibilidad de la pretensión y procedencia o improcedencia de la misma. Contendrá además, el pronunciamiento que corresponda respecto de las costas.

Se declarará la inadmisibilidad: cuando no correspondiere el conocimiento a la jurisdicción contencioso administrativa; cuando se interponga por persona inhábil, no representada debidamente o no legitimada; si la demanda tuviere por objeto actos no susceptibles de impugnación según el artículo 21; si recayere sobre caso juzgado que el tribunal apreciará de oficio; si los escritos de interposición o de formalización de la demanda no hubieren sido presentados en tiempo; y si los escritos adolecieren de defectos formales que impidan pronunciar en cuanto al fondo.<sup>1334</sup>

La sentencia desestimaré la pretensión cuando el acto o disposición se ajusten a derecho. La pretensión será declarada procedente cuando el acto o disposición incurrieren en cualquier forma de infracción del ordenamiento jurídico.<sup>1335</sup>

<sup>1331</sup> Artículo 99.

<sup>1332</sup> Artículo 100.

<sup>1333</sup> Artículo 101.

<sup>1334</sup> Artículo 60.

<sup>1335</sup> Artículo 61.

La sentencia acogerá la pretensión si declara que el acto o disposición no son conformes a derecho y en su caso, los anulará total o parcialmente. Si se hubieren deducido pretensiones a que se refiere el artículo 23, reconocerá la situación jurídica individualizada y adoptará cuantas medidas sean necesarias para su pleno restablecimiento y reconocimiento; y si se hubiere pretendido el resarcimiento de daños o la indemnización de perjuicios, la sentencia podrá formular pronunciamiento concreto sobre la existencia y cuantía de los mismos, siempre que constare probada en autos, en otro caso se limitará a declarar el derecho y quedará al periodo de ejecución la determinación de la correspondiente cuantía.<sup>1336</sup>

La sentencia que acordare la inadmisibilidad o desestimación de la pretensión, sólo producirá efectos entre las partes. La que anulare el acto o disposición, producirá efectos entre las partes y respecto de las personas afectadas por los mismos.<sup>1337</sup>

Las partes podrán solicitar la aclaración o adición de las sentencias en los términos previstos en la ley procesal civil.<sup>1338</sup>

Otros modos de terminación del proceso son contemplados en los artículos 65 y siguientes, el primero de los cuales indica que el demandante podrá desistir del proceso antes de recaer sentencia. El desistimiento dará fin al proceso, pero la pretensión podrá ejercerse en nuevo proceso, si no hubiere caducado. Para desistir no será necesario el consentimiento de la parte demandada ni de los coadyuvantes. El tribunal dictará resolución en la que declarará terminado el proceso y ordenará archivar las actuaciones y la devolución del expediente administrativo. Si fueren varios los demandantes, el proceso continuará respecto de quienes no hubieren desistido.<sup>1339</sup>

Los demandados podrán allanarse a la pretensión. En tal supuesto, el tribunal, sin más trámites, citará para sentencia que se dictará conforme a las pretensiones del actor, salvo si ello supusiere una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico o fuere demandada la Administración estatal, en cuyo caso dictará sentencia que estime justa y conforme a derecho. Si fueren varios los demandados, el procedimiento se seguirá respecto de aquellos que no se allanaren.<sup>1340</sup>

Si hallándose en tramitación el proceso, la Administración reconociere totalmente, en vía gubernativa, las pretensiones del actor, cual-

<sup>1336</sup> Artículo 62.

<sup>1337</sup> Artículo 63.

<sup>1338</sup> Artículo 64.

<sup>1339</sup> Artículo 65.

<sup>1340</sup> Artículo 66.



quiera de las partes podrá ponerlo en conocimiento del tribunal, si no lo hiciere la Administración. El tribunal, previa comprobación de lo alegado, declarará terminado el proceso y ordenará archivarlo y la devolución del expediente. Si se tuviere por concluido el proceso o se desistiere por haber dictado la Administración el acto antes aludido, y después emitiere uno nuevo revocando el anterior, el demandante podrá interponer otra vez la acción, sin previo recurso administrativo o de reposición, contándose el plazo desde el día siguiente a la notificación o publicación del revocatorio.<sup>1341</sup>

Si antes de recaer sentencia se detuviere el procedimiento durante seis meses, por culpa del actor, se declarará caducado el proceso, de oficio o a gestión de parte. En este caso, el tribunal dictará resolución en los términos del artículo 65. La resolución que denegare la caducidad del proceso tendrá los recursos ordinarios; y la que la declare, los mismos y el de casación, según la cuantía.<sup>1342</sup>

En los supuestos de desistimiento, satisfacción extraprocesal de la pretensión y caducidad del proceso, 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 posteriores a la notificación del auto que tenga por concluido el procedimiento, y siempre que el tribunal hallare mérito para la condenatoria. En tal supuesto, el plazo para recurrir el auto que tuviere por concluido el procedimiento, se contará a partir del siguiente a la notificación de la resolución que estimare o denegare la adición.<sup>1343</sup>

Los recursos se regulan en los artículos 70 y posteriores, expresando el primero que, salvo lo dispuesto por la ley, se regirán por la legislación procesal civil.

Los coadyuvantes podrán apelar con independencia de las partes principales. No obstante, si les fuere exigida, deberán rendir garantía que la ley procesal civil determine para los terceros interesados excepto si se tratare de la Contraloría General de la República.<sup>1343-B15</sup>

La admisión de la apelación en ambos efectos impedirá que el interesado, en cualquier momento, solicite la adopción de las medidas cautelares que sean pertinentes para asegurar, en su oportunidad, la ejecución de la sentencia.<sup>1344</sup>

Cuando el superior dejare sin efecto la sentencia que haya declarado

<sup>1341</sup> Artículo 67.

<sup>1342</sup> Artículo 68.

<sup>1343</sup> Artículo 69.

<sup>1343-B15</sup> Artículo 71.

<sup>1344</sup> Artículo 72.

inadmisible la pretensión, resolverá, al mismo tiempo, sobre el fondo del negocio.<sup>1345</sup>

Se dará también recurso de casación por la forma, contra la sentencia que declare la inadmisibilidad de la pretensión, si la cuantía excede de diez mil colones o no es estimable.<sup>1346</sup>

En ningún caso podrá interponerse recurso de revisión después de transcurridos cinco años de la sentencia firme que hubiere podido motivarlo.<sup>1347</sup>

Firme la sentencia, el tribunal dispondrá, a solicitud de parte, las medidas necesarias y apropiadas para su pronta y debida ejecución.<sup>1348</sup>

Cuando la administración fuere condenada al pago de una cantidad líquida, deberá acordarlo y efectuarlo de inmediato si hubiere presupuesto. Si para ello fuere preciso alguna reforma de presupuesto o la promulgación de uno extraordinario, se iniciará la tramitación respectiva dentro de los tres meses siguientes.<sup>1349</sup>

Para tales efectos, a petición de parte, el tribunal expedirá comunicación para la Oficina del Presupuesto y la Contraloría General de la República, que entregará bajo conocimiento. Pasados tres meses del recibo de la comunicación, dichas dependencias no cursarán o aprobarán, en su caso, ningún presupuesto ordinario o extraordinario de la Administración obligada al pago, si en los mismos no se contempla la partida necesaria para el cumplimiento de la sentencia. En el pago deberá seguirse un orden riguroso de presentación o comunicación. En todo caso, cuando la Administración demandada alegare, dentro de los 30 días posteriores, que el cumplimiento del fallo en sus términos, produciría trastorno grave a la Hacienda para la realización de sus fines normales o para la atención de sus obligaciones previamente contraídas, podrá, mediante aprobación, de la Contraloría General de la República, fijar la modalidad de pago que dé cumplimiento al fallo en la forma que sea menos gravosa para el Tesoro Público, sin perjuicio de lo que al respecto convengan las partes.<sup>1350</sup>

Aunque la sentencia no lo disponga, la administración estará obligada al pago de intereses por el tiempo de atraso.<sup>1351</sup>

Si la sentencia recayere sobre bienes que la autoridad estuviere facul-

<sup>1345</sup> Artículo 73.

<sup>1346</sup> Artículo 74.

<sup>1347</sup> Artículo 75.

<sup>1348</sup> Artículo 76.

<sup>1349</sup> Artículo 77.

<sup>1350</sup> Artículo 78.

<sup>1351</sup> Artículo 79.

tada a expropiar, podrá solicitar que se suspenda la ejecución declarando que dentro de los quince días siguientes, iniciará el correspondiente juicio. Vencido el plazo sin haberlo iniciado, a petición de parte se seguirá adelante la ejecución.<sup>1352</sup>

Será caso de responsabilidad civil y penal la infracción de lo preceptuado en los artículos anteriores acerca del cumplimiento de la sentencia. Los funcionarios o empleados a quienes se ordenare el cumplimiento, no podrán excusarse en la obediencia jerárquica; pero para deslindar su responsabilidad, podrán hacer constar por escrito ante el tribunal, las alegaciones pertinentes. La renuncia del funcionario requerido o el vencimiento del periodo de su nombramiento, no le eximirá de las responsabilidades, si ello se produce después de haber recibido la comunicación que le mandaba cumplir la sentencia. Si los supuestos anteriores ocurrieren antes de la notificación del fallo, quien reemplace al funcionario deberá darle cumplimiento inmediato bajo pena de las sanciones correspondientes. A falta de normas más severas, la inejecución será castigada con prisión de uno a cinco años. Los funcionarios culpables no podrán gozar de los beneficios de libertad provisional, suspensión de la pena, libertad condicional o indulto, ni podrán desempeñar cargos públicos durante cinco años después del cumplimiento de la condena.<sup>1353</sup>

Después de regular como procedimientos especiales la materia tributaria o impositiva, la municipal, la separación de directores de entidades descentralizadas y la impugnación de los contratos de la Administración y las licitaciones,<sup>1354</sup> como disposiciones comunes, en el capítulo quinto se habla de la suspensión.

La interposición de la demanda no impedirá a la Administración realizar el acto o la disposición impugnados, salvo que el tribunal acuerde, a instancia del demandante, la suspensión, que procederá cuando su realización hubiere de ocasionar daños o perjuicios de reparación imposible o difícil.<sup>1355</sup>

La suspensión podrá pedirse en cualquier estado del proceso y se sustanciará en legajo separado. De la solicitud se dará audiencia por tres días a la Administración, y transcurrido el plazo, con o sin contestación, el tribunal resolverá. En casos especialísimos, podrá el tribunal, desde la interposición y *prima facie*, ordenar la suspensión, siempre a petición del demandante.<sup>1356</sup>

<sup>1352</sup> Artículo 80.

<sup>1353</sup> Artículo 81.

<sup>1354</sup> Artículos 82 a 90.

<sup>1355</sup> Artículo 91.

<sup>1356</sup> Artículo 92.

Cuando ordenare la suspensión de plano o se lo solicitare el demandante, exigirá la caución suficiente para responder de los daños y perjuicios que pudieren resultar a los intereses públicos o de tercero. La caución habrá de constituirse en depósito de dinero efectivo, valores públicos o aval bancario. La orden no se llevará a cabo mientras la caución no esté constituida y acreditada en autos. Levantada la suspensión al fin del proceso o por cualquiera otra causa que no sea el acuerdo de las partes, la Administración o persona que pretendiere tener derecho a la indemnización, deberán solicitarlo ante el tribunal por los trámites de los incidentes, dentro de los dos meses siguientes a la fecha del levantamiento, y si no se formulare la solicitud o no se acreditare el derecho, se cancelará la garantía y se devolverá el depósito. Cuando el demandante no gestione los autos principales con la diligencia del caso, podrá el tribunal levantar la suspensión a gestión de parte. El tribunal comunicará la suspensión a la Administración, siendo aplicable a la efectividad de la misma lo dispuesto en el capítulo tercero de este título.<sup>1357</sup>

En seguida se regulan los incidentes y la invalidez de los actos procesales, indicándose que las cuestiones de tal índole que se susciten en el proceso, aun las que se refieran a la nulidad de actuaciones, se sustanciarán en legajo separado y sin suspender el curso de los autos.<sup>1358</sup>

La nulidad de un acto no implicará la de los anteriores ni la de los sucesivos que fueren independientes de él. El tribunal que pronunciare la nulidad, deberá disponer la conservación de los actos cuyo contenido pudiere mantenerse a pesar de la infracción origen de la nulidad.<sup>1359</sup>

Cuando se alegare que alguno de los actos de las partes no reúne los requisitos legales, la que se hallare en tal supuesto podrá subsanar el defecto dentro de los diez días siguientes, siempre que con anterioridad no se le hubiere concedido plazo expreso para el cumplimiento del requisito. Cuando el tribunal apreciare de oficio la existencia de alguno de los defectos a que se hace mención, dictará resolución en la que los reseñe y otorgue el plazo para la subsanación, con suspensión, en su caso, del fijado para sentencia. Si el defecto consistiere en que la acción es prematura y fuere denunciado en forma, el tribunal requerirá al demandante para que formule el recurso administrativo en el plazo de diez días, y si se acreditare dentro de los cinco siguientes quedará en suspenso el procedimiento hasta que sea resuelto en forma expresa o presunta.<sup>1360</sup>

<sup>1357</sup> Artículo 93.

<sup>1358</sup> Artículo 94.

<sup>1359</sup> Artículo 95.

<sup>1360</sup> Artículo 96.

Sobre las costas, se ordena que todos los escritos y actuaciones se extiendan en el papel sellado correspondiente a la cuantía del asunto, con las excepciones que el Código Fiscal y otras leyes establezcan.<sup>1361</sup>

La parte vencida podrá ser exonerada del pago de costas: cuando mediare oportuno allanamiento de la Administración a las pretensiones del demandante, pero no se eximirá si la demanda reprodujere sustancialmente lo pedido en la reclamación administrativa denegada, y esa denegación fundare la pretensión. Cuando la sentencia se dictare en virtud de pruebas cuya existencia verosímilmente no haya conocido la contraria y por causa de ello se hubiere justificado la oposición de la parte; y cuando por la naturaleza de las cuestiones debatidas haya habido a juicio del tribunal, motivo bastante para litigar.<sup>1362</sup>

No habrá lugar a la condenación cuando la parte vencedora hubiera incurrido en *plus petitio*, que se establecerá cuando la diferencia entre lo reclamado y lo obtenido en definitiva fuere de un 15% o más, a no ser que las bases de la demanda fuesen expresamente consideradas provisionales o su determinación dependiere del arbitrio judicial o dictamen de peritos. Cuando no pudiere fijarse la suma en sentencia, la condenatoria tendrá el carácter de provisional para los fines indicados antes.<sup>1363</sup>

Con el 65% de las costas personales que deben abonarse a la administración, se constituirá un fondo especial, a la orden del tribunal, para atender únicamente a las condenas en costas personales que se impongan a la misma Administración. El 35% restante corresponderá en cada caso, al abogado del Estado que haya dirigido el proceso, aunque labore a sueldo fijo, siendo entendido que si hubiesen participado varios, la distribución se hará en relación con el trabajo realizado por cada uno. La circunstancia de que los fondos del párrafo anterior, no alcanzaren para cubrir determinadas costas personales impuestas a la Administración, no impedirá que el interesado formule directamente el cobro ante ésta. Si se tratase de las demás entidades públicas, el 65% les será girado y el resto al abogado director del juicio, aunque labore a sueldo fijo. Queda a salvo lo dispuesto en los respectivos contratos de trabajo. Para el pago de las costas regirán los artículos 78, 79 y 81.<sup>1364</sup>

La parte coadyuvante no devengará ni pagará costas más que por

<sup>1361</sup> Artículo 97.

<sup>1362</sup> Artículo 98.

<sup>1363</sup> Artículo 99.

<sup>1364</sup> Artículo 100.

razón de las alegaciones o incidentes que ella promueva con independencia de la parte principal.<sup>1365</sup>

En las disposiciones finales se indica que lo no previsto por la ley se regirá por el Código de Procedimientos Civiles y las disposiciones orgánicas generales del Poder Judicial.<sup>1366</sup>

d) En el Reglamento de lo Contencioso Administrativo ecuatoriano, tan breve que sólo alcanza veinte artículos, obviamente se contienen reglas especiales en cantidad mínima, como por ejemplo, cuando en los dos últimos párrafos del artículo 2º se habla de la competencia.

Al respecto se indica que si se suscitare competencia positiva o negativa, con cualquiera otra autoridad, sea del orden que fuere, la decidirá la Corte Suprema, en la forma determinada en el Código de Procedimiento Civil.

Después, se alude a los impedimentos, indicándose que a los miembros del Consejo son aplicables las disposiciones de la Ley Procesal Civil para Jueces y demás Funcionarios.

En cuanto a las sentencias, el artículo 18 ordena se notifiquen a las partes, las que estarán obligadas a cumplirlas para no incurrir en las responsabilidades señaladas en la Constitución y leyes de la República.

Aunque el Código de Procedimiento Civil es aplicable supletoriamente, el artículo 19 indica que el Consejo podrá dar las normas para aquellos casos que le parecieren convenientes.

e) La Ley de lo Contencioso Administrativo guatemalteca señala en su artículo 40, que concluido el plazo probatorio, la secretaria del tribunal hará constar de oficio y pondrá en autos razón detallada de la prueba producida y a continuación se dictará providencia señalando día para la vista o decretando para mejor fallar y por una sola vez, la práctica de las diligencias que se consideren necesarias. En seguida, el artículo 41 agrega que efectuada la vista, se dictará la sentencia dentro del plazo legal, revocando, confirmando o modificando las resoluciones administrativas que motivaron el recurso y contra su fallo no cabrá más que la acción de responsabilidad.

En lo que atañe a los recursos, el artículo 42 determina que contra las resoluciones que se dicten en el procedimiento contencioso administrativo, caben los siguientes: De revocatoria para las providencias de mera tramitación; de reposición para los autos, y de aclaración y ampliación para las sentencias.

<sup>1365</sup> Artículo 101.

<sup>1366</sup> Artículo 103.

El de revocatoria se interpondrá por escrito dentro de veinticuatro horas después de haber sido notificada la resolución, y el de reposición dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la última notificación del auto.<sup>1367</sup>

De la solicitud de reposición se dará audiencia a la parte contraria por dos días y con su contestación o sin ella, el tribunal resolverá dentro de los tres siguientes.<sup>1368</sup> Contra los autos que admitan pruebas no procede recurso alguno.<sup>1369</sup>

Sobre la ejecución de las sentencias, ordena el artículo 46 que firme la sentencia, el expediente volverá a la oficina de su origen, con certificación de lo resuelto para su cumplimiento.

Cuando por razones de interés público la Administración estimare necesaria y acordare la suspensión del cumplimiento, lo hará saber al tribunal dentro de diez días, comunicándole la resolución y sus motivos, para que éste determine la indemnización que haya de concederse en substitución del derecho declarado en la sentencia.<sup>1370</sup>

La indemnización se fijará por los trámites de los incidentes a solicitud de parte y en la forma que estatuye la Ley Constitutiva del Organismo Judicial. Contra la resolución en que se fije, procede el recurso de reposición ante el propio tribunal.<sup>1371</sup>

El tribunal contará con el auxilio y cooperación de cualquier autoridad o funcionario para llevar adelante la ejecución y cumplimiento de las sentencias que pronuncie, a cuyo efecto podrá requerirlos cuando lo estime necesario.<sup>1372</sup>

En la parte final<sup>1373</sup> se establece que todas las disposiciones del Código de Enjuiciamiento Civil y Mercantil y las de la Ley Constitutiva del Organismo Judicial, regirán como leyes supletorias en lo que fueren aplicables y compatibles con la naturaleza de este procedimiento especial.<sup>1374</sup>

En todos los recursos será parte el ministerio público.<sup>1375</sup>

Las diligencias que hayan de practicarse fuera del lugar en que reside el tribunal se encomendarán al gobernador respectivo por medio de despacho, quien procederá de acuerdo con lo dispuesto en las leyes

<sup>1367</sup> Artículo 43.

<sup>1368</sup> Artículo 44.

<sup>1369</sup> Artículo 45.

<sup>1370</sup> Artículo 47.

<sup>1371</sup> Artículo 48.

<sup>1372</sup> Artículo 49.

<sup>1373</sup> Capítulo VI.

<sup>1374</sup> Artículo 50.

<sup>1375</sup> Artículo 51.

procesales y, una vez diligenciado el despacho, lo devolverá inmediatamente al tribunal.<sup>1376</sup>

El tribunal podrá acordar, a su prudente arbitrio, la suspensión de la resolución reclamada en la vía contencioso administrativa, cuando la ejecución pueda causar daños irreparables, exigiendo fianza de estar a las resultas al que hubiere pedido la suspensión.<sup>1377</sup>

En cuanto a los conflictos de jurisdicción que se susciten entre el tribunal y la Administración, o entre aquél y la jurisdicción ordinaria, o entre ésta y la Administración, serán dirimidos por un tribunal especial que se denomina Tribunal de Conflictos de Jurisdicción;<sup>1378</sup> éste se integra con un Consejero de Estado,<sup>1379</sup> un diputado y un magistrado de la Corte Suprema de Justicia, designados respectivamente, por el Consejo de Estado,<sup>1380</sup> el Congreso de la República y la Corte Suprema de Justicia, con sus respectivos suplentes. La designación se hará al nombrarse los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.<sup>1381</sup>

Al suscitarse un conflicto de jurisdicción, el tribunal o la Corte Suprema, lo comunicarán al presidente del Consejo de Estado<sup>1382</sup> para que éste convoque a los miembros del Tribunal de Conflictos de Jurisdicción, a fin de que en la audiencia inmediata abra el procedimiento.<sup>1383</sup>

Constituido el tribunal<sup>1384</sup> pedirá los autos a donde corresponda, y tan pronto los reciba, señalará día para la vista, fijando un plazo no mayor de ocho días. La resolución se notificará no sólo a las partes sino también al ministerio público.<sup>1385</sup>

Realizada la vista, el tribunal resolverá el conflicto dentro de los ocho días siguientes y contra lo resuelto podrá interponerse el recurso de reposición, que se sustanciará en la forma prescrita en los artículos 43 y 44 de esta ley.<sup>1386</sup>

Resuelto el conflicto, el secretario del tribunal remitirá los antecedentes, con certificación del fallo, a la autoridad o funcionario que deba seguir conociendo.<sup>1387</sup>

<sup>1376</sup> Artículo 53.

<sup>1377</sup> Artículo 55.

<sup>1378</sup> Artículo 56.

<sup>1379</sup> Suprimido por la Constitución Vigente.

<sup>1380</sup> Suprimido por la Constitución.

<sup>1381</sup> Artículo 57, que no indica cómo se suplen las supresiones.

<sup>1382</sup> Suprimido.

<sup>1383</sup> Artículo 59.

<sup>1384</sup> En las suprimidas oficinas del Consejo de Estado.

<sup>1385</sup> Artículo 61.

<sup>1386</sup> Artículo 62.

<sup>1387</sup> Artículo 63.



f) En la legislación haitiana se dispone que las demandas incidentales se presenten a la Corte, ordenando el instructor su comunicación a la parte interesada;<sup>1388</sup> pero deberán unirse a la principal para ser estudiadas y decididas en el mismo fallo.<sup>1389</sup>

Emitido el pronunciamiento se comunicará por conducto del secretario general a la Administración y a las partes interesadas.<sup>1390</sup>

g) Conforme al artículo 29 de la ley dominicana, la sentencia podrá decidir el fondo del asunto o disponer las medidas de instrucción que hubieren pedido las partes, si el tribunal las considerase de lugar para el esclarecimiento del asunto. Si tal fuere el caso, el tribunal celebrará las audiencias que fueren necesarias, con asistencia o representación de las partes, hasta dictar sentencia definitiva. Todas las sentencias se fundamentarán en los preceptos de carácter administrativo que rijan el caso y en los principios que de ellos deriven, y en caso de falta o insuficiencia de aquéllos, en los preceptos adecuados de la legislación civil. Se redactarán en la misma forma de las sentencias de los tribunales del orden judicial.

Cuando el tribunal se considere incompetente, podrá dictar de oficio sentencia declarando tal incompetencia. Si estimare que existe en relación con algún aspecto del caso, podrá declarar incompetencia para ese aspecto, conociendo y fallando sobre lo restante. Si se tratare de una cuestión sin cuya decisión previa por otro tribunal, no pudiese resolverse el resto o el conjunto, el tribunal dictará una sentencia de sobreseimiento, hasta que el recurrente o la parte más diligente obtenga la decisión previa necesaria.<sup>1391</sup>

Cuando una parte alegue la incompetencia del tribunal, y sea la demandada, se dictará sentencia sobreseyendo el caso y dentro de los tres días someterá el tribunal la cuestión, por medio de una instancia, a la Suprema Corte, la cual deberá decidir previo dictamen del procurador general de la República, dentro de los quince días de recibir la instancia. El secretario de la Suprema Corte comunicará la sentencia dentro de los tres días al presidente del tribunal, para los fines de lugar.<sup>1392</sup>

Si la sentencia de la Corte reconoce la competencia del tribunal, éste

<sup>1388</sup> Artículo 38.

<sup>1389</sup> Artículo 39.

<sup>1390</sup> Artículo 43.

<sup>1391</sup> Artículo 30.

<sup>1392</sup> Artículo 31.

continuará el procedimiento, sin computar en los plazos el tiempo en que permaneció sobreesido.<sup>1393</sup>

En todos los casos en que la sentencia de la Corte declare la incompetencia del tribunal, los del orden judicial serán competentes para conocer y así se hará constar en la sentencia.<sup>1394</sup>

La actuación de la Corte se hará sin más formalidades.<sup>1395</sup>

Ninguna sentencia del tribunal podrá ser atacada por incompetencia, por las partes que no hayan alegado la misma antes.<sup>1396</sup>

Las sentencias de los tribunales del orden judicial tendrán autoridad de cosa juzgada entre las partes, ante el Tribunal Superior Administrativo.<sup>1397</sup>

En cuanto a la revisión, el artículo 37 expresa que las sentencias del tribunal, después de dictadas y notificadas como luego se establece, serán obligatorias para las partes en controversia y no serán susceptibles de ningún recurso, salvo el de revisión, en los casos que luego se especifican.

Procede, pues, la revisión, sujetándose al procedimiento anterior, en los siguientes casos: Cuando la sentencia es consecuencia del dolo de una de las partes contra la otra. Cuando se ha juzgado a base de documentos declarados falsos después de la sentencia. Cuando se ha juzgado a base de documentos falsos antes de ella, siempre que el recurrente pruebe que sólo ha tenido conocimiento después del pronunciamiento. Cuando después de la sentencia, la parte vencida ha recuperado documentos decisivos que no pudo presentar en juicio por causa de fuerza mayor o por culpa de la otra parte. Cuando se ha estatuido en exceso de lo demandado. Cuando hay omisión de estatuir sobre lo demandado. Y cuando en el dispositivo de la sentencia hay decisiones contradictorias.<sup>1398</sup>

Sólo el tribunal podrá conocer de la revisión.<sup>1399</sup>

El plazo para la interposición del recurso será de quince días.<sup>1400</sup>

Todo asunto sometido al tribunal deberá decidirse en definitiva dentro de los sesenta días, salvo en los asuntos considerados nuevos o de especial importancia por el presidente, o cuando se hayan dictado sentencias disponiendo medidas de instrucción, en los que el plazo será de

<sup>1393</sup> Artículo 32.

<sup>1394</sup> Artículo 33.

<sup>1395</sup> Artículo 34.

<sup>1396</sup> Artículo 35.

<sup>1397</sup> Artículo 36.

<sup>1398</sup> Artículo 38.

<sup>1399</sup> Artículo 39.

<sup>1400</sup> Artículo 40, que en párrafo aparte indica que para los terceros, el plazo comenzará a partir de la publicación del fallo.

noventa días, todo teniendo en cuenta lo dispuesto para los casos de sobreseimiento.<sup>1401</sup>

La sentencia será notificada por el secretario dentro de los cinco días de pronunciada, al procurador general y a las partes.<sup>1401-BIS</sup>

Dentro de los cinco días de recibida la notificación, el procurador comunicará el fallo a la entidad administrativa cuya representación hubiera tenido.<sup>1402</sup>

El tribunal será único competente para resolver sobre las dificultades de ejecución de sus sentencias, y tendrá facultad para fijar en las mismas, o en sentencias subsiguientes a petición de parte interesada, las indemnizaciones que deban recibir las partes gananciosas, por efecto del fallo principal, o en los casos de incumplimiento.<sup>1403</sup>

Sin embargo, las entidades públicas no podrán ser objeto de secuestros o compensaciones forzosas, ni el tribunal podrá dictar medidas administrativas de ejecución en sus fallos.<sup>1404</sup>

Los jueces del tribunal podrán inhibirse y serán recusables, por las mismas causas de los del orden judicial, decidiendo el probio tribunal.<sup>1405</sup>

b) En la ley panameña se determina que la sentencia o auto definitivo, una vez extendidos, se notificarán personalmente a las partes, o por medio de edicto que permanecerá fijado cinco días. Los fallos quedarán ejecutoriados cinco días después, salvo que dentro del plazo se pida aclaración de los puntos oscuros o se solicite alguna corrección por razón de error o se interponga el recurso de reconsideración o el de revisión.<sup>1406</sup>

En cuanto a las costas, se dispone que el demandante cuya pretensión fuere rechazada las pagará en la forma y plazos que determine la sentencia, salvo la excepción legal.<sup>1407</sup>

No procederá la condenación: Cuando la decisión fuere dictada en virtud de pruebas cuya existencia, verosímelmente no haya conocido la contraria y por vitrud de ello se justifique la oposición de la parte. Y cuando por la naturaleza de las cuestiones debatidas en el litigio y que dieron base a la demanda o a la contestación, haya habido, a juicio del tribunal, motivo fundado para litigar.<sup>1408</sup>

<sup>1401</sup> <sup>1401-bis</sup> Artículos 41 y 42.

<sup>1402</sup> Artículo 43.

<sup>1403</sup> Artículo 44.

<sup>1404</sup> Artículo 45.

<sup>1405</sup> Artículo 50.

<sup>1406</sup> Artículo 40, Ley 33.

<sup>1407</sup> Artículo 41, Ley 33.

<sup>1408</sup> Artículo 69, Ley 135.

De la suspensión provisional hablan los artículos 73 y siguientes, indicando que el tribunal en pleno puede suspender los efectos de un acto, resolución o disposición, si a su juicio ello es necesario para evitar los perjuicios notoriamente graves.<sup>1409</sup>

No habrá suspensión: En las acciones referentes a cambios, remociones, suspensión o retiro en el personal administrativo, salvo los casos de empleados nombrados por periodos fijos. En las acciones sobre monto, atribución o pago de impuestos, contribuciones o tasas. Cuando la acción principal esté prescrita. Cuando la ley lo disponga expresamente.<sup>1410</sup>

Si pendiente un juicio se hubiere ordenado suspender el acto y la corporación o funcionario lo reprodujere, bastará solicitar la suspensión, acompañando copia del nuevo acto.<sup>1411</sup>

Los alcaldes deberán objetar los proyectos de acuerdos municipales que reproduzcan disposiciones anuladas o suspendidas por el tribunal.<sup>1412</sup>

Para declarar infundadas las objeciones de los alcaldes se requerirá, por parte de los concejos, una mayoría de los dos tercios de sus miembros.<sup>1413</sup>

Sobre impedimentos y recusaciones se regula en los artículos 78 a 85 de la ley 135, expresando los motivos, la obligación de manifestarlos por los magistrados y la recusación consiguiente en caso contrario, que deberá decidir el resto de los magistrados, siguiéndose el procedimiento de prueba cuando la recusación sea fundada en causal legal, y se decidirá sin ningún recurso. Los suplentes y conjueces estarán impedidos por los mismos motivos, así como los secretarios.

En cuanto a la nulidad, el artículo 90 de la ley 135 la prevé: Por incompetencia. Por falta o ilegitimidad de personería en alguna de las partes o de su apoderado o representante legal. Por falta de notificación en forma legal a cualquiera de las partes. Por no haberse dictado auto para abrir a pruebas la causa si fuere necesario.

Hay incompetencia: Cuando por la naturaleza del asunto, o por disposición de la ley, el conocimiento corresponde a funcionario o corporación distintos del tribunal. Cuando recusado un magistrado conti-

<sup>1409</sup> Ley 135.

<sup>1410</sup> Artículo 74, Ley 135.

<sup>1411</sup> Artículo 75, Ley 135.

<sup>1412</sup> Artículo 42, Ley 33.

<sup>1413</sup> Artículo 43, Ley 33.

núe conociendo, después de que se le solicite el informe prevenido en el artículo 82. En los demás casos señalados por ley.<sup>1414</sup>

No hay nulidad por falta de ilegitimidad de la personería en los su-  
puesto del artículo 603 del Cóligo Judicial; pero en los demás, la nulid-  
dad se sana por la ratificación expresa de la misma parte si es hábil  
o de su representante en juicio.<sup>1415</sup>

La nulidad por falta de notificación no podrá alegarse cuando la per-  
sona que no fue legalmente notificada ha seguido actuando en el juicio  
sin hacer reclamación.<sup>1416</sup>

En el caso de no haberse dictado auto para abrir a prueba, se puede  
sanear la nulidad por el consentimiento de todas las partes, o por el  
de aquella que hubiere de recibir perjuicios por la irregularidad.<sup>1417</sup>

Cuando en cualquier estado del juicio se observare una causal de nulid-  
dad, se ordenará ponerla en conocimiento de las partes por medio de auto  
que se notifique en forma. Si la que tiene derecho a pedir la reposi-  
ción ratifica expresamente lo actuado, dentro de los dos días siguientes  
a la notificación, se dará por allanada la nulidad y se continuará el  
juicio; pero si dicha parte guarda silencio o pide la anulación, se invali-  
dará la actuación desde el estado que tenía cuando ocurrió la causal,  
quedando firme la actuación practicada antes.<sup>1418</sup>

Las partes pueden pedir en cualquier estado del juicio que se declare  
una nulidad de las establecidas en la ley.<sup>1419</sup> De la solicitud se dará  
traslado a la contraria por tres días. Evacuado el mismo, se fallará  
dentro de los dos siguientes si el asunto fuere sólo de derecho. Si hu-  
biere hechos que probar, se concederá plazo de cinco días para su prác-  
tica, y se decidirá el incidente.<sup>1420</sup>

Respecto al cumplimiento y ejecución de los fallos, expresa la Ley  
135 lo siguiente. Las sentencias firmes dictadas por el tribunal se co-  
municarán en la forma prevenida en el artículo 65. Las autoridades,  
corporaciones o funcionarios de todo orden, a los cuales corresponda  
el cumplimiento del fallo, dictarán, cuando sea el caso, dentro del plazo  
de cinco días, contados desde la comunicación del tribunal, las medi-  
das necesarias para el debido cumplimiento.<sup>1421</sup>

<sup>1414</sup> Artículo 91, Ley 135.

<sup>1415</sup> Artículo 92, Ley 135.

<sup>1416</sup> Artículo 93, Ley 135.

<sup>1417</sup> Artículo 94.

<sup>1418</sup> Artículo 95.

<sup>1419</sup> Artículo 96.

<sup>1420</sup> Artículo 97.

<sup>1421</sup> Artículo 99.

Ante el propio tribunal procederá el recurso de revisión de autos y sentencias definitivas, en los siguientes casos: Cuando la decisión hubiere sido dictada sobre bases o supuestos de documentos falsos. Cuando alguna de las partes hubiere impedido en el juicio la presentación de documentos considerados por la contraria de valor decisivo y, como consecuencia de ellos, las resoluciones dictadas resultaren contrarias a lo que de otro modo hubieren sido. Y cuando se hubiere dictado un auto de caducidad de instancia por error.<sup>1422</sup>

La revisión deberá interponerse dentro de diez días y ser fundada. El plazo se contará a partir de la notificación personal o por edicto de la sentencia o auto, pero la parte que intente interponer el recurso deberá manifestarlo por escrito en el plazo de ejecutoria.<sup>1423</sup>

Acogido el recurso se dará traslado por cinco días a la otra parte. Si se ofrecen pruebas se producirán en el plazo de diez días, y se resolverá sin más trámites.<sup>1424</sup>

El tribunal dictará resolución definitiva sobre el recurso dentro del plazo de veinte días.<sup>1425</sup> Las decisiones del tribunal son de carácter definitivo y contra ellas no procede recurso.<sup>1426</sup>

Entre las disposiciones especiales, merecen alusión el artículo 116, al determinar que en los conflictos de competencia entre el tribunal y cualquiera otro órgano de la justicia ordinaria, es la insistencia de aquél la que prevalecerá, mientras que frente a la Corte Suprema de Justicia prevalece ésta.<sup>1427</sup>

i) En cuanto al sistema uruguayo, carente de una ley especial, ha tenido que desarrollar el contencioso administrativo jurisprudencialmente, partiendo de un juicio de mera anulación del acto ilegal y sin admitir soluciones como la medida de suspensión.<sup>1428</sup>

Esta circunstancia ha sido atendida por la doctrina, explicando que el régimen uruguayo es el resultado de una lenta evolución del derecho positivo, de la interpretación jurisprudencial y de la doctrina; que no ha sido creado de una sola vez, sino por múltiples textos constitucionales y legales, que introdujeron modificaciones y derogaciones sucesivas,

<sup>1422</sup> Artículo 109.

<sup>1423</sup> Artículo 110.

<sup>1424</sup> Artículo 111.

<sup>1425</sup> Artículo 112.

<sup>1426</sup> Artículo 113.

<sup>1427</sup> Artículo 117.

<sup>1428</sup> Gelsi Bidart, *El amparo y el sistema de garantías jurisdiccionales del derecho uruguayo*, op. cit., p. 180.

hasta culminar en 1952 con la creación del tribunal de lo Contencioso Administrativo.<sup>1420</sup>

Sólo recordando que existe una competencia en el Poder Judicial para conocer de los litigios contra las administraciones públicas, se entiende que haya predominado el criterio para otorgar a estos jueces facultades para resolver la ilicitud de los actos o hechos de la administración y condenarla al pago de operaciones patrimoniales, al par que se les negaba autoridad para anular esos actos, o para dictar órdenes o suspender la ejecución de los actos impugnados, sin perjuicio de la inconstitucionalidad de esas leyes.

Al entrar en vigor el Código de Organización de los Tribunales Uruguayos en 1934, se amplió la competencia del Juzgado de Hacienda y de lo Contencioso Administrativo creado en 1894. En seguida, la jurisprudencia uruguaya interpretó que todos los litigios en que el Estado fuera parte se considerarían competencia de los Juzgados de Hacienda, aunque la cuestión controvertida pudiera ser de derecho privado. A pesar de que la Constitución de 1934 resultara prácticamente ineficaz por la inercia legislativa que impidió durante dieciocho años y hasta 1952 que se instalara el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, aconteció que de hecho se le atribuyeron a este tribunal las facultades de anular los actos administrativos, restando para la Suprema Corte la competencia de declarar la inconstitucionalidad de las leyes.

Es a través de estas y otras contingencias,<sup>1430</sup> que el tribunal se crea conforme a los lineamientos de la Constitución de 1934,<sup>1431</sup> con modificaciones de importancia, entre las que destaca el que la acción de nulidad se estructurara como previa a la de reparación patrimonial.

Queda explicado el por qué el tribunal se limita a confirmar o anular el acto impugnado, sin perjuicio de que la responsabilidad pecuniaria derivada del acto, quede librada a la justicia ordinaria. Sin embargo, la Constitución prevé que pueda ampliarse su competencia y se le atribuya el contencioso de reparación, además de sus atribuciones sobre cuestiones contencioso interadministrativas.<sup>1432</sup>

A estos aspectos deben agregarse los que señala Gelsi Bidart, como el que al tribunal se le haya atribuido el contencioso de integración, en

<sup>1420</sup> Enrique Sayagués Laso, *Tratado de derecho administrativo*, t. II, p. 518.

<sup>1430</sup> Como la implantación provisional de un recurso judicial denominado acción de ilegalidad que permitía, inconstitucionalmente, dar competencia al Poder Judicial para anular actos administrativos.

<sup>1431</sup> No obstante la existencia de la posterior de 1942.

<sup>1432</sup> Pedro Guillermo Altamira, *Principios de lo contencioso administrativo*, pp. 224, a 234.

cuanto debe entender en las contiendas o diferencias que se produzcan entre los mismos integrantes de los consejos y juntas departamentales, directorios o consejos de los entes autónomos o servicios descentralizados, siempre que no hayan podido ser resueltas por el procedimiento normal de la formación de la voluntad del órgano. Aquí, dice Gelsi,<sup>1433</sup> el fin no sólo es el derecho, sino el interés en la buena administración.

Si la sentencia es meramente declarativa, su cumplimiento se entrega a las autoridades en forma normal, pues como explica Gelsi, se trata de una cuestión que depende en mucho de la educación jurídico política de los habitantes del Estado y del respeto que exista entre los diversos organismos públicos. Prácticamente ante la desobediencia habría que acudir al uso de apremios o medidas conminatorias, y no existiendo en el derecho uruguayo figuras semejantes al *contempt of court* o al *astreinte*, sólo puede acudir a la represión penal por el delito de desacato.<sup>1434</sup> El problema se liga inmediatamente a los efectos del fallo que, en resumen, sólo son *interpartes* como regla, pero llegan a ser *erga omnes* cuando la ilegalidad afecte los intereses calificados y en virtud de la relación entre el acto considerado objetivamente y los intereses generales.

j) El fenómeno uruguayo tiene su paralelo en Venezuela, donde la Corte ha venido aplicando los preceptos del Código de Procedimiento Civil para llegar al momento de la decisión, en la que puede confirmar, revocar o reformar el acto impugnado, o reponer el procedimiento si fuere el caso.<sup>1435</sup>

Como se trata de un tribunal colegiado, para el trámite de la sentencia rigen en lo aplicable las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial, a más del código procesal citado.

Sin embargo, debe precisarse la mayor diferencia entre el contencioso uruguayo y el venezolano. Mientras el primero es de anulación, el segundo cuenta con el de plena jurisdicción, pudiendo el mismo tribunal ordenar el restablecimiento de la situación jurídica lesionada, lo que hace comprensible que en esta vía se deduzcan pretensiones civiles contra la nación.

La doctrina<sup>1436</sup> echa de menos, para el mejor funcionamiento del contencioso administrativo, la creación de órganos especiales y la mayor

<sup>1433</sup> "Aspectos de la sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Uruguay", *Revista de la Facultad de Derecho*, t. vi, núm. 24, México, 1956, p. 265.

<sup>1434</sup> Este camino fue seguido, como antes se menciona, en un solo caso, *op. cit.*, p. 267.

<sup>1435</sup> Sarmiento Núñez, *op. cit.*, p. 93.

<sup>1436</sup> *Op. cit.*, p. 94.



potestad en la dirección de la tramitación, en lo referente a la actividad probatoria.

Con referencia a los efectos del fallo, se ha distinguido desde luego en lo tocante a la anulación, que puede ser total o parcial, o equivaler a una reposición del procedimiento cuando el acto impugnado se anula por vicios de forma.<sup>1437</sup>

La nulidad es también contemplada desde tres ángulos: en cuanto al acto, a los administrados y a la Administración. En el primer caso acontece su desaparición y sus efectos, que varían según que se trate de un vicio de nulidad o de anulabilidad; de la nulidad surgen consecuencias hacia el pasado y el futuro, mientras la anulabilidad sólo mira el porvenir.

La declaratoria de nulidad produce efectos *erga omnes*, mientras que la resolución que declara sin lugar o improcedente el recurso tiene valor de caso juzgado relativo.

Por su parte, la Administración tiene el deber de tomar todas las medidas para hacer efectiva la anulación o para hacer la corrección de los vicios y errores del acto, rehaciendo el procedimiento o respetando las reglas de la competencia, pues la violación a estas normas acarrearía otro vicio de ilegalidad sobre el acto administrativo que las desconozca o no las acate.<sup>1438</sup>

Por su parte, el contencioso de plena jurisdicción,<sup>1439</sup> abarca desde el contencioso contractual,<sup>1440</sup> a la responsabilidad administrativa y al restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa. La condena, por tanto, de la Administración, puede ser a pago de una suma de dinero, pago de daños y perjuicios originados por su responsabilidad y restitución de una cosa, decisiones que pueden ir acompañadas de la anulación del acto o del contrato, cuando la condena no sea suficiente para restablecer la situación subjetiva lesionada.

Según la doctrina,<sup>1441</sup> la decisión del contencioso de plena jurisdicción, produce siempre y solamente una cosa juzgada de valor relativo, o sea *inter partes*, y cuando para restablecer íntegramente una situación subjetiva, el juez deba anular el acto administrativo, la anulación tendrá también, contrariamente a lo que sucede en el recurso de mera anulación, efectos *inter partes*.

<sup>1437</sup> Brewer Carías, *op. cit.*, p. 409.

<sup>1438</sup> Brewer, *op. cit.*, p. 411.

<sup>1439</sup> Previsto en el artículo 206 constitucional.

<sup>1440</sup> Pero del contrato administrativo, concesiones mineras, de hidrocarburos o de tierras baldías, según el artículo 7º, ordinal 28 de la Ley Orgánica de la Corte Federal.

<sup>1441</sup> Brewer, *op. cit.*, p. 436.

Característica de la Administración son sus privilegios y prerrogativas, que se manifiestan en el cumplimiento de la decisión. Conforme al artículo 16 de la Ley Orgánica de la Hacienda Nacional, los bienes, rentas y derechos o acciones pertenecientes a la nación, no están sujetos a embargo, secuestro, hipoteca o a ninguna otra medida preventiva o definitiva, y los jueces que conozcan de ejecuciones contra el fisco, luego que resuelvan definitivamente que deben llevarse a cabo dichas ejecuciones, suspenderán en tal estado los juicios sin decretar embargos, notificando al Ejecutivo para que se fijen, por quien corresponda, los términos en que se ha de cumplir lo sentenciado.

No hay, pues, una vía de ejecución, siendo aplicable también el artículo 687 del Código de Procedimiento Civil de 1916, al mandar que si el Tesoro Nacional, del Estado o municipal fueren condenados a pagar cantidades o cualquiera otra cosa indeterminada, se suspenderá la ejecución y ocurrirá el tribunal, con copia de la sentencia que haya causado ejecutoria, al cuerpo encargado de formar el presupuesto de los gastos nacionales, estatales o municipales, para que coloque en él la correspondiente partida o determine el modo como haya de efectuarse el pago.

Ligeramente distinto es el procedimiento para la entrega de una cosa determinada, pues el mismo código en su artículo 688 establece que si el Tesoro Nacional, del Estado, o municipal fueren condenados a entregar cosa determinada, el tribunal ejecutor procederá conforme a las reglas establecidas para la ejecución de sentencias y, en el título respectivo, el artículo 449 señala que si en la sentencia se hubiere mandado entregar alguna cosa mueble, se llevará a efecto la entrega haciéndose uso de la fuerza pública si fuere necesario; pero Brewer Carías<sup>1442</sup> considera dudoso y difícil este procedimiento cuando la fuerza pública está detentada por la misma Administración condenada. Con todo, el artículo 449 agrega que si no pudiere ser habida la cosa mueble, podrá estimarse su valor a petición del solicitante, procediéndose desde entonces como si se tratase del pago de cantidades de dinero; caso en el cual, vuelve a explicar Brewer Carías, deben tenerse presentes las disposiciones de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, sobre el justiprecio, ya que en definitiva, cuando no pueda ser habida la cosa, por estar afectada a una prestación o servicio públicos, se tratará de una expropiación y no de una evaluación en dinero.<sup>1443</sup>

k) Entre las peculiaridades del contencioso mexicano, se pueden

<sup>1442</sup> *Op. cit.*, p. 439.

<sup>1443</sup> *Op. cit.*, p. 440.

mencionar, respecto al proceso burocrático, el que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no pueda condenar al pago de costas,<sup>1444</sup> ni sus miembros pueden ser recusados.<sup>1445</sup> Sus resoluciones son inapelables y deben cumplirse desde luego por las autoridades correspondientes.<sup>1446</sup> Notificado el laudo a las partes, las autoridades civiles y militares deberán auxiliar al tribunal,<sup>1447</sup> quien puede hacer cumplir sus determinaciones imponiendo multas hasta de mil pesos,<sup>1448</sup> multas que se harán efectivas por conducto de la Tesorería General de la Federación.<sup>1449</sup>

Ahora bien, el tribunal tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, dictando todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes;<sup>1450</sup> de modo que cuando se pida la ejecución de un laudo, el tribunal despachará auto y comisionará a un actuario para que, asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución, apercibiéndola de que, de no hacerlo, se procederá conforme a lo dispuesto en los artículos anteriores.<sup>1451</sup>

1) En el contencioso del Código Fiscal, se determina que son causas de anulación de una resolución o de un procedimiento administrativo: Incompetencia del funcionario o empleado que haya dictado el acuerdo o que haya tramitado el procedimiento impugnado. Omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente deba revestir la resolución o el procedimiento. Violación de la disposición aplicada, o no haberse aplicado la disposición debida. Desvío de poder en sanciones.<sup>1452</sup>

Las sentencias se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos de la resolución, la demanda y la contestación; en sus puntos resolutivos expresarán con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declare o cuya validez se reconozca. Causan estado las sentencias que no admitan recurso.<sup>1453</sup>

Cuando la sentencia declare la nulidad, y salvo que se limite a mandar reponer el procedimiento o a reconocer la ineficacia del acto en los

<sup>1444</sup> Artículo 144.

<sup>1445</sup> Artículo 145.

<sup>1446</sup> Artículo 146.

<sup>1447</sup> Artículo 147.

<sup>1448</sup> Artículo 148.

<sup>1449</sup> Artículo 149.

<sup>1450</sup> Artículo 150.

<sup>1451</sup> Artículo 151.

<sup>1452</sup> Artículo 228.

<sup>1453</sup> Artículo 229.

casos en que la autoridad haya demandado la anulación de una resolución favorable a un particular, indicará los términos conforme a los cuales debe dictar su nueva resolución la autoridad fiscal.<sup>1454</sup>

La jurisprudencia se forma al decidir el tribunal en pleno las contradicciones entre las resoluciones dictadas por las salas, o cuando al conocer el pleno del recurso de queja interpuesto en contra de una sentencia de sala, violatoria de la jurisprudencia, el tribunal resuelva modificar su jurisprudencia.<sup>1455</sup>

Los magistrados, las autoridades o cualquier particular, podrán dirigirse al tribunal en pleno denunciando la contradicción entre las sentencias dictadas por las salas. Al recibir la denuncia, el presidente designará por turno a un magistrado para que formule la ponencia respectiva a fin de decidir la contradicción y cuál debe ser el criterio que como jurisprudencia adopte el pleno. En estos casos será necesaria una mayoría de dos terceras partes de los magistrados presentes, quienes para resolver contradicciones deberán ser cuando menos quince. Para modificar la jurisprudencia se requerirá el mismo quórum y mayoría.<sup>1456</sup>

La jurisprudencia será obligatoria para las salas y sólo el pleno podrá variarla. Las salas, sin embargo, podrán dejar de aplicarla siempre que hagan constar los motivos para ello.<sup>1457</sup>

De tres recursos habla el código: reclamación, queja y revisión. La reclamación procederá ante las salas contra las resoluciones de sus magistrados instructores, a menos que sean relativas a prevenciones para aclarar, corregir o completar la demanda. La reclamación se interpondrá dentro de los cinco días en que surta efecto la notificación respectiva.<sup>1458</sup>

Interpuesta la reclamación, el instructor ordenará correr traslado a la contraparte por tres días y sin más trámites dará cuenta a la sala que resolverá en la misma sesión. Quien haya dictado el acuerdo no podrá excusarse.<sup>1459</sup>

Cuando la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobresea el juicio antes de la audiencia, en caso de desistimiento del actor, no será necesario dar vista a la contraparte y la sala resolverá en la misma sesión en que se dé cuenta del recurso.<sup>1460</sup>

<sup>1454</sup> Artículo 230.

<sup>1455</sup> Artículo 231.

<sup>1456</sup> Artículo 232.

<sup>1457</sup> Artículo 233.

<sup>1458</sup> Artículo 234.

<sup>1459</sup> Artículo 235.

<sup>1460</sup> Artículo 236.

Contra las resoluciones de la sala, violatorias de la jurisprudencia del tribunal, la parte perjudicada puede ocurrir en queja ante el pleno dentro de los diez días siguientes al en que surta efectos la notificación respectiva.<sup>1461</sup>

Al escrito en que se interponga el recurso se acompañarán las copias necesarias para el traslado. El escrito se dirigirá al presidente quien estará facultado para desecharlo si es improcedente. En el auto en que se admita la queja, se designará ponente y se correrá traslado a la contraria por cinco días, transcurrido el plazo se considerará integrado el expediente, aunque no se haya desahogado el traslado, y se turnará al ponente para que proceda a formular el proyecto en un plazo no mayor de un mes.<sup>1462</sup>

El pleno revocará la resolución si encuentra fundados los agravios, a menos de que considere que deba subsistir por otros motivos legales, o porque resuelva modificar la jurisprudencia.<sup>1463</sup>

Las resoluciones dictadas por las salas que pongan fin al juicio, serán recurribles por las autoridades ante el pleno, cuando el asunto sea de importancia y trascendencia, a juicio del titular de la Secretaría o Departamento de Estado a que el asunto corresponda, o de los directores o jefes de los organismos descentralizados en su caso.<sup>1464</sup>

El recurso deberá ser interpuesto por escrito dirigido al presidente dentro del plazo de diez días de notificada la resolución. Será firmado por el titular de la Secretaría o Departamento de Estado o por los directores o jefes de los organismos descentralizados, según corresponda, y en caso de ausencia de dichos funcionarios por quienes legalmente deban sustituirlos. Al admitirse a trámite el recurso se designará al magistrado ponente y se mandará correr traslado a la contraria por cinco días. Vencido el plazo, el ponente, dentro del mes, formulará proyecto de resolución que someterá al pleno.<sup>1465</sup>

Contra las resoluciones del pleno a que se refiere el artículo anterior, las autoridades podrán interponer recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia, dentro de diez días de notificadas, mediante escrito dirigido a su presidente, que deberá ser firmado por el titular de la Secretaría, Departamento de Estado o por los directores de los organismos autónomos, según corresponda. En el escrito deberán exponerse las razones que determinen la importancia y trascendencia del asunto.

<sup>1461</sup> Artículo 237.

<sup>1462</sup> Artículo 238.

<sup>1463</sup> Artículo 239.

<sup>1464</sup> Artículo 240.

<sup>1465</sup> Artículo 241.

Si el valor del negocio es de \$500,000.00 o más, se considerará que tiene las características requeridas para ser objeto del recurso. <sup>1466</sup>

El recurso de revisión fiscal se sujetará a la tramitación de la ley de amparo para la revisión del amparo indirecto. <sup>1467</sup>

La Suprema Corte examinará previamente al estudio del fondo, si se ha justificado la importancia y trascendencia del asunto. Si a su juicio dichos requisitos no estuvieren satisfechos, desechará el recurso. <sup>1468</sup>

Las partes pueden formular excitativa de justicia ante el pleno si el instructor o el ponente no formulan proyecto en tiempo. <sup>1469</sup>

Recibida la excitativa, el presidente solicitará informe al magistrado y sin más trámite dará cuenta al tribunal en pleno, el que si encuentra fundada la excitativa, otorgará plazo no mayor de quince días para la formulación del proyecto. Si el magistrado no lo formula, se nombrará nuevo instructor o ponente. Cuando en dos ocasiones hubiere sido sustituido el magistrado, se pondrá el hecho en conocimiento del presidente de la República por conducto del secretario de Hacienda y Crédito Público. <sup>1470</sup>

<sup>1466</sup> Artículo 242.

<sup>1467</sup> Artículo 243.

<sup>1468</sup> Artículo 244.

<sup>1469</sup> Artículo 245.

<sup>1470</sup> Pero el artículo 246 no dice para qué efectos.