

LA ORALIDAD EN EL NUEVO PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

(COSTA RICA)

Por Ernesto Jinesta Lobo

SUMARIO: Introducción. I.- Proceso contencioso-administrativo y oralidad. 1.- La oralidad: una idea símbolo. 2.- Oralidad, democratización y humanización del proceso. 3.- El correcto sentido del principio de la oralidad: el debate entre el proceso escrito, oral y mixto. 4.- La oralidad: un conjunto de principios. 4.1.- Inmediación. 4.2.- Identidad física de los jueces. 4.3.- Concentración. 4.4.- Publicidad. 4.5.- Celeridad, sencillez y economía. 5.- Los poderes del juez en un proceso oral. 6.- El valor de la oralidad en el proceso contencioso administrativo en función del objeto y de la prueba requerida. 7.- Proceso por audiencias y el imperativo de los instrumentos internacionales sobre Derechos humanos por los procesos orales. II.- Regulación de la oralidad en el nuevo proceso contencioso-administrativo. 1.- Disposiciones comunes. A.- Principios de la oralidad (artículo 85.1 CPCA). B.- Contradictorio, verdad real y concentración (artículo 85.2 CPCA). C.- Asistencia e inasistencia de las partes a las audiencias (artículo 86 CPCA). D.- Distribución de la palabra entre los representantes (artículo 87 CPCA). E.- Resoluciones verbales durante las audiencias (artículo 88 CPCA). F.- Recursos procedentes contra resoluciones verbales dictadas en las audiencias (ar-

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

título 89 CPCA). 2.- Audiencia preliminar. A.-Extremos que se resuelven en la audiencia preliminar (artículo 90 CPCA). B.- Uso de la palabra e imposibilidad de discutir cuestiones del juicio oral y público (artículo 91 CPCA). C.- Trámite, resolución y recursos respecto de las defensas previas (artículo 92 CPCA). D.- Prueba admisible e inadmisibile, principio de la verdad real (artículo 93 CPCA). E.- Preparación de la prueba pericial (artículo 94 CPCA). F.-Ampliación, ajuste y aclaración pretensiones o fundamentos demanda y contrademanda (artículo 95 CPCA). G.-Actuaciones y manifestaciones juez tramitador durante audiencia preliminar (artículo 96 CPCA). H.- Normativa supletoria aplicable audiencia preliminar, facultades juez tramitador y acta (artículo 97 CPCA). I.-Prescendencia juicio oral y público en asuntos de puro derecho y en los que no existe prueba que evacuar (artículo 98 CPCA).3.- Juicio oral y público. A.- Constitución del Tribunal de juicio, naturaleza de la audiencia, funciones de la presidencia y comportamiento de las partes y del público (artículo 99 CPCA). B.- Carácter ininterrumpido de la audiencia y eventuales suspensiones (artículo 100 CPCA). C.-Continuación de la audiencia suspendida (artículo 101 CPCA). D.- Acta del juicio oral y público (artículo 102 CPCA). E.- Consultor especializado de parte y del Tribunal (artículo 103 CPCA). F.- Etapas del juicio oral y público (artículo 104 CPCA). G.- Discusión de los peritajes (artículo 105 CPCA). H.- Testigos y testigos-peritos (artículo 106 CPCA).I.- Interrogatorio de los testigos (artículo 107 CPCA). J.-Confesional (artículo 108 CPCA). K.- Conclusiones (artículo 109 CPCA). L.- Recepción nuevas pruebas o ampliaciónde las incorporadas (artículo 110 CPCA). LL.- Deliberación y dictado de sentencia (artículo 111 CPCA). 4.- Otros preceptos que establecen la oralidad.

Introducción

En Costa Rica se aprobó el nuevo Código Procesal Contencioso-Administrativo (Ley No. 8508 de 24 de abril de 2006), el cual entró en vigencia el pasado 1° de enero de 2008, por virtud de la *vacatio legis* establecida en el artículo 222 de ese cuerpo normativo.

Este nuevo Código procesal supone un giro copernicano respecto de la

justicia administrativa concebida y regulada en la ahora derogada Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1966, la cual establecía un proceso contencioso administrativo revisor u objetivo o meramente anulatorio que se enfocaba en la fiscalización de la actividad formal de las administraciones públicas, esto es, los actos administrativos manifestados por escrito previo procedimiento. El nuevo Código del 2006 establece una jurisdicción subjetiva, plenaria y universal que pretende controlar todas las formas de manifestación de la función o conducta administrativa, tanto la actividad formal, como las actuaciones materiales, las omisiones formales y materiales, en sus diversas y heterogéneas expresiones, y, en general las relaciones jurídico-administrativas y cualquier conducta sujeta al Derecho Administrativo –aunque provengan de un sujeto de Derecho privado-.

El CPCA introduce una serie de figuras novedosas desde el punto de vista del Derecho Administrativo adjetivo, con el propósito de actuar los derechos fundamentales a una tutela judicial efectiva y a un proceso en un plazo razonable. Dentro del arsenal de institutos o instrumentos procesales para asegurar una justicia administrativa célere, expedita, transparente, democrática y sencilla, figuran el acortamiento de los plazos para la realización de los diversos actos procesales, la ampliación del ámbito de fiscalización, protección de los intereses colectivos –corporativos y difusos-, el reconocimiento de la acción popular cuando la establezca la ley, las medidas cautelares positivas –innovativas o anticipatorias-, un elenco abierto –*numerus apertus*- de pretensiones –incluida la de condena o prestacional-, la única instancia con apelación en casos expresamente tasados, la conciliación intra-procesal con un cuerpo de jueces conciliadores, el proceso unificado, el proceso de trámite preferente, los procesos sin juicio oral y público por ser de puro derecho, sin hechos controvertidos o cuando las partes acuerdan prescindir de éste, resoluciones jurisdiccionales dictadas verbalmente, nuevas medidas de ejecución (multas coercitivas, ejecución sustitutiva o comisarial, embargos de bienes del dominio fiscal, participaciones accionarias, transferencias presupuestarias y de algunos del dominio público –no destinados a la prestación de servicios públicos esenciales-, reajuste o indexación de las obligaciones pecuniarias), anulación en fase de ejecución de la conducta ilegítima reiteradas, un cuerpo de jueces de ejecución con amplios poderes, la extensión y adaptación de los efectos de la jurisprudencia a terceros, la extensión de lo resuelto en vía administrativa a favor de terceros para las partes del proceso, etc.

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

No obstante, dentro de las principales innovaciones de la nueva legislación procesal destaca el proceso por audiencias –preliminar y juicio oral y público- que sustituye al vetusto proceso escrito, formal y fragmentado, que permite ofrecer una justicia célere y con rostro humano a los justiciables. Como miembro de las Comisiones redactora y de seguimiento de la nueva justicia administrativa en Costa Rica, he podido comprobar que los procesos contencioso-administrativos que bajo la vieja legislación tardaban entre seis y siete años en ser resueltos, ahora son concluidos en tres meses, lapso que marca una diferencia abismal y esencial entre el viejo modelo y el nuevo paradigma de justicia administrativa. Resulta claro que la oralidad, sin duda, ha salvado el honor y prestigio, tan devaluados, de la justicia administrativa, lográndose superar la crisis en la que se encontraba inmersa. La experiencia en la aplicación y ejecución del nuevo CPCA ha puesto de manifiesto que la intermediación y concentración inherentes a la oralidad, constituyen un remedio efectivo y acertado contra la lentitud patológica del proceso administrativo y para obtener una justicia de calidad.

I.- Proceso contencioso-administrativo y oralidad

1.- La oralidad: una idea símbolo

Señala Cappelletti que la oralidad constituye una idea símbolo en los dos últimos siglos para impulsar una serie de movimientos de crítica y reforma del proceso, en especial, en los sistemas romano-canónicos, emprendidos después de la Revolución Francesa y del movimiento codificador.¹

Se trata de una idea, elevada a principio procedimental, que, obviamente, todavía tiene actualidad y vigencia en aquellos sistemas jurídicos que permanecen anclados en un proceso predominantemente escrito de corte medieval y barroco con sistemas tasados o tarifados de valoración de la prueba (prueba legal) y carentes de relaciones inmediatas entre el órgano jurisdiccional decisor y las partes. La oralidad constituye la fuente de inspiración para emprender una serie de reformas legislativas que incluyan un sistema de admisión y valoración libre y crítica de la prueba -la libre valoración y convicción del juez solo puede darse

¹ V. Cappelletti (Mauro), *La oralidad y las pruebas en el proceso civil*, Buenos Aires, EJEA, 1972, pp. 32-34.

La oralidad en el nuevo proceso contencioso administrativo (Costa Rica) - Ernesto Jinesta Lobo

en el seno de un proceso oral- la intermediación entre el acervo probatorio y el juez decisor y la introducción de una o varias audiencias para sustanciar la causa.²

Incluso, se habla de un “movimiento en favor de la oralidad”,³ el que se remonta a mediados del siglo pasado en Europa Continental y que fructificó con la promulgación de las ordenanzas procesales civiles de Alemania (1877) y Austria (1895). Ese movimiento surgió como reacción a ciertas características negativas del modelo procesal vigente en la época, tales como las siguientes:

- a) El predominio absoluto del elemento escrito, de tal modo que se estimaba que lo que no consta en el expediente no existe en el mundo (inadmisibilidad e invalidez absoluta de los elementos orales *quod non est in actis no est de hoc mundo*).
- b) Ausencia de inmediatez, puesto que, el juez decisor no tiene un contacto directo, inmediato y personal con los otros sujetos procesales, los hechos y la prueba. La recepción de la prueba se delega en otra persona -generalmente un juez instructor o actuario o, incluso, en un auxiliar judicial-, razón por la que se creó “...una propia y verdadera muralla de papel entre el juez y los otros sujetos del proceso...”⁴
- c) Prevalencia del sistema de prueba legal con reglas formales, abstractas y apriorísticas que determinan su admisibilidad y valor.
- d) Ausencia de concentración, puesto que, el proceso está constituido por una serie de etapas y fases concatenadas y prolongadas además de estar llenas de vicisitudes y eventualidades, esto es, el proceso difuso, disperso o desconcentrado.

2.- Oralidad, democratización y humanización del proceso

La oralidad contribuye a la democratización de la justicia y del derecho, puesto que, se requiere un juez que además de un rol activo -director e impulsor del proceso-, esto es, que dirija, ordene y agilice el proceso,

² V. op. ult. cit., pp. 75-77.

³ op. ult. cit., p. 97.

⁴ op. ult. cit., p. 99.

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

asuma un papel asistencial interactuando con las partes para determinar y delimitar el objeto del proceso, los hechos controvertidos y la prueba admisible y pertinente, esto es, colaborando en la búsqueda de la verdad real y asegurando una igualdad real entre las partes, de tal manera que la parte victoriosa sea la que probablemente tiene la razón y no la que posee más medios económicos para pagar a un representante hábil que complique el proceso en aras de los intereses de su representado y resista la lentitud del proceso.

Se precisa de un juez involucrado y comprometido con la resolución de la causa y no introducido en una campana de cristal, construida sobre la base de una mal entendida independencia o imparcialidad, que lo aísla y aparta del resto de los sujetos procesales. Se requiere, en suma, de jueces honestos, diligentes, sensibles y estudiosos.

La oralidad propicia y conduce a la humanización del proceso, por cuanto, respeta la dignidad humana, lo actualiza, lo acerca al ser humano y mejora la comunicación procesal haciéndola más flexible y expedita.⁵

La oralidad tiene, también, una función moralizante, puesto que, contribuye por su inmediatez a evitar las estrategias de los litigantes contrarias a la buena fe y lealtad procesales.⁶

3.- El correcto sentido del principio de la oralidad: el debate entre el proceso escrito, oral y mixto

Como lo expresó Calamandrei existe un binomio oralidad y escritura que ha revestido un significado polémico y programático, siendo el primer elemento la bandera del proceso del futuro y el segundo la representación de un proceso desfasado y anquilosado que debe reformarse.⁷

La comunicación que se produce en el proceso, esto es, las declaraciones de voluntad y conocimiento que formulan las partes, puede asumir dos formas oral y escrita, según se produzca entre presentes o ausentes.⁸

⁵ V. Rivero Sánchez (Juan Marcos), Proceso, democracia y humanización. Separata Revista de Informacao Legislativa, Brasil, año 30, No. 118, abr.-jun. 1993, pp. 307, 320-323.

⁶ V. Saenz Elizondo (María Antonieta), Una nueva visión del proceso civil, San José, CONAMJ, 1997, p. 35.

⁷ V. Calamandrei (Piero), Orality nel processo. Opere Giuridiche, Napoli, Morano Editore, Volume Primo, 1965, p. 450.

⁸ Ibidem.

La oralidad en el nuevo proceso contencioso administrativo (Costa Rica) - Ernesto Jinesta Lobo

La doctrina es conteste en sostener que en virtud del grado de evolución jurídica de la humanidad, no puede existir un proceso puro, esto es, eminentemente escrito u oral. Lo recomendable es buscar un término medio, es decir, una coexistencia o complementación armónica del elemento escrito y del oral que desemboque en un proceso mixto. Resulta difícil imaginar un proceso oral que no admita la existencia de actos escritos, dado que, la escritura constituye un modo de expresión y conservación del pensamiento muy utilizado modernamente. De lo que se trata, más bien, es de otorgarle al elemento escrito el sitio real que le corresponde en el proceso.⁹

El proceso debe ser escrito en su fase inicial, introductoria o preparatoria y oral en la etapa de sustanciación, por lo que el problema radica en la coordinación de sendos elementos y no en la exclusión radical de uno de ellos.¹⁰

Ambos elementos tienen sus virtudes, así el escrito, ocasionalmente, ofrece precisión, preparación y reflexión. No obstante, también ofrece graves desventajas, puesto que, en la mayoría de los litigios los escritos extensos, desordenados y redundantes contribuyen a complicarle a las partes y al órgano jurisdiccional el entendimiento de cuestiones básicas y elementales, así como a prolongar, innecesariamente, la resolución final. El proceso escrito contribuye a prolongar patológicamente la ya de por sí lentitud fisiológica del proceso, además de socavar las finanzas, paciencia, valor, esperanza y confianza de la parte que probablemente tiene la razón y se ve compelida a acudir a la tutela judicial.

De su parte el elemento oral brinda las ventajas de la elocuencia muda del cuerpo (gestos, ademanes, muecas y actitudes corporales) y de la palabra viva, persuasiva y simple, que le permiten al juez determinar los puntos medulares objeto de la discusión.

Es así como los sistemas procesales que buscan un grado importante de perfección combinan y coordinan sendos elementos utilizando la escritura para los actos que requieren de precisión y conservación (vbgr. demanda y contestación, contrademanda y réplica, dúplica y tríplica) y

⁹ V. Chioyenda (Giuseppe), Curso de Derecho Procesal Civil, México, Editorial Pedagogía Iberoamericana, 1995, pp. 431-432. López González (Jorge Alberto), Teoría General sobre el principio de oralidad en el proceso civil, San José, S.E., 2001, pp. 32-37.

¹⁰ V. Cappelletti (Mauro), op. cit., pp. 9-10.

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

la oralidad para aquellos donde la espontaneidad, intermediación y simplicidad son relevantes.¹¹

Se encuentra plenamente aceptado que la fase preparatoria de todo proceso debe ser predominantemente escrita con relación a los siguientes aspectos: a) la demanda, la contestación, las excepciones y las eventuales contrademanda y réplica -hechos y pretensión-. En aras de la precisión, seriedad y seguridad, deben constar por escrito, independientemente que las partes., posteriormente, integren, delimiten, aclaren, modifiquen o precisen tales extremos en una audiencia concentrada posterior y b) los alegatos o argumentaciones jurídicas -fundamentos de derecho- que requieren de un estudio profundo y reflexivo de la legislación, doctrina y jurisprudencia para evitar la superficialidad, improvisación y olvido inherentes a la retórica y a la dificultad para manejarla.¹²

De igual forma, se estima que la escritura cumple en el proceso oral otra función además de la preparatoria, la cual consiste en documentar o registrar los aspectos relevantes de los debates ocurridos en las audiencias, sobre todo para una instancia posterior, a través de las actas que se levanten al efecto. En esas actas se consignan las preguntas dirigidas a las fuentes de prueba y sus respuestas, las aclaraciones, rectificaciones y modificaciones formuladas por las partes, las resoluciones dictadas por el juez, etc.¹³

En cambio, en tratándose de la recepción de prueba, la oralidad cumple un papel fundamental. No obstante, deben efectuarse algunas distinciones de importancia. Existen probanzas, fundamentalmente documentales -preconstituidas respecto del proceso- con relación a las que debe regir el sistema de valoración legal, esto es, la oralidad no puede suponer una “irracional desvalorización de la prueba documental (preconstituida)”,¹⁴ puesto que, la misma crea un grado de certeza y seguridad entre las partes que intervienen en una relación jurídica al prever los resultados de un proceso eventual. En resumen, la oralidad supone la libre valoración de la prueba por constituir (testimonial, pericial, declaración y confesión de partes, etc.), esto es, en cuya producción el juez ha participado directa y personalmente.

¹¹ V. op. ult. cit., pp. 10-11.

¹² V. op. ult. cit., pp. 87-88.

¹³ V. Chioyenda (G.), op. cit., pp. 432-433

¹⁴ Cappelletti (M.), op. cit., p. 89

La oralidad en el nuevo proceso contencioso administrativo (Costa Rica) - Ernesto Jinesta Lobo

4.- *La oralidad: un conjunto de principios*¹⁵

Tanto Chioventa como Calamandrei manifestaron en la primera mitad de este siglo que la expresión oralidad, en su correcta acepción jurídico procesal, recoge sintéticamente un conjunto de principios inseparables, a los que haremos referencia de seguido.

a) Inmediación

La intermediación es la relación o comunicación inmediata y directa que se establece, en virtud de la oralidad, entre el juez o el Tribunal, los restantes sujetos del proceso –presencia contextual-, los hechos y los medios de prueba.

La intermediación objetiva hace referencia a que la deliberación debe ser iniciada de manera inmediata al término del juicio oral –momento procesal en el que el Tribunal ha tenido contacto directo con los sujetos procesales y el material probatorio- y se debe procurar dictar, también, inmediatamente, la sentencia.

La intermediación subjetiva, también se conoce como identidad física del juez, aunque preferimos plantearla como un sub-principio separado.

b) Identidad física de los jueces

Para que exista intermediación debe existir identidad física entre los jueces que dictan sentencia y los que se imponen de los alegatos de las partes, sus pretensiones y participan en la totalidad de la práctica de todo el acervo probatorio. La regla, entonces, es que la prueba debe ser practicada ante el juez que debe apreciarla y valorarla o que el juez que decide es el que asistió a la producción de la prueba y tuvo relación directa con los sujetos procesales.

c) Concentración

La concentración y la continuidad son principios inherentes a los procesos predominantemente orales, puesto que, representan lo contrario a la fragmentación y discontinuidad consustanciales a los procesos escritos. Significa que la causa se debe sustanciar en un periodo único que incluya el menor número posible de audiencias sucesivas y significa,

¹⁵ V. Jinesta Lobo (Ernesto), *La oralidad en el proceso contencioso administrativo*. Revista *IVSTITIA*, año 13, No. 155-156, noviembre-diciembre 1999, p. 26.

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

especialmente, el dictado de la sentencia después de la clausura del debate oral. La concentración produce, necesariamente, una aceleración de los procesos, con lo cual este sub-principio encuentra fundamento en el derecho fundamental a una justicia pronta.

La concentración supone una o varias audiencias consecutivas para evitar que se olvide lo debatido y que todas las cuestiones previas e incidentales se concentren en la vista, sin provocar procesos independientes.

d) Publicidad

En los procesos predominantemente orales las audiencias, tal y como lo imponen los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, deben ser, en tesis de principio, públicas. Se trata de un proceso abierto que permita el control de la actividad jurisdiccional y forense por las partes y la opinión pública, con lo cual se refuerza la confianza del pueblo en la justicia. La publicidad, supone que las partes interesadas deben estar informadas de lo que se debate en el proceso y de lo resuelto por los jueces, adicionalmente, que los terceros, a través de su presencia o por los medios de comunicación colectiva, se informen de lo que acontece en el juicio oral y de sus resultados.

e) Celeridad, sencillez y economía

Las declaraciones escritas entre personas lejanas están separadas por intervalos que permiten la respuesta correspondiente, mientras que entre los presentes que hablan la respuesta sigue a la pregunta. El debate oral es contextual y no admite interrupciones o reenvíos. A diferencia, el proceso escrito es disperso y desconcentrado, se fracciona en una serie de fases o episodios con la posibilidad de impugnar separadamente las resoluciones interlocutorias.

*5.- Los poderes del juez en un proceso oral*¹⁶

En un proceso oral el juez debe tener poderes directivos, ordenadores y sancionadores, que le permitan desarrollar un papel protagónico y activo en la relación procesal, provisto de la autoridad necesaria para

¹⁶ V. Artavia Barrantes (Sergio), El proceso civil oral y otras figuras modernas –Bases para la reforma-. En La Gran Reforma Procesal –Editor Ricardo Zeledón Zeledón-, San José, Editorial Guayacán, 2000, pp. 150-152.

La oralidad en el nuevo proceso contencioso administrativo (Costa Rica) - Ernesto Jinesta Lobo

ejercer su función, debe dirigirlo y conducirlo conveniente y ágilmente para la toma de una resolución acertada.

En la recepción de la prueba debe tener ciertas características específicas que le permitan conversar directamente con las partes y sus representantes y colaborar en la producción de la prueba, tales como control, dirección, iniciativa y liderazgo para propiciar el contradictorio o el interrogatorio cruzado y encausar el proceso por la senda correcta. En suma, debe tener los poderes suficientes para ser un juez director y no un espectador pasivo o un dictador detestable.

6.- El valor de la oralidad en el proceso contencioso administrativo en función del objeto y de la prueba requerida¹⁷

Giuseppe Chiovenda distinguió el valor de la oralidad en tres hipótesis que son las siguientes:

a) un proceso en que los hechos son incontrovertidos y no hay que resolver más que cuestiones de derecho; b) un proceso en el que existen hechos controvertidos pero se debe resolver con fundamento en una prueba documental y c) un proceso en que los hechos son controvertidos y se requieren elementos de convicción no solo documentales (confesión, declaración de parte, pericial, testimonial, etc.).

Evidentemente, la oralidad tiene un valor diferente para cada uno de estos supuestos, puesto que, en los dos primeros las diferencias entre un proceso escrito y oral no son tan acentuadas. En el caso a) serviría para aclarar las cuestiones de hermenéutica jurídica planteadas y para la formulación de alegatos. En el supuesto b) los documentos serán examinados en el contradictorio vivo lo que evita malos entendidos, yerros y olvidos. Desde luego, que para la hipótesis c) la oralidad cumple un papel fundamental, puesto que, se produce un contacto directo e inmediato entre la prueba y los jueces llamados a resolver la causa.¹⁸

Por lo anterior, la oralidad en el proceso contencioso administrativo

¹⁷ V. Jinesta Lobo (Ernesto), Particularidades de la oralidad en el proceso contencioso-administrativo. En *La Gran Reforma Procesal* –Editor Ricardo Zeledón–, San José, Editorial Guayacán, 2000, pp. 121-122.

¹⁸ V. Chiovenda (Giuseppe), *Istituzioni di diritto processuale civile*, Napoli, Jovene, Tomo II, 2ª. Edizione, p. 397

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

requiere de matizaciones o variaciones importantes. En efecto, existen procesos en los que la cuestión empeñada es de puro derecho (v. gr. la ilegalidad de un reglamento ejecutivo o de la determinación de la obligación tributaria por una indebida o errónea interpretación del hecho generador definido en la ley). En tales circunstancias, bastará una única audiencia para dirimir el -asunto.

De igual forma, en los procesos contencioso-administrativos, en los que se deduce la pretensión clásica de mera nulidad, al impugnarse la actividad formal de la Administración Pública (actos administrativos formalmente adoptados por escrito), la prueba determinante será la documental -la que es de suponer será aportada por la parte actora o remitida por la Administración Pública-, esto es, el expediente administrativo, situación por la cual podría celebrarse una única audiencia.

Claro está, en los procesos en que se formula una pretensión de plena jurisdicción en la que se solicita el reconocimiento y pleno restablecimiento de una situación jurídica sustancial, con o sin reparación patrimonial, la oralidad tiene un valor de primer orden, puesto que, para determinar o probar el quebranto de la situación jurídica sustancial aducida, la eventual, y casi segura, existencia de los daños y perjuicios (*an*) y el *quantum* de éstos se precisa, normalmente, de otros medios de convicción como la prueba pericial, testimonial, reconocimientos judiciales, etc.. Idéntico valor tiene la oralidad para las nuevas pretensiones del contencioso administrativo tales como las meramente declarativas, de condena o prestacionales -a dictar un acto administrativo, hacer cesar una vía de hecho, a prestar un servicio público-, etc., en las que los testimonios, informes de peritos, declaración de partes, confesiones y reconocimientos juegan un rol trascendente para esclarecer los hechos y dictar una sentencia acertada.

7.- Proceso por audiencias y el imperativo de los instrumentos internacionales sobre Derechos humanos por los procesos orales

El nuevo proceso contencioso-administrativo se caracteriza por ser un proceso por audiencias, esto es, predominantemente oral. Ciertamente, no existen procesos exclusivamente orales, por cuanto, siempre hay fases que, por imperativo de la seguridad jurídica y del principio dispositivo, exigen de la fijación por escrito (v. gr. la de proposición a través de la demanda, contestación, contra-demanda y réplica), sin embargo,

La oralidad en el nuevo proceso contencioso administrativo (Costa Rica) - Ernesto Jinesta Lobo

incluso, esta etapa escrita está diseñada para preparar las audiencias –preliminar y juicio oral y público- en las que se produce una interacción o integración concentrada entre todos los sujetos del proceso –las partes, sus representantes, los abogados, testigos, peritos y jueces-. La oralidad en los procesos –y no únicamente en el penal- es una exigencia impuesta por los instrumentos internacionales de los Derechos Humanos, los cuales como sabemos en nuestro ordenamiento jurídico forman parte del Derecho de la Constitución o del bloque de constitucionalidad (artículo 48 de la Constitución Política) y tienen rango supra legal (artículo 7° ibidem). En otras palabras, la oralidad es un derecho humano o fundamental que debe ser desarrollado por el legislador ordinario en los distintos órdenes jurisdiccionales para adecuar los procesos a las exigencias de los instrumentos internacionales de los Derechos Humanos. Así la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 10 indica que *“Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”*; por su parte la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone en el artículo 8, párrafo 1°, como parte de las Garantías Judiciales, que toda persona tiene derecho *“(..) a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”*. Finalmente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el artículo 14 ordena que *“Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil”*. Estos instrumentos internacionales de los Derechos Humanos consagran el derecho de toda persona a ser oída públicamente por un Tribunal, ya no solo para las cuestiones de orden penal, sino para la determinación de sus derechos u obligaciones de cualquier carácter, esto es, administrativos, tributarios, laborales, agrarios, comerciales, civiles, de familia, etc., derecho que, únicamente, se hace efectivo a través de los procesos por audiencias.

II.- Regulación de la oralidad en el nuevo proceso contencioso-administrativo¹⁹

El CPCA en el Título V “*Actividad procesal*”, dedica tres capítulos exclusivos a la oralidad, que son el IV sobre las “*Disposiciones Generales aplicables a las audiencias preliminar y complementaria*”, el VI relativo a la “*Audiencia preliminar*” y el VII atinente al “*Juicio oral y público*”. Fuera, de tales capítulos específicos, encontraremos en el CPCA una serie de normas dispersas que fortalecen la oralidad como principio procedimental, al disponerse la necesidad de realizarse una audiencia oral en diversos estadios procesales.

1.- Disposiciones comunes

a) Principios de la oralidad (artículo 85.1 CPCA)

El artículo 85, párrafo 1º, le impone al juez tramitador y al Tribunal asegurar durante las audiencias, el pleno respeto de los principios de la oralidad. Consecuentemente, la inobservancia de tales principios puede provocar vicios en el proceso y en la sentencia que pueden ser pasibles del recurso de casación en cuanto forman parte del contenido de los derechos fundamentales al debido proceso y a una justicia pronta y cumplida, de ahí la importancia por identificarlos.

b) Contradictorio, verdad real y concentración (artículo 85.2 CPCA)

Existe un nexo inescindible entre la bilateralidad de la audiencia o el contradictorio que se produce en toda audiencia oral y la verdad real, por cuanto, la intermediación le permite al órgano jurisdiccional, a partir de las declaraciones o posiciones contrapuestas de las partes interesadas y de las preguntas, aclaraciones y precisiones que formule al evacuar la prueba testimonial, confesional y pericial, indagar de manera fiel y exhaustiva la verdad real. La concentración, por su parte impide la fragmentación o dispersión del proceso, con lo cual se evitan los tiempos muertos y, sobre todo, las dilaciones indebidas o retardos injustificados tan propios de los procesos escritos y formalistas.

c) Asistencia e inasistencia de las partes a las audiencias (artículo 86 CPCA)

¹⁹ V. Jinesta Lobo (Ernesto), Manual del Proceso Contencioso-Administrativo, San José, IUSconsultec-Editorial Jurídica Continental, 2008, pp. 203-226 y Jinesta Lobo (Ernesto) et al., El nuevo proceso contencioso-administrativo, San José, Poder Judicial, 2006, pp. 285-355.

La oralidad en el nuevo proceso contencioso administrativo (Costa Rica) - Ernesto Jinesta Lobo

La regla general es que las partes o sus representantes, debidamente acreditados en autos, deben asistir a las audiencias o comparecencias a las que sean convocados para el logro de los objetivos de la oralidad (artículo 86.1). Si la parte o sus representantes comparecen tardíamente a la audiencia, deben tomarla en el estado en que se encuentre, sin retroacción de las etapas ya cumplidas (artículo 86.3).

La ausencia injustificada de cualquiera de las partes o sus representantes, no impedirá la celebración de la respectiva audiencia (artículo 86.2). Si la ausencia es justificada y acreditada, la audiencia puede diferirse por una sola vez, a juicio del juez tramitador o del Tribunal (artículo 86.4).

d) Distribución de la palabra entre los representantes (artículo 87 CPCA)
Por razones de orden y racionalización del tiempo si una de las partes cuenta con varios abogados, éstos deben distribuirse el uso de la palabra y demás funciones, lo cual debe ser comunicado, antes de iniciarse la audiencia, al juez tramitador o al Tribunal. El artículo 11 del CPCA establece que si durante las audiencias, una parte tiene dos o más personas abogadas, deberán distribuirse el uso de la palabra y demás funciones, lo que se debe comunicar al juez tramitador o Tribunal, según el caso.

e) Resoluciones verbales durante las audiencias (artículo 88 CPCA)
Un elemento indispensable para lograr los propósitos de la oralidad es que las resoluciones dictadas en el curso de la audiencia, lo sean verbalmente y queden notificadas en ese mismo acto. Obviamente, el dictado verbal de la resolución e, incluso, que se asiente lacónicamente en el acta que se levante al efecto, no exime al órgano jurisdiccional de motivarla suficientemente en los antecedentes fácticos y jurídicos que sean pertinentes, fundamentación necesaria en aras del debido proceso y la defensa y que debe quedar suficientemente respaldada, para que, ulteriormente, si la parte desea impugnarla pueda verificar las razones del órgano jurisdiccional para resolver en un sentido u otro. Esta norma resulta, absolutamente congruente con los principios de la inmediatez, la concentración y, sobre todo, con el derecho fundamental a una justicia pronta o a un proceso en un plazo razonable, por cuanto no hay que esperar a que la resolución sea materializada en un documento y luego comunicada, sino que en la propia audiencia se dicta verbalmente y se tiene por notificada.

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

El artículo 88 CPCA resulta aplicable a toda resolución, término que por su acepción genérica incluye las providencias, los autos, los autos con carácter de sentencia y la sentencia, de modo que nada obsta, también, para entender que esta norma constituye la habilitación legislativa expresa para el dictado de autos, autos-sentencia y sentencias de forma verbal con el propósito de llevar la oralidad hasta sus últimas consecuencias, siendo el único valladar el respeto de los derechos al debido proceso y la defensa.

Sobre el particular la Sala Constitucional en el Voto No. 3019-2007 de las 14:30 hrs. de 7 de marzo de 2007 –a propósito de un recurso de hábeas corpus-, señaló lo siguiente: “VI.- (...) *No cabe duda que las audiencias orales son plena garantía para que todas las partes expongan -con garantía del contradictorio- de viva voz sus razones para defender las diferentes pretensiones interlocutorias que podrían afectar los derechos de los intervinientes (...) la oralidad en la audiencia de imposición de medidas cautelares pretende que las partes presenten sus peticiones y argumentos en forma verbal, en presencia del juez y de manera contradictoria, lo que significa, en forma paralela –por imperativo de la concentración- que los jueces deben resolver en forma oral e inmediata las peticiones sometidas a su consideración, sobre la base de la información discutida, exclusivamente, en la audiencia, en aras de garantizar el derecho a una resolución pronta y cumplida que analice la privación de libertad y la necesidad de mantener medidas cautelares. Por lo anterior, la fundamentación de su resolución debe hacerse oralmente con la participación de todas las partes intervinientes y con sustento en las alegaciones planteadas en ese escenario. Su decisión se plasma, necesariamente, en un acta de la audiencia oral con el propósito que la decisión pueda ser revisada, posteriormente, por un Superior, pero la amplitud de la fundamentación es necesaria en la audiencia llevada a cabo oralmente con la participación de todos los involucrados (...) La exigencia de fundamentación de la decisión que motiva la imposición de medidas cautelares no disminuye con la realización de una audiencia oral, sino que, por el contrario, se refuerza dicha garantía y se amplía la posibilidad de defensa ante el propio juzgado de garantías (...)*”

f) Recursos procedentes contra resoluciones verbales dictadas en las audiencias (artículo 89 CPCA)

En virtud del deber impuesto en el artículo anterior de dictar resoluciones verbales en las audiencias, se dispone que, con excepción del auto

La oralidad en el nuevo proceso contencioso administrativo (Costa Rica) - Ernesto Jinesta Lobo

que resuelve las defensas previas y la propia sentencia, contra toda resolución verbal dictada en las audiencias es posible interponer el recurso de revocatoria. En virtud de la inmediación y la concentración, el recurso debe interponerse en ese mismo momento (artículo 89.1). Adicionalmente, se preceptúa que el recurso debe ser resuelto inmediatamente por el órgano jurisdiccional competente (artículo 89.2), sobra agregar que se debe conceder a las partes la oportunidad de formular los alegatos para sustentar su pretensión recursiva o su defensa, garantizándose efectivamente el contradictorio y la bilateralidad de la audiencia. Es evidente, que este precepto supone un elevado grado de concentración, evitando cualquier fragmentación o dispersión del proceso y tiempos muertos, razón por la cual contribuye, notablemente, en la realización del imperativo constitucional de una justicia pronta.

2.- Audiencia preliminar

a) Extremos que se resuelven en la audiencia preliminar (artículo 90 CPCA)

El CPCA recoge dos de las tres funciones clásicas de la audiencia preliminar que son a) la saneadora o depuradora del proceso, resolviéndose en una sola audiencia, todas las cuestiones que puedan obstaculizar el conocimiento del mérito del asunto –*meritum causae*- (v. gr. incidentes, nulidades, recursos, excepciones previas, cuestiones concernientes a la admisibilidad y validez del proceso –competencia, jurisdicción, capacidad, legitimación, representación, conexidad, litispendencia y cosa juzgada, integración de la litis, etc.), con lo que se abrevia el proceso y b) la esclarecedora de la *causa petenti* (hechos), *petitium* (pretensión), del *thema decidendum* (puntos controvertidos) y de la prueba que debe ser admitida y evacuada.²⁰ En lo relativo a la función conciliadora, el CPCA establece una audiencia de conciliación separada de la preliminar.

²⁰ V. Zeledón Zeledón (Ricardo), El proceso por audiencias orales en el “Código Procesal General”. En la Gran Reforma Procesal –Editor Ricardo Zeledón Zeledón-, San José, Editorial Guayacán, 2000, pp. 9-31; Artavia Barrantes (Sergio), El proceso civil por audiencias y la oralidad (El proyecto del Código Procesal General para Costa Rica), ibidem, pp. 31- 49; Zeledón Zeledón (Ricardo), ¡Salvemos la Justicia! (Humanización y Oralidad para el Siglo XXI), San José, Editorial Guayacán, pp. 99 y siguientes. Artavia Barrantes (Sergio), Sugerencias para introducir la oralidad y otras instituciones procesales en el Derecho Procesal. Consideraciones para una Reforma del Proceso Civil, San José, Poder Judicial-CONAMAJ, 1999, pp. 36-42. Vescovi (Enrique), La reforma de la justicia civil en Latinoamérica, Bogotá, Editorial Temis, 1996, pp. 48-51. Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, El Código Procesal Civil Modelo para Iberoamérica (Historia-Antecedentes-exposición de motivos), Montevideo, 2ª. Edición, 1997, pp. 25-38.

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

La audiencia preliminar pone de manifiesto el carácter atenuado del principio dispositivo, por cuanto, el juez tramitador ejerce de oficio una serie de competencias importantes para depurar el proceso de cara a un eventual juicio oral y público. En esta audiencia se concentra el conocimiento y resolución de una serie de cuestiones de forma, de modo que la preliminar prepara el juicio oral y público en la que se concentra el conocimiento de las cuestiones de fondo. Los extremos que resuelve el juez tramitador en la audiencia preliminar son los siguientes:

- 1°) Saneamiento del proceso: Cuando resulta necesario para su depuración, resolviendo, de oficio o a instancia de parte, todo tipo de nulidades procesales por vicios esenciales en la ritualidad del proceso y toda cuestión no atinente al mérito del asunto, esto es, interlocutoria.
- 2°) Aclaración y ajuste de los extremos de la demanda, contrademanda, réplica y dúplica: Esta precisión o afinamiento de los extremos de la demanda y contrademanda es de suma importancia, por cuanto, puede comprender cualquiera de sus extremos, es decir, desde el objeto o la pretensión, hasta los hechos y el fundamento de derecho. El ejercicio de esta competencia por el juez tramitador, de oficio o a instancia de parte, procede cuando los extremos indicados resultan oscuros o imprecisos. En lo relativo a los hechos, se admite que en la propia audiencia las partes ofrezcan otros medios de prueba que en criterio del juez tramitador sean de interés para resolver el litigio, únicamente, si se refieran a hechos nuevos o rectificaciones efectuadas en la audiencia.
- 3°) Intervención adhesiva de terceros: El juez tramitador debe resolver en la audiencia preliminar si un tercero tiene interés indirecto en el objeto del proceso para tenerlo como coadyuvante activo o pasivo.
- 4°) Defensas previas: En la audiencia preliminar el juez tramitador conoce y resuelve las defensas previas que afectan la válida constitución del proceso o sus presupuestos, así como aquellas de carácter formal o material que pueden oponerse como tales y que de ser acreditadas provocan la terminación anticipada del proceso.
- 5°) Determinación de los hechos trascendentes controvertidos: Esta

La oralidad en el nuevo proceso contencioso administrativo (Costa Rica) - Ernesto Jinesta Lobo

competencia *ex officio* del juez tramitador es de suma importancia, por cuanto, permite definir o determinar claramente y de manera anticipada, de cara al juicio oral y público, el *thema decidendi* y el *thema probandi*. Es una definición anticipada del elenco de los hechos de trascendencia y controvertidos para resolver el asunto que pueden llegar a ser demostrados o no. Por hechos controvertidos debe entenderse aquellos que son objeto de proposiciones contradictorias o con rectificaciones en los escritos de demanda, contestación, contra-demanda y réplica. Desde luego, que existen ciertos hechos que, por su propia naturaleza no son controvertidos como los públicos y notorios que están relevados de prueba.

- 6°) Admisión o rechazo de los elementos probatorios: El juez tramitador resolverá si admite los medios de convicción ofrecidos por las partes, en cuanto se refieran a los hechos trascendentes y controvertidos para ser evacuados en el juicio oral y público. Tiene facultad suficiente para rechazar los medios de prueba evidentemente impertinentes o inconducentes. En caso de no ser evidente, claro o manifiesto el carácter impertinente o inconducente, esto es, cuando el juez tenga algún margen de duda, se debe admitir el medio de convicción.

b) Uso de la palabra e imposibilidad de discutir cuestiones del juicio oral y público (artículo 91 CPCA)

En lo relativo al uso de la palabra se establece un orden sucesivo y lógico, de modo que primero interviene la parte actora, luego la demandada y por último los terceros y coadyuvantes o sus representantes en el mismo orden (artículo 91.1).

Existe el imperativo legal para el juez tramitador de evitar que la audiencia preliminar se transforme en un juicio oral y público, de ahí que cualquier cuestión propia de esa particular audiencia debe reservarse para ese momento, por lo que la discusión debe centrarse en los extremos que señala el artículo 90 CPCA. Es importante que en la audiencia preliminar el juez tramitador ejerza sus poderes de ordenación y dirección para evitar su desnaturalización y prolongación innecesaria (artículo 91.2).

c) Trámite, resolución y recursos respecto de las defensas previas (artículo 92 CPCA)

En caso de haberse interpuesto las defensas previas de demanda plan-

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

teada por persona incapaz o no debidamente representada, falta de agotamiento de la vía —cuando se opte por ésta—, y que la demanda tenga defectos que impidan verter pronunciamiento en cuanto al fondo (artículo 66.1, incisos b, c y d), el juez tramitador de estimarlas procedentes, debe conceder un plazo de 5 días hábiles a la parte actora, para que corrija cualquier defecto, con suspensión de la audiencia, sea de oficio o a instancia de parte (artículo 92.1).

En caso de no corregirse o subsanarse los defectos en el plazo indicado, el juez tramitador debe acoger la defensa previa y declarar inadmisibles la demanda (artículo 92.2). No obstante, si la parte actora corrige los defectos, se le concede audiencia a la parte demandada por 3 días, luego de lo cual el juez tramitador decide si continúa o no el proceso (artículo 92.3), en cuyo caso, de haberse producido una subsanación efectiva, continúa para resolver otros extremos.

En el caso de la defensa previa de falta de integración de la litis consorcio necesario (artículo 66.1, inciso f), el juez tramitador al acoger la excepción, debe anular lo actuado y retrotraer el proceso a la etapa oportuna para integrar la litis y garantizar el debido proceso y la defensa (artículo 92.4). Resultan aplicables, aquí los principios y reglas del artículo 71.3, en cuanto a la conservación, por razones de economía procesal, de las actuaciones irrepetibles, en las que no sea indispensable la actuación de litis consorte o aquellas respecto de las cuales éste manifieste su conformidad en conservar.

En lo relativo al resto de las defensas previas, si son acogidas, el juez tramitador declara inadmisibles la demanda y ordena el archivo del expediente, siendo que debe consignar el texto íntegro del fallo en los 5 días posteriores a la realización de la audiencia (artículo 92.5). Contra el auto-sentencia que acoge las defensas previas de pretensión deducida contra actos no susceptibles de impugnación, litis pendencia, transacción, cosa juzgada, prescripción o caducidad del derecho (artículo 66.1, incisos g, h, i, j y k) o cualquier otra que impida la prosecución del proceso, cabe, únicamente, el recurso de casación que será conocido y resuelto por el Tribunal de Casación (artículo 92.6).

Respecto de la resolución que desestima las defensas previas no cabe recurso alguno, sin perjuicio de su posterior examen al momento de dictar sentencia (artículo 92.7).

La oralidad en el nuevo proceso contencioso administrativo (Costa Rica) - Ernesto Jinesta Lobo

d) Prueba admisible e inadmisibles, principio de la verdad real (artículo 93 CPCA)

La prueba debe ser declarada inadmisibles por el juez tramitador cuando exista conformidad acerca de los hechos, esto es, cuando no son controvertidos, salvo que haya mediado rebeldía del demandado, en cuyo caso, previa valoración de las circunstancias por el juez, se podrá admitir u ordenar la que se estime necesaria (artículo 93.1).

La prueba será admisible cuando exista disconformidad en cuanto a los hechos y sean controvertidos, siempre y cuando sean de indudable trascendencia para resolver el caso (artículo 93.2).

El párrafo 3º del artículo 93 vuelve a subrayar la importancia del principio de la verdad real o histórica de los hechos, al indicar que cuando resulte útil para esclarecerla, el juez tramitador puede ordenar, de oficio, la recepción del cualquier prueba no ofrecida por las partes, con lo cual se reitera la atenuación o relatividad del principio dispositivo con tintes del principio de oficiosidad. El CPCA incorpora, entonces, el principio de la apertura o amplitud de prueba, de modo que debe ordenarse practicar toda prueba que resulte útil y pertinente para averiguar la verdad real o material

e) Preparación de la prueba pericial (artículo 94 CPCA)

El juez tramitador tiene entre sus competencias, la de preparar la prueba pericial para el juicio oral y público, de modo que para ese momento procesal ya se encuentren rendidos los informes o dictámenes pertinentes.

En caso de haberse ofrecido prueba pericial por alguna de las partes, el juez tramitador, debe designar en la audiencia preliminar el perito que por turno le corresponda, a quien se le solicita inmediatamente su aceptación por el medio más expedito y se fija el plazo para que rinda informe (artículo 94.1).

La parte que solicitó esa prueba, debe depositar los honorarios prudencialmente estimados en el plazo máximo de 5 días hábiles contados a partir del siguiente a la celebración de la audiencia preliminar, so pena de prescindirse de medio de convicción (artículo 94.2).

En el plazo dispuesto por el juez para que se rinda el informe, cualquiera de las partes interesadas podrá proponer un perito –de parte- para

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

reemplazar al designado o que rinda otra experticia, siempre que según el criterio del juez tramitador resulte necesaria su participación (artículo 94.3).

En el plazo máximo de 5 días hábiles a partir de la admisión de la prueba, de oficio o a solicitud de parte, podrá integrarse un equipo interdisciplinario cuando las circunstancias lo exijan para concentrar en una misma actuación los dictámenes (artículo 94.4). En caso de requerirse la participación de las partes, el juez debe coordinar con los peritos y comunicarle a aquéllas, con una antelación de 3 días hábiles, la hora y fecha de las actuaciones periciales (artículo 94.5)

El dictamen pericial se presenta por escrito, firmado, fechado y con una relación detallada de las operaciones practicadas, los resultados, las observaciones de las partes o de sus consultores técnicos y las conclusiones, todo sin perjuicio del informe oral que debe presentar el perito en el juicio oral y público (artículo 94.6).

El informe pericial, una vez rendido, debe ser puesto en conocimiento de todas las partes, para efectos del contradictorio y la defensa (artículo 94.7).

f) Ampliación, ajuste y aclaración pretensiones o fundamentos demanda y contrademanda (artículo 95 CPCA)

El artículo 95.1 confirma el carácter atenuado del principio dispositivo en el nuevo proceso contencioso-administrativo, al conferirle la competencia al juez tramitador, de oficio o a instancia de parte, de ampliar, adaptar, ajustar o aclarar las pretensiones o los fundamentos alegados en la demanda, en cuyo caso debe garantizar el contradictorio otorgándole el uso de la palabra a las partes o sus representantes para que aleguen lo que estimen pertinente (artículo 95.1). Este precepto, si es cotejado con el 90.1, inciso b), contiene una innovación, por cuanto, éste hace referencia a la aclaración o ajuste, en tanto que el 95.1 habla de ampliar o adaptar, además de los términos empleados por el primer artículo citado. En realidad, el concepto ampliar –la pretensión o sus fundamentos– tiene mucho más intensidad y alcance que los de aclarar y ajustar. Precisamente, por la posibilidad de la ampliación o adaptación se admite que las partes ofrezcan elementos de convicción no referidos en los escritos de demanda, contestación, contrademanda y réplica, siempre que se refieran a hechos nuevos o rectificaciones (artículo 90.2).

La oralidad en el nuevo proceso contencioso administrativo (Costa Rica) - Ernesto Jinesta Lobo

En caso de ampliación, adaptación, aclaración o ajuste de la pretensión y sus fundamentos, se prevé la suspensión de la audiencia por un plazo que no puede exceder de 5 días hábiles, obviamente, con el propósito de garantizar la defensa, el debido proceso y el contradictorio. Consecuentemente, el criterio de necesidad de suspender la audiencia del juez tramitador estará limitado por los derechos fundamentales ya señalados (artículo 95.2).

g) Actuaciones y manifestaciones del juez tramitador durante audiencia preliminar (artículo 96 CPCA)

La regla general es que todas las actuaciones desplegadas, manifestaciones vertidas y resoluciones dictadas por el juez tramitador durante la audiencia preliminar e, incluso, antes de ésta, no prejuzgan el mérito del asunto, ni podrán constituir motivo de impedimento, excusa o recusación esgrimible por las partes. Esta disposición, tiene sentido en cuanto, eventualmente, el juez tramitador, bajo ciertas circunstancias excepcionales, puede llegar a integrar el Tribunal de juicio.

h) Normativa supletoria aplicable audiencia preliminar, facultades juez tramitador y acta (artículo 97 CPCA)

En lo que resulte conducente, se aplican las normas del juicio oral y público a la audiencia preliminar (artículo 97.1).

El juez tramitador tendrá en la audiencia preliminar las mismas facultades y poderes del Presidente del Tribunal de juicio, según el artículo 99 (artículo 97.2).

De la audiencia preliminar se levanta un acta según los términos del artículo 102 (artículo 97.3).

i) Prescendencia juicio oral y público en asuntos de puro derecho y en los que no existe prueba que evacuar (artículo 98 CPCA)

Concluida la audiencia preliminar, en aras de la concentración y economía procesal, el juez tramitador debe citar inmediatamente a las partes para el juicio oral y público, previa coordinación con el Tribunal para fijar hora y fecha (artículo 98.1). No obstante, se prevé la posibilidad de prescindir del juicio oral y público, tratándose de asuntos de puro derecho (v. gr. cobertura de un acto de aplicación específica en una norma reglamentaria; interpretación de un concepto jurídico indeterminado empleado por la ley, etc.) o en los que no existe prueba que evacuar, por

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

cuanto toda fue ofrecida en los escritos iniciales o existe conformidad sobre los hechos, en cuyo caso en la audiencia preliminar el juez tramitador debe concederles el uso de la palabra para que formulen conclusiones, las cuales deben ser respaldadas literalmente por los medios tecnológicos que se estimen pertinentes y acto seguido remite el expediente al Tribunal de juicio para que dicte sentencia (artículo 98.2). El CPCA no lo señala pero el Tribunal de juicio podría discrepar fundadamente que se trate de un asunto de puro derecho o en el que no haya prueba que evacuar, en cuyo caso, por economía procesal debe proceder a fijar hora y fecha para el juicio oral, sin necesidad de devolverle el expediente al juez tramitador. En último término, el órgano que define si es, efectivamente, un asunto de puro derecho o en el que no existe prueba por evacuar es, evidentemente, el Tribunal de juicio a quien, desde luego, no lo vincula el criterio del juez tramitador. El juez tramitador cumple un rol saneador y depurador del proceso, en tanto que el juez de los hechos, por antonomasia, lo constituye el Tribunal de juicio.

El Reglamento Autónomo de Organización y Servicio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y Civil de Hacienda (adoptado en la Sesión de Corte Plena No. 02-08 de 21 de enero de 2008, artículo IX), dispone que, en tales supuestos, la sentencia debe dictarse en el plazo máximo de 15 días hábiles siguientes a la remisión del expediente por el juez tramitador (artículo 82, párrafo 4°).

3.- Juicio oral y público

El juicio oral y público tiene por objeto, según la doctrina, tres actos procesales claramente delimitados que son los siguientes: a) la evacuación de la prueba; b) la formulación de las conclusiones sobre los aspectos fácticos y jurídicos y c) el dictado inmediato o diferido de la sentencia.²¹

a) Constitución del Tribunal de juicio, naturaleza de la audiencia, funciones de la presidencia y comportamiento de las partes y del público (artículo 99 CPCA)

El Tribunal debe constituirse en la sala de audiencias en la fecha y hora fijados, acordando cuál de sus integrantes preside la audiencia.

²¹ Artavia Barrantes (S.), Sugerencias para introducir la oralidad y otras instituciones procesales en el Derecho procesal. Consideraciones para una Reforma del Proceso Civil, p. 42.

La oralidad en el nuevo proceso contencioso administrativo (Costa Rica) - Ernesto Jinesta Lobo

El presidente debe verificar la presencia de las partes o sus representantes y, cuando proceda, de los coadyuvantes, testigos, peritos e intérpretes, después de lo cual declara abierta la audiencia y advierte a los presentes de su importancia y significado (artículo 99.1).

La audiencia será, por regla general, pública, salvo que el Tribunal por resolución motivada disponga que será reservada o de acceso restringido (artículo 99.1), todo según la naturaleza de las cuestiones debatidas (v. gr. si afecta el honor de una persona, si se revelan datos sensibles o confidenciales - protegidos por secreto bancario o industrial- de una de las partes, si está de por medio información que ha sido declarada por ley como secreto de Estado, si se trata de información no divulgada, si existen menores de edad, etc.).

El presidente debe dirigir la audiencia, ordenar las lecturas necesarias, efectuar las advertencias de ley, recibir juramento y las declaraciones, ejercerá el poder de disciplina y moderará la discusión, impidiendo intervenciones impertinentes o injustificadamente prolongadas, además debe rechazar las solicitudes improcedentes o dilatorias con respeto del derecho de defensa de las partes (artículo 99.2).

Los asistentes a la audiencia pública –tanto las partes, sus representantes, testigos, peritos, interpretes como el público en general- deben permanecer con actitud respetuosa y en silencio en tanto no sean autorizados para exponer o responder preguntas. No podrán portar armas ni otros objetos aptos para incomodar u ofender, deben abstenerse de incurrir en comportamientos intimidantes o provocativos o de producir disturbios (artículo 99.3).

b) Carácter ininterrumpido de la audiencia y eventuales suspensiones (artículo 100 CPCA)

La audiencia oral y pública se debe realizar sin interrupción y durante las sesiones consecutivas que se estimen necesarias para su conclusión (artículo 100.1). Estas sesiones consecutivas pueden estar conformadas, incluso, por varios días según la complejidad de los puntos debatidos y el volumen de prueba que haya que evacuar.

El CPCA establece varios supuestos en que resulta admisible la suspensión de la audiencia, que son los siguientes:

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

- a) Cuando debe resolverse alguna gestión que por su naturaleza no pueda decidirse inmediatamente;
- b) cuando es necesario practicar fuera del lugar de la audiencia un acto que no pueda ser realizado en el intervalo entre una sesión y otra;
- c) cuando no comparecen testigos, peritos o intérpretes cuya intervención es indispensable, salvo que se pueda continuar con la recepción de otras pruebas hasta que el o los ausentes sean conducidos al recinto con la ayuda de la fuerza pública;
- d) si alguno de los jueces, alguna de las partes, sus representantes o abogados estén impedidos por justa causa, salvo que los dos últimos mencionados puedan ser remplazados;
- e) cuando alguna manifestación o circunstancia inesperada produce en el proceso alteraciones sustanciales y haga indispensable evacuar prueba extraordinaria, esta causal de suspensión está relacionada con las facultades del Tribunal de ampliación, adaptación, ajuste o aclaración de la pretensión y de sus fundamentos (artículo 95.1).

Para el caso de las ausencias justificadas de alguno o algunos jueces del Tribunal para asistir o continuar en la audiencia se prevé que el Tribunal designe uno o dos suplentes que integren, inmediatamente, el Tribunal, adicionalmente, un juez tramitador puede ser llamado para suplir ausencias integrándose al Tribunal, siempre que no haya participado en la instrucción y saneamiento del proceso que se resuelve (artículo 95.2).

La suspensión del proceso por las causales indicadas puede ascender a un máximo de 5 días hábiles, salvo que, por criterio fundado del Tribunal exista motivo suficiente para otorgar una suspensión mayor (artículo 95.3), entendemos que no puede, en ningún caso, ser igual a 15 días, puesto que, en este supuesto se produce la nulidad de todo lo actuado y resuelto, salvo de los actos y actuaciones irreproductibles.

El carácter ininterrumpido de la audiencia, no enerva la posibilidad que el Tribunal pueda disponer los recesos que considere pertinentes,

La oralidad en el nuevo proceso contencioso administrativo (Costa Rica) - Ernesto Jinesta Lobo

siempre que no se afecte la unidad y concentración en la evacuación de la prueba (artículo 95.4).

En aras de la concentración a la que tiende la oralidad se dispone que si la suspensión de la audiencia impide la reanudación después de transcurrido el plazo de 15 días, todo lo actuado y resuelto será nulo de pleno derecho, salvo las actuaciones irreproducible, las que mantienen su validez para la nueva audiencia que debe ser convocada (artículo 100.5).

c) Continuación de la audiencia suspendida (artículo 101 CPCA)

Decidida la suspensión el Tribunal anuncia la hora y fecha de la continuación de la audiencia, ese anuncio equivale a la citación. La audiencia continúa después del último acto cumplido inmediatamente antes de disponerse la suspensión. Los jueces y abogados pueden intervenir en otros juicios en tanto esté suspendida la audiencia.

d) Acta del juicio oral y público (artículo 102 CPCA)

El acta del juicio oral y público debe contener los siguientes elementos (artículo 102.1):

- a) El lugar y la fecha de la vista, con indicación de la hora de inicio y finalización, así como de las suspensiones y las reanudaciones.
- b) El nombre completo de los jueces.
- c) Los datos de las partes, sus abogados y representantes.
- d) Un breve resumen del desarrollo de la audiencia, con indicación, cuando participen en ésta, del nombre de los peritos, testigos, testigos-peritos e intérpretes, así como la referencia de los documentos leídos y de los otros elementos probatorios reproducidos, con mención de las conclusiones de las partes.
- e) Las solicitudes y decisiones producidas en el curso de la audiencia y las objeciones de las partes.
- f) La observancia de las formalidades esenciales.
- g) Las otras menciones prescritas por ley que el Tribunal ordene hacer; las que soliciten las partes, cuando les interese dejar constan-

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

cia inmediata de algún acontecimiento o del contenido de algún elemento esencial de la prueba y las revocatorias o protestas de recurrir.

- h) Cuando así corresponda, la constancia de la lectura de la sentencia.
- i) La firma de las partes o de sus representantes y de los integrantes del Tribunal. En caso de renuencia de los primeros, el Tribunal dejará constancia de ello”

En los casos de prueba compleja el Tribunal puede ordenar la transcripción literal, mediante cualquier método (artículo 102.2), realmente si existe un respaldo en DVD de la audiencia, no existe motivo para esto, salvo que en la audiencia se haga una sinopsis de la prueba.

El Tribunal debe respaldar el debate o el juicio mediante cualquier mecanismo técnico, siendo el más idóneo el DVD que recoge la imagen y el sonido, siendo que debe conservarse el respaldo hasta la firmeza de la sentencia, sin perjuicio de las reproducciones fidedignas que puedan realizar las partes (artículo 102.3). Este respaldo o grabación tiene por propósitos servir de consulta al Tribunal, para en el momento de deliberar, recordar algún aspecto de interés durante el debate –alegatos de las partes, testimonios, ampliación del peritaje, etc.-, verificar la regularidad en el desarrollo de la audiencia, facilitarle a las partes los argumentos para interponer un recurso y para el órgano jurisdiccional que conoce de los recursos fiscalizar la actividad del inferior.

Obsérvese como la norma utiliza términos como hacer referencia o mención, con lo cual se suprime el celo infundado de transcribir literalmente lo que acontece en la audiencia y, por consiguiente, el prurito de la escrituradad, cobrando mayor importancia lo que ocurre en la audiencia que la confección del acta. El acta es una simple comprobación documental de las actuaciones realizadas durante la audiencia y, por consiguiente, un reflejo limitado de su validez y regularidad, puesto que, tales extremos se pueden determinar a partir del respaldo o grabación.

Sobre el particular, la Sala Constitucional en el Voto No. 17955-07 de las 14:35 hrs. de 12 de diciembre de 2007, estimó lo siguiente:

“IV.- (...) Cabe advertir que la oralidad en los procesos ante la irrupción de las nuevas tecnologías de la información y la comu-

La oralidad en el nuevo proceso contencioso administrativo (Costa Rica) - Ernesto Jinesta Lobo

nicación se ve, aún más, potenciada y reforzada, puesto que, basta con levantar un acta lacónica que indique, grosso modo, las vicisitudes de la audiencia, dado que, es gravada y respaldada en un DVD, del cual pueden las partes solicitar copia para ejercer el derecho de defensa. Por su parte, cualquier otra instancia que deba verificar la motivación o fundamentación de las resoluciones orales adoptadas, también puede acudir a ese medio. Estas nuevas herramientas tecnológicas le permiten al órgano jurisdiccional ocuparse de la audiencia y las resoluciones que dicte verbalmente, más que de su respaldo escrito”.

e) Consultor especializado de parte y del Tribunal (artículo 103 CPCA)
Las partes pueden solicitarle al Tribunal la asistencia de un consultor en una ciencia, arte o técnica, el cual decide su designación según las reglas aplicables a los peritos, sin asumir esta última condición. El Tribunal, por su parte, puede citar a la audiencia a un consultor para efecto de ilustración y excepcionalmente, para que interroge peritos y testigos (artículo 103.1).

El consultor técnico puede presenciar las operaciones periciales y formular observaciones durante su ejecución, sin emitir un dictamen (artículo 103.2).

Durante la audiencia oral y pública las partes podrán ser auxiliadas por un consultor (artículo 103.3).

f) Etapas del juicio oral y público (artículo 104 CPCA)
Luego de la constitución del Tribunal, la verificación de la presencia de las partes, representantes, terceros interesados, peritos y testigos, las advertencias y declaratoria de apertura de la audiencia, la parte actora y demandada, en ese orden, resumen los fundamentos de hechos y de derecho en que sustentan sus pretensiones y manifiestan lo pertinente para la defensa de sus situaciones jurídicas (artículo 104.1). Posteriormente, el Tribunal recibe la prueba en el siguiente orden: pericial, testimonial, testigos-peritos y confesional (artículo 104.2).

g) Discusión de los peritajes (artículo 105 CPCA)
Según lo establecido en el artículo 94 CPCA el juez tramitador prepara la prueba pericial, por lo que en el juicio oral y público se discuten los informes y sus conclusiones (artículo 105.1).

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

Los peritos son citados y deben responder las preguntas que les formulen las partes, pudiéndose solicitar en ese mismo acto adiciones o aclaraciones (artículo 105.2).

Los peritos pueden consultar documentos, notas y publicaciones durante su declaración, en caso de ser necesario el presidente del Tribunal puede ordenar la lectura del dictamen, asimismo el Tribunal puede ordenar que se realicen las operaciones periciales en la audiencia (artículo 105, párrafos 3º, 4º y 5º).

h) Testigos y testigos-peritos (artículo 106 CPCA)

El presidente del Tribunal debe llamar a los testigos y testigos peritos, comenzando por los ofrecidos por el actor y continuando por los propuestos por el demandado (artículo 106.1).

Para garantizar el carácter fidedigno de las deposiciones, los testigos deben ser comunicados antes de declarar, por lo que no deben ver, oír o ser informados de lo que sucede en la sala de audiencia (artículo 106.2). Incluso, después de rendida la declaración el presidente puede ordenar que continúe la incomunicación, que presencien la audiencia o se retiren (artículo 106.3). La falta de incomunicación de los testigos no será óbice para que el Tribunal reciba la declaración y considere esa circunstancia al valorar la prueba (artículo 106.4).

i) Interrogatorio de los testigos (artículo 107 CPCA)

Después de juramentar al testigo, se le concede la palabra para que indique cuánto sabe sobre el hecho respecto del cual versa la prueba (artículo 107.1), expresando la razón de su información y el origen de su conocimiento (artículo 107.4). Concluida la deposición del testigo, procede el interrogatorio directo de las partes, comenzando por la que lo propuso y luego el resto en el orden que estimen el Tribunal conveniente. Finalmente, los miembros del Tribunal podrán efectuar el interrogatorio del testigo (artículo 107.2). El presidente del Tribunal debe ordenar el interrogatorio y evitar que el deponente conteste preguntas capciosas, sugestivas o impertinentes, evitando cualquier presión indebida y ofensa a la dignidad de las personas. Las partes pueden impugnar las resoluciones interlocutorias de quien preside cuando limitan el interrogatorio u objetar las preguntas formuladas, en cuyo caso el Tribunal podrá ordenar el retiro temporal del declarante para resolver de inmediato (artículo 107.3).

La oralidad en el nuevo proceso contencioso administrativo (Costa Rica) - Ernesto Jinesta Lobo

j) Confesional (artículo 108 CPCA)

El confesante rendirá su declaración bajo juramento, pudiendo los jueces, la parte contraria o su abogado formularle preguntas pertinentes, hacer notar las contradicciones y pedir aclaraciones.

k) Conclusiones (artículo 109 CPCA)

Una vez evacuada la prueba, las partes emiten sus conclusiones acerca de los elementos de hecho y de derecho que dan sustento a su pretensión, todo por el tiempo que fije el Tribunal.

l) Recepción nuevas pruebas o ampliación de las incorporadas (artículo 110 CPCA)

Durante la deliberación el Tribunal puede estimar absolutamente necesario recibir nuevas pruebas o ampliar las incorporadas, razón por la cual puede ordenar, previa comunicación a las partes, la reapertura de la audiencia, en este caso la discusión queda limitada al examen de los nuevos elementos de prueba (artículo 110.1). Esa prueba puede ser evacuada y valorada por el Tribunal aunque alguna de las partes o ambas no asistan a la audiencia (artículo 110.2).

ll) Deliberación y dictado de sentencia (artículo 111 CPCA)

Concluida la audiencia oral y pública, el Tribunal debe deliberar inmediatamente –en aras de la concentración e intermediación- y proceder a dictar sentencia. Estimamos que lo ideal es que exista un receso para la deliberación y luego se reanude la sesión para que el Tribunal, si puede hacerlo, dicte oralmente la sentencia íntegra, en caso de imposibilidad debe emitir, por lo menos, la parte dispositiva. El Reglamento Autónomo de Organización y Servicio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y Civil de Hacienda (adoptado en la Sesión de Corte Plena No. 02-08 de 21 de enero de 2008, artículo IX), insiste en que la sentencia debe ser dictada en forma oral, respaldándola debidamente a través de los medios tecnológicos que posea o disponga el Poder Judicial, siendo que, únicamente, cuando sea estrictamente necesario se debe dictar por escrito (artículos 47, párrafo 1º, y 83, párrafo 1º).

El CPCA prevé que en casos complejos –calificación que debe efectuarla el Tribunal y comunicárselo a las partes antes de finalizar la audiencia- la sentencia debe notificarse en el plazo máximo de los 15 días hábiles siguientes a la terminación del juicio oral y público (artículo 111.1).

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

Vencido el plazo máximo de los 15 días, se produce una infracción a la inmediación y concentración, con lo cual todo lo actuado y resuelto será nulo –salvedad hecha de las actuaciones irreproductibles–, debiendo repetirse el juicio ante otro Tribunal encargado de dictar sentencia, adicionalmente le acarrea responsabilidad al juez miembro del Tribunal que incurre en la falta (artículo 111.2).

En lo relativo al voto salvado, el Juez disidente debe tener las consideraciones preparadas en el plazo de los 15 días hábiles siguientes a la terminación del juicio para que se notifique el voto de mayoría junto con el de minoría. En caso de incumplirse el plazo referido, se notifica el voto de mayoría y caduca la facultad de salvar el voto (artículo 111.3).

4.- Otros preceptos que establecen la oralidad

Como lo indicamos, existe el CPCA un conjunto de preceptos que introduce la oralidad en otras fases del proceso, así el artículo 24.2 prevé la realización de una audiencia oral para la adopción de medidas cautelares si el Tribunal lo estima necesario.

El ordinal 57 habilita al órgano jurisdiccional para dictar resoluciones orales.

Los artículos 132.3 y 152.2 prevén la posibilidad de interponer recurso de revocatoria oral contra los autos dictados en el curso de las audiencias.

El artículo 133.2 prevé la posibilidad de una audiencia oral cuando cabe el recurso de apelación.

Los artículos 142.2, 143.4, 144, 145.3, 148.2 y 149.1.4., establecen la audiencia oral para sustanciar el recurso extraordinario de casación, como lo hace, para el de revisión, el artículo 152.2. Asimismo el artículo 152.1 prevé el recurso de revocatoria contra el auto que deniega la audiencia oral en la casación.

Finalmente, el artículo 186.2 prevé una audiencia oral en el proceso de extensión y adaptación de la jurisprudencia a terceros.