

#### 4. EL DEBIDO PROCESO

El siguiente es el Informe formulado por la Dirección Jurídica, de 11 de enero de 1995, emitido en respuesta a consulta de la Señora Emma Zuñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, acerca del concepto, alcances y vigencia del principio del debido proceso.

##### **ASUNTO: El debido proceso**

Me refiero a su oficio N°17385, mediante el cual transcribe el artículo 10 de la Sesión N°6973, celebrada por la Junta Directiva el 7 de noviembre del año anterior, en el cual se acuerda solicitar a la Dirección Jurídica un “... informe acerca de las últimas resoluciones de la Sala Constitucional que han venido a completar las notas del debido proceso.”

Actualmente se menciona, quizás con exceso, el término “debido proceso”, pero no siempre se tiene claro su contenido. Se tiende a relacionarlo directamente con la Sala Constitucional, cuando en realidad los orígenes del debido proceso se remontan a hace más de 700 años.<sup>1</sup>

La evolución de las instituciones jurídicas normalmente es muy lenta -décadas y siglos- por lo que innovaciones trascendentes no se producen a menudo.

En lo que hace al contenido del debido proceso, éste no ha sufrido innovaciones importantes recientemente. Por ello, para cumplir con lo acordado por la Junta Directiva, divido este informe en tres secciones: una relativa a la evolución histórica del debido proceso, otra referente a su contenido, y la tercera referida a un caso concreto que tiene relación con los antecedentes que motivaron el acuerdo de la Junta Directiva al que aquí se da cumplimiento.

##### **I- Evolución histórica del debido proceso**

Por la claridad de su contenido, transcribo, en lo que interesa, las consideraciones de la Sala Constitucional que, con redacción del Magistrado Rodolfo Piza Escalante, contiene el Voto N°1339-92:

“1. El concepto del debido proceso envuelve, comprensivamente el desarrollo progresivo de prácticamente todos los derechos fundamentales de carácter procesal o instrumental, como conjuntos de garantías de los derechos de goce -cuyo disfrute satisface inmediatamente las necesidades e intereses del ser humano-, es decir, de los medios tendientes a asegurar su vigencia y eficacia. Este desarrollo muestra tres etapas de crecimiento, a saber:

“a) En un primer momento se atribuyó valor y efecto constitucional al principio del debido proceso legal -como aún se conoce en la tradición británica y norteamericana: due process

---

<sup>1</sup> Generalmente se menciona como origen del debido proceso la Carta Magna Inglesa de 1215. Para otros, el fundamento mismo del debido proceso se encuentra en la Génesis de la Biblia.

of law-. Del capítulo 39 de la Carta Magna inglesa de 1215 se desarrolló este derecho de los barones normandos frente al Rey Juan Sin Tierra, a no sufrir arresto o prisión arbitrarios, y a no ser molestados ni despojados de su propiedad sin el juicio legal de sus pares y mediante el debido proceso legal. Su contenido fue un signo claro de alivio ante los excesos de este Rey y de sus predecesores, con antecedente inmediato en la “Carta de Coronación de Enrique I” o “Carta de las Libertades” primera carta concedida por un monarca inglés, otorgada por aquél en 1100, en el momento de su acceso al trono.

Según el pasaje de la Carta Magna que interesa: “Ningún hombre libre deberá ser arrestado, o detenido en prisión, o desprovisto de su propiedad, o de ninguna forma molestado; y no iremos en su busca, ni enviaremos por él, salvo por el juzgamiento legal de sus pares y por la ley de la nación”.

A partir de este último concepto del Capítulo 39 de la Carta Magna, transcrito del latín original *per legem terrae* y traducido al inglés como *law of the land*, se desarrolló el debido proceso legal – *due process of law*- en su acepción contemporánea. El capítulo 39 fue una protesta contra el castigo arbitrario y las ilegales violaciones a la libertad personal y los derechos de propiedad, y garantizaba el derecho a un juicio justo y a una justicia honesta. Creaba y protegía inmunidades de que las personas nunca habían disfrutado hasta entonces, así como los derechos propios, atinentes a la persona o a sus bienes, y también significa que su disfrute no podía ser alterado por el rey por su propia voluntad y, por ende, no podía arrebatárselas.

El contenido original de la Carta era mucho más específico y restringido, como salvaguardar para asegurar un juzgamiento por árbitros apropiados, compuestos por los propios poseedores, por los barones mismos o por los jueces reales competentes. La cláusula no pretendía acentuar una forma particular de juicio, sino más bien la necesidad de protección antes de actos arbitrarios de encarcelamiento, desposesión e ilegalidad que el Rey Juan había cometido o tolerado. Pero con el tiempo las apelaciones a otras libertades fueron o sustantivas, o procesalmente orientadas hacia fines sustantivos, motivo por el cual la Carta Magna inglesa se convirtió en uno de los documentos constitucionales más importantes de la historia. No en vano recibió más de 30 confirmaciones de otros monarcas ingleses; las más importantes, de Enrique III, en 1225; de Eduardo I, en 1297, y de Eduardo III, en 1354.

De todo esto fue desprendido también, una reserva de ley en materia procesal, en virtud de la cual las normas rituales solo pueden ser establecidas mediante ley formal, emanada del parlamento – y de un parlamento progresivamente más democrático y representativo-, además de un derecho a la propia existencia y disponibilidad de un proceso legal. En esta primera etapa no se hizo aún cuestión constitucional de cuáles fueran los procedimientos preestablecidos o preestablecibles, en cuanto a su contenido, sino solo en cuanto a la imperatividad de su existencia y a que estuviera prefijados en ley formal.

“b) Sin embargo, a poco andar, la insuficiencia del principio anterior, derivada de su carácter meramente formal, hizo que la doctrina se extendiera al llamado debido proceso constitucional – hoy, simplemente, debido proceso -, según el cual, el proceso, amén de regulado por ley formal y reservado a ésta, debe en su mismo contenido ser garantía de toda

una serie de derechos y principios tendentes a proteger a la persona humana frente al silencio, al error o a la arbitrariedad, y no solo de los aplicadores del derecho, sino también del propio legislador; con lo que se llegó a entender que la expresión de la Magna Carta *law of the land* se refiere, en general, a todo el sistema de las garantías – todavía solo procesales o instrumentales- implicadas en la legalidad constitucional. Este es el concepto específico de la garantía constitucional del debido proceso en su sentido procesal actual.

“c) Pero aun se dio un paso más en la tradición jurisprudencial anglo-norteamericana, al extenderse el concepto del debido proceso a lo que en esa tradición se conoce como debido proceso sustantivo o sustancial – *substantive due process of law*-, que, en realidad, aunque no se refiere a ninguna materia procesal, constituyó un ingenioso mecanismo ideado por la Corte Suprema de los Estados Unidos para afirmar su jurisdicción sobre los estados federados, al hilo de la Enmienda XIV a la Constitución Federal, pero que entre nosotros, sobre todo a falta de esa necesidad, equivaldría sencillamente al principio de razonabilidad de las leyes y otras normas o actos públicos, o incluso privados, como requisito de su propia validez constitucional, en el sentido de que deben ajustarse, no solo a las normas o preceptos concretos de la Constitución, sino también al sentido de justicia contenido en ella, el cual implica, a su vez, el cumplimiento de exigencias fundamentales de equidad, proporcional y razonabilidad, entidades éstas como idoneidad para realizar los fines propuestos, los principios supuestos y los valores presupuestos en el Derecho de la Constitución.

De allí que las leyes y, en general, las normas y los actos de autoridad requieran para su validez, no solo haber sido promulgados por órganos competentes y mediante procedimientos debidos, sino también pasar la revisión de fondo por su concordancia con las normas, principios y valores supremos de la Constitución (formal y material), como son los de orden, paz, seguridad, justicia, libertad, etc., que se configuran como patrones de razonabilidad. Es decir, que una norma o acto público o privado solo es válido cuando, además de su conformidad formal con la Constitución, está razonablemente fundado y justificado conforme a la ideología constitucional.

De esta manera se procura, no solo que la ley no sea irracional, arbitraria o caprichosa, sino además que los medios seleccionados tengan una relación real y sustancial con su objeto. Se distingue entonces, entre razonabilidad técnica, que es, como se dijo, la proporcionalidad entre medios y fines; razonabilidad jurídica, o la adecuación a la Constitución en general, y en especial, a los derechos y libertades reconocido o supuestos por ella; y finalmente, razonabilidad de los efectos sobre los derechos personales, en el sentido de no imponer a esos derechos otras limitaciones o cargas que las razonablemente derivadas de la naturaleza y régimen de los derechos mismos, ni mayores que las indispensables para que funciones razonablemente en la vida de la sociedad.

“En resumen, el concepto del debido proceso, a partir de la Carta Magna, pero muy especialmente en la jurisprudencia constitucional de los Estado Unidos, se ha desarrollado en los tres grandes sentidos descritos:

a) el del debido proceso legal, adjetivo o formal, entendido como reserva de ley y conformidad con ella en la materia procesal;

b) el del debido proceso constitucional, o debido proceso a secas, como procedimiento judicial justo, todavía adjetivo o formal – procesal-;

c) el del debido proceso sustantivo, o principio de razonabilidad, entendido como la concordancia de todas las leyes y normas de cualquier categoría o contenido y de los actos de autoridades públicas con las normas, principios y valores del Derecho de la Constitución”.

## **II- El contenido del debido proceso**

De acuerdo con la reiterada jurisprudencia, tanto del Tribunal Superior Contencioso Administrativo, como de la Sala Constitucional, el contenido básico de debido proceso constitucional, derivado de los artículos 39 y 42 <sup>2</sup> de la Constitución Política, es :

- 1.- Notificación al interesado del carácter y los fines del procedimiento entablado.
- 2.- Oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate.
- 3.- Derecho a ser oído y oportunidad del administrado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes.
- 4.- Derecho del administrado de hacerse representar o asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas.
- 5.- Notificación adecuada de la decisión que dicte la administración y de los motivos en que se funda.
- 6.- Derecho del interesado a recurrir la decisión dictada <sup>3</sup>

## **III- Un caso concreto**

---

<sup>2</sup> Art. 39.- A nadie se le habrá sufrir pena sino por delito, cuasidelito o falta, sancionados por ley anterior y en virtud de sentencia firme dictada por autoridad competente, previa oportunidad concedida al indicado para ejercitar su defensa y mediante la necesaria demostración de culpabilidad.

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

<sup>3</sup> Entre otras, resolución del Tribunal Superior Contencioso Administrativo, N°3481 de las 16 horas del 7 de agosto de 1979 y resolución de la Sala Constitucional, Voto 297-92, de las 10 horas 25 minutos del 7 de febrero de 1992. La jurisprudencia de la Sala Constitucional es reiterada en el mismo sentido.

Tomando en cuenta que las inquietudes de la Junta Directiva tienen su origen en un procedimiento disciplinario concreto, he considerado prudente informar que el recurso de amparo planteado por el señor J.M.C., contra la Gerencia Médica de la Caja Costarricense de Seguro Social fue rechazado por el fondo, en el voto de la Sala Constitucional N°5700-95, de las 16 horas 21 minutos del 18 de octubre de 1995.

En lo tocante al cumplimiento del debido proceso en el caso concreto, la Sala Consideró:

“De los documentos que acompañan al libelo de interposición del amparo se desprende que al recurrente se le informó que se le estaba investigando por haber incurrido en faltas graves en el desempeño de sus obligaciones como Subdirector del Laboratorio Clínico del Hospital San Juan de Dios, respecto a su deber de asesorar, planificar, programar, controlar y evaluar las compras directas de reactivos químicos, y por una deficiente gestión administrativa que provocó una desorganización del laboratorio-, por lo que no se observa que la autoridad recurrida no le haya dado oportunidad de proveer a su defensa, ya que no solo se le intimó debidamente acerca de los hechos por los que se le estaba iniciando proceso disciplinario, (ver Folios 13, 14, 15 y 16 del expediente) sino que tuvo la oportunidad de manifestarse sobre esas acusaciones y de adoptar las pruebas de descargo. Sobre esa base, se procedió a recomendar su destitución por pronunciamiento de las 10 hora del 27 de setiembre pasado, en la cual se le concede un término de cinco días hábiles para impugnar la proposición de despido. (Ver folios 46, 47 y 48 del expediente)”.

DIRECCIÓN JURÍDICA

Lic. Jorge Iván Calvo León

JEFE DEL DEPARTAMENTO  
LEGAL