



**UNIVERSIDAD CENTRAL
VICERRECTORÍA ACADÉMICA**

ESCUELA DE DERECHO

**ESTUDIO RESPECTO A LOS ELEMENTOS ESENCIALES DEL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO EN
EL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y
ALCANTARILLADOS (ICAA)**

MODALIDAD DE TESIS PARA OPTAR POR EL GRADO DE LICENCIATURA EN DERECHO

MARIO ALBERTO RODRIGUEZ BONILLA

TUTOR

Carlos Cordero Vargas

SEDE CENTRAL

Agosto, 2024

Dedicatoria

A mi familia: Vanessa Rodríguez Borbón, Dereck Rodríguez Rodríguez y Ana Victoria Rodríguez Rodríguez, por sus incontables sacrificios, su escucha contante de mis clases y análisis; sin ellos no estaría donde estoy, por su apoyo constante en los buenos y en los malos momentos y, sobre todo, por su amor incondicional, todo un proceso que vivimos en familia.

Agradecimientos

Primeramente, a Dios por las fuerzas, el conocimiento y entendimiento para lograr pasar cada una de las etapas en estos tres años, a mis profesores de Derecho, especialmente a quienes, con sus ejemplos de trabajo, lograron sembrar en mí esa luz de esperanza caminando cuatrimestre tras cuatrimestre hasta llegar donde estoy, para poder ejercer derecho a favor de los más necesitados.

A mis compañeros de trabajo que día a día ven la necesidad de la defensa y resguardo de sus condiciones laborales y que urgen de la buena aplicación del derecho.

*“Nuestra recompensa se encuentra en el esfuerzo y no en el resultado.
un esfuerzo total es una victoria completa.”*

Mahatma Gandhi

Índice General

Dedicatoria	6
Agradecimientos	7
ACRÓNIMOS Y SIGLAS	11
FICHA BIBLIOGRÁFICA	12
PRESENTACIÓN	13
INTRODUCCIÓN	15
CAPÍTULO I:	16
MARCO INTRODUCTORIO	16
I.1 Planteamiento del Problema	1
I.2. Objetivos	2
I.3 Justificación	3
I.4 Antecedentes	4
1.4.1. Antecedentes nacionales	4
1.4.2. Antecedentes internacionales	5
CAPÍTULO II	9
ACCIÓN METODOLÓGICA	9
SECCIÓN I	10
2.1 Marco metodológico	10
SECCIÓN II	11
I.2 Diseño de la investigación	11
SECCIÓN III	12
I.3 Fuentes de Información	12
SECCIÓN IV	13
I.4 Variables	13
CAPÍTULO III:	17
MARCO TEÓRICO	17
SECCIÓN I	18
I. Conceptos del debido procedimiento	18
II. Normativa de la Ley General de la Administración Pública	22
III. La Sala Constitucional y el Principio Constitucional.	40

IV. Principio de Transparencia en Materia Administrativa.....	46
V. Actores dentro del procedimiento administrativo disciplinario en el ICAA	47
SECCIÓN II.....	49
SECCIÓN III	51
SECCIÓN IV	51
SECCIÓN V.....	52
SECCIÓN VI	67
I. Derecho comparado	67
CAPÍTULO IV:	71
SOBRE EL DEBIDO PRINCIPIO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO EN EL ICAA	71
SECCIÓN I	72
I. Consultas de la aplicación del principio administrativo disciplinario en el ICAA	72
II. Acciones ante la Sala Constitucional	90
SECCIÓN II.....	93
I. Análisis del procedimiento administrativo disciplinario en el ICAA	93
II. Análisis de Expedientes Administrativos Disciplinarios.....	100
SECCIÓN III	108
I. Conclusiones	108
II. Recomendaciones	109
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	112
ANEXOS	116

ACRÓNIMOS Y SIGLAS

ICAA: Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados

SNAA: Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados

CGR: Contraloría General de la República

LGAP: Ley General de la Administración Pública

NRL: Normativa de Relaciones Laborales

SITRAA: Sindicato de Trabajadores de Acueductos y Alcantarillados

ASTRAA: Asociación Sindical de Trabajadores de Acueductos y Alcantarillados

ASADAS: Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados
Comunales.

FICHA BIBLIOGRÁFICA

Rodríguez Bonilla, Mario. Estudio respecto a los elementos esenciales del Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), Tesis de Licenciatura en Derecho. Facultad de Derecho. Universidad Central de Costa Rica. San José, Costa Rica. 2024.

Director: Lic. Luis Andrey Mora Gamboa

Palabras claves: Elementos esenciales del Proceso Administrativo Disciplinario, manejo de información, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, Normativa del Procedimiento Administrativo Disciplinario.

PRESENTACIÓN

La presente tesis se desarrolla sobre el estudio respecto a los elementos esenciales del Proceso Administrativo Disciplinario en el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), la cual busca analizar el expediente administrativo disciplinario en esta institución a fin de categorizar la transparencia de la normativa utilizada y conocer si faltan elementos para fortalecer este proceso.

El estudio se centrará en el desarrollo del expediente del proceso administrativo disciplinario, la ruta que lleva a cabo esta institución desde el primer conocimiento entregado a la Gerencia General, quien por normativa del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados es la que debe ver todo lo concerniente al régimen disciplinario, así generado en el Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, el cual detalla según el acuerdo firme 2004-465, de la Junta Directiva del ICAA, aprobado en la sesión ordinaria 2004-055, del 20 de julio del 2004: “Según lo dispuesto en la Ley Constitutiva de AyA, corresponde a la Gerencia General ordenar y resolver sobre el régimen disciplinario de la Institución, siendo de su competencia la aplicación de las sanciones administrativas que correspondan”. (Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, artículo 100).

Se busca determinar si los métodos como la incorporación de una bitácora u hoja en el expediente administrativo disciplinario generan acciones más transparentes, para que el Procedimiento Administrativo Disciplinario enlazado en la Ley de Administración Pública, la jurisprudencia nacional de la Sala Constitucional y algunos detalles de la Procuraduría General de la República, provoquen que estos sean utilizados, tratando así de lograr que el análisis del procedimiento administrativo disciplinario en el ICAA tenga mayor transparencia y objetividad a la hora de brindar las diferentes resoluciones.

DE acuerdo con el Dr. Eduardo Ortiz Ortiz, el procedimiento administrativo se encuentra constituido por:

... el conjunto de actos preparatorios concatenados según un orden cronológico y funcional, para verificar la existencia de la necesidad pública a satisfacer y de los hechos que lo crean, así como para oír a los posibles afectados y voceros de intereses conexos, tanto públicos como privados, especialmente estos últimos, con el fin de conformar la decisión en la forma que mejor los armonice con el fin público a cumplir. (1981, p. 383)

Así además ha indicado la Comisión Permanente de Gobierno y Administración durante la tramitación de la que a la postre sería la Ley General de la Administración Pública, que el procedimiento administrativo pretende:

... asegurar el mejor cumplimiento posible de los fines de la Administración con respeto para los derechos subjetivos e intereses legítimos del administrado, de acuerdo con el ordenamiento jurídico. Se recogen dos propósitos básicos sobre los que descansan toda la normativa del proyecto enunciados desde el comienzo de esta exposición a saber: 1) el de resolver la contraposición entre autoridad y libertad entre prerrogativa y garantía. Buscando un justo equilibrio entre las necesidades de un procedimiento rápido, ágil y flexible indispensable para el funcionamiento eficiente y económico de la Administración y las garantías debidas al administrado sobre las cuales el proyecto no admite transacción salvo casos de excepción, de urgencia que se regulan restrictivamente. 2) En general el de garantizar la vigencia efectiva de los principios de derecho sobre los que se asienta todo el régimen institucional costarricense y que valen no sólo para garantizar intereses legítimos de los administrados sino también cada día más como la condición...en la defensa del interés público. (Acta 105 del 7 de abril de 1970, Contraloría General de la Republica)

Por último, se indagará si existen o no falencias en el manejo y confección de documentos, así como se efectuará una investigación sobre quienes desarrollan los diferentes procesos del procedimiento administrativo disciplinario y el manejo adecuado del expediente, a fin de que se pueda garantizar un proceso objetivo, claro y transparente en las resoluciones finales para el investigado.

INTRODUCCIÓN

Desde sus orígenes, el derecho administrativo sancionador formó parte del derecho penal, razón por la que no se lograba identificar un procedimiento administrativo por sí mismo. Por ello, gracias al nivel de desarrollo alcanzado por el derecho administrativo, en la actualidad se puede hablar de un procedimiento administrativo disciplinario, el cual se rige por principios y preceptos que le son propios.

En ese sentido, es vital comprender que en cualquier etapa del procedimiento se debe respetar los derechos subjetivos e intereses legítimos de la persona, con el fin de que no resulten lesionados por actuaciones de la administración que pueden ser arbitrarias. Dado lo anterior, es fundamental velar por que todo procedimiento administrativo que pueda culminar con la imposición de algún tipo de sanción se efectúe de forma objetiva, teniendo como finalidad determinar la verdad real de los hechos investigados.

El derecho sancionador, dentro de la administración, busca mantener el orden del sistema y reprimir, por medios coactivos, las conductas contrarias a las políticas del ente estatal. El procedimiento administrativo disciplinario es totalmente escrito, y en ese sentido requiere ser conformado un expediente, donde todas las actuaciones que realice la administración y la persona investigada no solo estén visibles y documentadas, sino que estén ordenadas de manera cronológica, siendo que con ello se permite la transparencia del proceso y así, en la búsqueda de la verdad real de los hechos, poder determinar la responsabilidad o no de lo que se le atribuye al investigado.

Es necesario señalar que, para efectos de la presente investigación, se puede entender como procedimiento el conjunto de trámites y formalidades que debe observar la Administración Pública, en este caso en particular el ICAA, cuando desarrolla las actividades a ella encomendadas, todo en cuanto a la emisión de un acto final.

Expresamente el enfoque estará en los partícipes generadores de documentos en el expediente administrativo disciplinario y en quien genera el análisis, redacción y documentación del procedimiento, acciones que deben generar transparencia y objetividad dentro del procedimiento.

CAPÍTULO I:
MARCO INTRODUCTORIO

I.1 Planteamiento del Problema

El procedimiento administrativo disciplinario en Costa Rica está regulado según indica la Ley General de la Administración Pública (Ley n.º 6227 del 02 de mayo de 1978), en su artículo 214, el cual reza:

Servirá para asegurar el mejor cumplimiento posible de los fines de la Administración, con respeto para los derechos subjetivos e intereses legítimos del administrado, de acuerdo con el ordenamiento jurídico. Su objeto más importante es la verificación de la verdad de los hechos que sirven de motivo al caso final.

Este procedimiento administrativo disciplinario se creó con la finalidad de identificar la verdad real de los hechos que se le pueden imputar a una persona trabajadora en el sector público; en relación con esto indica Ortiz (1981) "... el conjunto de actos de actos preparativos concatenados según un orden cronológico y funcional, para verificar la existencia de la necesidad pública a satisfacer y de los hechos que lo crean, así como para oír a los posibles afectados" (p.383).

Con este procedimiento no solo se busca la verdad, sino también la realidad de los hechos, y además se tiene la potestad sancionatoria de la Administración para si esta encuentra culpabilidad, brindar una sanción al trabajador o lograr recuperar el daño al patrimonio del Estado.

En la actualidad, en el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) no se cuenta para el procedimiento disciplinario con una bitácora o información de cuál es el funcionario que redacta y genera los diferentes insumos del procedimiento disciplinario.

El procedimiento disciplinario debe generarse a la luz de transparencia, del debido proceso administrativo y en plena defensa del investigado. Es de esta manera, que surge el siguiente problema de investigación:

¿Se cumplen los elementos de orden y de publicidad de forma transparente en el procedimiento administrativo disciplinario en el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA)?

I.2. Objetivos

General

Analizar los elementos de orden y de publicidad del procedimiento administrativo disciplinario en el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), basados en la transparencia del proceso y la ruta del expediente administrativo.

Específicos

Determinar los diferentes actores que participan en el expediente administrativo disciplinario en el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA)

Categorizar la transparencia normativa utilizada por el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) en el desarrollo del expediente del procedimiento administrativo disciplinario.

Elaborar una propuesta de bitácora para mantener la transparencia y la defensa adecuada del trabajador en el proceso administrativo disciplinario del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA).

I.3 Justificación

El presente trabajo pretende enfocarse en el proceso de los elementos esenciales del procedimiento administrativo disciplinario en el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), en busca de que existan elementos que identifiquen la transparencia en el manejo de la información, quién la genera y quiénes inciden en el camino del procedimiento administrativo disciplinario que envuelve a los funcionarios del ICAA, buscando conocer si se cumplen los elementos esenciales de forma transparente en el procedimiento administrativo disciplinario en el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA).

Se inicia con el detalle de investigación sobre los diferentes accionares que ha ejercido la Sala Constitucional para la aplicación del cualquier procedimiento sancionatorio o que pueda tener por resultado la pérdida de derechos subjetivos.

Se planteará el estudio directo de la ruta del expediente administrativo disciplinario en el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), detallando la participación de cada uno de los actores involucrados en el proceso de la ruta del expediente, buscando esclarecer si esta participación puede ser objetiva o subjetiva, llevando al decisor a tomar una decisión parcializada.

Con la presente tesis de investigación se busca no solo definir si existen errores en la transparencia y publicidad del procedimiento administrativo disciplinario del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), sino además que los funcionarios que son sometidos a estos procesos puedan tener a mano la ruta e información de los actores públicos que incidieron en su procedimiento administrativo disciplinario.

Finalmente, se logrará identificar que la no transparencia de la ruta del expediente administrativo disciplinario puede generar vicios que vengán en contraposición de la objetividad en la resolución final de quien ejerce el rol de máxima autoridad para sancionar alguna falta cometida por el investigado.

I.4 Antecedentes

En este apartado se hace referencia a varios antecedentes significativos a nivel nacional e internacional sobre el manejo del debido procedimiento administrativo disciplinario, con esto se logrará comprender con mayor amplitud el contexto del presente proceso de investigación y la forma de cómo debe prevalecer el debido proceso en cada situación generada dentro del procedimiento administrativo disciplinario. Así, mediante un análisis retrospectivo se buscará con estos diferentes escenarios tener mejor comprensión de la investigación.

1.4.1. Antecedentes nacionales

González, en su libro *Derecho Disciplinario de la Función Pública* (2000), busca determinar el establecimiento de los parámetros del procedimiento administrativo disciplinario en la función pública, delimitando los rasgos más importantes del debido proceso, su metodología fue de investigación de las normas y su fin, brindar un abordaje espacial en la aplicación transparente del procedimiento.

Por otro lado, Martínez (1999) ha indicado que el procedimiento administrativo disciplinario es un régimen diferente al penal, brindando en su análisis cuadros cuantitativos de ilícitos tipificados como penales y administrativos, brindando diferencias entre el procedimiento administrativo disciplinario y el proceso penal, ambos en su forma muy semejantes.

En relación con la potestad de imperio de la administración, Ortiz (1979) en su tesis *Lecciones de Derecho Administrativo* ha indicado que toda persona pública está en sujeción frente a la administración y está en la obligación de generar actos para lograr satisfacer los fines que la ley establece para satisfacer las necesidades públicas, en este proceso de tesis se genera todo un análisis de la potestad de imperio de la administración.

Escola (1984), en su compendio de *Derecho Administrativo*, desarrolla una serie de conceptos sobre la potestad sancionatoria disciplinaria, generalizando que esta es una acción interna de la administración, concluyendo en la necesidad separar el tema procesal penal del administrativo.

Por su parte, Quesada (2010) en el libro *El Procedimiento Disciplinario en el Poder Judicial* logró identificar que la potestad sancionatoria de la administración puede generar violaciones al debido proceso por omisión o acción de las personas administradas, concluyendo que se debe ser garante de los derechos y las garantías fundamentales de las personas del procedimiento disciplinario.

1.4.2. Antecedentes internacionales

En Chile, Albornoz (2011) generó la tesis para su grado de licenciatura llamada *El debido proceso administrativo y su reconocimiento en los procedimientos disciplinarios de los órganos de la administración del Estado regidos por la Ley 18.834 sobre estatuto administrativo*, de lo cual extrajo la esencia del debido proceso administrativo disciplinario en su país, logrando evidenciar que era necesario la regulación del proceso y el cumplimiento de las garantías y normas para el disciplinado de cara al ejercicio de imperio de la administración.

En Francia, F. Moderne, en su artículo *Sanctions administratives et justice constitutionnelle* (1993, p. 5), establece que la sanción administrativa se basa en el poder represivo que se le brinda a la Administración para castigar comportamientos considerados como infracciones a los reglamentos, es así como enmarca la ruta necesaria del proceso administrativo para tener cómo el administrado es sancionado.

Por otro lado, en Alemania, bajo el principio *Gesetz über Ordnungswidrigkeiten*, que significa ley de los delitos medios, se torna el procedimiento administrativo disciplinario como base de contravención que lleva a una sanción única monetaria, así es como Sarrabayrouse, E. C. (2016) titula en su publicación “El sistema alemán de las contravenciones” (p.24), basado en que el proceso administrativo solo busca tener para la administración, al administrado resarcir el daño con dinero.

Países como Inglaterra y Suecia han apostado en generar códigos en materia administrativa, regulando así el procedimiento previo del proceso, es así como en este proceso de investigación la

transparencia y la ruta del expediente administrativo para un adecuado proceso es indispensable, según detalla Morón (2003) en su publicación Los efectos de la Ley del Procedimiento Administrativo General sobre los procedimientos especiales (p.20).

En el caso de Colombia, detalla el licenciado Brito (2022) sobre el sistema colombiano en su columna de opinión titulada El Procedimiento Disciplinario, que este encierra directamente una limitación al proceso y es que quien genera el cargo de juzgamiento debe ser distinto a quien generó la investigación y los procesos previos, en este proceso de investigación se busca mantener la transparencia de tener la certeza de quienes actúan en primera instancia y en el proceso tengan objetividad al buscar la verdad real de los hechos que se imputan al disciplinado.

Para el caso del sistema Peruano, Flores (2018) en su artículo titulado *Estudio del debido procedimiento en los procesos administrativos disciplinarios respecto a los derechos de los administrados en la Dirección Regional de Educación Puno en el año 2014* ha llevado a cabo análisis cuantitativos importantes para buscar se cumpla con los detalles del debido proceso, donde el *ius puniendi* de la administración no sobrepase los derechos fundamentales y genere lesiones a los derechos de los administrados.

1.5 Alcances

- Conocer quiénes intervienen desde la investigación del proceso administrativo disciplinario.
- Con el siguiente procedimiento se espera que las personas que tengan alguna intervención ya sea mínima, como por ejemplo el duplicado de copias, estén debidamente documentadas.
- Poder generar un protocolo de uso del expediente administrativo disciplinario.
- Logar un proceso disciplinario transparente, objetivo y sin doble intervención de actores en el proceso.
- Tener la debida defensa del disciplinado y un proceso más transparente.
- Generar una hoja de ruta del proceso accesible en todo momento de quienes intervienen en el proceso.
- Buscar la objetividad del juzgador desde el inicio del procedimiento hasta la resolución final.

1.6 Limitaciones

- No acceso a información por parte de la institución.
- Recurrir ante instancias judiciales para tener información.
- Poca anuencia de quienes ejercen el proceso disciplinario para brindar información.
- Información documental sobre bitácoras de uso de expedientes disciplinarios.
- Poca información de derecho comparado con otras instituciones públicas, en torno al proceso administrativo disciplinario y el uso de bitácoras de expedientes.

CAPÍTULO II
ACCIÓN METODOLÓGICA

SECCIÓN I

2.1 Marco metodológico

La metodología del presente proceso de investigación hace referencia a la forma en que se plantearán las situaciones y revisiones de expedientes, según el proceso del procedimiento administrativo disciplinario y el expediente.

En la propuesta se brinda una guía sistemática del trabajo en investigación, donde se podrá detallar la línea de trabajo con el fin de recabar la mayor cantidad de información de forma veraz.

2.1.1 Enfoque de la investigación

- Cualitativo

La investigación cualitativa según Taylor y Bogdan, (1984) es:

... el enfoque cualitativo pretende el análisis profundo que facilite la comprensión de los fenómenos. Éste es inductivo y busca entender la complejidad de la realidad, de manera que interprete la conducta humana desde el propio marco de referencia de quien actúa (p.117)

Para Barrantes (2001), respecto al enfoque cualitativo: “La investigación se llevó a cabo desde el paradigma interpretativo, el cual se centra en el estudio de los significados de las acciones de la vida social”

Según Díaz y Ribera (2008) en el enfoque cualitativo el paradigma se basa en lo interpretativo de la siguiente manera:

La implementación del paradigma interpretativo requirió del esfuerzo de las investigadoras para reconocer los sucesos relevantes de los sujetos de estudio, y los significados que asignan a sus vivencias, buscando interpretar más allá de lo evidente y

profundizando en los fenómenos de su cotidianidad, a través de la cual se construyen las representaciones sociales. (p.119)

SECCIÓN II

I.2 Diseño de la investigación

I.2.1 Etnográfico

De acuerdo con Aguirre Baztán (1995), “la etnografía es el estudio descriptivo de la cultura de una comunidad” (p. 3).

Para Torres (1988), “las etnografías no deben quedarse exclusivamente en su dimensión descriptiva, sino que, como modalidad de investigación educativa que son, deben coadyuvar, también, a sugerir alternativas teóricas y prácticas, que conlleven una intervención pedagógica mejor” (p.17).

Mauss (1967), otro de sus propulsores, la entendía como una “observación profunda, lo más completa y avanzada posible, sin olvidar nada de una tribu” (p. 19).

I.2.2 Fenomenológico

La fenomenología como postura filosófica fue planteada por Edmund Husserl Hernández, se define que este método es el camino, una combinación entre ‘odos’, que significa vía, y ‘meta’, que significa por medio de, a través. La fenomenología reconoce la necesidad de recorrer el camino para llegar a la comprensión del sentido de las cosas.

I.2.3 Historia de Vida

A juicio de Martín García (1995), la historia de vida es una técnica de investigación cualitativa que consiste básicamente en el análisis y transcripción que efectúa un investigador del relato que realiza una persona sobre los acontecimientos y vivencias más destacados de su propia

vida. El análisis supone todo un proceso de indagación, a través de una metodología fundamentada en entrevistas y charlas entre investigador y protagonista, sobre los sentimientos, la manera de entender, comprender, experimentar y vivenciar el mundo y la realidad cotidiana de este último, intentando conferir, finalmente, una unidad global al relato o bien dirigirlo hacia un aspecto concreto, que es el especialmente analizado por el investigador.

SECCIÓN III

I.3 Fuentes de Información

I.3.1 Fuentes primarias

Para Ramo y Pertusa (2009), las fuentes primarias *son* “aquellas fuentes que contienen información nueva u original y cuya disposición no sigue, habitualmente, ningún esquema predeterminado” (p.1); estas fuentes son información original que es publicada por primera vez y que no ha sido filtrada, interpretada o evaluada por ninguna otra persona. Son el producto de una investigación o de una actividad creativa. Ellas componen la colección básica de una biblioteca y pueden encontrarse en impreso o digitales.

Ejemplo:

- disciplinario

Adjetivo

Perteneciente o relativo a la disciplina.

I.3.2 Fuentes secundarias

Las fuentes secundarias, por otra parte, permiten conocer hechos o fenómenos a partir de documentos o datos recopilados por otros, tal y como señalan Hernández Sampieri et al. (2006), las fuentes de información secundaria *son* “listas, compilaciones y resúmenes de referencias o fuentes primarias publicadas en un área de conocimiento en particular, las cuales comentan artículos, libros, tesis, disertaciones y otros documentos especializados” (p. 66).

I.3.3 Fuentes terciarias

Las fuentes terciarias son informaciones importantes que sirven de punto de partida para proyectos e investigaciones porque a menudo se puede encontrar el significado esencial o los aspectos más importantes de grandes cantidades de información en un formato mucho más resumido. Algunos ejemplos de fuentes terciarias son las enciclopedias, los diccionarios, las bibliografías y los libros de texto.

Son guías físicas o virtuales que contienen información sobre las fuentes secundarias. Estas forman parte de lo que se puede encontrar en una biblioteca. Ayudan en el control y acceso a toda la gama de información de referencia, como las guías de obras o las bibliografías.

SECCIÓN IV

I.4 Variables

Tema: ESTUDIO RESPECTO A LOS ELEMENTOS ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO EN EL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ICAA)				
Problema: ¿Se cumplen los elementos esenciales de forma transparente en el procedimiento administrativo disciplinario en el ICAA?				
Objetivo general: Analizar los elementos esenciales del procedimiento administrativo disciplinario en el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), basados en la transparencia del proceso y la ruta del expediente administrativo.				
Objetivo específico	Categoría	Subcategorías	Ítems	Referencias
Determinar los diferentes actores que participan en el expediente administrativo disciplinario en el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA)	Actores que participan en el expediente administrativo disciplinario	Perfil del puesto y capacidades de los funcionarios que participan en el proceso ✓ Receptor de la información para el proceso administrativo disciplinario ✓ Gerencia General.	Expedientes administrativos disciplinarios	

		<p>✓ Dirección Jurídica.</p> <p>✓ Abogado del procedimiento administrativo disciplinario.</p> <p>Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.</p>		
<p>Categorizar la transparencia normativa utilizada por el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) en el desarrollo del expediente del proceso administrativo disciplinario</p>	<p>la transparencia normativa utilizada</p>	<p>Normativa de la Ley General de Administración Pública.</p> <ul style="list-style-type: none"> - SECCIÓN TERCERA - LIBRO SEGUNDO - TÍTULO SEGUNDO - De la Abstención y Recusación - TÍTULO TERCERO - De las Formalidades del Procedimiento Administrativo - De la Responsabilidad Disciplinaria del Servidor - Artículo 271 	<p>Ley General de la Administración Pública</p>	

		<ul style="list-style-type: none"> - CAPÍTULO SEXTO - Del Acceso al Expediente y sus Piezas - TÍTULO QUINTO - Del Nacimiento y Desarrollo del Procedimiento. - CAPÍTULO TERCERO - Del Curso del Procedimiento <p>Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados</p> <ul style="list-style-type: none"> - CAPÍTULO XIII Del régimen disciplinario - CAPÍTULO XIV Del procedimiento disciplinario 		
Elaborar una propuesta de bitácora para mantener la transparencia y la defensa adecuada del trabajador en el procedimiento administrativo disciplinario del Instituto	Una propuesta de bitácora. ¿Cómo se elabora? ¿Qué es? ¿Quién define? ¿Cómo se genera?	Concepto de bitácora Elementos de la bitácora	El expediente administrativo disciplinario del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	

Costarricense de Acueductos y Alcantarillados				
---	--	--	--	--

CAPÍTULO III:
MARCO TEÓRICO

SECCIÓN I

I. Conceptos del debido procedimiento

Antes de entrar en el concepto definido para el proceso administrativo disciplinario, se debe identificar que este se nutre de los artículos 39 y 41 de la Constitución Política, los cuales parten del derecho constitucional natural, al que se encuentra ligada nuestra sociedad y el cual según la Sala Constitucional busca:

... el derecho de defensa, el derecho de ser oído, el derecho que se abra un expediente administrativo en el cual pueda ofrecer las pruebas de cargo o de descargo, derecho a la notificación con el plazo necesario para impugnar los actos que se den contrarios a sus derechos. (Resolución n.º 2387-C-91 de las 14:39 horas del 13 de noviembre de 1991).

Se debe recordar que el procedimiento administrativo disciplinario es la potestad de la administración para que pueda corregir y sancionar a los administrados, indicado así por Tomás Cano Campos (1995):

... la Administración puede imponer sanciones a los particulares por las transgresiones del ordenamiento jurídico, previamente tipificadas como infracción administrativa por una norma. Dicha facultad se otorga a la Administración para que prevenga, y en su caso reprima, las vulneraciones del ordenamiento jurídico en aquellos ámbitos de la realidad cuya intervención y cuidado le han sido previamente encomendados. (p.339)

El procedimiento administrativo disciplinario tiene como finalidad conservar el orden y el resguardo de los bienes del Estado, buscando que aquellas conductas contrarias a las políticas del estatal se puedan corregir. Cabe recordar que para tal fin la Ley General de la Administración Pública (Ley n.º 6227 del 02 de mayo de 1978), en su artículo 214, detalla que el procedimiento administrativo disciplinario:

... servirá para asegurar el mejor cumplimiento posible de los fines de la Administración, con respeto para los derechos subjetivos e intereses legítimos del administrado, de acuerdo

con el ordenamiento jurídico. Su objeto más importante es la verificación de la verdad de los hechos que sirven de motivo al caso final.

Por lo que el proceso administrativo disciplinario es aplicable a todo funcionario público, siendo la base la misma ley, los reglamentos de cada institución o su regulación en normativa disciplinaria.

La Constitución Política, de conformidad con sus ordinales 191 y 192, así como en los numerales 102 inciso c), 104, 105, 107, 108, 109, 211 al 213, 263 y 308 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), indican la procedencia del Procedimiento Administrativo Disciplinario.

La misma Sala Constitucional ha indicado sobre el concepto del régimen disciplinario, lo siguiente:

La responsabilidad administrativa o disciplinaria es la que nace de la trasgresión de una obligación administrativa o de un deber impuesto a un funcionario o empleado, que se hace efectiva cuando el sujeto comete una falta de servicio o de comportamiento, ignorando las reglas de la función pública. El incumplimiento de los deberes administrativos tiene su sanción característica en la responsabilidad administrativa del funcionario, que se hace efectiva por el procedimiento dirigido a hacer cumplir la obligación debida o por la sanción administrativa que se impone. Por ello, el concepto de sanción disciplinaria se refiere necesariamente al funcionario o empleado, o, mejor dicho, a los derechos del funcionario.

Este régimen es una especie de la potestad “sancionadora”, así mismo, en el Voto de la Sala Constitucional n.º 5594-94 de las 15:48 horas del 27 de setiembre de 1994, se indica:

... del Estado, de la que dimana, potestad que es inherente y propia de la Administración Pública, traduciéndose en la facultad de, por lo menos, un “mínimo” de poder para que ésta aplique sanciones disciplinarias a sus funcionarios o empleados cuando falten a sus deberes [...] Se puede concluir que en realidad, el fin de la responsabilidad disciplinaria es asegurar

la observancia de las normas de subordinación y en general, del exacto cumplimiento de todos los deberes de la función. Así, el derecho disciplinario presupone una relación de subordinación entre el órgano sometido a la disciplina y el órgano que la establece o aplica, más que para castigar, para corregir e incluso educar al infractor de la norma, de ahí el carácter correctivo de las sanciones disciplinarias.

Por ello, tales sanciones se aplican también al que no sería responsable penalmente, por ejemplo, los menores, en virtud de la patria potestad, o bien en las instituciones de enseñanza, que serían las medidas correctivas aplicadas por los maestros a los alumnos [...]. (Resolución número 05594-94 de 15 horas 48 minutos de 27 de setiembre de 1994, en igual sentido los números 05276-99 de 16 horas del 7 de julio de 1999 y 01265-95 de las 15 horas 36 minutos del 7 de marzo de 1995).

Ahora bien, recordemos que toda actuación de la administración debe estar fundamentada, por lo que, mediante el procedimiento administrativo disciplinario, se buscó tutelar este actuar, protegiendo sus derechos subjetivos, así identificado por la Sala Constitucional, en su Resolución 11408-2000 de las 15:15 horas del 20 de diciembre del 2000:

En efecto, toda actuación administrativa que pueda derivar en un acto capaz de afectar negativamente la esfera de derechos subjetivos de la persona debe ser precedida de un procedimiento que se constituya en un instrumento apto para conocer y tomar en consideración la posición del interesado, de frente a la decisión del Estado que habrá de proyectarse directamente sobre sus derechos.

Por otra parte, señala Jimmy Bolaños, que se denomina procedimiento administrativo:

... a la acción de proceder, sistema, método de ejecución, actuación o fabricación. Modo de tramitar las actuaciones judiciales o administrativas; o sea, el conjunto de actos, diligencias y resoluciones que comprenden la iniciación, instrucción, desenvolvimiento, fallo y ejecución en un expediente o proceso. (2000, p.13)

Se debe señalar que cuando se utiliza el término régimen disciplinario, en él se habla de un procedimiento que refiere normas y procedimientos aplicables para aquellas personas funcionarias públicas que se encuentran en una situación dentro de la Administración Pública, cuyo comportamiento se enmarca dentro de cada régimen de trabajo institucional, a esto se le ha señalado, por ejemplo, por Fernández López, como:

El poder disciplinario aparece a la vez como una institución muy antigua y universal, con orígenes remotos en campos muy distintos del Derecho. Ello es así, porque la vida colectiva tiene exigencias poderosas. Ninguna colectividad puede subsistir y alcanzar su fin si no reina en ella el orden y la paz entre los miembros y si estos actúan a gusto en lugar de cooperar al bien común. En toda colectividad se hallan individuos que ejercen una autoridad sobre el grupo [...] y que imponen a todos una línea de conducta bajo la amenaza de sanciones entre las cuales la más radical es la exclusión. (1992, p. 8).

Se debe hacer una clara diferencia entre el procedimiento administrativo disciplinario y el proceso penal que la Sala Constitucional buscó aclarar en el voto n.º 0364-95 de las dieciocho horas del dieciocho de enero de mil novecientos noventa y cinco, en la cual indicó:

Así las cosas, existe una independencia de vías entre lo penal y lo administrativo, pues ninguna está en principio subordinada a la otra en virtud de que gozan de autonomía; sin embargo, a pesar de que la palabra autonomía evoca la idea de independencia que no significa necesariamente independencia en todos los aspectos, no implica tampoco el aislamiento de una determinada rama jurídica del resto que conforma el todo llamado ordenamiento jurídico.

Precisamente, el punto de análisis configura un buen ejemplo de complementación entre dos regímenes sancionatorios, pues la administrativa en este caso concreto necesita de la certeza y la seguridad jurídica que otorga el proceso penal, para poder imputar un determinado ilícito al abogado, y configurarse con ello una de las causales de suspensión del ejercicio profesional.

Por consiguiente, no existe en la especie el vicio de inconstitucionalidad por violación al principio del non bis in ídem, ni a la libertad de trabajo.

Es de esta manera que todo acto disciplinario que el Estado genera no puede realizarse arbitrariamente, sino que debe establecer las normas de un procedimiento legalmente constituido, en este caso específico el del procedimiento administrativo disciplinario, como una garantía, de que las decisiones tomadas por la Administración Pública están acordes a los derechos que amparan a la persona acusada.

II. Normativa de la Ley General de la Administración Pública

Artículo 214.-

1. El procedimiento administrativo servirá para asegurar el mejor cumplimiento posible de los fines de la Administración; con respeto para los derechos subjetivos e intereses legítimos del administrado, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.
2. Su objeto más importante es la verificación de la verdad real de los hechos que sirven de motivo al acto final.

Artículo 215.-

1. El trámite que regula esta ley, se aplicará cuando el acto final haya de producir efectos en la esfera jurídica de otras personas.
2. El jerarca podrá regular discrecionalmente los procedimientos internos, pero deberá respetar esta ley.

Artículo 216.-

1. La Administración deberá adoptar sus resoluciones dentro del procedimiento con estricto apego al ordenamiento y, en el caso de las actuaciones discrecionales, a los límites de racionalidad y razonabilidad implícitos en aquel.
2. El órgano administrativo deberá actuar, además, sujeto a las órdenes, circulares e instrucciones del superior jerárquico, dentro de los límites de esta Ley.

Artículo 217.-Las partes tendrán derecho a conocer el expediente con las limitaciones de esta Ley a alegar sobre lo actuado para hacer valer sus derechos o intereses, antes de la decisión final, de conformidad con la ley.

Artículo 218.-Las partes tendrán derecho a una comparecencia oral y privada con la Administración, en que se ofrecerá y recibirá en lo posible toda la prueba, siempre que la decisión final pueda causar daños graves a alguna o a todas aquellas, de conformidad con la ley.

Artículo 219.-

1. La Administración podrá prescindir excepcionalmente de los trámites de audiencia y comparecencia señalados por los artículos 217 y 218, únicamente cuando lo exija la urgencia para evitar daños graves a las personas o de imposible reparación en las cosas.
2. La omisión injustificada de dichos trámites causará indefensión y la nulidad de todo lo actuado posteriormente.

Artículo 220.-El derecho de defensa deberá ser ejercido por el administrado en forma razonable. La Administración podrá excepcionalmente limitar su intervención a lo prudentemente necesario y, en caso extremo exigirle el patrocinio o representación de un abogado, sin llegar a la supresión de los derechos de audiencia y defensa antes consagrados, fuera del caso de urgencia previsto por el artículo 219.

Artículo 221.-En el procedimiento administrativo se deberán verificar los hechos que sirven de motivo al acto final en la forma más fiel y completa posible, para lo cual el órgano que lo dirige deberá adoptar todas las medidas probatorias pertinentes o necesarias, aún si no han sido propuestas por las partes y aún en contra de la voluntad de éstas últimas.

Artículo 222.-

1. El impulso del procedimiento administrativo se realizará de oficio, sin perjuicio del que puedan darle las partes.

2. La inercia de la Administración no excusará la del administrado, para efectos de caducidad del procedimiento.

Artículo 223.-

1. Sólo causará nulidad de lo actuado la omisión de formalidades sustanciales del procedimiento.

2. Se entenderá como sustancial la formalidad cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes, o cuya omisión causare indefensión.

Artículo 224.-Las normas de este libro deberán interpretarse en forma favorable a la admisión y decisión final de las peticiones de los administrados, pero el Informalismo no podrá servir para subsanar nulidades que son absolutas.

Artículo 225.-

1. El órgano deberá conducir el procedimiento con la intención de lograr un máximo de celeridad y eficiencia, dentro del respeto al ordenamiento y a los derechos e intereses del administrado.

2. Serán responsables la Administración y el servidor por cualquier retardo grave e injustificado.

i. De la Responsabilidad Disciplinaria del Servidor

Artículo 211.-

1. El servidor público estará sujeto a responsabilidad disciplinaria por sus acciones, actos o contratos opuestos al ordenamiento, cuando haya actuado con dolo o culpa grave, sin perjuicio del régimen disciplinario más grave previsto por otras leyes.

2. El superior responderá también disciplinariamente por los actos de sus inmediatos inferiores, cuando él y estos últimos hayan actuado con dolo o culpa grave.

3. La sanción que corresponda no podrá imponerse sin formación previa de expediente, con amplia audiencia al servidor para que haga valer sus derechos y demuestre su inocencia.

Artículo 212.-Cuando el incumplimiento de la función se haya realizado en ejercicio de una facultad delegada, el delegante será responsable si ha incurrido en culpa grave en la vigilancia o en la elección del delegado.

Artículo 213.-A los efectos de determinar la existencia y el grado de la culpa o negligencia del funcionario, al apreciar el presunto vicio del acto al que se opone, o que dicta o ejecuta, deberá tomarse en cuenta la naturaleza y jerarquía de las funciones desempeñadas, entendiéndose que cuanto mayor sea la jerarquía del funcionario y más técnicas sus funciones, en relación al vicio del acto, mayor es su deber de conocerlo y apreciarlo debidamente.

ii. De las Formalidades del Procedimiento Administrativo

Capítulo Primero: De la Comunicación de los Actos de Procedimientos

Artículo 239.-Todo acto de procedimiento que afecte derechos o intereses de las partes o de un tercero, deberá ser debidamente comunicado al afectado, de conformidad con esta Ley.

Artículo 240.-

1. Se comunicarán por publicación los actos generales y por notificación los concretos.
2. Cuando un acto general afecte particularmente a persona cuyo lugar para notificaciones esté señalado en el expediente o sea conocido por la Administración, el acto deberá serle también notificado.

Artículo 241.-

1. La publicación no puede normalmente suplir la notificación.
2. Cuando se ignore o esté equivocado el lugar para notificaciones al interesado por culpa de éste, deberá comunicársele el acto por publicación, en cuyo caso la comunicación se tendrá por hecha cinco días después de ésta última.
3. Igual regla se aplicará para la primera notificación en un procedimiento, si no constan en el expediente la residencia, lugar de trabajo o cualquier otra dirección exacta del

interesado, por indicación de la Administración o de una cualquiera de las partes; caso opuesto, deberá notificarse.

4. La publicación que suple la notificación se hará por tres veces consecutivas en el Diario Oficial y los términos se contarán a partir de la última.

Artículo 242.- Cuando la publicación supla la notificación se hará en una sección especial del Diario Oficial denominada "Notificaciones", clasificada por Ministerios y entes.

Artículo 243.-

1) La notificación podrá hacerse personalmente, por medio de telegrama o carta certificada dirigida al lugar señalado para notificaciones. Si no hay señalamiento al efecto hecho por la parte interesada, la notificación deberá hacerse en la residencia, el lugar de trabajo o la dirección del interesado, si constan en el expediente por indicación de la Administración o de cualquiera de las partes.

2) En el caso de notificación personal, servirá como prueba el acta respectiva firmada por el interesado o el notificador o, si aquel no ha querido firmar, este último dejará constancia de ello.

3) Cuando se trate de telegrama o carta certificada, la notificación se tendrá por hecha con la boleta de retiro o el acta de recibo firmada por quien hace la entrega.

4) Cuando no se trate de la primera notificación del procedimiento ni de otra resolución que deba notificarse personalmente, las resoluciones se podrán notificar por correo electrónico, fax o por cualquier otra forma tecnológica que permita la seguridad del acto de comunicación. Para tal efecto, las partes indicarán, en su primer escrito, el medio escogido para recibir las notificaciones posteriores. Cuando se utilicen estos medios, las copias de los escritos y de los documentos quedarán a disposición de las partes en la administración respectiva.

5) Se faculta a la Administración para que, además de las formas de notificación previstas en esta Ley, implemente otras modalidades de notificación, cuando los sistemas tecnológicos lo permitan, siempre que se garantice la seguridad del acto de comunicación, el debido proceso y no se cause indefensión.

6) Las notificaciones de apertura de procedimientos disciplinarios vinculados al hostigamiento o acoso sexual en centros de trabajo o centros educativos se regirán por lo establecido en la Ley 7476, Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia, de 3 de febrero de 1995.

Artículo 244.-

1. Cuando sean varias las partes o los destinatarios del acto, el mismo se comunicará a todos salvo si actúan unidos bajo una misma representación o si han designado un solo domicilio para notificaciones, en cuyo caso éstas se harán en la dirección única correspondiente.

2. Si una sola parte tiene varios apoderados, será notificada una sola vez, en la oficina señalada de primera.

Artículo 245.- La notificación contendrá el texto íntegro del acto con indicación de los recursos procedentes, del órgano que los resolverá, de aquél ante el cual deben interponerse y del plazo para interponerlos.

Artículo 246.- La publicación que supla la notificación contendrá en relación lo mismo que ésta contiene literalmente.

Artículo 247.-

1. La comunicación hecha por un medio inadecuado, o fuera del lugar debido, u omisa en cuanto a una parte cualquiera de la disposición del acto, será absolutamente nula y se tendrá por hecha en el momento en que gestione la parte o el interesado, dándose por enterado, expresa o implícitamente, ante el órgano director competente.

2. La comunicación defectuosa por cualquier otra omisión será relativamente nula y se tendrá por válida y bien hecha si la parte o el interesado no gestionan su anulación dentro de los diez días posteriores a su realización.

3. No convalidarán la notificación relativamente nula las gestiones de otra índole dentro del plazo indicado en el párrafo anterior.

Capítulo Segundo: De las Citaciones

Artículo 248.-

1. El órgano que dirige el procedimiento podrá citar a las partes o a cualquier tercero para que declare o realice cualquier acto necesario para el desenvolvimiento normal del procedimiento o para su decisión final.
2. El citado podrá hacerse venir por la fuerza pública, si no compareciere a la primera citación.
3. Podrá comparecer también por medio de apoderado, a no ser que expresamente se exija la comparecencia personal.

Artículo 249.-

1. En la citación será necesario indicar:
 - a) El nombre y dirección del órgano que cita;
 - b) Nombre y apellidos conocidos de la persona citada;
 - c) El asunto a que se refiere la citación, la calidad en que se cita a la persona y el fin para el cual se la cita;
 - d) Si el citado debe comparecer personalmente o puede hacerlo por medio de apoderado;
 - e) El término dentro del cual es necesario la comparecencia o bien el día, la hora y el lugar de la comparecencia del citado o de su representante; y
 - f) Los apercibimientos a que queda sujeto el citado, caso de omisión, con indicación clara de la naturaleza y medida de las sanciones.
2. Toda citación deberá ir firmada por el órgano director, con indicación del nombre y apellidos del respectivo servidor público.

Artículo 250.-

1. Toda citación deberá preceder la comparecencia al menos en tres días, salvo disposición en contrario o caso de urgencia, en el cual podrá prescindirse del plazo y hacerse venir al citado, con la fuerza pública si es necesario, en el momento mismo de la citación.
2. El plazo de la citación nunca excederá de quince días hábiles, con las salvedades de ley.

Artículo 251.-

1. La citación se hará por telegrama o carta certificada dirigida al lugar de trabajo o a la casa de habitación del citado, salvo caso de urgencia, en el cual podrá hacerse telefónica u oralmente, dejando anotación en el expediente.
2. Si es imposible la comunicación por los medios anteriores, sin culpa de la Administración, podrá hacerse la citación por publicación, en la forma indicada en los artículos 241 y 242, pero en una columna especial denominada "Citaciones" e igualmente clasificada.
3. La citación se tendrá por hecha tres días después de la publicación del último aviso.

Artículo 252.-Si la persona citada no compareciere, sin justa causa, la Administración podrá citarla nuevamente, continuar y decidir el caso con los elementos de juicio existentes.

Artículo 253.-Las citaciones a comparecencia oral se regirán por este Título, con las excepciones que indique esta Ley.

Artículo 254.-Las citaciones defectuosas por omisión de alguno de los requisitos exigidos por el artículo 249 serán nulos, excepto en el caso del señalado por el inciso d) del mismo.

Capítulo Tercero: De los Términos y Plazos

Artículo 255.-Los términos y plazos del procedimiento administrativo obligan tanto a la Administración como a los administrados, en lo que respectivamente les concierne.

Artículo 256.-

- 1 Los plazos por días, para la Administración, incluyen los inhábiles.
2. Los que son para los particulares serán siempre de días hábiles.
3. Los plazos empezarán a partir del día siguiente a la última comunicación de los mismos o del acto impugnado, caso de recurso.
4. En el caso de publicaciones esa fecha inicial será la de la última publicación, excepto que el acto indique otra posterior.

Artículo 257.-El plazo se tendrá por vencido si antes de su vencimiento se cumplen todos los actos para los que estaba destinado.

Artículo 258.-

1. Los plazos de esta ley y de sus reglamentos son improrrogables, sin embargo, los que otorgue la autoridad directora de conformidad con la misma, podrán ser prorrogados por ella hasta en una mitad más si la parte interesada demuestra los motivos que lo aconsejen como conveniente o necesario, si no ha mediado culpa suya y si no hay lesión de intereses o derechos de la contraparte o de tercero.
2. La solicitud de prórroga deberá hacerse antes del vencimiento del plazo, con expresión de motivos y de prueba si fuere del caso.
3. En iguales condiciones cabrá hacer nuevos señalamientos o prórrogas.
4. Queda prohibido hacer de oficio nuevos señalamientos o prórrogas.

Artículo 259.-

1. Los plazos podrán ser suspendidos por fuerza mayor, de oficio o a petición de parte.
2. La alegación de fuerza mayor deberá hacerse dentro de los ocho días siguientes a su cesación, simultáneamente con el acto impedido por aquélla, so pena de perder la posibilidad de realizarlo y de sufrir el rechazo de suspensión solicitada.
3. No será causa de suspensión la que haya servido de motivo a una prórroga o a un nuevo señalamiento.
4. Se reputará fuerza mayor la negativa o el obstáculo opuestos por la Administración al examen del expediente por el administrado, si lo han impedido total o parcialmente, fuera de los casos previstos por el artículo 273. En esta hipótesis se repondrán los términos hasta el momento en que se produjo la negativa o el obstáculo.
5. La solicitud de suspensión no suspende el procedimiento.
6. Si se acoge la solicitud se repondrá el trámite al momento en que se inició la fuerza mayor.

Artículo 260.-

1. Los términos se interrumpirán por la presentación de los recursos fijados por la ley.

2. No importará que el recurso haya sido interpuesto ante autoridad incompetente, en los casos previstos por el artículo 68 de esta ley; ni tampoco que carezca de las autenticaciones, formalidades o especies fiscales necesarias; ni, en general, que padezca cualquier vicio que no produzca su nulidad absoluta, a condición de que se subsanen de conformidad con esta ley.

Artículo 261.-

1. El procedimiento administrativo deberá concluirse, por acto final, dentro de los dos meses posteriores a su iniciación o, en su caso, posteriores a la presentación de la demanda o petición del administrado, salvo disposición en contrario de esta Ley.
2. Para tramitar la fase de revisión por recurso ordinario contra el acto definitivo habrá el término de un mes contado a partir de la presentación del mismo.
3. Si al cabo de los términos indicados no se ha comunicado una resolución expresa, se entenderá rechazado el reclamo o petición del administrado en vista del silencio de la Administración, sea para la interposición de los recursos administrativos procedentes o de la acción contenciosa en su caso, esto último en los términos y con los efectos señalados por el Código Procesal Contencioso-Administrativo.

Artículo 262.-Los actos de procedimiento deberán producirse dentro de los siguientes plazos:

- a) Los de mero trámite y la decisión de peticiones de ese carácter, tres días;
- b) Las notificaciones, tres días contados a partir del acto de que se trate o de producidos los hechos que deben darse a conocer;
- c) Los dictámenes, peritajes, e informes técnicos similares, diez días después de solicitados;
- d) Los meros informes administrativos no técnicos, tres días después de solicitados.

Artículo 263.-

1. En el caso de suspensión de plazo por fuerza mayor, o si por cualquiera otra razón el órgano no ha podido realizar los actos o actuaciones previstos, dentro de los plazos señalados por los artículos 261 y 262, deberá comunicarlo a las partes y al superior dando las razones

para ello y fijando simultáneamente un nuevo plazo al efecto, que nunca podrá exceder de los ahí indicados.

2. Si ha mediado culpa del servidor en el retardo, cabrá sanción disciplinaria en su contra y, si la culpa es grave, responsabilidad civil ante el administrado tanto del servidor como de la Administración.

Artículo 264.-

1. Aquellos trámites que deban ser cumplidos por los interesados deberán realizarse por éstos en el plazo de diez días, salvo en el caso de que por ley se fije otro.
2. A los interesados que no los cumplieren, podrán declarárseles de oficio o a gestión de parte, sin derecho al correspondiente trámite.

Artículo 265.-

1. Los plazos y términos del procedimiento administrativo, destinados a la Administración, podrán ser reducidos o anticipados, respectivamente, por razones de oportunidad o conveniencia, en virtud de resolución que adoptará el director del procedimiento.
2. La resolución que así lo determine tendrá los recursos ordinarios.
3. La reducción de plazos y la anticipación de términos destinados a las partes o terceros sólo podrán ser decretadas por el Poder Ejecutivo, en virtud de razones de urgencia.

Capítulo Cuarto: Del Tiempo y Lugar del Procedimiento

Artículo 266.-

1. Los horarios de trabajo de despacho al público en las oficinas de la Administración se determinarán por decreto y deberán ser coordinados entre los distintos centros de una misma localidad y ser uniformes en cada uno de ellos y lo suficientemente amplios para que no perjudiquen a los administrados.
2. En cada Despacho regirá la hora dada por el reloj del mismo, o en caso de servidores sin sede fija o fuera de sede, la de su reloj. En caso de duda deberá verificarse en el acto, si fuere posible la hora oficial, que prevalecerá.

Artículo 267.-

1. Las horas del día en que se dicten los actos administrativos, se expresarán por sus números de uno a veinticuatro.
2. Normalmente, las actuaciones administrativas se realizarán en día y hora hábiles.
3. Podrán actuar en día y hora inhábiles, previa habilitación por el órgano director, todos los funcionarios públicos, cuando la demora pueda causar graves perjuicios a la Administración o al interesado o hacer ilusoria la eficacia de un acto administrativo, a juicio del respectivo funcionario.
4. La habilitación no implicará en ningún caso reducción de plazos ni anticipación de términos en perjuicio del administrado.

Artículo 268.-

1. La actuación administrativa deberá tener lugar en la sede normal del órgano y dentro de los límites territoriales de su competencia, so pena de nulidad absoluta del acto, salvo que éste, por su naturaleza, deba realizarse fuera de sede.
2. El servidor podrá actuar excepcionalmente fuera de sede por razones de urgente necesidad.

Artículo 269.-

1. La actuación administrativa se realizará con arreglo a normas de economía, simplicidad, celeridad y eficiencia.
2. Las autoridades superiores de cada centro o dependencia velarán, respecto de sus subordinados, por el cabal cumplimiento de este precepto, que servirá también de criterio interpretativo en la aplicación de las normas de procedimiento.

Capítulo Quinto: De Las Actas y Anotaciones

Artículo 270.-

1. Las declaraciones de las partes, testigos y peritos, y las inspecciones oculares, deberán ser consignadas en un acta. El acta deberá indicar el lugar y la fecha, el nombre y calidades del

declarante, la declaración rendida o diligencia realizada, y cualquier otra circunstancia relevante.

2. El acta deberá confeccionarse, leerse y firmarse inmediatamente después del acto o actuación documentados.
3. El acta, previa lectura, deberá ir firmada por los declarantes, por las personas encargadas de recoger las declaraciones y por las partes si quisieren hacer constar alguna manifestación. Si alguno de los declarantes no quiere firmar o no puede se dejará constancia de ello y del motivo.
4. Cuando las declaraciones y diligencias a que se refiere el párrafo anterior fueren grabadas, el acta podrá ser levantada posteriormente con arreglo a lo dispuesto en el artículo 313.
5. Se agregará al acta, para que formen un solo expediente, todos los documentos conexos presentados por la Administración, o las partes en la diligencia.
6. El órgano director deberá conservar los objetos presentados susceptibles de desaparición, dejando constancia de ello en el acta.

iii. Artículo 271

Artículo 271- La administración deberá conformar un expediente administrativo, que contendrá los documentos físicos y/o digitales que motivaron el dictado o la emisión del acto administrativo.

iv. CAPÍTULO SEXTO. Del Acceso al Expediente y sus Piezas

Artículo 272.-

1. Las partes y sus representantes, y cualquier abogado, tendrán derecho en cualquier fase del procedimiento a examinar, leer y copiar cualquier pieza del expediente, así como a pedir certificación de la misma, con las salvedades que indica el artículo siguiente.
2. El costo de las copias y certificaciones será de cuenta del solicitante.

Artículo 273.-

1. No habrá acceso a las piezas del expediente cuyo conocimiento pueda comprometer secretos de Estado o información confidencial de la contraparte o, en general, cuando el examen de dichas piezas confiera a la parte un privilegio indebido o una oportunidad para dañar ilegítimamente a la Administración, a la contraparte o a terceros, dentro o fuera del expediente.

2. Se presumirán en esta condición, salvo prueba en contrario, los proyectos de resolución, así como los informes para órganos consultivos y los dictámenes de estos antes de que hayan sido rendidos.

Artículos 274.-La decisión que negare el conocimiento y acceso a una pieza deberá ser suficientemente motivada. Cabrán contra la misma los recursos ordinarios de esta ley.

v. TÍTULO QUINTO. Del Nacimiento y Desarrollo del Procedimiento.

Artículo 284.-El procedimiento podrá iniciarse de oficio o a instancia de parte, o sólo a instancia de parte cuando así expresa o inequívocamente lo disponga a la ley.

Artículo 285.-

1. La petición de la parte deberá contener:

a) Indicación de la oficina a que se dirige;

b) Nombre y apellidos, residencia y lugar para notificaciones de la parte y de quien la representa;

c) La pretensión, con indicación de los daños y perjuicios que se reclamen, y de su estimación, origen y naturaleza;

d) Los motivos o fundamentos de hecho; y

e) Fecha y firma.

2. La ausencia de los requisitos indicados en los numerales b) y c) obligará al rechazo y archivo de la petición, salvo que se puedan inferir claramente del escrito o de los documentos anexos.

3. La falta de firma producirá necesariamente el rechazo y archivo de la petición.

Artículo 286.-

1. La petición será válida sin autenticaciones, aunque no la presente la parte, salvo facultad de la Administración de exigir la verificación de la autenticidad por los medios que estime pertinentes.

2. Se tendrán por auténticas las presentaciones hechas personalmente.

Artículo 287.-

1. Todos los demás defectos subsanables de la petición podrán ser corregidos en el plazo que concederá la administración, no mayor de diez días.

2. Igualmente se procederá cuando falten documentos necesarios.

Artículo 288.-

1. La petición deberá presentarse al órgano competente o a cualquier otro subordinado y deberá extenderse recibo, cuya fecha se tendrá como la de presentación.

2. La petición podrá presentarse también por medio de telegrama o carta certificada, en cuyo caso la fecha de presentación será la remisión.

3. Para fijar esta última deberá presentarse abierta la carta y la fecha de recibo por la Oficina Postal será la de remisión, fecha que deberá ponerse mediante sello o por cualquier otro medio auténtico y firmado por el servidor público respectivo, tanto en la nota de recibo como en la carta, previamente a su clausura y envío.

Artículo 289.-Si desaparece la petición, por extravío, sustracción o destrucción, podrá ser presentada otra dentro de los quince días posteriores a la notificación del hecho.

Artículo 290.-La parte promotora podrá cambiar o sustituir la petición en el curso del procedimiento sin necesidad de instaurar otro, siempre que lo haga invocando la misma causa, por la que se entenderá el interés legítimo o el derecho subjetivo y los hechos invocados.

Artículo 291.-Quedará a juicio de la Administración proceder en la forma que a bien tenga cuando se le formule una petición por persona sin derecho subjetivo o interés legítimo en el caso.

Artículo 292.-

1. Toda petición o reclamación mal interpuesta podrá ser tramitada de oficio por la autoridad correspondiente.
2. Sin embargo, la autoridad administrativa no estará sujeta a término para pronunciar su decisión al respecto, ni obligada a hacerlo, salvo en lo que respecta a la inadmisibilidad de la petición o reclamación.
3. La Administración rechazará de plano las peticiones que fueren extemporáneas, impertinentes, o evidentemente improcedentes. La resolución que rechace de plano una petición tendrá los mismos recursos que la resolución final.

Artículo 293.-

1. Con la presentación a que se refiere el artículo 285, los interesados acompañarán toda la documentación pertinente o, si no la tuvieren, indicarán dónde se encuentra.
2. Deberán, además, ofrecer todas las otras pruebas que consideren procedentes.

Artículo 294.-Todo documento presentado por los interesados se ajustará a lo siguiente:

- a) Si estuviere expedido fuera de Costa Rica, deberá legalizarse;
- b) Si estuviere redactado en idioma extranjero, deberá acompañarse su traducción, la cual podrá ser hecha por la parte.

Artículo 295.-Los documentos agregados a la petición podrán ser presentados en original o en copia auténtica, y podrá acompañarse copia simple que, una vez certificada como fiel y exacta por el respectivo Despacho, podrá ser devuelta con valor igual al del original.

vi. CAPÍTULO TERCERO. Del Curso del Procedimiento

Artículo 296.-

1. En el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de presentación.
2. La infracción de lo anterior dará lugar a la responsabilidad del funcionario que la hubiere cometido.

Artículo 297.-

1. La Administración ordenará y practicará todas las diligencias de prueba necesarias para determinar la verdad real de los hechos objeto del trámite, de oficio o a petición de parte.
2. El ofrecimiento y admisión de la prueba de las partes se hará con las limitaciones que señale esta ley.
3. Las pruebas que no fuere posible recibir por culpa de las partes se declararán inevaluables.

Artículo 298.-

1. Los medios de prueba podrán ser todos los que estén permitidos por el derecho público, aunque no sean admisibles por el derecho común.
2. Salvo disposición en contrario, las pruebas serán apreciadas de conformidad con las reglas de la sana crítica.

Artículo 299.-En los casos en que, a petición del interesado, deban recibirse pruebas cuya realización implique gastos que no deba soportar la Administración, ésta podrá exigir el depósito anticipado de los mismos.

Artículo 300.-A los fines de la recepción de la prueba, el órgano director tendrá las mismas facultades y deberes que las autoridades judiciales y los testigos, peritos o partes incurrirán en los delitos de falso testimonio y perjurio, previstos en el Código Penal, cuando se dieren las circunstancias ahí señaladas.

Artículo 301.-

1. La Administración no podrá confesar en su perjuicio.
2. Las declaraciones o informes que rindan sus representantes o servidores se reputarán como testimonio para todo efecto legal.
3. No habrá confesión en rebeldía.
4. El órgano director impondrá una multa de quinientos a mil colones al citado a confesión que no compareciere sin justa causa.

Artículo 302.-

1. Los dictámenes y experimentos técnicos de cualquier tipo de la Administración serán encargados normalmente a los órganos o servidores públicos expertos en el ramo de que se trate, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones del Título Segundo de este libro.
2. Cuando el Estado o un ente público carezca de personal idóneo que otro tenga, éste deberá facilitararlo al costo y a la inversa.
3. Sólo en casos de inopia de expertos, o de gran complejidad o importancia, podrán contratarse servicios de técnicos extraños a la Administración.
4. Las partes podrán presentar testigos peritos cuyas declaraciones se regirán por las reglas de la prueba testimonial, pero podrán ser interrogados en aspectos técnicos y de apreciación.

Artículo 303.-Los dictámenes serán facultativos y no vinculantes, con las salvedades de ley.

Artículo 304.-

1. No habrá obligación de formular los interrogatorios, confesionales o de testigos, por escrito ni en forma asertiva.

2. Las preguntas se harán al interesado directamente, por las partes, o por su apoderado abogado director, o por la Administración en su caso, sin mediación, pero bajo la dirección y control del órgano director.
3. Quien tenga el turno podrá pedir aclaraciones y adiciones, así como hacer preguntas para contradecir, inmediatamente después de dadas las respuestas, sin esperar la conclusión del interrogatorio al efecto.
4. Igualmente deberá intervenir el órgano director por iniciativa propia, con el fin de que la materia de cada pregunta quede agotada en lo posible inmediatamente después de cada respuesta.

Artículo 305.-Los terceros tendrán la obligación de exhibir los objetos o documentos y papeles necesarios para la prueba de los hechos, lo mismo que de permitir el acceso a sus posesiones, dentro del respeto a los derechos constitucionales.

Artículo 306.-La Administración podrá introducir antes del acto final nuevos hechos relacionados con los inicialmente conocidos o invocados, pero en el caso del procedimiento ordinario tendrá que observar el trámite de comparecencia oral para probarlos.

Artículo 307.-

1. La Administración podrá prescindir de toda prueba cuando haya de decidir únicamente con base en los hechos alegados por las partes, si los tiene por ciertos.
2. Deberá tenerlos por ciertos en todo caso si son hechos públicos o notorios o si constan de sus archivos como son alegados por las partes.

III. La Sala Constitucional y el Principio Constitucional.

La Sala Constitucional ha indicado que existen algunas garantías mínimas que toda persona investigada debe tener y las cuales se rigen por el principio del debido proceso y son aplicables a los procedimientos disciplinarios administrativos, estos contemplan:

- a) Derecho a que se le informe en forma individualizada, concreta y oportuna, los hechos que se le acusan. b) Derecho de acceso al expediente administrativo y sus piezas. Se debe considerar lo regulado en los artículos 272 a 274 de la LGAP, donde se establecen algunas excepciones. c) Derecho de contar con una persona abogada. d) Oportunidad para la persona interesada de contar con plazo razonable para la preparación de su defensa. e) Derecho a ser escuchado: concederle la audiencia y permitirle presentar las pruebas que considere oportuna para respaldar su defensa. f) Que se fundamenten las resoluciones que pongan fin al procedimiento. g) Derecho a recurrir contra la resolución sancionatoria dictada. (Resolución de la Sala Constitucional número 5469-95 de las 18:03 horas del 4 de octubre de 1995, y resolución 2488- 2001 de las 16:20 horas del 27 de marzo de 2001).

Ha indicado la Sala Constitucional en su Resolución n.º 10198-01 del 10 de octubre de 2001, 15:29 horas “El procedimiento administrativo disciplinario se instaura para conocer la verdad real sobre una falta a las obligaciones del servidor público y puede culminar –en el más grave de los casos– con una sanción de despido; es decir, con la pérdida del trabajo para el titular de la plaza (expediente 01-007208-0007-CO).

Así mismo, el Magistrado Piza Escalante en el voto de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia n.º 1739 – 1992 de las once horas cuarenta y cinco minutos del primero de julio de mil novecientos noventa y dos indicó:

I - 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 o 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 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 su 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 Magna Charta 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 Magna Charta, transcrito del latín original *per legem terrae* y traducido al inglés como *law of the land*, se desarrolló el de 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 de los derechos de propiedad, y garantizaba el derecho a un juicio justo y a una justicia honesta. Creaba y protegía inmunidades 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 arrebatarlas.

El contenido original de la Carta era mucho más específico y restringido, como salvaguarda 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 ante 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 que 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 desprendiendo también una reserva de ley en materia procesal, en virtud de la cual las normas rituales sólo 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 aun cuestión constitucional de cuáles fueran los procedimientos preestablecidos o preestablecibles en cuanto a su contenido, sino sólo en cuanto a la imperatividad de su existencia y a que estuvieran prefijados por 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 sólo de los aplicadores del derecho, sino también del propio legislador; con lo que se llegó a entender que la expresión de la Magna Charta law of the land se refiere, en general, a todo el sistema de las garantías -todavía sólo 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 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 sólo 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, proporcionalidad y razonabilidad, entendidas 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 sólo haber sido promulgados por órganos competentes y 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 sólo es válido cuando, además de su conformidad formal con la Constitución, esté razonablemente fundado y justificado conforme a la ideología constitucional.

De esta manera se procura, no sólo 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 reconocidos 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 funcionen 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 Estados 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-; y 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.

Ha planteado además la Sala Constitucional que los elementos básicos constituidos para el principio del debido proceso el voto n.º 15-90 de las dieciséis horas cuarenta y cinco minutos del cinco de enero de mil novecientos noventa y actualmente corresponden a:

... el derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política y por consiguiente el principio del debido proceso, contenido en el artículo 41 de nuestra Carta Fundamental, o como suele llamársele en doctrina, principio de 'bilateralidad de la audiencia' del 'debido proceso legal' o 'principio de contradicción' (...) se ha sintetizado así: a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación

adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada." "... el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 ibídem, no sólo rige para los procedimientos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo llevado a cabo por la administración pública; y que necesariamente debe dársele al accionante si a bien lo tiene, el derecho de ser asistido por un abogado, con el fin de que ejercite su defensa...

Pero además la opinión consultiva n.º 1739-92, ha indicado que para cualquier proceso donde su resultado sea la pérdida de derechos subjetivos, se deben de plantear elementos como a) Hacer traslado de cargos al afectado, lo cual implica comunicar en forma individualizada, concreta y oportuna, los hechos que se imputan; b) Permitirle el acceso irrestricto al expediente administrativo; c) Concederle un plazo razonable para la preparación de su defensa; d) Concederle la audiencia y permitirle aportar toda prueba que considere oportuna para respaldar su defensa; e) Fundamentar las resoluciones que pongan fin al procedimiento; f) Reconocer su derecho a recurrir contra la resolución sancionatoria.

IV. Principio de Transparencia en Materia Administrativa

Tal y como cita Córdoba Ortega (2012, pp 62-63), el principio de transparencia en materia administrativa se basa en el artículo 11 de la Constitución Política, que indica lo siguiente:

Este principio lo vemos sustentado en el Artículo 11 párrafo segundo de la Carta Magna costarricense, en donde se indica que la Administración Pública estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, aspecto que responde a las nuevas tendencias de transparencia en el Derecho Comparado.

La transparencia va dirigida básicamente a que toda actuación de las administraciones públicas debe ser de conocimiento de los ciudadanos porque éstos son parte activa en la fiscalización y control de las autoridades que detentan el poder público. (p. 361)

Este principio genera indudablemente que debe existir transparencia en toda la gestión que desarrolle la Administración, ya que es la principal forma en que el administrado adquiere confianza de los procesos, teniendo además esta gran relación con el derecho a la información.

Para Jinesta Lobo, E. (2006) define este principio se define como:

La transparencia busca crear un aparato administrativo que dialogue y transforme a los viejos súbditos en administrados interlocutores y no en meros destinatarios de actos desfavorables o de gravamen. La Transparencia constituye entonces, un elemento esencial para el logro de un grado más desarrollado de democracia y un indicador importante de la posibilidad de cambios radicales en las relaciones entre los administrados y la Administración Pública. (p.20)

V. Actores dentro del procedimiento administrativo disciplinario en el ICAA

i. Receptor de la información para el proceso administrativo disciplinario

Al respecto indica el procedimiento administrativo disciplinario en el ICAA, en el Reglamento Autónomo de Servicio en su artículo 15, lo siguiente:

Es obligación de todo servidor, y particularmente del jefe respectivo, informar a la Dirección de Recursos Humanos o a la Gerencia General, de las faltas cometidas por cualquier empleado de A y A dentro de los ocho días naturales siguientes a la fecha en que hubiere tenido conocimiento de los hechos.

ii. Gerencia General.

Según la Ley Constitutiva del Instituto Costarricense Acueductos y Alcantarillados, en su artículo 12, al nombramiento de Gerente se le atribuye la responsabilidad del eficiente y correcto funcionamiento administrativo del Instituto, por lo que el tema del régimen disciplinario recae sobre esta figura o la delegada al Subgerente General.

Además, en el Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados se indica que es la que debe ver todo lo concerniente al régimen disciplinario, así generado en el Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, el cual detalla según el acuerdo firme 2004-465, de la Junta Directiva del ICAA, aprobado en la sesión ordinaria 2004-055, del 20 de julio del 2004.

Según lo dispuesto en la Ley Constitutiva de AyA, corresponde a la Gerencia General ordenar y resolver sobre el régimen disciplinario de la institución, siendo de su competencia la aplicación de las sanciones administrativas que correspondan (Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, artículo 100).

ii. Dirección Jurídica.

Según se detalla en el Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, es responsabilidad de la Dirección Jurídica -citado así en el artículo 118- lo siguiente: “La Dirección Jurídica, analizará la denuncia pudiendo recomendar rechazo de plano y ordenar el archivo de aquellas evidentemente improcedentes o que no ameriten la apertura de un procedimiento disciplinario, de acuerdo con objetivos y criterios de oportunidad”.

Así mismo, en el artículo 129 se detalla que: “La Gerencia General o la Dirección Jurídica notificará el acto administrativo y la Dirección de Recursos Humanos ejecutará la resolución que se emita. Dicha resolución surtirá efectos a partir del día siguiente al de la notificación”.

iv. El órgano director del procedimiento administrativo disciplinario.

Según el artículo 106 del Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados es el órgano director del procedimiento administrativo disciplinario y actuará con plena independencia de criterio, imparcialidad y objetividad durante el procedimiento y al emitir sus conclusiones.

SECCIÓN II

I. Conceptos del expediente administrativo disciplinario en la legislación nacional

i. Expediente administrativo disciplinario.

Según Cassagne: “El Acceso a la Justicia Administrativa”, “(...) un instrumento de eficacia del accionar [sic] de la Administración que cumple, al propio tiempo, una función de garantía, en protección de los derechos de los particulares” (Ponencia presentada al Seminario Internacional de Derecho Administrativo, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 29, 30 y 31 de marzo, 2004).

Se puede observar que el procedimiento administrativo también enmarca una serie de procesos que se deben generar para la debida transparencia en el manejo del expediente administrativo, por ejemplo, para Eduardo Ortiz Ortiz (citado por la Procuraduría General de la República); el procedimiento administrativo disciplinario es:

... el conjunto de actos preparatorios concatenados según un orden cronológico y funcional, para verificar la existencia de la necesidad pública a satisfacer y de los hechos que lo crean, así como para oír a los posibles afectados y voceros de intereses conexos, tanto públicos como privados, especialmente estos últimos, con el fin de conformar la decisión en la forma que mejor los armonice con el fin público a cumplir. (2006).

ii. Alcances en sede administrativa

Tal como lo ha planteado la Sala Constitucional, a pesar de ser un tema administrativo, se ejerce el accionar punitivo para suprimir una conducta de los administrados, por lo que la derivación del tema penal y administrativo debe verse según la gravedad de la falta accionada. Al respecto al Sala indica en su Sentencia 2000-08193 de las quince horas cinco minutos del trece de setiembre del dos mil, lo siguiente:

Como reiteradamente ya ha señalado esta Sala, al menos a nivel de principios, no puede desconocerse una tendencia asimilativa de las sanciones administrativas a las penales, como una defensa frente a la tendencia de liberar -en sede administrativa- al poder punitivo del Estado de las garantías propias del sistema penal. **Siendo innegable que las sanciones administrativas ostentan naturaleza punitiva, resulta de obligada observancia, al menos en sus líneas fundamentales, el esquema de garantías procesales y de defensa que nutre el principio del debido proceso, asentado principalmente en el artículo 39 de la Constitución Política, pero que a su vez se acompaña de las garantías que ofrecen los artículos 35, 36, 37, 38, 40 y 42 también constitucionales.** Así, ya esta Sala ha señalado que "todas esas normas jurídicas, derivadas de la Constitución Política como modelo ideológico, persiguen ni más ni menos que la realización del fin fundamental de justicia que es el mayor de los principios que tutela un Estado de Derecho, en la que se incluyen reglas -principios generales- que tienen plena vigencia y aplicabilidad a los procedimientos administrativos de todo órgano de la Administración, se reitera, pues, los principios que de ella se extraen son de estricto acatamiento por las autoridades encargadas de realizar cualquier procedimiento administrativo que tenga por objeto o produzca un resultado sancionador."(resolución N° 1484-96) "...las diferencias procedimentales existentes entre las sanciones aplicables a infracciones y a delitos, no pueden conducir a ignorar en el ámbito del procedimiento administrativo las garantías de los ciudadanos, en efecto, los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado."(resolución N° 3929-95). Así, la tendencia inequívoca de este Tribunal ha sido pronunciarse a favor de la aplicación, aunque ciertamente con variaciones, de los principios rectores del orden penal al derecho administrativo sancionador, **de manera que resultan de aplicación a las infracciones administrativas mutatis mutandis los principios de legalidad, tipicidad y culpabilidad propios de los delitos.**"

SECCIÓN III

I. Reglamento Autónomo de Servicio del ICAA

El Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, vigente corresponde al aprobado en la sesión ordinaria de su Junta Directiva según el número 2004-055, del 20 de julio del 2004 mediante el acuerdo firme 2004-465, de la Junta Directiva del ICAA.

i. CAPÍTULO XIII. Del régimen disciplinario

Su régimen disciplinario se basa en su Reglamento, de fecha 20 de julio del 2004, en el Capítulo XIII, que consta de ocho artículos que definen los diferentes actores del procedimiento administrativo disciplinario.

iii. CAPÍTULO XIV. Del procedimiento disciplinario.

Este se define dentro del Reglamento Autónomo de Servicio del ICAA, mediante 33 artículos que enmarcan las pautas por seguir durante el procedimiento administrativo disciplinario, el cual debe generarse en observancia obligatoria cuando las faltas atribuidas a los servidores puedan dar lugar a la imposición de sanciones, en él se indica que se respetará el debido proceso y, en consecuencia, la sanción que corresponda no podrá imponerse sin formación previa de expediente, con amplia audiencia al servidor para que haga valer sus derechos.

SECCIÓN IV

I. Bitácora

i. Concepto de bitácora

La bitácora es una herramienta sumamente ágil que favorece el insertar cada proceso y etapa en el que se desarrolla un evento, pues sigue un orden cronológico de acuerdo con el avance.

La bitácora debe incluir y describir las etapas exactas en las que se ha trabajado algún documento, nunca se le debe extraer o sustraer folios, debe permanecer incólume, si se comete algún error se deberá marcar una línea en diagonal para indicarlo, de tal forma que el texto se siga apreciando, puesto que cualquier detalle, incluso un error, puede ser utilizado posteriormente.

ii. Elementos de la bitácora

Una bitácora está constituida por elementos básicos, pero necesarios para tener cada detalle del procedimiento que se está llevando, debe contener un encabezado que establezca el tipo de proceso por llevar, incluyendo quién es el funcionario responsable del estado de la documentación, detallando fecha, hora y lugar, ingresando para qué ha estado en ese lugar la documentación que se aportó, finalmente una vez concluido nuestro procedimiento debe detallar fecha, cierre y responsable de la custodia.

SECCIÓN V

I. Contextualización del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados

De carácter semi autónomo, creada bajo la Ley n.º 2726 del 14 de abril de 1961, la cual inició bajo el nombre de Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SNAA) dirigida en aquel entonces por el presidente, Lic. Mario Echandi Jiménez.

Es una institución de más de 63 años de servicio público que además de gestionar tiene la rectoría para los sistemas comunales de abastecimiento en comunidades, llamados ASADAS.

i. Fundación

El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICCA) es una institución de abastecimiento de agua potable, de distribución, y la recolección y tratamiento de aguas residuales, realizando un doble rol de operador y rector en temas de potabilización y saneamiento.

Dentro de su estructura se encuentra la potabilización y el saneamiento bajo la figura de su Misión, la cual expresa: “Asegurar el acceso universal al agua potable y al saneamiento de forma comprometida con la salud, la sostenibilidad del recurso hídrico y el desarrollo económico y social del país”.

Además, es la única institución en Latinoamérica que mantiene el servicio de agua potable hasta los grifos de las casas de los habitantes a un precio oneroso, resguardando su labor bajo la siguiente Visión: “Ser la institución pública de excelencia en rectoría y gestión de los servicios de agua potable y saneamiento para toda la población del país”.

Dentro de sus funciones y competencias se puede definir las siguientes:

- Dirigir, gobernar y vigilar a nivel nacional todo lo concerniente al abastecimiento, distribución de agua apta para consumo humano y tratamiento de aguas residuales ordinarias.
- Aprovechar, utilizar, gobernar o vigilar, según sea el caso, todas las aguas de dominio público.
- Construir, ampliar y reformar los sistemas de acueductos y alcantarillados cuando sea necesario.
- Tratamiento de aguas residuales de tipo ordinario.
- Fijar políticas, establecer y aplicar normas, emanar directrices en materia de agua apta para consumo humano y saneamiento.
- Promover el planeamiento, financiamiento, así como mecanismos para el desarrollo de los servicios de abastecimiento, recolección y tratamiento a nivel nacional.
- Vinculación jerárquica que obliga al cumplimiento y acatamiento de las directrices emanadas como ente rector en servicio de abastecimiento y saneamiento.
- Asesorar a organismos del Estado sobre consultas obligatorias de proyectos de sistemas de abastecimiento, recolección y tratamiento.
- Determinar la prioridad, conveniencia y viabilidad de proyectos de abastecimiento y saneamiento.

- Vigilar el recurso hídrico y ejercer las acciones correspondientes en la protección de las áreas de interés estratégico en el abastecimiento poblacional.
- Promover la conservación de las cuencas hidrográficas y la protección ecológica, así como el control de la contaminación de las aguas.

La Ley Constitutiva del ICAA n.º 2726, en los artículos 1 y, le asignan al ICAA la rectoría técnica y normativa sobre los sistemas de agua y alcantarillado sanitario en todo el territorio nacional; no así del manejo y aprovechamiento propiamente de los recursos naturales de forma general, lo cual le corresponde al Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE).

Por otra parte, de conformidad con el artículo 2 inciso h) le corresponde al ICAA hacer cumplir la Ley General de Agua Potable n.º 1634, para cuyo efecto se considerará como el organismo sustituto de los ministerios y municipalidades que esa Ley indica.

Asimismo, le compete al AyA definir las áreas de protección de fuentes de abastecimiento, tales como: manantiales o nacientes, que son una forma natural de descarga de las aguas subterráneas. Sin embargo, los alineamientos de las áreas de protección serán realizados por el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), según indica el artículo 34 (último párrafo) de la Ley Forestal n.º 7575; por lo tanto, se trata de una competencia que no es exclusiva o excluyente del ICAA o del INVU, sino concurrente o compartida, por lo que ambos entes públicos tienen el deber de ejercerla.

El artículo 3 de la Ley n.º 1634 le impone al ICAA la obligación de:

... seleccionar y localizar las aguas destinadas al servicio de cañería, tipo de tratamiento de las mismas y tipo de sistema de agua potable a construir. Tendrá además la responsabilidad por las recomendaciones que se deban impartir desde el punto de vista sanitario comprendido el diseño, construcción, operación y mantenimiento de los sistemas de agua potable

Por lo tanto, es responsabilidad de este efectuar un inventario pormenorizado de las nacientes que puedan ser utilizadas para proveer de agua potable a las poblaciones, independientemente de encontrarse el suministro y distribución en manos de Gobiernos Locales o Asociaciones Administradoras de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados (ASADAS) o cualquier otra figura legalmente autorizada para estos fines.

Además, es el responsable de la construcción, rehabilitación, instalación y mantenimiento de redes de alcantarillado sanitario, así como de emitir los lineamientos técnicos de colocación de infraestructura al administrado, quien a su vez debe obtener de las demás instituciones respectivas los permisos de rigor para la instalación; teniendo así el ICAA el cometido de fiscalizar, mantener y vigilar la continuidad, calidad y eficiencia del servicio. Para los anteriores efectos, el ICAA a través de sus profesionales especializados corrobora y verifica con los medios y la tecnología adecuados todo el trabajo realizado a efectos de que se dé la aprobación y el recibo de obras respectivo.

En resumen se puede identificar que el ICAA es el ente encargado de fiscalizar la eficiencia en la prestación de los servicios públicos que su especialidad le demanda cuando estos son brindados por otros prestatarios ya sean gobiernos locales, ASADAS o cualquier otra figura legalmente autorizada para estos fines, debiendo fiscalizar y dictar las normas técnicas por aplicar, indistintamente del ente operador, de modo que se garanticen los servicios de agua potable y aguas residuales a la población de manera continua y eficiente.

En cuanto a la operación delegada, debe entenderse como una manifestación del principio de colaboración entre la Administración Pública y un particular en la prestación de un servicio público. Por lo tanto, el ICAA no pierde la titularidad de la prestación del servicio, sino que delega el elemento de la gestión. Así las cosas, el ICAA transfiere competencias.

iii. Cantidad de funcionarios

Actualmente esta institución cuenta con una planilla de 4421 funcionarios distribuidos en todo el país bajo una estructura delegada de la siguiente manera:

Tabla 1. *Distribución del personal entre áreas sustantivas y administrativas*

Tipo de unidad	Cantidad de unidades	Cantidad de personas
Administrativa	67	1134
Sustantiva	177	3287
Sumatoria	244	4421

Fuente: Dirección de Capital Humano 2023-ICAA, proceso de reestructuración.

Para los intereses de esta investigación, de los 4421 funcionarios el ICAA mantiene al cierre del 2023 el siguiente personal en la Dirección Jurídica, de la cual, siendo el 90% responsable de los procesos jurídicos del procedimiento administrativo disciplinario, es importante su análisis:

Tabla 2. *Personal Dirección Jurídica*

Clase	Cantidad
Jefatura nivel directivo	1
Profesional	10
Técnico	4
Total	15

Fuente: Dirección de Capital Humano 2023-ICAA, proceso de reestructuración.

Tabla 3. *Personal Asesoría Legal Laboral y Penal*

Clase	Cantidad
Jefatura nivel directivo	1
Profesional	5
Técnico	2
Total	8

Fuente: Dirección de Capital Humano 2023-ICAA.

iv. Entes rectores

Para enero del 2024, la rectoría para el ICAA, paso a cargo del Ministerio de obras Públicas y Transportes, el Ministerio de Salud, El Ministerio de Planificación, un representante del Colegio de Ingenieros y un representante de la Cámara de la Construcción, quienes están a cargo en este 2024 de buscar cambios en el proceso de trabajo del ICAA

v. Reglamentos sobre procedimiento disciplinario

El ICAA se basa en la Ley General de la Administración Pública (Ley n.º 6227 del 02 de mayo de 1978), en el Reglamento Autónomo de Servicio según el acuerdo firme 2004-465, de la Junta Directiva del ICAA, aprobado en la sesión ordinaria 2004-055, del 20 de julio del 2004, este se desarrolla por medio de 40 artículos distribuidos en dos capítulos llamados régimen disciplinario y procedimiento disciplinario, los cuales contienen los siguientes artículos:

Artículo 96. El servidor está sujeto al régimen de responsabilidad previsto en los artículos 211 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública, así como en el Código de Trabajo y en este reglamento.

Artículo 97. A fin de garantizar la probidad, la corrección, la eficacia y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos encomendados a AyA, se establecen las siguientes clases de sanciones disciplinarias:

- 1) Amonestación escrita
- 2) Suspensión sin goce de salario hasta por ocho días hábiles.
- 3) Despido sin responsabilidad patronal

Artículo 98. La clase de sanción a aplicar tendrá relación directa y proporcional con la gravedad cualitativa o cuantitativa de la falta cometida por el trabajador, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, 72 y 81 del Código de Trabajo y en las demás leyes supletorias o conexas, así como en este reglamento.

Artículo 99. Es reincidente el servidor que incurra de nuevo en una falta, dentro de los dos años siguientes a la comisión de otra de la misma naturaleza, por la que fue sancionado de conformidad con lo dispuesto en este reglamento. Al reincidente se le aplicará la sanción inmediata más grave que corresponda al tipo de falta cometida, siempre y cuando la última falta no diere mérito para una sanción más severa.

Artículo 100. Según lo dispuesto en la Ley Constitutiva de A y A, corresponde a la Gerencia General ordenar y resolver sobre el régimen disciplinario de la Institución, siendo de su competencia la aplicación de las sanciones administrativas que correspondan.

Artículo 101. Para efectos disciplinarios, las llegadas tardías se calificarán de la siguiente manera:

- 1) De cinco a diez minutos después de la hora debida equivaldrá a medio punto.
- 2) De once a veinte minutos después de la hora debida equivaldrá a un punto
- 3) De veintiuno a sesenta minutos después de la hora debida equivaldrá a dos puntos.
- 4) Llegada tardía mayor de una hora equivaldrá a cuatro puntos y se presumirá como ausencia a media jornada de trabajo
- 5) Cada ausencia a una jornada completa de trabajo equivaldrá a ocho puntos.
- 6) Dos ausencias consecutivas a jornadas completas de trabajo, o más de dos alternas, dentro del mismo mes calendario, equivaldrán a veinticuatro puntos.

Para efectos de su sanción, el cómputo se efectuará el día hábil siguiente al último del mes calendario de que se trate.

Artículo 102. Cuantificadas del modo previsto en el artículo anterior, las ausencias y llegadas tardías injustificadas en que el servidor incurra se sancionarán con base en el número total de puntos acumulados en el curso de cada mes calendario, conforme a la siguiente tabla:

- 1) De ocho a doce puntos con amonestación escrita.
- 2) De trece a quince puntos con suspensión sin goce de salario por un día.
- 3) De dieciséis a diecinueve puntos con suspensión sin goce de salario por tres días.

- 4) De veinte a veintitrés puntos con suspensión de ocho días sin goce de salario.
- 5) De veinticuatro puntos en adelante con el despido sin responsabilidad patronal.

Artículo 103. El servidor que se considere inconforme con la sanción impuesta en un procedimiento disciplinario podrá interponer dentro de los tres días hábiles siguientes a su notificación, recurso de revocatoria ante la Gerencia y de apelación ante la Junta Directiva según lo dispuesto en los artículos 342 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública. Podrá interponer ambos recursos a la vez o uno solo de ellos, debiendo, en todo caso, ser presentados ante la Gerencia General.

Del procedimiento disciplinario

Artículo 104. El procedimiento que se establece en este capítulo será de observancia obligatoria cuando las faltas atribuidas a los servidores puedan dar lugar a la imposición de sanciones. Se respetará el debido proceso y, en consecuencia, la sanción que corresponda no podrá imponerse sin formación previa de expediente, con amplia audiencia al servidor para que haga valer sus derechos.

Artículo 105. El fin primordial del procedimiento disciplinario es la determinación de la verdad real de los hechos. Por todos los medios de prueba admisibles, la Administración procurará precisar los hechos en su real configuración, para poder emitir una resolución ajustada a Derecho.

Artículo 106. El procedimiento disciplinario se verificará con celeridad y eficiencia, con respeto del ordenamiento jurídico y de los derechos del servidor y conforme a una sana y correcta administración de justicia administrativa. El órgano director actuará con plena independencia de criterio, imparcialidad y objetividad durante el procedimiento y al emitir sus conclusiones.

Artículo 107. Sólo causará nulidad de lo actuado la omisión de formalidades cuya correcta realización hubiere impedido o modificado la decisión final en aspectos esenciales, o cuya

omisión causare indefensión. La nulidad de un acto hará nulos todos los actos consecutivos que de él dependan y el procedimiento deberá retrotraerse a la situación inmediata anterior al acto o diligencia viciada.

En este caso los correspondientes plazos y términos se entenderán interrumpidos.

Artículo 108. En el procedimiento disciplinario se deberán verificar los hechos que sirven de motivo al acto final en la forma más fiel y completa posible, para lo cual el órgano director deberá adoptar todas las medidas probatorias pertinentes o necesarias, aún si no han sido propuestas por las partes.

Artículo 109. El órgano director podrá citar a cualquier servidor de la Institución para que declare como testigo o realice cualquier acto necesario para el desenvolvimiento normal del procedimiento disciplinario o para su decisión final.

El servidor citado como testigo que, sin justa causa, no compareciere el día y a la hora que se le indiquen, incurrirá en responsabilidad disciplinaria.

Artículo 110. Las pruebas serán apreciadas de conformidad con las reglas de la sana crítica, esto es, de acuerdo con la lógica, la ciencia y la experiencia, y la resolución final deberá ser expresamente motivada en derecho y con arreglo a la técnica jurídica

Artículo 111. En caso de integración por laguna del presente capítulo, se aplicarán en forma supletoria, las normas procedimentales de la Ley General de la Administración Pública y del ordenamiento jurídico administrativo en general y cuando no haya norma procedimental administrativa aplicable, el derecho adjetivo supletorio que corresponda, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 9 y concordantes de la indicada ley.

Artículo 112. Todo acto, desde el inicial, que tienda a la prosecución de la investigación interrumpe la prescripción de la acción disciplinaria.

Artículo 113. La acción disciplinaria prescribirá si dentro del mes siguiente a la fecha en que reciba todos los informes y atestados resultantes de la instrucción del procedimiento disciplinario, la Gerencia General no dicta la resolución definitiva.

Artículo 114. Los términos y plazos del procedimiento disciplinario son ordenatorios. Si, por cualquier razón, el órgano director no pudiere realizar los actos o actuaciones previstos dentro de los plazos señalados por los artículos 261 y 262 de la Ley General de la Administración Pública, deberá comunicarlo al disciplinado y a su superior inmediato, dando las razones para ello y fijando simultáneamente un nuevo plazo al efecto, el cual no podrá exceder de los señalados en las normas de cita. Lo anterior, de conformidad con lo estipulado en el inciso 3° del artículo 329 de la referida ley.

Artículo 115. Es obligación de todo servidor, y particularmente del jefe respectivo, informar a la Dirección de Recursos Humanos o a la Gerencia General, de las faltas cometidas por cualquier empleado de AyA dentro de los ocho días naturales siguientes a la fecha en que hubiere tenido conocimiento de los hechos. El incumplimiento de esta obligación acarreará responsabilidad disciplinaria.

Artículo 116. La denuncia se presentará por escrito y deberá contener una relación circunstanciada de los hechos, con indicación de los servidores partícipes. El denunciante deberá, asimismo, aportar u ofrecer las pruebas en que funda su denuncia.

Artículo 117. Recibida la denuncia, si ésta cumple los requisitos indicados en el artículo anterior, la Gerencia General, o la Junta Directiva cuando corresponde, procederá a nombrar el órgano director del procedimiento, quien deberá instruir la investigación del caso y emitir una recomendación para aquélla.

Artículo 118. La Dirección Jurídica, analizará la denuncia pudiendo recomendar rechazo de plano y ordenar el archivo de aquellas evidentemente improcedentes o que no ameriten la apertura de un procedimiento disciplinario, de acuerdo a objetivos y criterios de oportunidad.

Artículo 119. El acto que inicia el procedimiento es el auto de traslado de cargos.

Artículo 120. El auto de traslado de cargos debe contener la citación del presunto infractor a la comparecencia de ley. Se hará por escrito y deberá notificarse al interesado al menos quince días hábiles antes de la celebración de comparecencia. Deberá contener una relación circunstanciada de los hechos que se investigan, de las faltas que se imputan al presunto infractor y de la prueba de cargo en poder del órgano director, así como mención expresa del derecho del servidor investigado de hacerse asesorar por representantes sindicales o abogados y de examinar cualquier pieza del expediente administrativo. En el auto de traslado de cargos se prevendrá al servidor investigado que antes o en el momento de la comparecencia deberá ofrecer o presentar toda la prueba de descargo que estime pertinente, en el entendido de que toda presentación previa deberá hacerla por escrito. Se le comunicará, además, el derecho que tiene de declarar o abstenerse de declarar, sin que su abstención implique presunción de culpabilidad, haciéndole, finalmente, la prevención de que de no comparecer sin justa causa, la Administración continuará y decidirá el caso con los elementos de juicio existentes.

Artículo 121. El auto de traslado de cargos y de citación del presunto infractor a la comparecencia oral y privada se notificará al interesado personalmente o en su casa de habitación o lugar de trabajo. Como prueba servirá la copia del referido auto firmada por la persona que lo reciba y por el notificador o, si aquélla no ha querido firmar, por este último dejando constancia de ello. En todo caso se indicará con precisión la hora y fecha en que se practicó la diligencia de notificación.

Artículo 122. A partir de la notificación inicial, cuando razones muy calificadas de necesidad o conveniencia evidentes así lo exijan, previa consulta a la Comisión sobre Conflictos Laborales, la Gerencia General, mediante resolución motivada, podrá dictar la suspensión cautelar del presunto infractor.

Artículo 123. La resolución de la Gerencia que decrete la suspensión cautelar del servidor se notificará personalmente, -en los términos de la Ley de Notificaciones y Citaciones-, en

el menor tiempo posible. Dicha suspensión cautelar será con goce de salario. La prueba de la notificación será la copia de ésta firmada por el interesado y por el notificador. Si aquél rehusare firmar, bastará la firma del notificador, quien deberá dejar constancia de lo ocurrido. En todo caso se indicará con precisión la hora y fecha en que se practicó dicha diligencia. En caso de no comprobarse la falta, deberá restituirse al trabajador en el mismo puesto y funciones que venía desempeñando antes de dictada la suspensión cautelar.

Artículo 124. El derecho de defensa deberá ser ejercido por el servidor en forma razonable. El órgano director podrá excepcionalmente limitar la intervención de éste a lo prudentemente necesario, sin llegar a la supresión de los derechos de audiencia y defensa consagrados en el ordenamiento jurídico.

Artículo 125. Después de la comparecencia oral y privada, el órgano director evacuará la prueba de descargo ofrecida por el investigado durante aquella, así como cualquier otra que resulte necesaria para determinar la verdad real de los hechos.

Artículo 126. Practicadas todas las diligencias de prueba necesarias para determinar la verdad real de los hechos objeto del procedimiento disciplinario, el órgano director redactará un informe con su recomendación, el cual remitirá a la Gerencia, que contendrá todos los requisitos que establece el artículo 132.

Artículo 127. A partir del momento en que la Gerencia General reciba todos los informes y atestados resultantes de la instrucción del procedimiento disciplinario, contará con un plazo improrrogable de un mes para dictar la resolución final.

Artículo 128. La resolución de Gerencia contendrá:

- 1) Indicación precisa del asunto a que se refiere, del nombre, calidades y puesto que desempeñe el servidor afectado.
- 2) En párrafos separados que principiarán con la palabra “resultando”, consignará con claridad y precisión los hechos denunciados y los descargos presentados por el servidor.

3) También en párrafos separados y debidamente numerados que principiarán con la palabra “considerando”, hará:

3.1- Una declaración concreta del hecho o hechos que se tienen por probados, citando el elemento o elementos de prueba que los demuestren, con indicación de los folios respectivos del expediente.

3.2- Una indicación de los hechos alegados por las partes, que resulten de importancia y relevancia en la decisión del procedimiento, que se consideren no probados, con expresión de las razones que tenga para estimarlos faltos de prueba

3.3- Un análisis jurídico de las cuestiones de fondo resultantes de los hechos probados, expresando las razones y fundamentos legales que estime procedentes para el fallo.

4) Por último consignará el “por tanto” donde se pronuncia el fallo, con indicación de los recursos procedentes, del órgano que los resolverá, de aquél ante el cual deben interponerse y del plazo para interponerlos.

Artículo 129. La Gerencia General o la Dirección Jurídica notificará el acto administrativo y la Dirección de Recursos Humanos ejecutará la resolución que se emita. Dicha resolución surtirá efectos a partir del día siguiente al de la notificación.

Artículo 130. La resolución se notificará al interesado en el lugar que hubiese indicado para recibir notificaciones o, en su defecto, en su lugar de trabajo, en el menor tiempo posible. Como prueba de la notificación servirá la copia de ésta firmada por quien la reciba y por el notificador. Si aquél rehusare firmar, bastará la firma del notificador, quien deberá dejar constancia de lo ocurrido. En todo caso se indicará con precisión la hora y fecha en que se practicó dicha diligencia.

Artículo 131. Contra la resolución final el afectado podrá interponer los recursos ordinarios de revocatoria y apelación ante la Gerencia y Junta Directiva de la Institución, los cuales deberán ser remitidos a la Dirección Jurídica, con todo el expediente para su respectivo análisis y recomendación.

Artículo 132. Los recursos no requieren autenticación, redacción ni una presentación especial; bastará para su correcta formulación que de su texto se infiera claramente la pretensión del recurrente.

Artículo 133. Los recursos ordinarios contra la resolución final deberán interponerse dentro de los tres días hábiles siguientes a aquél en que ésta fue notificada. Es potestativo usar ambos recursos ordinarios o uno sólo de ellos, pero será inadmisibles el que se interponga pasado el término antes señalado.

Artículo 134. Los recursos ordinarios contra la resolución final deberán interponerse ante el órgano que dictó el acto. Si se interponen ambos recursos a la vez, se tramitará la apelación una vez declarada sin lugar la revocatoria. En este último caso, el órgano que dictó el acto impugnado remitirá de oficio el expediente administrativo al superior y emplazará al recurrente para que, dentro de los tres días hábiles siguientes, se presente ante el superior a hacer valer sus derechos. Si el recurrente no lo hiciera, el superior resolverá la apelación con los elementos de juicio existentes.

Artículo 135. El recurso de revocatoria deberá resolverse dentro de los quince días hábiles posteriores a su presentación y el de apelación dentro de los quince días hábiles posteriores al recibo del expediente por el superior, salvo en los casos en que se requiera evacuar prueba para mejor proveer, para lo cual se fijará una prórroga que no supere el plazo indicado.

Artículo 136. Transcurridos más de quince días hábiles desde la fecha de interposición del o los recursos ordinarios contra el acto final sin que los órganos correspondientes hayan dictado resolución firme, el recurrente podrá dar por agotada la vía administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 402, inciso a), párrafo segundo, del Código de Trabajo.

vi. Convención Colectiva y Junta Relaciones Laborales

El ICAA mantiene una Convención Colectiva firmada el 23 de noviembre del año dos mil veintitrés por dos organizaciones sindicales el Sindicato de Trabajadores del AyA (SITRAA) la Asociación Sindical de Trabajadores (ASTRAA) y el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.

Para términos de la presente tesis, esta convención colectiva únicamente tiene un artículo que habla de la Junta de Relaciones Laborales, pero que solo analiza y recomienda cuando en el proceso administrativo disciplinario se generan recomendaciones por el órgano director del proceso de suspender por tres o más días a un funcionario o su despido.

La Convención Colectiva de las organizaciones sindicales Sindicato de Trabajadores del AyA (SITRAA) la Asociación Sindical de Trabajadores (ASTRAA) y el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, cita en su artículo 46 lo siguiente:

- 1) Corresponde a la Junta conocer y recomendar acerca de los asuntos referidos a procedimientos disciplinarios que surjan entre el Instituto y sus trabajadores en los cuales se recomiende por parte del órgano director una sanción de suspensión sin goce de salario de tres días o más o un despido; órgano que funcionará a instancia del trabajador interesado, alternativa que será del conocimiento del trabajador con el traslado de cargos.
- 2) El trabajador solicitará la intervención de la Junta de Relaciones Laborales, en cualquier momento del procedimiento, previo a la recomendación emitida por el órgano director a la Gerencia General.
- 3) En los casos donde se haya iniciado un procedimiento administrativo, una vez finalizada la investigación, el Órgano director remitirá el expediente administrativo y su respectiva recomendación a la Gerencia General, y esta a su vez, remitirá copia certificada del expediente a la Junta de Relaciones Laborales, con el fin de que la misma se reúna y con vista del respectivo legajo, emita su recomendación en un plazo máximo de quince días

hábiles contados desde que recibió la copia. Sin embargo, en caso de que el tema a tratar sea complejo y necesite un análisis exhaustivo por parte de la Junta de Relaciones Laborales, esta podrá solicitar que se amplíe el plazo indicado, el cual no será mayor a quince días hábiles. Vencidos los plazos anteriores, la Junta de Relaciones Laborales remitirá su recomendación a la Gerencia General. Si la Junta de Relaciones Laborales no recomienda en el plazo indicado, la Gerencia General continuará con el procedimiento de acuerdo con sus competencias. Mientras el asunto esté pendiente en dicha Junta el plazo de prescripción se interrumpe.

SECCIÓN VI

I. Derecho comparado

En esta sección se hará una breve aproximación a la regulación del procedimiento administrativo en algunos países latinoamericanos, como es el caso de Perú, Colombia, Chile y Uruguay con nuestro sistema y cómo estos han abordado los principales principios que rigen el procedimiento administrativo en su ordenamiento jurídico, A saber, los siguientes:

a) El primer principio del debido procedimiento administrativo

En el caso de nuestro país, ha sido la jurisprudencia constitucional la encargada de definir y desarrollar los elementos o subprincipios que integran el principio del debido proceso, además de señalar sus alcances. En el voto n.º 1739-92 de la Sala Constitucional, se generan una serie de requisitos que deben seguirse en todo proceso o procedimiento que tenga por finalidad la imposición de algún tipo de sanción. Esto habilita su aplicación en asuntos donde la Administración haga uso de sus potestades de imperio para ejercer el derecho sancionatorio.

Por su parte, en el Código Peruano, se indica en el art 4.1.2, del título preliminar como «principio del debido procedimiento» y de la siguiente manera:

Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

En el caso de Colombia, este principio se regula expresamente en la Constitución, en su artículo 49, e indica que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

b) Principio de Informalismo

El principio de informalismo se encuentra regulado en la LGAP en su artículo 224. Con este principio lo que se busca es que el administrado no encuentre mayores obstáculos, a lo largo de procedimiento administrativo. Es decir, que estos obstáculos no solo no se den en el momento de que presente las gestiones correspondientes dentro del expediente, sino que cuando estas deban ser resueltas, se les rechace alguna de las gestiones por un tema de forma y de ahí que se señale que el informalismo protege o se le conoce también como el principio *pro actione*.

La Ley del Perú, en cuanto al principio del informalismo, indica en el artículo 4.1.6 que:

... las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

c) Principio de verdad real o material

El principio de la verdad real o material está regulado en el artículo 214.2 de la LGAP, complementándose con el artículo 221. En este articulado se establece que con este principio lo que se busca verificar la verdad real o material de los hechos investigados, sobre los cuales se va a imponer la sanción administrativa una vez finalizado el proceso. Por lo tanto, hasta no se logre demostrar los hechos que están siendo investigados, no se puede tener ninguno de ellos como cierto, dentro de la investigación.

En el caso de la legislación peruana, este principio se conoce como el principio de la presunción de veracidad y se define en artículo IV.1.7:

... como en la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

En otras legislaciones como la uruguayana se le conoce a este principio como presunción de licitud, vinculado al derecho del administrado a la presunción de inocencia.

d) Principio de oficiosidad

El artículo 222.1 de la LGAP, establece este principio al indicar: “El impulso del procedimiento administrativo se realizará de oficio, sin perjuicio del que puedan darle las partes.”

Por su parte, el inicio del procedimiento en nuestro ordenamiento jurídico está regulado en el artículo 248 de LGAP e indica que podrá darse de oficio y, en el caso específico de las actuaciones que competen al órgano director, hace referencia en su artículo 225.2 LGAP, al indicar que este deberá diligenciar el procedimiento administrativo con la clara intención de lograr un máximo de celeridad y eficiencia, evitando cualquier retardo grave e injustificado que pueda perjudicar eventualmente derechos e intereses del administrado.

Para la legislación peruana, el principio de oficiosidad es conocido como principio de impulso de oficio, y consiste en que la administración debe dirigir e impulsar de oficio el procedimiento, así como instruir que se practique aquellos actos que permitan esclarecer y alcanzar la resolución del procedimiento.

e) Principio de Imparcialidad

En el procedimiento administrativo disciplinario, la administración, a través del órgano director, debe actuar con total objetividad e imparcialidad. Sin embargo, en algunos casos se puede encontrar que quienes instruyen el procedimiento dependen jerárquicamente del superior en la misma institución donde se desempeñan laboralmente.

En ese sentido, en la LGAP se puede encontrar figuras jurídicas como la recusación y abstención, que están reguladas en el artículo 232, y que permiten que cuando este principio se pueda ver vulnerado, se invoquen estas, a fin de que cuando se esté en un procedimiento en la búsqueda de la verdad real de los hechos, la administración no actúe como juez y parte del proceso.

Por su parte, en la legislación peruana en su artículo 4.1.5 se indica que el principio de imparcialidad consiste en que las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general.

También se establece en la Ley 19.880 de Chile, cuando se lo vincula con el principio de la probidad, al disponer en su artículo 11 que “la Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte”.

CAPÍTULO IV:
SOBRE EL DEBIDO PRINCIPIO ADMINISTRATIVO
DISCIPLINARIO EN EL ICAA

SECCIÓN I

I. Consultas de la aplicación del principio administrativo disciplinario en el ICAA

Una vez generado el análisis de las diferentes normas que establecen el principio administrativo disciplinario, según la legislación nacional, la Sala Constitucional, el Reglamento Autónomo del ICAA, la Convención Colectiva y los insumos del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), se buscó conocer en esta institución la metodología y procesos que se llevan a cabo, y se generaron los siguientes documentos:

- a) Solicitud al Sindicato de Trabajadores del AyA, quien lleva un análisis del principio administrativo disciplinario a fin de remitir documentos del proceso de análisis que llevan sobre estos, en los cuales se encontró:
 - i. Documento con fecha 18 de mayo del 2024, Asunto: Detalle de información pública en Procesos Administrativos Disciplinarios. Ver anexo 1.
 - ii. Documento n.º PRE-J-2024-01879, del 27 de mayo del 2024, sobre el proceso Administrativo Disciplinario. Ver anexo 2.
 - iii. Acción ante Sala Constitucional por no respuesta, expediente 24-014963-0007-CO. Ver anexo 3.
 - iv. Resolución Sala Constitucional n.º 2024018131, de las nueve horas veinte minutos del veintiocho de junio de dos mil veinticuatro. Ver anexo 4.
 - v. Respuesta del ICAA por correo electrónico con fecha 7 de junio de 2024. Ver anexo 5.
 - vi. Documento 12 de junio del 2024 Asunto: Correo y detalle de información pública en procesos administrativos disciplinarios. Ver anexo 6.
 - vii. Respuesta del ICAA, 3 de julio del 2024, GG-2024-02030, y sus anexos: Ver anexo 6.
 1. ADM-92-11-P Administrativo disciplinario ordinario. Ver anexo 8.
 2. ADM-92-12-P Investigación Preliminar. Ver anexo 9.
 3. CEG-13-01-P Asesoría Gerencial. Ver anexo 10.

4. CEG-13-05-P Atención denuncias corrupción o faltas a la ética. Ver anexo 11.
-
- b) Solicitud de información sobre los Procesos Administrativos Disciplinarios en el ICAA con fecha 25 de junio del 2024. Ver anexo 12.
 - c) Respuesta del ICAA, 28 de junio del 2024, GG-2024-01970 y sus anexos: Ver anexo 13.
 1. ADM-92-11-P Administrativo disciplinario ordinario.
 2. ADM-92-12-P Investigación preliminar.
 3. CEG-13-01-P Asesoría gerencial.
 4. CEG-13-05-P Atención denuncias corrupción o faltas a la ética.

Por lo que se encontró que mediante una nota con fecha dieciocho de mayo del dos mil 2024 se detallaba:

1. Una vez que la jefatura envía a la Gerencia General el estudio para posible apertura de investigación administrativa disciplinaria de un funcionario para conocer la verdad real de los hechos que se le imputan:
 - a) ¿Cuál es el **funcionario que realiza el análisis de la documentación para ver si procede o no enviar este caso a apertura a la Dirección Jurídica?**
 - b) ¿Cuál es el **funcionario que genera el documento para la Dirección Jurídica?**
 - c) ¿Cuál es el funcionario que **elabora la resolución gerencial de nombramiento del abogado** de la dirección jurídica para que lleve el procedimiento disciplinario?
 - d) Cuáles son los **parámetros que se utilizan para el nombramiento del abogado de la dirección jurídica que debe llevar el procedimiento disciplinario administrativo.**

¿Estos cuatro procedimientos (a, b, c, d) están normados por la administración? De ser así agradecemos nos pueda facilitar el documento.

2. Una vez nombrado el órgano director para el procedimiento administrativo disciplinario:

a. ¿Si el funcionario presenta una APELACIÓN EN SUBSIDIO, cuál el funcionario que analiza y genera la resolución final de respuesta?

b. ¿Cuánto es el **tiempo que tarda la Gerencia General en contestar estas apelaciones?**

¿Estos dos procedimientos (a, b) están normados por la administración? De ser así, agradecemos nos pueda facilitar el documento.

3. Una vez nombrado el órgano director para el procedimiento administrativo disciplinario y se ha generado la resolución del procedimiento:

i. Cuando el funcionario investigado presenta **apelación a la resolución final del órgano director del procedimiento administrativo disciplinario, ¿a dónde se envía el análisis del documento?**

ii. **¿Cuál es el funcionario que analiza y genera la resolución final de respuesta a las apelaciones** de la resolución del órgano director de un procedimiento administrativo disciplinario?

iii. **¿Cuánto es el tiempo que tarda la Gerencia General en contestar las apelaciones** de la resolución del órgano director de un procedimiento administrativo disciplinario?

¿Estos tres procedimientos (i, ii, iii) están normados por la administración? De ser así agradecemos nos pueda facilitar el documento.

4. **Existe una bitácora o tabla** donde se encuentren quienes generan cada documento que es parte del expediente administrativo disciplinario, a saber:

- a) ¿Cuál es el funcionario que redacta y genera los documentos a firmar por la Gerencia General
- b) ¿Dónde ha estado ubicado y quién ha sido partícipe de vista expediente administrativo disciplinario?

En fecha siete de junio del dos mil veinticuatro, a los quince días posteriores a la gestión de solicitud de información pública se recibe por parte de una funcionaria del ICAA la siguiente información:

Buenas Tardes [SIC]

En atención a su oficio SITRAA-2024-0086 del 18 de mayo de 2024, y de conformidad con los insumos brindados por las áreas involucradas, se brindan las respuestas a sus interrogantes:

1. Una vez que la jefatura envía a la Gerencia General el estudio para posible apertura de investigación administrativa disciplinaria de un funcionario para conocer la verdad real de los hechos que se le imputan.

- a. ¿Cuál es el funcionario que realiza el análisis de la documentación para ver si procede o no enviar este caso a apertura a la Dirección Jurídica? R/ De conformidad con el procedimiento ADM-92-11-P corresponde a la Gerencia General hacer el análisis de la documentación recibida.
- b. ¿Cuál es el funcionario que genera el documento para la Dirección Jurídica? R/ De conformidad con el procedimiento ADM-92-11-P corresponde a la Gerencia General enviar las instrucciones a la Dirección Jurídica.
- c. ¿Cuál es el funcionario que elabora la resolución gerencial de nombramiento del abogado de la Dirección Jurídica para que lleve el procedimiento disciplinario? R/ Importante aclarar que el número consecutivo de cada expediente disciplinario es un control que se lleva en la Asesoría Laboral y Penal, por ende; para el nombramiento de órgano director, en primer instancia la jefatura revisa la denuncia, asigna por rol al abogado que será el instructor del procedimiento disciplinario y lo traslada a la

asistente, con el fin de que en coordinación con el abogado a cargo, pueda elaborar el nombramiento respectivo y lo traslade a la Gerencia General para la revisión, aprobación y firma del documento.

d. ¿Cuáles son los parámetros utilizados para el nombramiento del abogado de la Dirección Jurídica que debe llevar el procedimiento disciplinario administrativo? R/ En la Asesoría Laboral y Penal todo trabajo es asignado por rol, sean solicitudes de criterios, consultas, juicios de tránsito, juicios contenciosos, juicios penales, proyectos de ley, reglamentos, procedimientos disciplinarios, contestación de demandas, presentación de denuncias, entre otros.

e. ¿Estos cuatro procedimientos (a, b, c, d) están normados por la administración? De ser así agradeceremos nos pueda facilitar el documento. R/ Efectivamente, todo el proceso está normado en el Reglamento Autónomo de Servicio y dicho documento es de absoluto conocimiento del sindicato consultante. En cuanto al procedimiento interno sobre el trámite de nombramiento de órgano director, no está descrito en el Reglamento, sino que la Gerencia General lo delega en la Dirección Jurídica, según Principio de Delegación de la Ley General de Administración Pública.

2. Una vez nombrado el órgano director para el procedimiento administrativo disciplinario:

a. Si el funcionario presenta una APELACIÓN EN SUBSIDIO ¿Cual el funcionario que analiza y genera la resolución final de respuesta? R/ Todo recurso de apelación es conocido en alzada por la Junta Directiva; sin embargo, cabe aclarar que los nombramientos de órgano director no tienen efectos jurídicos.

b. ¿Cuánto es el tiempo que tarda la Gerencia General en contestar estas apelaciones? R/ Como se indicó en el numeral anterior, todo Recurso de Apelación lo conoce la Junta Directiva, no la Gerencia General; aunado a que los nombramientos de órgano director no tienen recursos. Como se indicó líneas atrás, estos asuntos ya están regulados en la normativa precitada y son de conocimiento del sindicato y los abogados que lo representan.

c. ¿Estos dos procedimientos (a, b) están normados por la Administración? De ser así agradeceremos nos pueda facilitar el documento. R/ La respuesta es sí, están

regulados en el Reglamento Autónomo de Servicio, mismo que se adjunta a la presente.

3. Una vez nombrado el órgano director para el procedimiento administrativo disciplinario y se ha generado la resolución del procedimiento:

i. Cuando el funcionario investigado presenta apelación a la resolución final del órgano director del procedimiento administrativo disciplinario, ¿a dónde se envía el análisis del documento? R/ Continúa confundido el representante sindical, por lo que resulta relevante recordarle que las resoluciones del órgano director no tienen recursos, ya que son meramente recomendaciones.

ii. ¿Cuál es el funcionario que analiza y genera la resolución final de respuesta a las apelaciones de la resolución del órgano director de un procedimiento administrativo disciplinario? R/ Se reitera la respuesta del numeral anterior, las resoluciones del órgano director no tienen recursos, por tratarse de meras recomendaciones.

iii. ¿Cuánto es el tiempo que tarda la Gerencia General en contestar las apelaciones de la resolución del órgano director de un procedimiento administrativo disciplinario? R/ Nuevamente se reitera, las recomendaciones (informe del órgano director) no tienen recursos, y en todo caso la Gerencia General no conoce los recursos de apelación.

iv. ¿Estos tres procedimientos (i, ii, iii) están normados por la administración? De ser así agradecemos nos pueda facilitar el documento. R/ Se aclara que los procedimientos que se mencionan ni siquiera existen, no establece la ley ningún recurso contra la resolución del órgano director, sino que se trata de un simple informe de recomendación, por lo que se invita al estudio de la Ley General de Administración Pública y del Reglamento Autónomo de Servicio.

4. Existe una bitácora o tabla donde se encuentren quienes generan cada documento que es parte del expediente administrativo disciplinario, a saber:

a. ¿Cuál es el funcionario que redacta y genera los documentos a firmar por la Gerencia General? R/ Como ya se indicó supra, el nombramiento de órgano director que firma la Gerencia es revisado por la Jefatura de la Asesoría Laboral y Penal, con el fin de analizar si cumple con los requisitos exigidos de una denuncia, en caso de que no cumpla se devuelve a la Gerencia indicando lo pertinente y en el caso de que se cumpla, se traslada al abogado asignado que coordinará con la asistente para la elaboración del nombramiento de órgano director que firma la Gerencia. Cabe resaltar que los demás documentos originados en el legajo administrativo (traslado de cargos, citación de testigos, actas de audiencias, resolución de recomendación, entre otros) son preparados únicamente por el órgano director, en cumplimiento de la Ley General de Administración Pública, resguardando el Principio de Confidencialidad.

b. ¿Dónde ha estado ubicado y quién ha sido partícipe de vista expediente administrativo disciplinario? R/ La redacción es confusa, por lo que no es posible responder, lo anterior; sin perjuicio de que se redacte de una manera clara, precisa y concisa.

Sin otro particular, me despido atentamente.



LARISSA SERAVALLI SAUREZ
Asesor
GERENCIA GENERAL

+506 2242-5658 / Ext. 5658 | lsravalli@aya.go.cr | www.aya.go.cr

Es importante mencionar que el ICAA, una vez que recibido este recurso de amparo envió respuesta por correo y evadiendo entrar en el fondo de las respuestas de cada pregunta base para demostrar si existe o no transparencia en el manejo del expediente administrativo disciplinario, nuevamente se formuló la consulta de la siguiente manera en fecha doce de junio del año 2024:

Sirva la presente para saludarle, a su vez solicitarle de acuerdo con el correo electrónico recibido por la señora Larissa Seravalli Saurez, el día 7 de junio a las 16:34, nos pueda brindar los siguientes detalles:




Larissa Seravalli Saurez


Para: SITRAA


CC: Gerencia General; Dirección Jurídica



Vie 7/6/2024 16:34

 Ley General Administración Pú...
1 MB

 Reglamento Autónomo de Serv...
570 KB

2 archivos adjuntos (2 MB)  Guardar todo en OneDrive - AyA  Descargar todo

A. El correo electrónico, no viene con firma ni digital ni manuscrita por lo que agradecemos una respuesta formal que pueda tener efectos fidedignos de responsabilidad, recordemos que ya la administración ha indicado a la Sala Constitucional que el medio oficial de la institución para estos procesos de respuesta es el correo electrónico gerenciageneral@aya.go.cr o presidencia@aya.go.cr o en su defecto oficio debidamente firmado.

B. Sobre la consulta 1 enviada el día 18 de mayo y su respuesta por correo:

a) solicitamos nos pueda brindar copia del procedimiento ADM-92-11-P, y si este está avalado por la Junta Directiva.

b) Como indicamos en el documento de consulta no estamos solicitando detalle de cuál es la **instancia** que confecciona estos documentos la consulta concreta es **cuál es el funcionario.**

c) Cuáles son los parámetros objetivos y si estos están reglamentados por algún procedimiento para asignar por rol a un abogado que será el instructor del procedimiento disciplinario y que confecciona el nombramiento respectivo y lo traslada a la Gerencia General para la revisión, aprobación y firma del documento

d) Como se indicó, la consulta es cuáles son los parámetros que se utilizan para generar estos roles de asignación, además agradecemos nos indiquen bajo qué criterios se dan estos.

e) La respuesta por correo electrónico indica que sí está normado, y se encuentra en el Reglamento Autónomo de Servicio, agradecemos nos indique en qué artículos específicamente, además indica que, bajo el Principio de Delegación de la Ley General de Administración Pública, esto se delega a la dirección jurídica, solicitamos nos indique si esto está normado o dónde se encuentra el procedimiento de estas delegaciones.

C. Sobre la consulta 2 enviada el día 18 de mayo y su respuesta por correo:

a) Obsérvese que la consulta es clara al indicar que SON LAS APELACIONES EN SUBSIDIO DE LAS RESOLUCIONES QUE EMITE EL ÓRGANO DIRECTOR, estas se generan dentro del procedimiento administrativo disciplinario, por lo que requerimos nos indique **¿Cuál el funcionario que analiza y genera la resolución final** de respuesta de esta apelación?

b) Nuevamente consultamos cuánto es el tiempo que dura la Gerencia General para atender la respuesta a una apelación en subsidio de una resolución emitida por el órgano director de un procedimiento administrativo disciplinario que un trabajador pide se vea en subsidio.

c) Nuevamente se nos indica que esto se regula en el Reglamento Autónomo de Servicio, agradecemos nos detalle en qué artículos se encuentra esta información.

D. Sobre la consulta 3 enviada el día 18 de mayo y su respuesta por correo:

a) Como se detalla en la consulta, no estamos indicando que la resolución del órgano director la remite el propio órgano, sino la consulta nuevamente es: **a dónde se envía el análisis de la revocatoria presentada por el trabajador de la resolución final del procedimiento disciplinario y cuál es el funcionario que realiza el documento de respuesta.**

b) Replanteamos para mejor entender nuestra consulta: ¿Cuál es el funcionario que analiza y genera la resolución final de respuesta a las apelaciones de la resolución final de la Gerencia General de un procedimiento administrativo disciplinario?

c) Replanteamos para mejor entender nuestra consulta: ¿Cuánto es el tiempo que tarda la Gerencia General en contestar las revocatorias de la resolución final de un procedimiento administrativo disciplinario y cuál es el funcionario que confecciona estas?

E. Sobre la consulta 3 enviada el día 18 de mayo y su respuesta por correo:
Nuevamente consultamos a su estimable Gerencia General:

A. Existe una bitácora, registro o tabla donde se encuentren quiénes generan cada documento que es parte de TODO el expediente administrativo disciplinario, hasta su archivo, donde se detalle:

- i. Nombre del funcionario que elaboró cada documento del expediente administrativo disciplinario.
- ii. Dónde se ubicó el expediente administrativo disciplinario.
- iii. Quiénes solicitaron para consulta el expediente administrativo disciplinario.
- iv. Quiénes generaron documentos ya sean borradores o documentos finales para el proceso.

En fecha tres de julio del 2024 se recibe oficio GG-2024-02030, del ICAA con la información solicitada el doce de junio del 2024:

3 de julio del 2024

GG-2024-02030

Señor(a)(ita)

Mario Rodríguez Bonilla

Secretario General SITRAA

Estimado señor:

Asunto: Correo y Detalle de información pública en Procesos Administrativos Disciplinarios. Nota de fecha 12 de junio del 2024.

En atención a su nota sin número de fecha 12 de junio del 2024, se procede a dar respuesta a cada una de sus consultas

A. El correo electrónico, no viene con firma ni digital ni manuscrita por lo que agradecemos una respuesta formal que pueda tener efectos fidedignos de responsabilidad, recordemos que ya la administración a indicado a la sala constitucional que el medio oficial de la institución para estos procesos de respuesta es el correo electrónico gerenciageneral@aya.go.cr o presidencia@aya.go.cr o en su defecto oficio debidamente firmado.

R/ Ningún correo lleva firma ni digital ni manuscrita, lo que contiene es la firma que la Institución ha establecido para herramienta del correo electrónico.

B. Sobre la consulta 1 enviada el día 18 de mayo y su respuesta por correo:

a) Solicitamos nos pueda brindar copia del procedimiento ADM-92-11-P, y si este está avalado por la Junta Directiva.

R/ Se adjunta procedimiento ADM-92-11-P, los procedimientos institucionales son aprobados por el Sistema Gestión de la Calidad, no por la Junta Directiva.

b) Como indicamos en el documento de consulta no estamos solicitando detalle de cuál **es la instancia** que confecciona estos documentos la consulta concreta es **cuál es el funcionario.**

R/ La Gerencia General cuenta con un equipo asesor compuesto por varios Ejecutivos, profesionales en Derecho, Administración Pública y General, a quienes se les asignan los casos según el criterio de la Jefatura de la Dirección de Despacho.

c) Cuáles son los parámetros objetivos y si estos están reglamentados por algún procedimiento para asignar por rol a un abogado que será el instructor del procedimiento

disciplinario y que confecciona el nombramiento respectivo y lo traslada a la Gerencia General para la revisión, aprobación y firma del documento.

R/ Como se indica en el memorando n.º PRE-J-2024-01879 de fecha 27 de mayo del 2024, en la Asesoría Laboral y Penal todo trabajo es asignado por rol, según el criterio de la jefatura, sean solicitudes de criterios, consultas, juicios de tránsito, juicios contenciosos, juicios penales, proyectos de ley, reglamentos, procedimientos disciplinarios, contestación de demandas, presentación de denuncias, entre otros.

d) Como se indicó, la consulta es cuáles son los parámetros que se utilizan para generar estos roles de asignación, además agradecemos nos indiquen bajo qué criterios se dan estos.

R/ Como se indicó en la pregunta anterior es la jefatura la que asigna los casos según su criterio.

e) La respuesta por correo electrónico indica que sí está normado, y se encuentra en el Reglamento Autónomo de Servicio, agradecemos nos indique en qué artículos específicamente, además indica que, bajo el Principio de Delegación de la Ley General de Administración Pública, esto se delega a la dirección jurídica, solicitamos nos indique si esto está normado o dónde se encuentra el procedimiento de estas delegaciones.

R/ La respuesta a su consulta se encuentra en el Reglamento Autónomo de Servicio, Capítulo XIV Del procedimiento disciplinario.

Los procedimientos que regulan lo relativo a los procesos de investigación disciplinaria son los siguientes:

- Procedimiento ADM-92-12-P: Investigación Preliminar: Etapa previa y facultativa al Procedimiento Administrativo.
- Procedimiento ADM-92-11-P: Administrativo disciplinario ordinario.

C. Sobre la consulta 2 enviada el día 18 de mayo y su respuesta por correo:

a) Obsérvese que la consulta es clara al indicar que SON LAS APELACIONES EN SUBSIDIO DE LAS RESOLUCIONES QUE EMITE EL ÓRGANO DIRECTOR, estas se generan dentro del procedimiento administrativo disciplinario, por lo que requerimos

nos indique **¿Cuál el funcionario que analiza y genera la resolución final** de respuesta de esta apelación?

R/ Como se indica en el memorando en el memorando n.º PRE-J-2024-01879 de fecha 27 de mayo del 2024, las resoluciones del órgano director NO tienen recursos, por tratarse de meras recomendaciones.

b) Nuevamente consultamos cuánto es el tiempo que dura la Gerencia General para atender la respuesta a una apelación en subsidio de una resolución emitida por el del órgano director de un procedimiento administrativo disciplinario que un trabajador pide se vea en subsidio.

R/ Como se indica en el memorando en el memorando [SIC] n.º PRE-J-2024-01879 de fecha 27 de mayo del 2024, las recomendaciones (informe del órgano director) NO TIENEN RECURSOS y en todo caso la Gerencia General no conoce los recursos de apelación.

c) Nuevamente se nos indica que esto se regula en el Reglamento Autónomo de Servicio, agradecemos nos detalle en qué artículos se encuentra esta información.

R/ La respuesta a su consulta se encuentra en el Reglamento Autónomo de Servicio, Capítulo XIV Del procedimiento disciplinario.

D. Sobre la consulta 3 enviada el día 18 de mayo y su respuesta por correo:

a) Como se detalla en la consulta, no estamos indicando que la resolución del órgano director la remite el propio órgano, sino la consulta nuevamente es: **a dónde se envía el análisis de la revocatoria presentada por el trabajador de la resolución final del procedimiento disciplinario y cuál es el funcionario que realiza el documento de respuesta.**

R/ La respuesta a esta consulta se encuentra en el Procedimiento ADM-92-11-P: Administrativo disciplinario ordinario, Actividades: 7.16. Recibe recursos contra el acto final, 7.17. Resuelve recursos contra el acto final y 7.18. Notifica respuesta de los Recursos.

b) Replanteamos para mejor entender nuestra consulta ¿Cuál es el funcionario que analiza y genera la resolución final de respuesta a las apelaciones de la resolución final de la Gerencia General de un procedimiento administrativo disciplinario?

R/ La respuesta a esta consulta se encuentra en el Procedimiento ADM-92-11-P: Administrativo disciplinario ordinario, Actividades: 7.13. Emite resolución de recomendación y 7.14. Recibe recomendación y dicta acto final.

c) Replanteamos para mejor entender nuestra consulta ¿Cuánto es el tiempo que tarda la Gerencia General en contestar las revocatorias de la resolución final de un procedimiento administrativo disciplinario y cuál es el funcionario que confecciona estas?

R/ El artículo 352 de la Ley General de la Administración Pública establece que el plazo para el resolver el recurso de revocatoria es de 8 días posteriores al recibo del expediente. Lo que pasa es que a pesar de que efectivamente el plazo existe por medio de ese artículo, es un plazo ordenatorio, pero sin sanción en caso de que no se cumpla.

E. Sobre la consulta 3 enviada el día 18 de mayo y su respuesta por correo: Nuevamente consultamos a su estimable Gerencia General:

A. Existe una bitácora, registro o tabla donde se encuentren quienes generan cada documento que es parte de TODO el expediente administrativo disciplinario, hasta su archivo, donde se detalle:

- i. Nombre del funcionario que elaboró cada documento del expediente administrativo disciplinario.
- ii. Dónde se ubicó el expediente administrativo disciplinario.
- iii. Quiénes solicitaron para consulta el expediente administrativo disciplinario.
- iv. Quiénes generaron documentos ya sean borradores o documentos finales para el proceso.

R/ Como se indica en el memorando en el memorando [SIC] n.º PRE-J-2024-01879 de fecha 27 de mayo del 2024, los documentos originados en el legajo administrativo (traslado de cargos, citación de testigos, actas de audiencias, resolución de recomendación, entre otros) son preparados y custodiados únicamente por el Órgano Director, en cumplimiento

de la Ley General de Administración Pública, resguardando el Principio de Confidencialidad.

Cordialmente,

Alejandra Mora
Gerente General ICAA

También en fecha 25 de junio del 2024, se remite a la Gerencia General del ICAA las siguientes consultas:

SN-2024-0296

San José, 25 junio del 2024

Alejandra Mora Segura

Gerencia general

Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados

gerenciageneral@aya.go.cr

Estimada Ingeniera:

Sirva la presente para saludarle, quien suscribe Mario Rodriguez Bonilla, cédula uno cero mil doscientos veinte y uno cero novecientos ocho, en mi condición de ciudadano y abonado del instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), siendo el uso de fondos públicos de escrutinio público, me presento según la Constitución Política artículos 27, 30, 33, a solicitarle información pública, pura y simple del manejo de su institución para fines educativos y de investigación lo siguiente según el proceso administrativo disciplinario de su institución:

1. Cuando se presenta una denuncia o proceso por parte de alguna jefatura o habitante contra un funcionario de su institución, **cual es el nombre del funcionario encargado de la Gerencia General** para ver si reúne o no condiciones esta documentación para apertura de un órgano de investigación disciplinario.
2. Existe algún procedimiento en su institución que regule el trámite y análisis de la documentación recibida, si existe agradezco copia del mismo y pueda indicarme además si este se encuentra en algún acuerdo de Junta Directiva de su institución.
3. Si existe este procedimiento agradezco me pueda brindar si ha sido de conocimiento a los trabajadores para los procesos de investigación disciplinaria, si fuese así agradezco me remita día, y forma que se generó la comunicación a los funcionarios.
4. Quien es el funcionario y departamento encargado de realizar el acta de apertura de nombramiento de órgano director del procedimiento disciplinario de su institución.
5. Si dentro del proceso administrativo disciplinario se genera alguna acción de REVOCATORIA a una resolución del órgano director y esta es también presentada con APELACIÓN EN SUBSIDIO, cual es el funcionario y

departamento que ANALISA, REDACTA y GENERA esta respuesta a la apelación en subsidio.

6. Una vez remitida la recomendación del órgano director del proceso disciplinario a la Gerencia General, cual es el funcionario que ANALISA, REDACTA y GENERA la resolución final del procedimiento.
7. Una vez generada la RESOLUCION FINAL del procedimiento disciplinario y NOTIFICADO AL FUNCIONARIO, quien es el funcionario que realiza EL ANALISIS, REDACCION Y GENERA LA RESPUESTA A UNA POSIBLE REVOCATORIA del procedimiento.
8. Se de esta REVOCATORIA presentada a la Gerencia General se interpone además apelación en subsidio, cual es el funcionario que la ANALISA, REDACTA Y GENERA, esta respuesta.
9. Agradezco pueda indicarme si dentro del proceso disciplinario de su institución se encuentra alguna tabla, hoja o consecutivo que brinde detalle de donde estuvo el expediente, quien lo consulto, quien genero el análisis y redacción de cada documento que lo compone.

Para su respuesta en el plazo de ley agradezco pueda remitirlas con los adjuntos que detalle y la firma del responsable de generarlo al correo electrónico manol245@hotmail.com en el plazo establecido por ley.



Siendo que para el 28 de junio de 2024 se recibe respuesta por medio de oficio GG -2024-01970, en el cual se indica lo siguiente:

28 de junio del 2024

GG-2024-01970

Señor

Mario Rodríguez Bonilla

Estimado señor:

Asunto: Respuesta a Nota del 25/06/2024.

En atención a su nota sin número de fecha 25 de junio del 2024, se procede a dar respuesta a cada una de sus consultas. Adicionalmente, se adjuntan las evidencias correspondientes.

1. Cuando se presenta una denuncia o proceso por parte de alguna jefatura o habitante contra un funcionario de su institución, cual es el nombre del funcionario encargado de la Gerencia General para ver si reúne o no condiciones esta documentación para apertura de un órgano de investigación disciplinario.

La Gerencia General cuenta con un equipo asesor compuesto por varios Ejecutivos, profesionales en Derecho, Administración Pública y General, a quienes se les asignan los casos según el criterio de la Jefatura de la Dirección de Despacho.

2. Existe algún procedimiento en su institución que regule el trámite y análisis de la documentación recibida, si existe agradezco copia del mismo y pueda indicarme además si este se encuentra en algún acuerdo de Junta Directiva de su institución.

La Gerencia General cuenta con dos procedimientos para atender el tema en consulta, a saber:

- Procedimiento CEG-13-01-P: Asesoría Gerencial.
- Procedimiento CEG-13-05-P: Atención de denuncias por corrupción o faltas a la ética del AyA.

Cabe señalar que, todos los procedimientos institucionales son aprobados por el Sistema Gestión de la Calidad.

3. Si existe este procedimiento agradezco me pueda brindar si ha sido de conocimiento a los trabajadores para los procesos de investigación disciplinaria, si fuese así agradezco me remita día, y forma que se generó la comunicación a los funcionarios.

Todos los procedimientos institucionales aprobados se encuentran en Intranet, propiamente en el Módulo SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD, donde pueden ser consultados por los funcionarios interesados o por sus representantes. Los procedimientos que regulan lo relativo a los procesos de investigación disciplinaria son los siguientes:

- Procedimiento ADM-92-12-P: Investigación Preliminar: Etapa previa y facultativa al Procedimiento Administrativo.
- Procedimiento ADM-92-11-P: Administrativo disciplinario ordinario.

4. Quien es el funcionario y departamento encargado de realizar el acta de apertura de nombramiento de órgano director del procedimiento disciplinario de su institución.

La respuesta a esta consulta se encuentra en el Procedimiento ADM-92-11-P:

Administrativo disciplinario ordinario, Actividad: 7.1. Ordena acto de inicio y nombra Órgano Director.

5. Si dentro del proceso administrativo disciplinario se genera alguna acción de REVOCATORIA a una resolución del órgano director y esta es también presentada con APELACIÓN EN SUBSIDIO, cual es el funcionario y departamento que ANALISA, REDACTA y GENERA esta respuesta a la apelación en subsidio.

Las resoluciones del Órgano Director, no están sujetas a recursos, ya que son meramente recomendaciones para el Órgano Decisor.

6. Una vez remitida la recomendación del órgano director del proceso disciplinario a la Gerencia General, cual es el funcionario que ANALISA, REDACTA y GENERA la resolución final del procedimiento.

La respuesta a esta consulta se encuentra en el Procedimiento ADM-92-11-P: Administrativo disciplinario ordinario, Actividades: 7.13. Emite resolución de recomendación y 7.14. Recibe recomendación y dicta acto final.

7. Una vez generada la RESOLUCION FINAL del procedimiento disciplinario y NOTIFICADO EL FUNCIONARIO, quien es el funcionario que realiza EL ANALISIS, REDACCION Y GENERA LA RESPUESTA A UNA POSIBLE REVOCATORIA del procedimiento.

La respuesta a esta consulta se encuentra en el Procedimiento ADM-92-11-P: Administrativo disciplinario ordinario, Actividades: 7.16. Recibe recursos contra el acto final, 7.17. Resuelve recursos contra el acto final y 7.18. Notifica respuesta de los Recursos.

8. Se de esta REVOCATORIA presentada a la Gerencia General se interpone además apelación en subsidio, cual es el funcionario que la ANALISA, REDACTA Y GENERA, esta respuesta.

La respuesta a esta consulta fue atendida en la pregunta No. 1. Además, todo recurso de apelación es conocido en alzada por la Junta Directiva.

9. Agradezco pueda indicarme si dentro del proceso disciplinario de su institución se encuentra alguna tabla, hoja o consecutivo que brinde detalle de donde estuvo el expediente, quien lo consulto, quien genero el análisis y redacción de cada documento que lo compone.

Cabe señalar que, los documentos originados en el legajo administrativo (traslado de cargos, citación de testigos, actas de audiencias, resolución de recomendación, entre otros) son preparados y custodiados únicamente por el Órgano Director, en cumplimiento de la Ley General de Administración Pública, resguardando el Principio de Confidencialidad.

Cordialmente,

Alejandra Mora Segura

Gerencia General

II. Acciones ante la Sala Constitucional

Lamentablemente, desde el ICAA no se recibió respuesta por lo que se acudió bajo los artículos 27, 30 y 33 de la Constitución Política que citan: (ver anexo 5)

ARTÍCULO 27.- Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho a obtener pronta resolución.

ARTÍCULO 30.- Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. Quedan a salvo los secretos de Estado.

ARTÍCULO 33.- Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana.

Por lo que la Sala Constitucional, mediante resolución de las quince horas treinta y un minutos del cinco de junio de dos mil veinticuatro, según el expediente n.º 24-014963-0007-CO,

ordena al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), referirse y responder según se detalla: (ver anexo 6)

(...) en los términos de los artículos 43, 44 y 45 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, informe el gerente general del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados - ICAA-, sobre los hechos alegados por el recurrente, en resumen: que el 18 de mayo de 2024, solicitó a la autoridad recurrida, a los correos gerenciageneral@aya.go.cr y alemora@aya.go.cr, lo siguiente: *"Por medio del presente, quien suscribe Mario Rodríguez Bonillo me apersono a su despacho a solicitar como información de carácter público siendo el uso del erario la siguiente información sobre el proceso administrativo disciplinario que lleva a cabo la Gerencia General: 1. Una vez que la jefatura envía a la Gerencia General el estudio para posible apertura de investigación administrativa disciplinaria de un funcionario para conocer la verdad real de los hechos que se le imputan. a) ¿Cuál es el funcionario que realiza el análisis de la documentación para ver si procede o no enviar este caso a apertura a la Dirección Jurídica? b) ¿Cuál es el funcionario que genera el documento para la dirección Jurídica? c) ¿Cuál es el funcionario que elabora la resolución gerencial de nombramiento del abogado de la dirección jurídica para que lleve el procedimiento disciplinario? d) Cuales son los parámetros que se utilizan para el nombramiento del abogado de la dirección jurídica que debe llevar el procedimiento disciplinario administrativo. Estos cuatro procedimientos (a, b, c, d) están normados por la administración? De ser así agradecemos nos pueda facilitar el documento. 2. Una vez nombrado el órgano director para el procedimiento administrativo disciplinario. a. Si el funcionario presenta una APELACIÓN EN SUBSIDIO, cual el funcionario que analiza y genera la resolución final de respuesta? b. Cuánto es el tiempo que tarda la Gerencia General en contestar estas apelaciones.? Estos dos procedimientos (a, b) están normados por la administración? De ser así agradecemos nos pueda facilitar el documento. 3. Una vez nombrado el órgano director para el procedimiento administrativo disciplinario y se ha generado la resolución del procedimiento. i. ¿Cuándo el funcionario investigado presenta apelación a la resolución final del órgano director del procedimiento administrativo disciplinario, a donde se envía el análisis del documento? ii. ¿Cuál es el funcionario que analiza y genera la resolución*

final de respuesta a las apelaciones de la resolución del órgano director de un procedimiento administrativo disciplinario? iii. ¿Cuánto es el tiempo que tarda la Gerencia General en contestar las apelaciones de la resolución del órgano director de un procedimiento administrativo disciplinario? Estos tres procedimientos (i, ii, iii) están normados por la administración? De ser así agradeceremos nos pueda facilitar el documento. 4. Existe una bitácora o tabla donde se encuentren quienes generan cada documento que es parte del expediente administrativo disciplinario, a saber: a) Cual es el funcionario que redacta y genera los documentos a firmar por la Gerencia General b) Donde a estado ubicado y quien ha sido participe de vista expediente administrativo disciplinario". Pese a lo anterior, acusa que, al momento de interposición de este recurso, no ha recibido respuesta a su gestión, por lo que, estima conculcados derechos fundamentales. Pide se declare con lugar el recurso. Además, la autoridad recurrida deberá informar si el correo electrónico, al cual el recurrente remitió la solicitud de información está previsto como mecanismo oficial para la recepción de gestiones de los usuarios. El informe deberá rendirse una sola vez, en cualquiera de los formatos que se especifican más adelante, dentro de los TRES DÍAS HÁBILES siguientes a la notificación de esta resolución (...).

Con fecha de las quince horas treinta y un minutos del cinco de junio de dos mil veinticuatro, según el expediente N° 24-014963-0007-CO, la Sala Constitucional emite Res. N° 2024018131 en la que se declara con lugar el recurso, sin especial condenatoria en costas, daños y perjuicios. Lo anterior, en vista de que según lo analizado en el apartado IV CASO CONCRETO de la sentencia, la Sala Constitucional indica lo siguiente:

(...) Del informe rendido por los representantes de la autoridad recurrida -que se tiene dado bajo fe de juramento con las consecuencias, incluso penales, previstas en el artículo 44, de la Ley que rige esta Jurisdicción- y la prueba aportada para la resolución del sub judice, se tiene por acreditado que el 18 de mayo de 2024, el recurrente envió un correo electrónico a las direcciones gerenciageneral@aya.go.cr y alemora@aya.go.cr, siendo que la primera de ellas constituye un medio oficial de comunicación con la recurrida y en el mismo adjuntó una nota rotulada como "SITRAA-2024-0086f" dirigida a la Gerencia General del Instituto

Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, por medio de la que solicitó información de su interés. Ahora bien, del estudio del expediente se desprende que fue con ocasión a la notificación de la interposición de este amparo -a saber, el 5 de junio de 2024- que la autoridad recurrida atendió la solicitud del amparado, luego de que había transcurrido el plazo de diez días dispuesto en el artículo 32, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, para contestar la gestión. Por otro lado, cabe recalcar que cualquier disconformidad que tenga la parte recurrente con el contenido de la respuesta brindada por la recurrida es un asunto que deberá alegar ante la propia autoridad administrativa. En razón de lo anterior ordena al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados se evidencia una violación a los derechos fundamentales del amparado. En consecuencia, lo procedente es declarar con lugar el recurso, como se expondrá en la parte dispositiva de esta sentencia.

SECCIÓN II

I. Análisis del procedimiento administrativo disciplinario en el ICAA

Una vez que se logró identificar por medio del ICAA cómo es el desarrollo del manejo de la documentación, confección y análisis, se puede identificar:

- A. El procedimiento administrativo disciplinario debe generarse bajo las siguientes fases, según el Reglamento Autónomo de Servicio en el numeral 100 el cual detalla:

Artículo 100. Según lo dispuesto en la Ley Constitutiva de A y A, corresponde a la Gerencia General ordenar y resolver sobre el régimen disciplinario de la Institución, siendo de su competencia la aplicación de las sanciones administrativas que correspondan.

- B. Sobre las posibles faltas que se encuentren en el ICAA, detalla su reglamento en el artículo 115, que corresponde la entrega de información a la Dirección de Recursos Humanos o a la Gerencia General, como este detalla:

Artículo 115. Es obligación de todo servidor, y particularmente del jefe respectivo, informar a la Dirección de Recursos Humanos o a la Gerencia General, de las faltas cometidas por cualquier empleado de AyA dentro de los ocho días naturales siguientes a la fecha en que hubiere tenido conocimiento de los hechos. El incumplimiento de esta obligación acarreará responsabilidad disciplinaria.

- C. Una vez recibida la denuncia o posible falta, obsérvese que es la Gerencia General mediante el artículo 117 del Reglamento Autónomo de Servicio, quien debe ejercer el nombramiento del órgano director:

Artículo 117. —Recibida la denuncia, si ésta cumple los requisitos indicados en el artículo anterior, la Gerencia General, o la Junta Directiva cuando corresponde, procederá a nombrar el órgano director del procedimiento, quien deberá instruir la investigación del caso y emitir una recomendación para aquélla.

Pero consultada por primera vez en fecha 18 de mayo 2024 la administración activa del ICAA en su repuesta de fecha siete de junio del año 2024 detalla que:

¿Cuál es el funcionario que elabora la resolución gerencial de nombramiento del abogado de la Dirección Jurídica para que lleve el procedimiento disciplinario? R/ Importante aclarar que el número consecutivo de cada expediente disciplinario es un control que se lleva en la Asesoría Laboral y Penal, por ende; para el nombramiento de órgano director, en primer instancia la jefatura revisa la denuncia, asigna por rol al abogado que será el instructor del procedimiento disciplinario y lo traslada a la asistente, con el fin de que en coordinación con el abogado a cargo, pueda elaborar el nombramiento respectivo y lo traslade a la Gerencia General para la revisión, aprobación y firma del documento.

Obsérvese en su respuesta que a pesar de que la norma indica que es la Gerencia General, quien emite este proceso, lo ejerce la Dirección Jurídica del ICAA, pero además en nuestra consulta se detalló cual era el funcionario que ejercía esta acción, en una segunda pregunta a lo cual el ICAA señaló:

b) Como indicamos en el documento de consulta no estamos solicitando detalle de cuál es la instancia que confecciona estos documentos la consulta concreta es cuál es el funcionario.

R/ La Gerencia General cuenta con un equipo asesor compuesto por varios Ejecutivos, profesionales en Derecho, Administración Pública y General, a quienes se les asignan los casos según el criterio de la Jefatura de la Dirección de Despacho.

Como se puede observar, no hay claridad en los procedimientos por seguir, dado que se contradicen al indicar quién elabora la resolución gerencial para nombramiento del órgano director.

Aunado a lo anterior, cuando se le consultó al ICAA “Quién es el funcionario y departamento encargado de realizar el acta de apertura de nombramiento de órgano director del procedimiento disciplinario de su institución, indican lo siguiente:

La respuesta a esta consulta se encuentra en el Procedimiento ADM-92-11-P: Administrativo disciplinario ordinario, Actividad: 7.1. Ordena acto de inicio y nombra Órgano Director.

D. Consultado al ICAA sobre los procedimientos que se desarrollan para el procedimiento administrativo disciplinario detallan en sus repuestas que bajo el procedimiento ADM-92-11-P, pero solicitado el documento en una segunda consulta se detalla que:

Se adjunta procedimiento ADM-92-11-P, los procedimientos institucionales son aprobados por el Sistema Gestión de la Calidad, no por la Junta Directiva.

Además, indica que:

... todos los procedimientos institucionales aprobados se encuentran en Intranet, propiamente en el Módulo SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD, donde pueden ser consultados por los funcionarios interesados o por sus representantes. Los procedimientos que regulan lo relativo a los procesos de investigación disciplinaria son los siguientes:

- Procedimiento ADM-92-12-P: Investigación Preliminar: Etapa previa y facultativa al Procedimiento Administrativo.
- Procedimiento ADM-92-11-P: Administrativo disciplinario ordinario.

Revisando los procedimientos, estos son acordes a lo establecido en el Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados; sin embargo, dista mucho de lo que se contestó por medio del ICAA en sus respuestas del 7 de junio 2024 por correo electrónico y del 3 de julio 2024 por medio de oficio de la Gerencia General, además de lo que se puede encontrar en los expedientes administrativos disciplinarios como referencias 2021-054, (ver anexo 14) y 2018-068, (ver anexo 15 y 16) que se llevan en el ICAA.

E. Dentro del procedimiento administrativo disciplinario el ICAA tiene definido que una vez que el órgano director emite su recomendación debe la Gerencia General generar la resolución final, esto se detalla en los artículos 126 y 127 del Reglamento Autónomo de Servicio los cuales indican:

Artículo 126. Practicadas todas las diligencias de prueba necesarias para determinar la verdad real de los hechos objeto del procedimiento disciplinario, el órgano director redactará un informe con su recomendación, el cual remitirá a la Gerencia, que contendrá todos los requisitos que establece el artículo 132.

Artículo 127. A partir del momento en que la Gerencia General reciba todos los informes y atestados resultantes de la instrucción del procedimiento disciplinario, contará con un plazo improrrogable de un mes para dictar la resolución final.

Pero en las consultas replanteadas con fecha doce de junio del 2024 a la administración activa del ICAA se detalla que:

La respuesta a esta consulta se encuentra en el Procedimiento ADM-92-11-P: Administrativo disciplinario ordinario, Actividades: 7.13. Emite resolución de recomendación y 7.14. Recibe recomendación y dicta acto final.

Sin embargo, si se analiza en los expedientes de referencia utilizados en el ICAA, no se evidencia en los expedientes administrativos disciplinarios quién elabora esa resolución final en la Gerencia General, de acuerdo con lo establecido en los artículos del Reglamento Autónomo de Servicio.

F. En el proceso administrativo disciplinario, una vez que la Gerencia General emite la resolución final del expediente, quién se encarga de revisar y generar la respuesta al proceso de revocatoria:

La respuesta a esta consulta se encuentra en el Procedimiento ADM-92-11-P: Administrativo disciplinario ordinario, Actividades: 7.16. Recibe recursos contra el acto final, 7.17. Resuelve recursos contra el acto final y 7.18. Notifica respuesta de los Recursos

Una vez generado el análisis sobre las consultas al ICAA y las respuestas brindadas es evidente encontrar que algunas de ellas se contradicen, por ejemplo, de quién recibe y nombra el órgano director del procedimiento, además que se detallan procedimientos que no se encuentran regulados dentro de su Reglamento Autónomo de Servicio, o que se encuentren acordados por la Junta Directiva de este instituto.

Obsérvese que, desde su génesis de recepción de documentación, el ICAA menciona que estos son generados mediante el procedimiento CEG-13-01-IIRecepción de documentos, pero luego mediante el procedimiento CEG-13-01-P, en su apartado 7. 4 y 7.5 detalla:

7.4. Recibe asignación

El Ejecutivo de Gerencia General recibe la asignación del documento por medio de la Hoja de Control de correspondencia, la cual consiste en un Archivo en OneDrive. En donde surge la siguiente interrogante:

¿Requiere adiciones o aclaraciones?

Si no requiere adiciones o aclaraciones, el Ejecutivo de GERENCIA GENERAL procede a:

7.5. Analiza documento y emite criterio según la Instrucción de Trabajo correspondiente

El Ejecutivo realiza el análisis del documento en donde verifica: fecha, remitente, número de documento, asunto, descripción de la solicitud, firma (física o digital), medio de notificación, adjuntos si los hubiere. En ese momento, el Ejecutivo de Gerencia General debe tener la capacidad de determinar la alternativa más adecuada de atención al tema de que trate el caso. Algunos asuntos tienen definido el procedimiento a seguir de manera estandarizada, otros requerirán un análisis y tratamiento diferenciado, para lo cual será necesaria la expertis y asesoría del Ejecutivo, en cuanto a identificar de qué se trata el asunto, acciones requeridas a la Gerencia General y posibles dependencias que podrían participar en la atención del tema.

Obsérvese que el Reglamento Autónomo de Servicios, en su artículo 117, indica que es la Gerencia General quien procede a este análisis y no un subalterno del área o la propia Dirección Jurídica.

Sobre este procedimiento, se puede definir con claridad que una vez que la Gerencia General recibe una denuncia o proceso de investigación administrativa disciplinaria, antes de ser analizada, firmada y generada por esta, pasa por un ejecutivo de la Gerencia General, el jefe despacho de la Gerencia General, ambos determinan criterios para definir si debe o no formalizarse para enviarlo a la Dirección Jurídica, donde además, según consta en las respuestas del ICAA, vuelve a pasar por un filtro de análisis y determinación para que a quien nombra en primera instancia el Director Jurídico, ejerza el documento de su propio nombramiento como órgano director del proceso administrativo disciplinario para que la Gerencia General firme su nombramiento.

Inconsistencias desde su génesis:

- Las denuncias pueden llegar directo a la Dirección Jurídica y en ese despacho generar todos los insumos, para nombrar al abogado director, donde es el mismo quien realiza el documento de su propio nombramiento para que la Gerencia General solo lo firme.
- Las denuncias pasan por tres funcionarios de la Gerencia General antes de que la Gerencia General ejerza su rol de análisis y creación de documento para que nombre el órgano director del procedimiento.

Pero lo más preocupante sobre estos procedimientos que cita el ICAA es que no están aprobados por la Junta Directiva, quien como se detalló anteriormente es la que debe regular y aprobar todos los procesos dentro del ICAA, para que la administración, Presidencia Ejecutiva y Gerencia General y Subgerencia apliquen estos procedimientos, tampoco se encuentran referenciados en los traslados de cargos que se brindan a los funcionarios para investigación administrativa disciplinaria.

A su vez, en el articulado de la Ley General de la Administración Pública, pilar para el procedimiento administrativo disciplinario se detalla que todo acto que afecte derechos o intereses de las partes o de un tercero debe comunicarse al afectado:

De la Comunicación de los Actos de Procedimientos

Artículo 239.-Todo acto de procedimiento que afecte derechos o intereses de las partes o de un tercero, deberá ser debidamente comunicado al afectado, de conformidad con esta Ley.

Sin embargo, en los dos procedimientos analizados y los que devienen el ICAA, la resolución del órgano director enviado al órgano decisor NO ES COMUNICADA al afectado, pero lo más preocupante es que esta resolución TAMPOCO es sellada con recibido y fecha por parte del órgano decisor para hacer constancia de la transparencia y tiempo de análisis del procedimiento.

II. Análisis de Expedientes Administrativos Disciplinarios

Como parte del proceso de investigación se tomaron dos muestras de expedientes de procedimientos administrativos disciplinarios del ICAA, los cuales se encuentran ya con sentencia y de orden público, para lograr identificar que dentro de estos no se encuentra detalle sobre algún consecutivo de uso y permanencia del expediente administrativo disciplinario y además cuál es el funcionario que desarrolla los múltiples documentos por parte de la Administración que generan efectos subjetivos ante los funcionarios que se encuentran bajo un proceso de investigación.

Los expedientes que se analizaron corresponden al 2021-54 (XX, se resguarda nombre del funcionario por confidencialidad), causa en el año 2021, de ausencias de funcionario en fechas del 29 y 30 de abril del mismo año, que consta de 32 folios, además del expediente 2018-068 (XX, se resguarda nombre del funcionario por confidencialidad), causa en el año 2018, por no laborar el día 23 de abril del mismo año atribuyendo que estaba laborando bajo los efectos del licor (ver anexos 14, 15 y 16).

El expediente 2018-068 consta de 407 folios y se encontró lo siguiente:

- I. Al folio 1 del expediente se detalla por medio de una jefatura el envío de un escrito con consecutivo GSP-PCO-2018-01085, donde se ENVÍA DIRECTO A LA DIRECCIÓN JURÍDICA.

Recordemos que mediante el artículo 115 del Reglamento Autónomo de Servicio del ICAA se detalla que es obligación de todo servidor, y particularmente del jefe respectivo, informar a la Dirección de Recursos Humanos o a la Gerencia General, de las faltas cometidas por cualquier empleado de AyA dentro de los ocho días naturales siguientes a la fecha en que hubiere tenido conocimiento de los hechos. El incumplimiento de esta obligación acarreará responsabilidad disciplinaria.

Adicional a esto recordemos que así se dispone en el Reglamento Autónomo de Servicio del ICAA en su Artículo 117, que, recibida la denuncia, si esta cumple los requisitos indicados en el artículo anterior, la Gerencia General o la Junta Directiva, cuando corresponda, procederá a nombrar el órgano director del procedimiento, quien deberá instruir la investigación del caso y emitir una recomendación para aquella.

Pero en la respuesta del ICAA, mediante el documento n.º PRE-J-2024-01879, del 27 de mayo se detalla:

... En cuanto al procedimiento interno sobre el trámite de nombramiento de órgano director, no está descrito en el reglamento, **sino que por años la Gerencia General lo ha delegado en la Asesoría Laboral y Penal, lo anterior por no contar con un profesional en ese Despacho.**

Posterior a esto, se detalla en el folio 2 una resolución de las nueve horas con veinte minutos del día veinticinco de mayo del dos mil dieciocho en el que se nombra el órgano director del procedimiento administrativo disciplinario.

Obsérvese que en este proceso se incumple lo normado en atención a que la denuncia llega a la Dirección Jurídica sin pasar por la Dirección de Recursos Humanos o a la Gerencia General y es luego de esto que se emite la resolución de nombramiento de órgano director.

Recordemos que en las consultas planteadas a la Administración del ICAA, se detalló que para el nombramiento de órgano director se generaban los siguientes procesos:

De conformidad con el procedimiento ADM-92-11-P corresponde a la Gerencia General hacer el análisis de la documentación recibida, así como enviar las instrucciones a la Dirección Jurídica, donde se hace el nombramiento del órgano director.

Pero en el documento GG-2024-01970 del 28 de junio del 2024, se detalla:

La Gerencia General cuenta con un equipo asesor compuesto por varios Ejecutivos, profesionales en Derecho, Administración Pública y General, a quienes se les asignan los casos según el criterio de la Jefatura de la Dirección de Despacho.

Además, cuando se consultó “¿Cuál es el funcionario que elabora la resolución gerencial de nombramiento del abogado de la Dirección Jurídica para que lleve el procedimiento disciplinario?”, la respuesta obtenida fue:

R/ Importante aclarar que el número consecutivo de cada expediente disciplinario es un control que se lleva en la Asesoría a Laboral y Penal, por ende; para el nombramiento de o órgano director, en primer instancia la jefatura revisa la denuncia, asigna por rol al abogado que será el instructor del procedimiento disciplinario y lo traslada a la asistente, con el fin de que en coordinación con el abogado a cargo, pueda elaborar el nombramiento respectivo y lo traslade a la Gerencia General para la revisión, aprobación y firma del documento.

También, cuando se consultó que si existe algún procedimiento en la institución que regule el trámite y análisis de la documentación recibida, el ICAA indicó:

La Gerencia General cuenta con dos procedimientos para atender el tema en consulta, a saber:

- Procedimiento CEG-13-01-P: Asesoría Gerencial.
- Procedimiento CEG-13-05-P: Atención de denuncias por corrupción o faltas a la ética del AyA.

Cabe señalar que todos los procedimientos institucionales son aprobados por el Sistema Gestión de la Calidad.

No obstante, como se indicará, el procedimiento administrativo disciplinario en el ICCA no solo no sigue lo establecido en el Reglamento Autónomo, sino tampoco los procedimientos establecidos para estos fines y además estos procedimientos no son de conocimiento para todos los funcionarios del ICAA.

Dentro de las respuestas del ICAA, GG-2024-01970 del 28 de junio del 2024, se detalla: “Todos los procedimientos institucionales aprobados se encuentran en Intranet, propiamente en el Módulo SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD, donde pueden ser consultados por los funcionarios interesados o por sus representantes”.

Es claro que el funcionario del ICAA que no cuente con una computadora institucional no podrá acceder a ese sistema para corroborar que su proceso se desarrolló de acuerdo con los procedimientos que se mencionan en estas respuestas dadas por el ICAA y que se ha mencionado no están avalados por su Junta Directiva, debiendo estarlos al ser materia disciplinaria.

O peor aún, ya sea el funcionario del ICAA o un representante externo, estos enlaces no pueden ser abiertos, tal como se muestra en la consulta realizada el día 10 de julio del 2024 al ser las 20:40 horas.



No se puede acceder a este sitio web

Comprueba si hay un error de escritura en intranet-aya.

Si está escrito correctamente, prueba a ejecutar el diagnóstico de red de Windows.

DNS_PROBE_FINISHED_NXDOMAIN

Volver a cargar

Una vez generada la revisión a folios 39 al 48 se detalla la recomendación del órgano director para EL DESPIDO DEL FUNCIONARIO, según resolución de las diez horas del quince de noviembre del dos mil dieciocho, pero no se visualiza firma de recibido ni fecha por parte de la Gerencia General a tal escrito.

Luego, el folio 49 al 58 se encuentra la resolución final de despido ejercida por la Gerencia General, con fecha diecinueve de noviembre del año dos mil dieciocho y notificado hasta el día veintiséis de noviembre del año dos mil dieciocho, no se demuestra ni detalla quién es el funcionario que realiza el análisis, redacción y generación del escrito de resolución de sanción.

Posterior a esta resolución, se encuentra, de folio 410 a 425, el recurso de revocatoria al acto generado con fecha veintinueve de noviembre del año dos mil dieciocho, según la Ley General de Administración Pública y el reglamento autónomo del ICAA corresponde a la Gerencia General resolver el recurso de revocatoria, pero posterior a este documento solamente se encuentra, tramos a folio 426, con fecha 6 de diciembre del año dos mil dieciocho, un documento de quien debe ver el recurso de revocatoria, que es la Gerencia General, enviándolo a la Dirección Jurídica del ICAA, posteriormente, de folio 427 al 438 se encuentra, con fecha ocho de enero del dos mil diecinueve,

la respuesta del recurso de revocatoria firmado por la Gerencia General, sin encontrarse quién es el funcionario que debe resolver y ejercer el análisis, redacción y generación del escrito de resolución.

A folio 439, con fecha de ocho de febrero del año dos mil diecinueve, se encuentra documento de la Gerencia General, indicando a la Dirección Jurídica del ICAA que se ha destinado conmutar al funcionario del despido y brindar únicamente 8 días de suspensión.

Obsérvese que no se detalla, ni fecha de recibo por la Junta Directiva de la apelación en subsidio correspondiente, ni se detalla cuál es el funcionario que analiza, redacta y genera el escrito de resolución de conmutar la falta, que este sería la respuesta.

Conclusiones y hallazgos del expediente 2018-068:

1. No se respeta quién debe recibir y analizar la falta del funcionario.
2. El mismo abogado que escoge la Dirección Jurídica, para dirigir el procedimiento administrativo disciplinario es quien realiza la redacción y confección del documento de nombramiento, ejerce su mismo documento de nombramiento de órgano director para que la gerencia general solo lo firme, lo que se puede entender como juez y parte del proceso.
3. No se detalla quién realiza el análisis y redacción para dar respuestas al recurso de revocatoria interpuesto, dando a suponer que es el propio abogado director del procedimiento quien genera este análisis y respuesta.
4. No se detalla quién es el que realiza el análisis y redacción para cambiar decisión con respecto a la sanción interpuesta que se convierte luego en otra decisión de menor sanción.
5. Los procedimientos ADM-92-12-P: Investigación Preliminar: Etapa previa y facultativa al Procedimiento Administrativo, ADM-92-11-P: Administrativo disciplinario ordinario, CEG-13-01-P: Asesoría Gerencial y CEG-13-05-P: Atención de denuncias por corrupción o faltas a la ética del AyA, no se detallan en el traslado de cargos al funcionario, siendo estos utilizados como base para la apertura del procedimiento administrativo disciplinario en el ICAA.

Por su parte, en el expediente 2021-054, que consta de 32 folios, se demuestra que:

- I. Al folio 3 del expediente se puede visualizar el envío de un escrito con consecutivo DRyT-OMSR-2021-00032, por parte de una jefatura a la Dirección de Gestión de Capital Humano, informándole de ausencias de uno de sus colaboradores. La Dirección de Gestión de Capital Humano lo remite a la Asesoría Jurídica. Posteriormente, la Subgerencia General nombra al órgano director a fin de verificar la verdad real de los hechos, por medio de resolución de las ocho horas con veinte minutos del dieciocho de febrero de dos mil veintiuno.

En este expediente, si bien se puede decir que parece que se cumple con lo establecido en el artículo 115 del Reglamento Autónomo de Servicio del ICAA, numeral que indica que es obligación de todo servidor, y particularmente del jefe respectivo, informar a la Dirección de Recursos Humanos o a la Gerencia General, de las faltas cometidas por cualquier empleado de AyA dentro de los ocho días naturales siguientes a la fecha en que hubiere tenido conocimiento de los hechos. De igual manera parece cumplir con lo señalado con el Artículo 117, el cual indica que, recibida la denuncia, si esta cumple los requisitos indicados en el artículo anterior, la Gerencia General, o la Junta Directiva cuando corresponde, procederá a nombrar el órgano director del procedimiento, quien deberá instruir la investigación del caso y emitir una recomendación para aquella.

Pero se puede evidenciar que no existe claridad de cuáles son los funcionarios que ejercen el análisis y redacción de cada uno de los documentos del expediente; en este sentido, es importante señalar que en el ICCA no hay claridad en el trámite por seguir cuando se está frente a procesos disciplinarios, en vista de que diferentes funcionarios tramitan estos como mejor les parezca, sin cumplir con los supuestos del Procedimiento CEG-13-01-P: Asesoría Gerencial y del Procedimiento CEG-13-05-P: Atención de denuncias por corrupción o faltas a la ética del AyA, los cuales son aprobados por el Sistema Gestión de la Calidad; sin embargo, estos no son conocidos por los funcionarios del ICAA.

Es claro también en este procedimiento que el funcionario del ICAA que no cuente con una computadora institucional no podrá acceder a ese sistema para corroborar que su proceso se generó de acuerdo con los procedimientos que se mencionan en estas respuestas por el ICAA y que se ha mencionado no están avalados por su Junta Directiva, debiendo estarlo al ser materia disciplinaria.

O peor aún, ya sea por el funcionario del ICAA o un representante externo, estos enlaces no pueden ser abiertos.

Una vez generado el proceso, a folios 04 al 28 se encuentra la recomendación del órgano director para EL DESPIDO DEL FUNCIONARIO, según resolución de las ocho horas con cincuenta minutos del treinta de noviembre del dos mil veintiuno, pero no se visualiza firma de recibido ni fecha por parte de la Gerencia General a tal escrito.

Luego, del folio 29 al 32 se encuentra la resolución final de despido ejercida por la Gerencia General, con fecha treinta de noviembre del año dos mil veintiuno y notificada hasta el día catorce de diciembre de dos mil veintiuno, no se demuestra ni detalla quién es el funcionario que genera el análisis, redacción y generación del escrito de resolución de sanción.

Se puede determinar así que la resolución final de la Gerencia General que está a folios 29 a 32, es una copia al carbón de la resolución de recomendación del órgano director.

Además, como se vislumbra dentro del expediente, no contiene las fechas en las cuales se presentaron y fechas en las cuales se generaron, dejando una clara duda de que es el mismo órgano director del procedimiento quien ejerce la confección de los documentos.

Conclusiones y hallazgos del expediente 2021-054

1. No se respeta quién debe recibir y analizar la falta del funcionario.
2. El mismo abogado que escoge la Dirección Jurídica para dirigir el procedimiento administrativo disciplinario es quien realiza la redacción y confección del documento de

nombramiento de órgano director para que la gerencia general solo lo firme, lo que se puede entender como juez y parte del proceso.

3. No se detalla quién es el que realiza el análisis y redacción para generar el acto final de resolución firmado por la gerencia general.
4. Los procedimientos ADM-92-12-P: Investigación Preliminar: Etapa previa y facultativa al Procedimiento Administrativo, ADM-92-11-P: Administrativo disciplinario ordinario, CEG-13-01-P: Asesoría Gerencial y CEG-13-05-P: Atención de denuncias por corrupción o faltas a la ética del AyA, no se detallan en el traslado de cargos al funcionario, siendo estos utilizados como base para la apertura del procedimiento administrativo disciplinario en el ICAA.

SECCIÓN III

I. Conclusiones

- En el caso particular del ICAA, es evidente que se vulnera el debido derecho de defensa de los investigados en los procedimientos administrativos disciplinarios en atención a que la Dirección Jurídica del ICAA está teniendo una triple función, esto por cuanto se evidencia que está nombrando al órgano director, está resolviendo la revocatoria del procedimiento administrativo disciplinario y además este departamento está resolviendo los recursos de apelación que se presentan en el procedimiento administrativo disciplinario, por cuanto la Gerencia General, ni la Junta Directiva tienen aparte profesionales en derecho para atender estos procedimientos.
- En el caso particular del ICAA, es evidente que no se sigue el procedimiento administrativo disciplinario tal y como está establecido en el Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. Además, en ocasiones sigue los trámites de una forma y en otras situaciones, de otra. Se conoce primeramente del procedimiento en la Asesoría Jurídica, y no por parte de la Gerencia General o de la Dirección de Recursos Humanos. Además, el mismo profesional que instruye el órgano es

quien dicta la resolución final y resuelve los recursos, es decir, no se cumple con principios esenciales del procedimiento como lo es el de imparcialidad.

- Es evidente que dentro del ICAA se están utilizando, para la generación del Procedimiento Administrativo Disciplinario, procedimientos que no conocen los trabajadores ni sus representantes, pues estos nunca han sido puestos a conocimiento, ni antes, ni durante el procedimiento de investigación disciplinaria. La forma como se desarrolla el procedimiento administrativo disciplinario dentro del ICAA ocasiona que se viole la transparencia en el manejo de la documentación de quién analiza, ejerce los documentos y finalmente solo se muestra quién firma.

II. Recomendaciones

En virtud de las conclusiones a las que se llegó luego del análisis de la presente tesis se realizan las siguientes recomendaciones para que el ICAA logre un debido respeto de los elementos esenciales del procedimiento administrativo disciplinario y un debido resguardo de los derechos fundamentales de los trabajadores, consiguiendo así el cumplimiento de la publicidad y transparencia y un proceso mejor y transparente:

- Generar una reforma al Reglamento Autónomo de Servicio del ICAA, en su capítulo XIII, Del régimen disciplinario, donde se logre definir con claridad las competencias de cada departamento e instancia que deben ser parte del procedimiento administrativo disciplinario.
- Generar un equipo de abogados con una clara independencia entre los abogados de la Dirección Jurídica y de la Gerencia General para temas del procedimiento administrativo disciplinario, a fin de tener una doble instancia independiente que pueda ver los diferentes recursos que se presentan en el procedimiento.
- Aprobar por el ente competente dentro del ICAA, todos los lineamientos en materia del procedimiento administrativo disciplinario.

- Divulgar a toda la población del ICAA, por el ente competente, los lineamientos creados para la entrega de denuncias e informaciones que ingresan a la Gerencia General, para un acto administrativo disciplinario.
- Adjuntar dentro del traslado de cargos que se notifica a los funcionarios, los diferentes procedimientos utilizados por el ICAA para el procedimiento administrativo disciplinario.
- Respetar por parte del ICAA, lo establecido en su Reglamento Autónomo de Servicio, en materia del procedimiento administrativo disciplinario y sus actores.
- Asegurar la imparcialidad y objetividad mediante un procedimiento para el nombramiento del abogado que tendrá la función de llevar el órgano director del procedimiento administrativo disciplinario.
- Crear una bitácora dentro del expediente del procedimiento administrativo disciplinario, donde se detalle cuál es nombre del funcionario del ICAA que analiza, genera, aprueba y llega a firmar cada documento que se encuentra en el expediente.
- Asegurar la objetividad del procedimiento administrativo disciplinario en la fase recursiva, suprimiendo que estas sean analizadas, y redactadas por el mismo abogado que lleve el órgano director del procedimiento.
- Como parte del proceso de recomendaciones, se genera la siguiente tabla de bitácora que puede servir como base para el proceso de transparencia y publicidad de los procedimientos administrativos disciplinarios que lleve a cabo el ICAA, garantizando así siempre la información al administrado.

Borrador de bitácora para expediente

Borrador de bitacora para Expediente Administrativo Disciplinario

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS		
Fecha presentación de la denuncia		Funcionario que analiza, redacta, genera, solicitud apertura procedimiento:
Fecha de la creación del Organo Director		Funcionario que analiza, redacta, genera, resolución de creación organo director:
Fecha de la notificación del traslado de Cargos		Funcionario que analiza, redacta, genera, resolución de traslado de cargos:

Nombre del o los funcionarios del organo director:

Evento	Fecha	Funcionario que lo analiza y redacta	Funcionario que lo genera y firma	Folio del expediente
Respuesta a la revocatoria del traslado de cargos				
Respuesta a los incidentes dentro del procedimiento				
Respuestas a las apelaciones dentro del procedimiento				
Resolución de recomendación final del procedimiento				
Recomendación de la Junta de Relaciones Laborales ICAA				
Resolución final del procedimiento Administrativo				
Respuesta a revocatoria de la resolución final del procedimiento disciplinario				
Respuesta a la apelación de la resolución final del procedimiento disciplinario				

Fecha archivo de expediente
Cantidad folios del expediente

Localización del expediente final

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguirre Baztán, A. (1995). *Etnografía. Metodología cualitativa en la investigación sociocultural*. Editorial Barcelona.

Albornoz, J (2011). *El Debido Proceso Administrativo Y Su Reconocimiento En Los Procedimientos Disciplinarios De Los Órganos De La Administración Del Estado Regidos Por La Ley 18.834 Sobre Estatuto Administrativo* (Tesis para el grado de Magister, Universidad de Chile). <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/111833>.

Bordalí Salamanca, A. (2007). Sentencia Sobre el Debido Proceso Ante la Administración del Estado (Corte Interamericana de Derechos Humanos). Caso Claude Reyes y Otros vs. Chile, sentencia de 19 de septiembre de 2006. *Revista de Derecho*. Vol. XX – N° 1, 289 a 328.

Brito, F. (2022). *El procedimiento disciplinario*. Legis Ámbito Jurídico. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-impreso/el-procedimiento-disciplinario#:~:text=Se%20distinguen%20cuatro%20etapas%20o,No%20es%20una%20etapa%20obligatoria>.

Cano Campos, T. (1995). Derecho Administrativo Sancionador”, *Revista Española de Derecho Constitucional*. Núm. 43 <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/2007332.pdf>

Cassagne, J. (2004). El Acceso a la Justicia Administrativa. Ponencia presentada al *Seminario Internacional de Derecho Administrativo*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. http://www.cassagne.com.ar/publicaciones/El_acceso_a_la_justicia_administrativa.pdf.

Chacón Mata, A. (2007). Naturaleza y fines del Derecho disciplinario administrativo. *Revista de Servicio Civil*. 20-21 (Jul. - 2007), p.88-96.

www.sercivil.go.cr/.../rh_Naturaleza%20y%20fines%20del%20Derecho%20disciplinario%20administrativo.pdf

Colegio de Abogados, San José, Asociación Costarricense de Derecho Público. (1981). Nulidades del Acto Administrativo en la Ley General de la Administración Pública, *Revista del Seminario internacional de Derecho Administrativo*. pág. 383.

Convención Americana de Derechos Humanos, aprobada por Costa Rica, mediante la Ley N° 4534 del 23 de febrero de 1970.

Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional. Recursos de Amparo: Resolución No. 10198-01 del 10 de octubre de 2001, 15:29 horas (expediente 01-007208-0007-CO).

Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948.

Escolá, H. (1984). *Compendio de Derecho Administrativo*. Editorial Depalma.

Flores, W. (2018). Estudio Del Debido Procedimiento En los Procesos Administrativos Disciplinarios Respecto A Los Derechos De Los Administrados en la Dirección Regional de Educación Puno en el Año 2014. *Revista Derecho* pág. 157-180.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7605937.pdf>

Goetz, J. P. y Lecompte, M. D. (Eds.) (1984). *Etnografía y diseño cualitativo en investigación educativa*. Morata.

González, J. (2000). *Derecho Disciplinario de la Función Pública*. Investigaciones Jurídicas S. A.

Hernández, R., Fernández, C. & Baptista, P. (2006). *Metodología de la Investigación* (4ta edición).
Mc Graw-Hill Interamericana S. A.
[https://www.google.com/search?q=Quesada+Madrigal%2C+E+\(2010\)+El+procedimient+o+disciplinario+en+el+Poder+Judicial+%E2%80%93](https://www.google.com/search?q=Quesada+Madrigal%2C+E+(2010)+El+procedimient+o+disciplinario+en+el+Poder+Judicial+%E2%80%93)

Jinesta Lobo, E. (2006). *Transparencia Administrativa y Derecho de Acceso a la información Administrativa*. Editorial Juricentro.

Martínez Marín, A. (1999). *Régimen Jurídico de los funcionarios*. Editorial Tecnos.

Mauss, M. (1967). *Manuel d' Ethnographie*. Editorial Payot & Rivages.

Moderne, F. (1993). Sanctions administratives et justice constitutionnelle. *Revista Económica, París*.

Morón, J. (2003). *Los efectos de la Ley del Procedimiento Administrativo General sobre los procedimientos especiales*. Editorial Derechos de Sociedad.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7792815.pdf>

Ortiz Ortiz, E. (1979). *Lecciones de Derecho Administrativo*. (Tesis de Licenciatura, Universidad de Costa Rica).
<http://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr:8080/jspui/bitstream/123456789/6475/1/43361.pdf>

Procuraduría General de la República. (2006). *Manual de Procedimiento Administrativo*,
<https://www.pgr.go.cr/publicaciones/manual-deprocedimiento-administrativo/>.

Quesada Madrigal, E. (2010) *El procedimiento disciplinario en el Poder Judicial*. Poder Judicial, Departamento de Publicaciones e Impresos.

Ramo, J., Núñez, M. y Pertusa, J. (2009-2010). *Introducción a la Investigación Biológica*.
http://ocw.uv.es/ciencias/2-1/2_informacion_biblio.pdf.

Rodríguez, G. y García. (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Ediciones Aljibe.

Sarrabayrouse, E. C. (2016). *El sistema alemán de las contravenciones*.

Taylor, S. y Bogdan, R. (1984). *Introducción a los Métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. PAIDÓS.

Trayter Jiménez, J (2000). *Manual de Derecho Disciplinario de los Funcionarios Públicos. Madrid, 1992, citado por Bolaños González, Jimmy. Derecho Disciplinario de la Función Pública*. Editorial Investigaciones Jurídicas S. A.

ANEXOS

- 1) Documento con fecha 18 mayo del 2024, Asunto: Detalle de información pública en procesos administrativos disciplinarios.
- 2) Documento n.º PRE-J-2024-01879, del 27 de mayo, 2024 sobre el proceso administrativo disciplinario.
- 3) Acción ante Sala Constitucional por no respuesta, expediente 24-014963-0007-CO.
- 4) Resolución Sala Constitucional n.º 2024018131, de las nueve horas veinte minutos del veintiocho de junio de dos mil veinticuatro.
- 5) Respuesta del ICAA por correo electrónico con fecha 7 de junio 2024.
- 6) Documento 12 de junio del 2024 Asunto: Correo y detalle de información pública en procesos administrativos disciplinarios.
- 7) Respuesta del ICAA, 3 de julio del 2024, GG-2024-02030, y sus anexos:
- 8) ADM-92-11-P Administrativo disciplinario ordinario.
- 9) ADM-92-12-P Investigación preliminar.
- 10) CEG-13-01-P Asesoría gerencial.
- 11) CEG-13-05-P Atención denuncias corrupción o faltas a la ética.
- 12) Solicitud de información sobre los procesos administrativos disciplinarios en el ICAA con fecha 25 de junio del 2024.
- 13) Respuesta del ICAA, 28 de junio del 2024, GG-2024-01970 y sus anexos
- 14) Expediente administrativo disciplinario concluido 2021-54
- 15) Expediente administrativo disciplinario concluido 2018-068
- 16) Expediente administrativo disciplinario concluido 2018-068-2