



# Manual para personas defensoras públicas en materia disciplinaria

Ana Emilce Carranza Vásquez  
Unidad Disciplinaria

2021

345

C311m Carranza Vasquez, Ana Emilce  
Manual para personas defensoras públicas en materia  
disciplinaria/ Ana Emilce Carranza Vasquez – 1ª. edición –  
Heredia, C.R.: Departamento de Artes Gráficas, 2021  
68 p.

**ISBN 978-9930-552-79-7**

Derecho penal 2. Defensa Pública 3. Disciplinario  
I. TITULO

## CRÉDITOS

Manual elaborado por  
Ana Emilce Carranza Vásquez

Presentación  
Sergio González León

Validación  
Erick Zúñiga Madrigal

Consejo Editorial  
Juan Carlos Pérez Murillo  
Yendry Portugués Pizarro  
Ana Briceño Yock  
Jorge Arturo Ulloa Cordero  
Marilyn Rivera Sánchez

Asesoría metodológica  
Marilyn Rivera Sánchez  
Milagros Sánchez Araya

Coordinadora del Área de Servicios Técnicos  
Magdalena Aguilar Álvarez

Revisión filológica  
Irene Rojas Rodríguez

Diseño de portada  
Henry Padilla Fuentes

Diagramación  
Departamento de Artes Gráficas

Productor en recursos multimedia  
Subproceso de Gestión de la Capacitación Gestión Humana

Impresión  
Departamento de Artes Gráficas

Responsable  
Proceso de Gestión del Conocimiento de la Defensa Pública

## ABREVIATURAS

**CADH:** ..... Convención Americana sobre Derechos Humanos

**CORELA:** .... Comisión de Relaciones Laborales

**Corte IDH:** ... Corte Interamericana de Derechos Humanos  
**etc.:** ..... etcétera

**LGAP:** ..... Ley General de la Administración Pública

**LOPJ:** ..... Ley Orgánica del Poder Judicial

## CONTENIDO

PRÓLOGO.....	5
INTRODUCCIÓN.....	9
<b>TÍTULO ÚNICO</b>	
<b>MANUAL PARA PERSONAS DEFENSORAS PÚBLICAS EN MATERIA DISCIPLINARIA .....</b>	<b>11</b>
<b>Capítulo primero. Generalidades sobre el procedimiento disciplinario.....</b>	<b>13</b>
I. Las partes del procedimiento disciplinario.....	14
a. Persona denunciante o quejosa .....	14
b. Coadyuvante.....	16
c. Persona encausada .....	16
d. Órgano instructor .....	17
e. Órgano decisor.....	19
II. Principios del procedimiento disciplinario .....	20
a. Principio de legalidad.....	22
b. Debido proceso .....	22
c. Principio in dubio pro operario.....	25
d. Principio non bis in idem .....	26
e. Escritoriedad .....	26
f. Gratuidad .....	27
g. Informalismo.....	27
h. Oficiosidad .....	27
i. Confidencialidad .....	27
j. Principio de proporcionalidad de la sanción .....	27
III. Sobre la falta disciplinaria.....	28
<b>Capítulo segundo. Procedimiento disciplinario dentro del Poder Judicial .....</b>	<b>31</b>
I. Órganos intervinientes en el procedimiento disciplinario.....	31
a. Órganos con potestad disciplinaria dentro del Poder Judicial .....	31
b. Otros órganos intervinientes.....	32
II. Nombramiento de persona defensora pública.....	33
III. Etapas del procedimiento disciplinario .....	35
a. Etapa de investigación preliminar.....	35
b. Etapa de instrucción .....	38
c. Etapa de dictado de resolución final o acto final del procedimiento .....	43
IV. Medidas cautelares.....	43
V. Régimen recursivo .....	45
a. Recursos ordinarios.....	46
b. Recursos extraordinarios.....	49

VI.	Plazos de caducidad y prescripción .....	49
a.	Caducidad del mes inicial .....	49
b.	Prescripción por plazo del año .....	50
c.	Prescripción por plazo del mes final .....	50
d.	Ejecución de las sanciones.....	51
e.	Caducidad de los seis meses.....	51
f.	Prescripción de los cuatro años .....	53
VII.	Tipos de faltas y sanciones disciplinarias.....	54
a.	Faltas.....	54
b.	Sanciones disciplinarias.....	55
c.	Cancelación de las anotaciones de las sanciones .....	56
<b>Capítulo tercero. Procedimiento disciplinario notarial .....</b>		<b>57</b>
I.	Órganos intervinientes .....	57
a.	Persona denunciante.....	57
b.	Persona denunciada .....	57
c.	Juzgado Notarial.....	57
d.	Tribunal Notarial.....	57
e.	Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia .....	57
II.	Nombramiento de persona defensora pública .....	58
III.	Fases .....	58
a.	Fase inicial .....	58
b.	Comparecencia .....	59
c.	Audiencia final.....	59
d.	Sentencia .....	59
e.	Recursos.....	59
IV.	Sanciones y ejecución.....	60
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>		<b>63</b>
<b>ANEXOS .....</b>		<b>67</b>
Anexo 1 .....		67

## PRÓLOGO

Les doy infinitas gracias a Dios y a la Dirección de la Defensa Pública, por permitirme presentar el *Manual para personas defensoras públicas en materia disciplinaria*, el cual fue elaborado por la licenciada Ana Emilce Carranza Vásquez, quien hace más de una década fue asistente en la Unidad Disciplinaria de la Defensa Pública. Sin lugar a dudas, todos estos años fueron bien aprovechados para capitalizar la suficiente experiencia con el fin de elaborar el presente *Manual*.

Debo mencionar a sus antecesores, en especial, al doctor Roberto Montero García y a la licenciada María Felicia Zoch Badilla, quienes, para mediados del 2005, construyeron un primer manual con altos contenidos doctrinarios y jurisprudenciales, el cual ha servido de base para el presente *Manual*.

Desde la redacción de este primer manual al presente, han pasado muchos escenarios y protagonistas que han sido fundamentales para comprender mejor lo que es el régimen disciplinario en el Poder Judicial, en especial por quienes constituyeron y constituyen el Tribunal de la Inspección Judicial y, con ello, la diversidad de criterios en el dictado de antecedentes jurisprudenciales administrativos disciplinarios.

El correspondiente material producto del quehacer diario de quienes han ejercido el control disciplinario ha sido bien estudiado por la licenciada Ana Emilce Carranza, quien ha tenido el atino de plasmarlo en el presente *Manual*, y su destinatario principal será todo el funcionariado que tendrá dentro de sus labores el ejercicio de la defensa técnica disciplinaria.

En el capítulo primero, denominado *Generalidades del proceso*, la licenciada Ana Emilce hace alusión en forma puntual a las partes intervinientes del proceso. Además, define qué debe entenderse por “parte procesal” y presenta una clara distinción conceptual entre lo que es un “denunciante simple” del “cualificado”. Esto es de suma importancia por cuanto, a partir de aquí, la defensa técnica sabrá cómo atacar a quien se presenta como parte contraria y así abordará las distintas posibilidades de actuación de quienes pretenden ser parte dentro del proceso disciplinario. Igualmente, en este capítulo, es importante mencionar la presencia de la figura “coadyuvante” propia de los procesos de hostigamiento sexual, no así en las demás “tipologías” disciplinarias. Además, se abordan en forma clara el papel y las facultades de la persona encausada y del órgano instructor del proceso disciplinario.

Por otra parte, en este primer apartado, se logran precisar los principios del proceso disciplinario, con jurisprudencia actualizada no solo de la Sala Constitucional, sino también de la Convención Americana de Derechos Humanos, concretamente respecto a los principios de legalidad, el debido proceso, la imputación de cargos, la notificación, el derecho de defensa, el derecho de audiencia, el derecho a prueba, la imparcialidad, la doble instancia, el inducido *pro operario*, el *non bis in idem*, lo propio a la escritoriad y oficiosidad, la confidencialidad y la proporcionalidad de la sanción.

En cuanto al tema de la “falta disciplinaria”, no solo se llega a dar un concepto doctrinario puntual, sino también se ilustra qué lo constituye, dándole a la persona lectora una idea clara en cuanto al tema.

El apartado segundo del *Manual* expone en forma ordenada todo lo relacionado al procedimiento disciplinario en el Poder Judicial; por ejemplo: qué órganos intervienen, cuáles son sus ámbitos de competencia en razón del cargo que ostentan y la sanción que pueden imponer. Aquí es importante entender la distinción de las potestades del “jefe o de la jefa de la oficina”, respecto a los demás órganos encargados de ejercer la potestad disciplinaria, específicamente al Tribunal de la Inspección Judicial, tema que se presenta un tanto confuso en la mayoría de las personas encargadas de la defensa técnica. Es así como se aborda atinadamente el concepto de “defensa técnica”, en especial la que tiene que ver con la Defensa Pública, su función, intervención, apersonamiento y la particular participación en los casos de “acoso laboral”.

También el presente *Manual* constituye un instrumento orientador importante que nos ilustra las etapas del procedimiento en el apartado tercero. Se hace alusión a lo que debe entenderse como “acto inicial o fase de investigación”. Este punto es de suma importancia, porque a partir de aquí, se podrán entender los cómputos o plazos para todo lo referente a la caducidad. Por eso es importante que se traten los temas relacionados a la “investigación preliminar” y al “traslado de cargos”, su contenido, plazo

para contestar, así como la clara comprensión de sus efectos, requisitos de eficacia y validez. Con ello, se podrá eventualmente saber la procedencia o no de la nulidad del traslado de cargos. Así, entendido lo anterior, el *Manual* toma en cuenta aspectos esenciales respecto al tema de la nulidad y el momento para oponer el incidente.

Una vez abarcados estos estados procesales, el *Manual* pasa a referir con propiedad todo lo que tiene que ver con lo que es la “audiencia oral”, su desarrollo, quiénes comparecen, cuáles son las facultades de las partes intervinientes, la particularidad del momento para ofrecer prueba ordinaria y lo extraño de aceptar el desarrollo de la audiencia aun a pesar de la ausencia de la parte acusada.

El *Manual* hace hincapié en la responsabilidad de las partes de hacer llegar la prueba ordinaria y extraordinaria, y cómo se lleva a cabo la “etapa de conclusiones”, conocida como “audiencia final”, por lo que este tema cobra importancia en cuanto al plazo y forma, porque de ello dependerá un incidente de nulidad con el subsiguiente incidente de caducidad.

En el apartado cuarto, se hará referencia a todo lo concerniente a las medidas cautelares, la posibilidad, el plazo, los requisitos que esta resolución debe contener, así como el momento procesal oportuno para su dictado. Se hace una diferenciación entre los distintos tipos de medidas, sean estos con goce de salario o sin él, y se determina a las personas funcionarias legalmente facultadas para su dictado.

Con especial atención, el *Manual* trata todo lo referente al “RÉGIMEN RECURSIVO” en el apartado quinto, y lo hace no solo en relación con el marco de la Ley Orgánica del Poder Judicial, sino también con lo señalado por la Ley General de la Administración Pública. Se destacan los plazos para interponerlos y la legitimación de quien interpone el recurso. También se mencionan los tipos de recursos, sean estos ordinarios y extraordinarios.

Es importante que quienes tengan a cargo la defensa técnica en estos tipos de procesos realicen un estudio pormenorizado respecto a lo que es la apelación conocida como “impugnabilidad objetiva de la subjetiva” y ante quiénes se puede presentar, para que comprendan bien cuáles órganos dictan el acto final, con el fin de que la apelación sea bien dirigida y no sea rechazada *ad portas*.

La persona lectora del presente *Manual* debe prestar atención prioritaria al apartado sexto, porque es aquí donde se tratarán los temas referentes a los “PLAZOS DE CADUCIDAD y PRESCRIPCIÓN”.

También se señalan en este *Manual* lo relativo a la caducidad del mes inicial, la prescripción del año, la prescripción del dictado de la resolución final (artículo 211 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), así como todo lo referente a la ejecución de las sanciones y la caducidad de los seis meses por inactividad del proceso. Este último punto es innovador respecto a otros manuales similares que he visto sobre el proceso disciplinario.

Por último, respecto a lo concerniente al tema de los plazos de prescripción, se halla el conocido como “prescripción de los cuatro años”, el cual es uno de los más desconocidos por quienes practican la defensa técnica y es abordado de forma clara en el presente *Manual*, por lo que es necesario el conocimiento de este instituto.

En el apartado séptimo, el *Manual* sigue el mismo orden que la Ley Orgánica del Poder Judicial establece a partir de su artículo 190. Hace referencia sobre las “FALTAS y SANCIONES DISCIPLINARIAS,” qué debemos entender por falta y los tipos de faltas que se detallan en la ley (graves, leves y gravísimas), así como lo que se debe comprender por “sanción” como consecuencia de dichas faltas (advertencia, amonestación escrita, suspensión sin goce de salario y revocatoria de nombramiento).

Como último punto tratado dentro del presente *Manual*, se halla el “PROCEDIMIENTO ESPECIAL NOTARIAL”, como defensa técnica exclusiva de las personas defensoras encargadas de la materia disciplinaria de la Unidad Disciplinaria de la Defensa Pública, el cual no debería ser llevado por la defensa técnica distinta a dicha unidad.

En conclusión, este *Manual* abarca en forma clara, precisa y puntual todos y cada uno los aspectos técnicos de una debida defensa técnica dentro del proceso disciplinario, porque es lo que, sin lugar a dudas, se constituye como un instrumento de trabajo de suma importancia a la hora de su ejercicio en la defensa. Por estos motivos, se aplauden la labor del presente *Manual* y el esfuerzo de la licenciada Ana Emilce Carranza y de la Jefatura de la Defensa Pública para que se haya hecho realidad su elaboración.

Sergio González León



# INTRODUCCIÓN

El procedimiento administrativo disciplinario constituye una rama del derecho, donde la Administración Pública ejecuta una serie de actos o etapas para la consecución de un proceso orientado a investigar determinada conducta por parte de las personas servidoras. Este proceso permite adoptar una decisión acorde al fin público, mientras se garantizan los derechos fundamentales de la persona investigada.

De esta manera, el régimen disciplinario posee una doble finalidad no solo desde la parte sancionatoria, sino también se caracteriza por una modalidad correctiva orientada a garantizar el restablecimiento del orden y el cumplimiento de los deberes de conducta por parte de la persona administrada, en pro del servicio que se presta.

Es por ello que se ha considerado necesario orientar esta vertiente administrativo-sancionadora de matices propios de otras ramas del derecho, recordando además que la persona servidora pública es una trabajadora estatal, por lo que no basta con garantizar el cumplimiento de los deberes de esta persona, sino que se le debe proveer un régimen que respete sus derechos como persona trabajadora.

Sin duda, este criterio reviste especial importancia, puesto que sitúa al proceso disciplinario entre diversas vertientes del derecho público, lo que posibilita a la Administración Pública buscar la verdad real de los hechos para la satisfacción del fin público; pero dota de límites y garantías propias de otros procesos para conseguirlo, de manera tal que la potestad punitiva del Estado se encuentre expresamente regulada para evitar un ejercicio arbitrario.

Sin embargo, esa coexistencia de ramas del derecho aplicables ha generado un sinnúmero de regulaciones y leyes para cada una de las instituciones y entes públicos, y, si bien cada una se nutre de su propio régimen especial, no puede dejar de desconocer el marco normativo supletorio.

En este caso, el Poder Judicial no es la excepción, sino que, dentro de la Ley Orgánica del Poder Judicial, tutela el procedimiento específico para la aplicación del régimen disciplinario sobre el personal judicial, el cual se complementa de otra normativa como la Ley General de la Administración Pública, el Código Procesal Contencioso Administrativo, el Código Procesal Civil, circulares y acuerdos de la Corte Plena y del Consejo Superior, reglamentos internos, entre otros.

De este modo, al coexistir diversa normativa aplicable en los procedimientos disciplinarios para las personas servidoras judiciales, en conjunto con los criterios jurisprudenciales de la Sala Constitucional y de los órganos que aplican el régimen disciplinario, la información necesaria para la labor de la persona defensora en esta materia se encuentra dispersa y se vuelve inmanejable, lo que dificulta su utilización en la práctica.

De esta manera, surge la necesidad de contar con una herramienta actualizada que incorpore tanto aspectos teóricos como prácticos y que recoja las líneas jurisprudenciales actuales, así como el sinnúmero de normativa aplicable que sirva de guía para las personas defensoras públicas que litigan en materia disciplinaria.

Esto permitirá contar con un documento completo y actualizado que les aporte a las personas profesionales de nuevo ingreso de la Defensa Pública, los conocimientos básicos del procedimiento disciplinario para su debida aplicación, de acuerdo con la normativa vigente, de forma tal que logren obtener la respuesta oportuna a las distintas situaciones que se podrían presentar en la realización de las tareas diarias dentro de la Unidad Disciplinaria.

Por tanto, el presente proyecto se convierte en una herramienta que tiene como objetivo principal, servir de insumo, orientación y guía práctica y teórica en la Defensa Pública, con la finalidad de uniformar y estandarizar conocimientos y líneas de acción en el proceso administrativo sancionatorio dentro del Poder Judicial.



**TÍTULO ÚNICO**

**MANUAL PARA PERSONAS DEFENSORAS PÚBLICAS EN MATERIA  
DISCIPLINARIA**



## **Capítulo primero. Generalidades sobre el procedimiento disciplinario**

El procedimiento disciplinario puede ser definido como:

[...] 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. (Ortiz, 1981, p. 383).

Otro concepto, aún más acertado, lo considera como:

Conjunto de normas jurídicas establecidas por el Estado que determinan los hechos ilícitos que pueden cometer los funcionarios públicos en el ejercicio del cargo y prevén las sanciones a imponer por la Administración Pública a resultas de un procedimiento administrativo especial. (Trayter, 1992, p. 12.)

En la legislación costarricense, el proceso disciplinario es uno de los procesos administrativos consagrados en la Ley General de la Administración Pública, cuya finalidad encuentra sustento en el 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. (Ley General de la Administración Pública, Ley n.º 6227, artículo 214).

Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) regula a partir del título VIII, el régimen disciplinario aplicable en esta institución, para lo cual en su numeral 174 se dispone que:

El régimen disciplinario tiene por objeto asegurar la eficiencia, corrección y decoro de las funciones encomendadas al Poder Judicial y garantizar a los ciudadanos una correcta administración de justicia. Para tales efectos, existirán los mecanismos de control, ágiles y confiables, que sean necesarios. (Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley n.º 8, artículo 174).

Bajo ese criterio, la Sala Constitucional definió el régimen disciplinario y sus fines en el voto n.º 5594-94 de las 15:48 horas del 27 de septiembre de 1994, reiterado mediante la sentencia n.º 2004-10227:

II. EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO. La responsabilidad administrativa o disciplinaria es la que nace de la transgresión 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, transgrediendo las reglas de la función pública. La transgresión 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” 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 [...]. (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 5594-1994 de las quince horas con cuarenta y ocho minutos del 27 de septiembre de 1994).

De esta manera y, en concordancia con la normativa aplicable para el Poder Judicial, el régimen disciplinario constituye un conjunto de fases que tiene por objeto asegurar la eficiencia, la corrección y el decoro de las funciones encomendadas a las personas servidoras que laboran en el Poder Judicial, para garantizar un servicio público adecuado en la correcta Administración de Justicia.

En este capítulo, se analizarán las generalidades del procedimiento disciplinario como proceso administrativo; pero desde una óptica de aplicación propia del régimen disciplinario dentro del Poder Judicial.

## I. LAS PARTES DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO

En el procedimiento disciplinario, intervienen varias partes que interaccionan en las distintas etapas del proceso. A continuación, se detallará cada una de ellas de acuerdo con su intervención en el proceso.

### a. Persona denunciante o quejosa

Se trata de aquella persona física o jurídica que pone en conocimiento de la Administración cualquier hecho o conducta realizada por las personas servidoras públicas que sea considerada irregular, con la finalidad de que esta, en ejercicio de su potestad punitiva, investigue la posible comisión de una falta disciplinaria, a excepción de las quejas que se refieran exclusivamente a problemas de interpretación de normas jurídicas, las cuales serán rechazadas de plano en virtud del numeral 199 de la LOPJ. En ese sentido, en el voto n.º 4300-2005, la Sala Constitucional indicó sobre este tema:

III.- Sobre la denuncia. Las denuncias son medios utilizados por los administrados para poner en conocimiento de la Administración, hechos que el denunciante estima irregulares o ilegales, con el objeto de instar el ejercicio de competencias normalmente disciplinarias o sancionatorias, depositadas en los órganos públicos. En ocasiones, la denuncia configura incluso un deber para quien dada su función o su actividad tiene conocimiento de esos hechos, pero en otros casos es más bien un modo de participación en asuntos que conciernen al interés público, perfectamente compatible, y, de hecho, fundamentado en el principio democrático. (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 4300-2005 de las dieciocho horas con treinta y dos minutos del 20 de abril de 2004).

Sin embargo, a pesar de que se reconoce vía jurisprudencial la imposición de una queja o denuncia, no todo proceso contiene a una persona denunciante, pues el procedimiento disciplinario dentro del Poder Judicial permite que la queja sea iniciada de oficio o a solicitud de alguna persona que tenga interés en el asunto, de acuerdo con el numeral 176 de la LOPJ que indica:

Artículo 176.- La responsabilidad disciplinaria de los servidores del Poder Judicial sólo podrá ser acordada por la autoridad competente, mediante el procedimiento establecido en este Título, el que será iniciado de oficio o a instancia de cualquier persona con interés legítimo y dentro de las garantías de defensa y legalidad que consagra el ordenamiento jurídico costarricense. (Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley n.º 8, artículo 176).

De esta manera, los diferentes órganos con potestad disciplinaria podrán realizar acciones para iniciar procedimientos disciplinarios de oficio, cuando evidencien alguna situación anómala en sus oficinas, emprendiendo el procedimiento de oficio.

En las quejas iniciadas a instancia de parte, conviene valorar que, si bien, anteriormente se consideraba que la parte quejosa o denunciante no tenía ninguna participación en el proceso, más que poner en conocimiento del hecho irregular a la Administración,

la Sala Constitucional ha variado dicho criterio y ha conferido derecho a la parte quejosa de participar en el proceso, siempre que esta cumpla con las características de la persona denunciante cualificada.

Así la Sala Constitucional explica la diferenciación entre la persona denunciante simple y la denunciante cualificada, al establecer:

Se considera de mérito traer a colación que este Tribunal, mediante resolución No. 2014-003717 de las 11:42 hrs. del 14 de marzo de 2014, cambió el criterio de que, al denunciante, en un procedimiento administrativo, no se le tiene como parte principal dentro del expediente y solo se debe reconocer su derecho a ser informado del resultado del procedimiento. Como sustento para ello se diferenció entre el simple denunciante y el denunciante cualificado en los siguientes términos: “[...] cuando un administrado presenta una denuncia ante un órgano o ente administrativo, para poner en conocimiento de estos una situación o conducta irregular, a fin de que se inicien, de oficio, las investigaciones o procedimientos administrativos disciplinarios o sancionadores del caso para sentar responsabilidades pertinentes, puede asumir dos posiciones claramente diferenciadas. La primera de simple denunciante, en cuanto los hechos y circunstancias que denuncia no le atañen directamente y no obtiene ningún beneficio como consecuencia de la eventual sanción y la segunda de denunciante cualificado, en cuanto ha experimentado los efectos nocivos de la conducta o situación irregular y puede obtener, aunque sea indirectamente, una situación ventajosa o, incluso, un derecho. El denunciante cualificado puede ser titular de un interés legítimo o de un derecho subjetivo de modo que, de acuerdo con la más moderna doctrina del Derecho administrativo, debe reputársele, para todo efecto, como parte interesada en el procedimiento administrativo respectivo. Ese denunciante cualificado, al tener la condición de parte interesada, le asisten todos los derechos de tal y, específicamente, los derechos al debido proceso y la defensa, de modo que debe contar con la posibilidad efectiva de presentar alegatos, ofrecer prueba, participar en la producción de ésta y de recurrir cualquier resolución de trámite de efectos propios o final que se dicte. Negarle al denunciante cualificado la condición de parte y, por consiguiente, la posibilidad de ejercer el debido proceso y la defensa vulnera flagrantemente el Derecho de la Constitución [...]. (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 19745-2017 de las catorce horas treinta minutos del 7 de diciembre de 2017).

Actualmente, a la persona denunciante cualificada no solo se le permite participar activamente en la audiencia oral o de recepción de prueba, sino también puede ofrecer prueba, presentar alegatos e, incluso, de acuerdo con este criterio jurisprudencial, podría impugnar resoluciones cuando estime que estas le han producido una afectación, criterio no del todo aceptado por los órganos encargados de aplicar el régimen disciplinario que será estudiado en apartados posteriores.

No obstante, en este punto, sí debe tenerse en cuenta que este derecho ampliado en la actualidad ha permitido que la parte denunciante pueda acordar medidas alternas como la conciliación con la parte encausada y así dar por finalizado el proceso; por ejemplo, en asuntos donde se investigan faltas de respeto, tratos desconsiderados, entre otros.

Lo anterior encuentra sustento con la promulgación del Código Procesal Contencioso Administrativo, el 1º de enero de 2008 que, de conformidad con su artículo 72, habilita de forma expresa la conciliación a favor de toda la Administración pública, lo que evidencia la posibilidad de que, en sus procesos disciplinarios, el Poder Judicial, también pueda someterse a esta clase de mecanismos para solucionar sus conflictos con los particulares.

En este sentido, la Reforma Procesal Laboral introdujo en su artículo 458 la posibilidad de que la Administración y las demás instituciones de derecho público puedan conciliar, por lo que este mecanismo resulta válido para resolver los conflictos suscitados en el marco de una relación de empleo público, de la cual el Poder Judicial no es la excepción. (Ver Procuraduría General de la República. Dictamen n.º C-32-2011 del 14 de febrero de 2011).

Por otro lado, existen otras formas anormales de finalizar el proceso como el desistimiento; a través de esta figura procesal la parte accionante puede dar por terminado de forma anticipada el proceso instaurado, siempre que se realice por escrito dicha renuncia de conformidad con el artículo 337 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública.

De acuerdo con el Consejo Superior, la procedencia de este instituto requiere que los hechos endilgados no hayan sido en detrimento de la Hacienda Pública, no se trate de conductas de corrupción en perjuicio de la Administración Pública o comportamientos que constituyan acoso sexual. (Ver Tribunal de la Inspección Judicial. Resolución n.º 67-2019 de las catorce horas y doce minutos del 18 de enero de 2019).

Sin embargo, a pesar de estas posibilidades dadas a la persona quejosa, el criterio que se sigue actualmente es que quien denuncia no siempre tiene la potestad de impugnar la decisión final que emita el órgano decisor, a excepción de los de asuntos que encuentran sustento en el Reglamento Autónomo para Prevenir, Investigar y Sancionar el Acoso Laboral en el Poder Judicial, donde se le reconoce a la víctima como parte en el proceso, con todos los derechos inherentes a esta condición, incluyendo la posibilidad de ser asistida por una o un profesional en Derecho, lo cual será analizado más adelante.

Existen ocasiones en que la parte quejosa desea mantener el anonimato en el proceso, pues su interés es únicamente comunicarle la situación irregular a la Administración. A pesar de que la LGAP no tiene disposición expresa sobre esta figura, la Ley General de Control Interno dispone en su numeral 6 la confidencialidad de los denunciantes cuando se origina la apertura de procedimientos administrativos, para lo cual se expresa el deber de la Contraloría General de la República, la Administración y las auditorías internas, de guardar confidencialidad respecto a la identidad de las personas ciudadanas que presenten denuncias ante sus oficinas (ver Ley de Control Interno, artículo 6), cuando estos así lo soliciten.

No obstante, para los procedimientos disciplinarios dentro del Poder Judicial, siempre que el procedimiento inicie con la queja o denuncia de una tercera persona interesada, esta deberá brindar sus datos de identificación, pues está prohibido iniciar el proceso mediante anónimo, salvo que se trate de asuntos que afecten el erario público de acuerdo con el Acta del Consejo Superior n.º 24-14, artículo LX del 18 de marzo de 2014.

## **b. Coadyuvante**

Esta figura no es común en los asuntos disciplinarios, a pesar de que la Ley General de la Administración Pública en el artículo 276 admite como coadyuvante a aquella parte que esté indirectamente interesada en el acto final, o en su denegación o reforma, aunque su interés sea derivado, o no actual, en relación con el que es propio de la parte a la que coadyuva, por lo que resultaría posible la inclusión de esta figura en cualquier tipo de falta investigada.

De forma específica, el Reglamento para Prevenir, Investigar y Sancionar el Hostigamiento Sexual en el Poder Judicial contempla en su artículo 16 la posibilidad de que la Secretaría Técnica de Género sea reconocida en la condición de coadyuvante de la persona víctima en todos los procedimientos que se tramiten por hostigamiento sexual.

De esta forma, la coadyuvancia se admite expresamente para los casos de hostigamiento sexual, la cual se registrará con base en lo dispuesto en los numerales 276 a 281 de la Ley General de la Administración Pública, ante ausencia de regulación expresa en la LOPJ.

Conviene valorar que la figura de coadyuvante permite la intervención de terceros interesados indirectamente en el proceso, por lo que debe realizarse ante solicitud expresa de la persona víctima, en cuyo caso deberá valorarse la procedencia de su inclusión en el procedimiento.

## **c. Persona encausada**

Se le conoce como persona encausada a la persona servidora judicial que se encuentra sujeta a la aplicación del régimen disciplinario dentro del Poder Judicial mediante un procedimiento que garantice sus derechos como sujeto investigado, de

conformidad con los artículos 39 y 41 de la Constitución Política, independientemente de su condición laboral dentro de la institución (propietaria, interina o meritoria) o del puesto que ocupe.

El numeral 175 de la LOPJ regula la posibilidad de aplicar el proceso disciplinario sobre todas las personas servidoras judiciales, al disponer que estarán sujetas a responsabilidad disciplinaria con las garantías y en los casos establecidos en la ley. Para ello, el artículo 176 de este cuerpo normativo dispone que deberán respetarse los derechos de defensa y legalidad que el ordenamiento jurídico costarricense consagra.

De esta manera, la persona encausada es aquella persona que está siendo sometida a investigación para establecer la verdad real de los hechos y desvirtuar o demostrar la eventual responsabilidad que, por dolo o culpa grave, haya generado con su proceder, siempre que se cuente con los elementos de la falta disciplinaria y le sean respetados sus derechos y garantías en el procedimiento.

La persona encausada, como persona sometida al proceso, posee todos los derechos y garantías judiciales que han sido conferidos, tanto por la Constitución Política como por la Convención Americana de Derechos Humanos, para contar con acusación formal, ser escuchada, contar con patrocinio letrado, ofrecer prueba, impugnar las resoluciones, etc., temas que serán estudiados más adelante.

#### **d. Órgano instructor**

El órgano instructor es el encargado de llevar a cabo la investigación y el desarrollo del procedimiento administrativo hasta dejar los autos listos para la decisión final, para lo cual la LOPJ le asigna una serie de funciones y deberes.

Este órgano va a actuar dependiendo de la oficina donde se tramite el procedimiento. Sin embargo, las potestades conferidas por la LOPJ para quien instruye dentro del Tribunal de la Inspección Judicial son aplicables a los demás despachos de acuerdo con los límites establecidos en la ley para su ejercicio.

En ese sentido, el artículo 203 de este cuerpo normativo señala: “El inspector a quien se asignó la instrucción, deberá recibir toda la prueba que fuere pertinente para el descubrimiento de la verdad, en un plazo no mayor de dos meses [...]”.

Como puede apreciarse, esta figura se encuentra igualmente equiparada a la de persona inspectora auxiliar para el Tribunal de la Inspección Judicial, pues este órgano es quien se encarga de instruir el procedimiento, de forma tal que esté listo para la resolución final que deberá adoptar el órgano decisor.

Así el numeral 188 de la LOPJ les otorga deberes de vigilancia e investigación a estas personas funcionarias, asignándoles una serie de funciones para asegurar una labor eficiente en todas las oficinas judiciales, con base en sus competencias.

De esta manera, deberán recibir las quejas que se presenten contra las personas servidoras judiciales y deberán levantar las informaciones necesarias para esclarecer cualquier hecho que afecte la disciplina, la recta y pronta Administración de Justicia, la eficiencia de las oficinas del Poder Judicial o para investigar cualquier irregularidad, ya sea de oficio o a solicitud de parte.

Además, estas personas funcionarias se encuentran facultadas para juramentar testigos o personas peritas, recibir prueba o bien comisionar a las autoridades judiciales de lugares lejanos para la práctica de pruebas complementarias cuando sea urgente hacerlo, según las circunstancias, así como para resolver las gestiones y los recursos que se presenten en el trascurso del procedimiento, a excepción del recurso de apelación.

En este caso, a pesar de que la LOPJ no tiene norma expresa respecto a este tema, la LGAP limita las potestades del órgano instructor en el numeral 349.1, cuando establece que deberán interponerse los recursos ordinarios ante el órgano director del procedimiento. En el caso de la LGAP, esta le denomina órgano director a la figura que ha sido estudiada como órgano instructor, al equiparar las funciones de ambos y dotarles de potestades para investigar e instruir el procedimiento.

Sin embargo, no debe confundirse con la figura de órgano decisor, la cual toma la decisión final. Pero cuando se trata del recurso de apelación, el órgano instructor se debe limitar a emplazar a las partes ante el superior y remitir el expediente sin admitir ni rechazar el recurso.

Debe tenerse claro en este punto, la diferencia existente entre órgano instructor o director del procedimiento y el órgano decisor, para lo cual en el voto n.º 1142-99, la Sala Constitucional estimó lo siguiente:

II.- No es el órgano director del procedimiento el que ha de dictar el acto final pues su finalidad es, al tenor de lo dispuesto en el artículo 221 de la Ley General de la Administración Pública, verificar la verdad real de los hechos que sirven de motivo al acto final, esto es, instruir el proceso únicamente, no resolver el fondo del asunto. En este sentido, quienes instruyen no pueden luego resolver y dictar el acto final [...]. (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto 1142-1999 de las diecinueve horas y doce minutos del 17 de febrero de 1999).

También señaló que, a pesar de que este órgano era el encargado de realizar las diligencias de investigación necesarias para la averiguación de la verdad real de los hechos, no han sido dotados de legitimidad para dictar el acto administrativo que da inicio al procedimiento.

Esta situación de igual forma ha sido de análisis por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano que, en el caso *Petro Urrego vs. Colombia*, determinó que, en virtud de las garantías de imparcialidad, presunción de inocencia y derecho de inocencia, el órgano que instruye el procedimiento no puede ser el mismo que dicta el acto final. Sobre el particular, la Corte IDH dispuso:

125. Asimismo, la Corte ha indicado que, como fundamento de las garantías judiciales<sup>172</sup>, el principio de presunción de inocencia implica que el imputado goza de un estado jurídico de inocencia o no culpabilidad mientras se resuelve acerca de su responsabilidad<sup>173</sup> y que no recae en él demostrar que no ha cometido la falta que se le atribuye pues el onus probandi corresponde a quien acusa<sup>174</sup>. La presunción de inocencia guarda un vínculo estrecho con la imparcialidad en la medida en que implica que los juzgadores no inicien el proceso con una idea preconcebida de que el acusado ha cometido el delito que se le imputa<sup>175</sup>. De tal suerte, esta garantía se vulnera si antes de que el acusado sea encontrado culpable una decisión judicial a él concerniente refleja que lo es<sup>176</sup>. Además, el Tribunal ha señalado que la institución de la recusación tiene como finalidad actuar como garantía para las partes en el proceso, y por el otro, busca otorgar credibilidad a la función que desarrolla la jurisdicción<sup>177</sup>. (Ver Corte IDH, Caso *Petro Urrego vs. Colombia*, 2020).

Así las cosas, se observa cómo a pesar de que anteriormente era aceptable que los órganos decisores dictaran el dictado del auto de inicio o traslado de cargos, lo cierto es que posiciones más recientes consideran que no es propio del debido proceso que el órgano que instruya el procedimiento sea el mismo que dicte el acto final.

Este aspecto debe ser de especial cautela, puesto que cuando son las jefaturas de oficina quienes aplican el régimen disciplinario, es común que sea el jefe o la jefa de oficina -que ostenta la potestad disciplinaria conferida en virtud del numeral 185 de la LOPJ- quien instruya el procedimiento y dicte el acto final.

Lo que debe tenerse claro es que, en todo caso, el artículo 187 de la LOPJ les otorga a las personas inspectoras auxiliares las mismas funciones de vigilancia e investigación que tienen las personas inspectoras generales, por lo que estas tienen potestad para iniciar el procedimiento administrativo. Sin embargo, legamente no tienen facultad para dictar el acto final del procedimiento, función que es exclusiva para todos los casos del órgano decisor.

**e. Órgano decisor**

El órgano decisor del procedimiento es el encargado del dictado de la decisión final, donde deberá adoptar una resolución debidamente fundamentada, considerando los hechos tenidos por probados, los que se consideren ayunos de prueba y por medio de los razonamientos y conclusiones expuestos con claridad dentro del análisis, de acuerdo con lo establecido en los artículos 206 y 208 de la LOPJ.

Este órgano tiene la competencia para dictar el acto final del procedimiento, al poseer la investidura necesaria, por tratarse del órgano con potestad disciplinaria.

Para algunos tratadistas como el doctor Ernesto Jinesta Lobo, este órgano puede intervenir en cualquier fase del proceso, y en estudios sobre el órgano director en el procedimiento administrativo, ha afirmado:

Obviamente, en nuestro criterio nada impide que el órgano decisor pueda, también, eventualmente instruir y fungir como órgano director si la naturaleza de sus funciones o responsabilidades y carga de trabajo no se lo impiden, puesto que, se aplicaría la máxima según la cual el que puede lo más puede lo menos. De modo que, salvo razones de oportunidad, conveniencia y volumen de trabajo nada descarta la coincidencia de las dos funciones en el órgano competente para dictar el acto final. (Jinesta, 2017, p. 1034).

Bajo la misma tesis, vía jurisprudencia administrativa de la Procuraduría General de la República, en concordancia con el criterio anterior, ha definido que:

El órgano decisor, será el órgano competente para dictar la decisión final de un asunto determinado; es quien debe iniciar el procedimiento administrativo, (Según lo ha sostenido la Sala Constitucional, la competencia de la formación del procedimiento administrativo, corresponde al jerarca, que es quien debe tomar la decisión final (Voto número 7190-94 las 15:24 hrs. del '6 de diciembre de 1994). 'y en principio, tiene la competencia para instruirlo; no obstante lo anterior, puede delegar la instrucción del mismo en un órgano director del procedimiento. (Procuraduría General de la República. Dictamen n.º C-055-2005 del 9 de febrero del 2005).

Sin embargo, siguiendo la tesis actual en materia de derechos humanos, a pesar de que este órgano reviste la investidura necesaria para aplicar el régimen disciplinario, su competencia deberá quedar delimitada a esa etapa, en aras de salvaguardar las garantías judiciales que define la CADH y que aplican también para la materia disciplinaria.

Así, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia ha definido:

Para determinar la competencia de un órgano de la Administración debe acudir, en primer término, a la ley, y en ausencia de ella, al reglamento, a lo que se haya acordado sobre delegación para un tipo de acto o para un acto determinado, y por último a los lineamientos impuestos por el jerarca a la luz de la estructura organizativa de la entidad. El órgano de mayor jerarquía se identifica, por disposición expresa o implícita de la ley, atendiendo a la naturaleza de sus funciones, entre ellas, la potestad de delimitar las tareas de los demás órganos que le están subordinados según la materia que a cada cual corresponde y justifica o define su propia existencia. El jerarca supremo suele actuar como decisor y, por lo general, agota la vía administrativa. [...]. (Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 000398-F-02 de las quince horas diez minutos del 16 de mayo de 2002).

De acuerdo con la LOPJ, tales competencias de decisión han sido otorgadas al Tribunal de la Inspección Judicial y a las personas que ocupen el puesto de Jefatura de Oficina en los distintos despachos judiciales, con base en lo estipulado en los numerales 184 y 185.

Además, la Corte Plena está legalmente facultada para resolver lo que proceda respecto al régimen disciplinario a las personas que ostenten los cargos de fiscal o fiscal general de la República, el director o directora y subdirector o subdirectora del Organismo de Investigación Judicial y sobre sus propios miembros, en virtud del artículo 182 del este cuerpo normativo y sobre las faltas por errores graves en la Administración de Justicia según lo estipula el numeral 199 de la LOPJ. No obstante, se analizará este tema con mayor detalle en el apartado de órganos con potestad disciplinaria dentro del Poder Judicial.

Sin embargo, no debe perderse de vista que el órgano decisor debe reunir las condiciones legales necesarias, incluyendo por supuesto la competencia para resolver mediante el acto final el procedimiento sometido a su conocimiento.

Se rige lo anterior con base en lo establecido en la LGAP, propiamente en la norma 59.1 que establece la obligatoriedad de que la competencia sea regulada por ley siempre que contenga la atribución de potestades de imperio. En este caso, al tratarse del ejercicio directo del *ius puniendi* estatal, constituye un requisito propio que el acto administrativo debe contener, so pena de nulidad.

De ese modo, es importante considerar los presupuestos de inhibitoria para conocer los procedimientos disciplinarios, donde ante ausencia de norma expresa, tanto en al LOPJ como en la LGAP de conformidad con el artículo 31 de la LOPJ, en materia de impedimentos, excusas y recusaciones, se estará a lo dispuesto en el Código Procesal Civil para el presente procedimiento (Ver Anexo 1, Código Procesal Civil, artículo 12).

## II. PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO

El artículo 7 de la LGAP hace referencia a las fuentes no escritas del ordenamiento jurídico administrativo, entre las cuales figuran los principios generales que sirven para interpretar, integrar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento jurídico escrito. En el caso de los procedimientos administrativos de índole sancionadora, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia se ha decantado por considerar, de manera parcial, la aplicación de algunos de los principios que derivan del derecho penal, como parte de las garantías constitucionales que se consagran en la Constitución Política y que resguardan los derechos de toda persona investigada en un proceso.

Bajo esa línea de pensamiento, ha manifestado:

IV.- Extensión de los principios de la materia penal al campo de las sanciones administrativas. 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.º 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.º 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. (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 8193-2000 de las quince horas con cinco minutos del 13 de septiembre de 2000).

Tal criterio se mantiene hasta este momento para que tales principios sean utilizables dentro del procedimiento administrativo, de manera matizada, pues bajo ese criterio, no son atinentes al ejercicio administrativo en su plenitud, sino solo parcial en aquellos aspectos que resulten armónicos con la dinámica propia de la instancia administrativa en el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración pública.

Sin embargo, resulta novedoso el análisis realizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, refirió sobre este tema que las garantías del debido proceso del artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos no eran solo de aplicación al proceso penal, sino también a los procedimientos administrativos disciplinarios, concretamente:

68. El respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas. Es, así, ilícita, toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Esto es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales" a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos. Ya la Corte ha dejado establecido que a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal. 71. De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un "juez o tribunal competente" para la "determinación de sus derechos", esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana. (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentencia del treinta y uno de enero de 2001, párrafo 68).

Bajo este criterio, dentro del procedimiento disciplinario, se consideran que los siguientes principios son aplicables: el principio de legalidad, el debido proceso, el principio *in dubio pro operario*, el principio *non bis in idem*, el principio de escritorialidad, el principio de gratuidad, el principio de informalismo, el principio de oficiosidad, el principio de confidencialidad, el principio de proporcionalidad de la sanción, entre otros, los cuales serán analizados a continuación:

### **a. Principio de legalidad**

El principio de legalidad se encuentra contenido en los artículos 11 de la Constitución Política, 11 y 13 de la LGAP, 175, 176 y 197 de la LOPJ, así como en el artículo 49 constitucional que busca garantizar la legalidad de la función administrativa, de forma tal que cualquier actuación realizada por la Administración debe estar contenida en una norma que así lo autorice.

Este principio reviste vital importancia no solo para el ejercicio de la potestad sancionadora, sino también en la totalidad de actuaciones seguidas dentro del procedimiento administrativo, de forma tal que el proceso disciplinario constituya una garantía a favor de la persona servidora judicial, para que se pueda evitar cualquier actuación arbitraria por parte del órgano decisor.

En ese sentido, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia ha indicado sobre el particular:

En este menester conviene en primer término recordar que dicho principio constituye uno de los pilares fundamentales de todo Estado de Derecho. Supone que la Administración está sometida, plenamente, tanto a la ley, en sentido lato, como al Derecho. Implica que la acción administrativa debe, necesariamente, adecuarse a la totalidad del sistema normativo escrito o no escrito, o sea a lo que solemos llamar el bloque de legalidad. Pero a un propio tiempo importa la total justiciabilidad del actuar administrativo, pues si el derecho es el parámetro constante de su actuación, teóricamente al menos no deben existir reductos exentos del control jurisdiccional. La sujeción de la actuación administrativa al Ordenamiento Jurídico significa que la norma se erige en el fundamento previo y necesario de su actividad. Esto implica que en todo momento requiere de una habilitación normativa que a un propio tiempo justifique y autorice la conducta desplegada para que ésta pueda considerarse lícita, y más que lícita, no prohibida. Por consiguiente, cualquier actuación de la Administración discordante con el bloque de legalidad constituye una infracción del Ordenamiento Jurídico. (Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 40 de las quince horas del 22 de marzo de 1995).

Bajo la misma línea argumentativa, la Sala Constitucional ha definido:

En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida en que se encuentre apoderada para hacerlo por el mismo ordenamiento, y normalmente a texto expreso –para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado [...] (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 0440-1998 de las quince horas veintisiete minutos del 27 de enero de 1998).

De acuerdo con los extractos recién citados, el principio de legalidad constituye uno de los pilares fundamentales del Estado de derecho, para lo cual el procedimiento administrativo disciplinario no es la excepción, pues le garantiza a la persona funcionaria que todo acto que emane de los órganos con potestad disciplinaria está amparado en el ordenamiento jurídico para justificar y dar validez a las actuaciones y así evitar cualquier actuación arbitraria.

### **b. Debido proceso**

El debido proceso, consagrado en el numeral 41 constitucional, se compone de una serie de requisitos que deben seguirse en cualquier procedimiento que tenga por finalidad la imposición de algún tipo de sanción. En el caso del procedimiento administrativo, al ser parte del ejercicio de las potestades de imperio que la Administración posee para ejercer el derecho sancionatorio, requiere que se cumpla con tales requerimientos a efectos de dotar de validez y eficacia el procedimiento.

Respecto a este tema, la Sala Constitucional ha sido conteste en manifestar que: “Los principios del debido proceso extraíbles de la Ley General y señalados por esta Sala en su jurisprudencia, son de estricto acatamiento obligatorio por las autoridades encargadas de realizar cualquier procedimiento administrativo que tenga por objeto o produzca un resultado sancionador”. (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 2945-94 de las ocho horas y quince minutos del 17 de junio de 1994).

Con base en lo expuesto, conviene conocer los requisitos o subprincipios que deben estar presentes dentro del proceso disciplinario que se sigue dentro del Poder Judicial:

#### **i. Principio de intimación e imputación de cargos**

Este principio constituye una garantía de acusación formal para la persona servidora judicial, de forma tal que exista un acto donde se individualice a la persona investigada, se pongan en conocimiento de manera clara, precisa y circunstanciada los hechos que se le imputan, así como las posibles consecuencias jurídicas.

Sobre el particular, la Sala Constitucional ha apuntado:

a) Principio de intimación: Consiste en el acto procesal por medio del cual se pone en conocimiento del funcionario la acusación formal. La instrucción de los cargos tiene que hacerse mediante una relación oportuna, expresa, precisa, clara y circunstanciada de los hechos que se le imputan y sus consecuencias jurídicas. b) Principio de imputación: es el derecho a una acusación formal, debe el juzgador individualizar al acusado, describir en detalle, en forma precisa y de manera clara el hecho que se le imputa. Debe también realizarse una clara calificación legal del hecho, estableciendo las bases jurídicas de la acusación y la concreta pretensión punitiva. Así el imputado podrá defenderse de un supuesto hecho punible o sancionatorio como en este caso, y no de simples conjeturas o suposiciones. (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 0632-1999 de las diez horas y cuarenta y ocho minutos del 29 de enero de 1999).

Como puede apreciarse, este subprincipio pretende que le comuniquen a la persona investigada hechos que den origen al procedimiento disciplinario, con la finalidad de que pueda proveer a su defensa y que, al momento de citar la resolución final correspondiente, pueda corroborarse la correlación entre lo acusado y lo resuelto.

En ese sentido, la Sala Primera ha reafirmado la necesidad de que dicha intimación de cargos sea expresa, precisa y particularizada, de modo que la persona administrada no es quien debe dilucidar, del cúmulo de información y actuaciones comprendidas en un expediente administrativo, cuáles son los cargos que le endilgan, puesto que esta situación podría confundirla y llevarla incluso a no pronunciarse sobre algunos hechos, lo que menoscaba el derecho de defensa y el debido proceso. (Ver Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, sentencia n.º 21 de las 14:15 horas del 9 de abril de 1997).

Dentro del proceso disciplinario, a esta acusación formal se le denomina auto de inicio o traslado de cargos y, al ser un acto administrativo, está sometido a los requisitos de validez y eficacia que establece la LGAP, lo cual se encuentra ligado a la notificación de este.

#### **ii. Notificación a la personada encausada**

En el procedimiento disciplinario, todos los actos deben ser notificados a la persona encausada, siempre que esta haya señalado medio para recibir notificaciones, pues se parte de que la persona tuvo conocimiento del proceso incoado en su contra con su notificación personal.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 239 de la LGAP señala que: “*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*”.

En ese sentido, el traslado de cargos como acto de imputación formal dentro del procedimiento disciplinario, así como la resolución final deben ser notificados a la persona servidora judicial; por ejemplo: la primera de ellas, de manera personal o a su domicilio registral, de acuerdo con lo regulado en la Ley de Notificaciones Judiciales, sobre las notificaciones personales que se deben establecer como parte de las resoluciones que se deben notificar a las personas físicas en forma personal, bien en casa de habitación, domicilio real o registral, cuando se trate del traslado de la demanda o auto inicial en cualquier clase de proceso.

De esta manera, se le garantiza a la persona encausada el conocimiento adecuado del asunto que se investiga en su contra, para que pueda ejercitar efectivamente su derecho de defensa.

En ese sentido, el acto administrativo produce eficacia una vez que sea comunicado debidamente al administrado. A partir de ese momento, produce efectos jurídicos dentro del procedimiento disciplinario, de conformidad con lo estipulado en el artículo 140 de la LGAP.

Actualmente, de conformidad con las Regla Prácticas del Tribunal de Inspección Judicial, modelo de Costa Rica aprobadas mediante circular N° 175-2019 del 13 de setiembre de 2019 se dispuso en su numeral 12 que el traslado de cargos sea notificado personalmente, en la casa de habitación de la persona investigada, en su domicilio real o registral o bien, en la dirección electrónica que conste en el expediente de la Dirección de Gestión Humana. De igual modo, el mismo artículo refiere que si no es posible realizar la notificación, se procederá a nombrar un Defensor Público a la persona investigada, para que asuma su defensa técnica respecto al traslado de cargos, una vez apersonado al expediente.

No obstante, a pesar de validarse vía reglamento la notificación del traslado de cargos por medios electrónicos e incluso recurrirse a la figura de persona defensora pública como curadora procesal, sigue imperando el criterio de que esta resolución inicial debe ser notificada de forma personal a la parte encausada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley de Notificaciones Judiciales.

### **iii. Derecho de defensa**

El derecho de defensa dentro del procedimiento administrativo sancionatorio no se limita solo a la posibilidad de ser asistido por una persona que ejerza la abogacía y que sea de confianza o por una persona profesional de la Defensa Pública, lo que se conoce como defensa técnica, la cual se ejerce de manera voluntaria (esto porque la persona encausada puede defenderse por sí misma), sino también al ejercicio de la defensa material, con la finalidad de que la persona encausada pueda intervenir en todas las etapas del proceso, como el artículo 39 constitucional lo inspira.

Según la finalidad de este subprincipio, a quien se le imputa un hecho puede defenderse en sede administrativa mediante la contestación al traslado de cargos, el ofrecimiento de prueba, así como en la participación de todas las actuaciones que se lleven a cabo dentro del procedimiento, o bien, puede hacerse valer por la persona defensora, si la tiene.

Conviene aclarar que, pese al reconocimiento de este derecho en sede administrativa, la presencia de la persona encausada no es indispensable para la realización de las diligencias, ni tampoco se requiere el patrocinio letrado en estos procedimientos, por lo que la persona puede ser sancionada en ausencia.

### **iv. Derecho de audiencia**

Este subprincipio se encuentra muy aparejado al anterior y busca que la persona a quien se le investiga tenga derecho a ser escuchada, así como la consecuente oportunidad para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda que son pertinentes.

### **v. Prueba: comunidad, libertad, licitud en obtención e incorporación**

Este subprincipio posee especial atención dentro del procedimiento disciplinario, parafraseando a la Sala Constitucional. En tanto, los principios del debido proceso son de estricto acatamiento obligatorio por las autoridades encargadas de realizar

cualquier procedimiento administrativo, principalmente porque el proceso administrativo tiene como máxima la búsqueda de la verdad real de los hechos, por lo que a veces se tiende a violentar de manera solapada este subprincipio.

Sin embargo, no debe perderse de vista que uno de los elementos esenciales del debido proceso encuentra sustento en la legalidad de la prueba admitida e incorporada dentro de los procedimientos, para el cual el derecho administrativo sancionatorio no es la excepción, sino que debe seguir las mismas reglas de licitud requeridas para la obtención y la incorporación de los elementos probatorios tendientes a demostrar responsabilidad en la persona investigada, a menos que favorezcan a la persona encausada.

Al igual que otros procesos de carácter sancionador, es posible para la persona investigada demostrar su teoría del caso, mediante los elementos probatorios que considere oportunos, sin que el órgano instructor sea quien decida el medio probatorio, de conformidad con el artículo 297 de la LGAP, el cual establece: “La Administración ordenará y practicará todas las diligencias de prueba necesarias para determinar la verdad real de los hechos objeto de trámite, de oficio o a petición de parte”.

Por último, los elementos ofrecidos y admitidos por otras partes, incluyendo el órgano instructor, deben ser utilizados por el principio de comunidad de prueba por la parte encausada, cuando estos le favorezcan.

#### **vi. Imparcialidad**

El principio de imparcialidad busca que los órganos con potestad disciplinaria intervinientes dentro del procedimiento tomen las decisiones en el marco de la objetividad y la neutralidad, de forma tal que la voluntad de los órganos no se vea indebidamente desviada por la interferencia de un interés de carácter personal en el asunto que le corresponda conocer y resolver (ver Procuraduría General de la República, Dictamen n.º C-153-2008 del 8 de mayo de 2008). Sobre este tema, debe valorarse que la misma LOPJ señala en el numeral 212 que no corresponde una causal de inhibición ser compañero de despacho de la persona servidora contra quien se establezcan las diligencias disciplinarias.

Este principio se garantiza a través del instituto de la recusación de acuerdo con el artículo 31 de la LOPJ y el 12 del Código Procesal Civil.

#### **vii. Doble instancia**

El principio de doble instancia prevé el derecho de la persona afectada con la decisión final, a manifestar sus inconformidades con la finalidad de que tal resolución sea revisada por un órgano de superior jerarquía.

Si bien, dentro del procedimiento disciplinario dentro del Poder Judicial no existe una doble instancia para todas las resoluciones finales, esa regla ha sido admitida de acuerdo con el órgano que emita el acto final del procedimiento y de la sanción aplicada, de forma tal que las sanciones particularmente graves que afecten el derecho fundamental de la persona trabajadora al devengo de salario, como la suspensión o la revocatoria de nombramiento, admiten recurso de apelación ante el superior en grado.

#### **c. Principio *in dubio pro operario***

Este principio contempla que, en caso de duda, deberá resolverse en favor de la persona trabajadora. Propiamente el numeral 207 de la LOPJ establece de manera expresa que, en la calificación de las probanzas, el órgano disciplinario se atenderá a lo que se encuentre consignado en el expediente y, en caso de duda, deberá resolver a favor de la persona servidora judicial, mediante la desestimación de la causa disciplinaria y el archivo del expediente.

Bajo esta tesis, únicamente podría procederse con la aplicación del régimen disciplinario cuando exista certeza de la responsabilidad de la persona funcionaria, pues en los demás casos, deberá procederse con el archivo definitivo del proceso. La excepción de este principio se genera en los asuntos de acoso sexual, ya que el Tribunal de la Inspección Judicial ha aplicado el principio *in dubio pro victima*, para sancionar aquellas conductas que constituyen acoso, pero que, por la naturaleza

de estas acciones que normalmente se presentan en la clandestinidad, es difícil contar con elementos probatorios suficientes que permitan tener por probado el hecho.

El anterior criterio encuentra respaldo normativo en la Ley contra el Hostigamiento Sexual o Acoso Sexual en el Empleo y en la Docencia, la cual indica en su artículo 18 que cuando se presente una denuncia de este tipo y, en caso de duda, se interpretará en favor de la víctima, así como el numeral 22 expresamente contempla que, en caso de duda, se estará a lo que más beneficie a la persona hostigada. Sin embargo, este tipo de asuntos no se consideran de tipo funcional, por lo que la Defensa Pública no interviene a menos que se acusen otros hechos relacionados con el ejercicio de las funciones de la persona servidora judicial.

Es por lo anterior que debe tenerse en cuenta, tanto el Acuerdo del Consejo Superior tomado en sesión N° 30-16 celebrada el 31 de marzo del año 2016, artículo XXVIII, como el criterio de la Sala Constitucional en el Voto 5273-2011 de las quince horas y dieciocho minutos del veintisiete de abril del dos mil once, donde se ha delimitado la aplicación del principio *in dubio pro victima*, de modo que no implica que el juez deba, de manera automática, darle plena credibilidad a la declaración de la víctima, sino que ante la ausencia de más pruebas directas, se debe valorar la declaración como se haría con cualquier tipo de prueba que constara en el expediente.

Sin duda este criterio, permite limitar el mecanismo previsto por el ordenamiento jurídico ante la dificultad de probar conductas de hostigamiento sexual y armonizarlo al principio de presunción de la inocencia, la cual subiste en favor de la persona investigada por este tipo de faltas.

#### **d. Principio *non bis in idem***

Este principio reviste la prohibición de que en sede disciplinaria nadie puede ser sancionado dos veces por los mismos hechos, con base en lo regulado en el artículo 207 de la LOPJ que establece que, en ningún caso, podrá imponerse más de una sanción por los mismos hechos siempre que exista identidad de sujeto y hechos.

A pesar de que doctrinariamente se ha admitido un doble significado para este principio, tanto como un principio general de que una persona no pueda ser sancionada dos veces por hechos idénticos, en los procesos disciplinarios no encuentra sustento como principio procesal, pues el mismo hecho puede ser objeto de distintos procesos, cuando la conducta investigada se encuadra, tanto a nivel de falta disciplinaria como de tipo penal, admitiendo su persecución en distintas sedes.

En estos casos, debe respetarse el principio de prevalencia de la sede jurisdiccional, para la cual existe el deber por parte de los órganos disciplinarios de respetar los marcos fácticos analizados en sede jurisdiccional.

Para la aplicación de este principio, se requiere la identidad plena respecto al sujeto, hecho y causa, en cuyo caso la potestad administrativa sancionadora está obligada a ajustarse y respetar la decisión que emane de los órganos jurisdiccionales (Rodríguez y Hernández, 2017, pp. 165-166).

La LOPJ reconoce esta posibilidad y admite para estas situaciones la posibilidad de suspender el procedimiento disciplinario por prejudicialidad, cuando se estime que son insuficientes los elementos de prueba para pronunciarse en sede disciplinaria y haya proceso penal sobre los mismos hechos, de acuerdo con el último párrafo del artículo 211 de la LOPJ.

#### **e. Escritoriedad**

El proceso disciplinario seguido dentro del Poder Judicial es mayoritariamente escrito, con algunos matices de oralidad en las audiencias de recepción de prueba.

En el caso del Tribunal de la Inspección Judicial, a estas audiencias orales se les denomina juicio, pues existe la posibilidad de realizar no solo el interrogatorio a las partes, sino también un alegato de apertura al inicio de la diligencia e incluso las conclusiones en la misma audiencia, siempre que el tribunal lo considere pertinente.

**f. Gratuidad**

Este principio establece que el procedimiento disciplinario es gratuito, por lo que no se aplican cargas procesales como sellos para autenticación de documentos ni especies fiscales (timbres) para las gestiones que se deben presentar. Tampoco hay condena en costas de conformidad con lo establecido en el numeral 328 de la Ley General de la Administración Pública, el cual dispone que en el procedimiento administrativo no habrá lugar a la imposición de costas a favor o en contra de la Administración ni del interesado.

De igual manera, la Unidad Disciplinaria de la Defensa Pública, que brinda representación técnica en estos casos, no efectúa cobro de honorarios, atendiendo a la gratuidad que rige este tipo de procedimientos.

**g. Informalismo**

Este principio prevé la informalidad en el procedimiento disciplinario, con la finalidad de evitar que el proceso se vuelva complicado y burocrático y, por el contrario, se garantice la sencillez y la flexibilidad en favor de la persona administrada. Ejemplo de ello es la ausencia de firmas en los documentos y gestiones, los cuales no requieren de la autenticación letrada.

**h. Oficiosidad**

Este principio se refiere a la facultad de la Administración para ordenar y efectuar los actos dentro del procedimiento, aunque estos no hayan sido expresamente solicitados por alguna de las partes. Se establece dentro del apartado 222.1 de la LGAP, el cual indica que se realizará de oficio el impulso del procedimiento administrativo, sin perjuicio del que puedan darle las partes. En relación con el inicio del procedimiento, nuestro ordenamiento jurídico establece que este podrá iniciarse de oficio de acuerdo con el artículo 284 de la LGAP y el numeral 225 de este cuerpo normativo, el cual obliga al órgano director a conducir el procedimiento administrativo con la clara intención de lograr un máximo de celeridad y eficiencia, de forma que se evite cualquier retardo grave e injustificado que pueda afectar eventualmente derechos e intereses de la persona administrada.

**i. Confidencialidad**

El procedimiento disciplinario es de carácter privado, según el numeral 273 de la LGAP lo establece:

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. (Ley General de la Administración Pública, Ley n.º 6227, artículo 273).

Este principio deberá estar presente en todo el procedimiento hasta la notificación del acto final (ver Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 2462-2003 de las diez horas con dieciséis minutos del 21 de marzo de 2003) donde se concluye la confidencialidad de la información contenida en el expediente.

**j. Principio de proporcionalidad de la sanción**

El principio de proporcionalidad de la sanción busca que les impongan a las personas encausadas una sanción que sea acorde con la falta cometida; es decir, que exista un equilibrio entre la gravedad de la falta con sanción aplicada.

La doctrina ha indicado respecto a la proporcionalidad que:

La solución de la relación de tensión a la que aludido sólo puede lograrse mediante la ponderación de los valores e intereses involucrados en el caso concreto, operación tras la cual podrá concederse si el medio se encuentra en razonable proporción con el fin perseguido. Adquiere, así singular importancia en el marco del principio de proporcionalidad en sentido estricto la ponderación de fines y medios. (González, 1990, p. 274).

En ese sentido, debe existir un equilibrio entre la falta cometida y la sanción impuesta, de forma tal que la ausencia de esta correlación implica un motivo de apelación en favor de la persona encausada.

Sobre este principio, es conveniente apuntar que uno de los requisitos esenciales de toda sentencia o resolución final es la fundamentación en la fijación de la sanción impuesta, por lo que debe establecerse el motivo que llevó al órgano decisor a optar por determinada sanción, atendiendo al principio de legalidad que debe imperar en materia sancionatoria, para garantizar que la decisión de la persona juzgadora no fue arbitraria.

### III. SOBRE LA FALTA DISCIPLINARIA

Se le denomina falta disciplinaria a aquella infracción cometida por la persona investigada, susceptible a la aplicación del régimen disciplinario. En palabras simples, es la conducta por acción u omisión que se investiga, porque se considera que lesiona o afecta el deber propio de la persona funcionaria que la cometió.

La Sala Constitucional ha apuntado sobre este tema que:

La falta o infracción disciplinaria se ha definido diciendo que es una violación al funcionamiento de cualquier deber propio de su condición, aún cuando no haya sido especialmente definida, aunque sí prevista. Los hechos determinantes de las faltas disciplinarias son innumerables, pues dependen de la índole de los comportamientos o conductas de los sujetos 'subordinados', comportamientos o conductas en verdad ilimitados en número dada su variedad [...] (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 5594-1994 de las quince horas cuarenta y ocho minutos del 27 de septiembre de 1994).

La falta disciplinaria se compone de tres elementos que deben estar presentes de manera conjunta para que sea factible la aplicación de una sanción contra la persona servidora. Estos elementos son los siguientes:

1. Elemento material: constituye la acción u omisión por parte de la persona servidora judicial.
2. Elemento moral: corresponde a la imputación del acto.
3. Elemento formal: consiste en la existencia de perturbación o afectación al funcionamiento del servicio.

Cuando concurren todos y cada uno de los elementos anteriormente expuestos, podría hablarse de falta disciplinaria y, consecuentemente, cabría la eventual responsabilidad por parte de la persona encausada. No obstante, de acuerdo con la LGAP, para determinar la responsabilidad de la persona servidora, es necesario además acreditar la existencia de dolo o culpa grave en su actuar.

Bajo esa línea de pensamiento, en la resolución 00117-2015, el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Primera, indicó sobre los elementos para la configuración de las faltas disciplinarias:

Por otro lado, establece el ordinal 211 de la Ley General de la Administración Pública, que 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, al igual que su superior por tales actos y que tal sanción disciplinaria no podrá imponerse sin formación previa de expediente, con amplia audiencia al servidor para

que haga valer sus derechos y demuestre su inocencia. En merito [sic] de ello, a tenor de dicha normativa, al analizarse la culpabilidad del funcionario público, se debe dilucidar y demostrar que la conducta se cometió con la voluntad malintencionada de causar perjuicio o lesión a las promoventes (dolo), y en razón de ello con la intencionalidad clara, expresa y manifiesta de lesionar o dañar o bien que la conducta del funcionario en cuestión se haya debido a actuaciones de culpa grave, en las que en forma torpe, grosera y violentando todas las normas de cuidado, diligencias y esmero debidas, actuando intempestivamente, incurriendo en descuidos no excusables y graves, intensificados sus efectos perjudiciales por la afectación que implicó para la Administración Pública. (Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia n.º 00117-2015 de las quince horas del veinte de noviembre de 2015).

Lo anterior se rige de acuerdo con lo estipulado dentro de la LGAP, donde el artículo 199 establece la responsabilidad del servidor público que haya actuado con dolo o culpa grave en el desempeño de sus deberes o con ocasión de sus funciones, aunque solo haya utilizado los medios y oportunidades que le ofrece el cargo.

En este sentido, el artículo 211 de este cuerpo normativo regula la responsabilidad disciplinaria de quien sirve a la Administración 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.

En virtud de lo expuesto, la falta disciplinaria permite la aplicación del régimen disciplinario contra la persona servidora pública siempre que sea acreditada la existencia de dolo o culpa grave en su actuar y, de manera complementaria, concurren los elementos que componen la falta, con base en la línea jurisprudencial emanada de la Sala Constitucional.



## **Capítulo segundo.**

### **Procedimiento disciplinario dentro del Poder Judicial**

Dentro del Poder Judicial, existe un procedimiento definido para la aplicación del régimen disciplinario contra las personas servidoras judiciales, el cual se regula en la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ).

Este marco regulatorio resulta necesario para definir mecanismos de control que sirven para demarcar, de manera objetiva, las relaciones que surgen dentro de las funciones encomendadas al Poder Judicial, de forma que se garantice a la ciudadanía una correcta Administración de Justicia.

En este capítulo, se analizará el procedimiento de acuerdo con lo preceptuado en dicho cuerpo normativo; pero también desde un punto de aplicación práctica en los procesos.

#### **I. ÓRGANOS INTERVINIENTES EN EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO**

En el procedimiento disciplinario, interviene una multiplicidad de órganos dependiendo del tipo de proceso o de la etapa en la que se encuentre, por lo que su estudio se considera necesario.

##### **a. Órganos con potestad disciplinaria dentro del Poder Judicial**

Al estudiar el procedimiento disciplinario dentro del Poder Judicial, es necesario conocer los órganos que poseen la competencia o potestad disciplinaria dentro de esa institución para aplicar este régimen sobre las personas servidoras judiciales.

Estas competencias son otorgadas legalmente a partir del numeral 182 de la LOPJ, propiamente en el capítulo II que se denomina *De las competencias disciplinarias* donde se define qué órgano es competente para investigar y resolver sobre las faltas disciplinarias cometidas por empleados de los distintos despachos de la institución.

Así, los numerales 182 y 183 de la LOPJ le otorgan potestad disciplinaria a la Corte Plena para que, en votación secreta, aplique el régimen disciplinario sobre sus miembros, sobre la persona que ostente el cargo de jefatura en la Fiscalía General de la República, el fiscal(a) general adjunto(a), contra la persona que ocupe los puestos de director(a) y subdirector(a) del Organismo de Investigación Judicial, así como de los y las miembros del Consejo Superior y contra quienes ocupen los cargos de persona inspectora general en el Tribunal de la Inspección Judicial.

En este sentido, el artículo 199, párrafo 2, bajo un régimen especial de acuerdo con el tipo de falta, le otorga a la Corte la competencia para resolver los casos de retardo o errores graves e injustificados en la Administración de Justicia.

Para todos estos casos, se define un procedimiento especial donde se faculta al Tribunal de la Inspección Judicial para que actúe como órgano instructor del procedimiento.

Por su parte, el artículo 184 del mismo cuerpo normativo faculta al Tribunal de la Inspección Judicial para ejercer el control constante sobre todas las personas servidoras judiciales, con excepción de los señalados anteriormente.

En estos asuntos, no solo le corresponde al Tribunal de la Inspección Judicial tramitar las quejas que se presenten contra personas servidoras, investigar e instruir los procedimientos al tener conocimiento de alguna irregularidad, sino también resolver lo correspondiente respecto al régimen disciplinario.

En el caso de la Jefatura y la Subjefatura de la Defensa Pública, el conocimiento de las faltas disciplinarias le correspondería al Tribunal de la Inspección Judicial, al no ser parte de la excepción analizada anteriormente.

Por su parte, la norma 185 de la LOPJ les confiere potestad disciplinaria a las personas que ocupen puestos de jefatura de oficina, para ejercer el régimen disciplinario sobre el personal subalterno, siempre que la naturaleza de la falta no amerite una sanción superior a la suspensión sin goce de salario por quince días. Es decir, siempre que mediante un análisis *ex ante* de la falta se determine que la eventual sanción sea menor a los quince días, las jefaturas de oficina podrán aplicar el régimen disciplinario sobre las personas subalternas. En caso contrario, deberán remitir las diligencias la Tribunal de la Inspección Judicial por incompetencia, para que sea este órgano quien tramite y resuelva lo correspondiente en torno al caso.

Lo anterior se define con mayor claridad en la circular 09-2002 de la Corte Suprema de Justicia conocida como “Reglas prácticas para orientar el ejercicio de la potestad disciplinaria y el funcionamiento del Tribunal de la Inspección Judicial,” aprobada en la sesión n.º 43 del 3 de diciembre de 2001. No obstante, ante inercia de la jefatura de oficina, el Tribunal de la Inspección Judicial podrá avocarse el conocimiento del procedimiento disciplinario, si lo considera necesario.

Algunas jefaturas con potestad disciplinaria son las siguientes:

- La Jefatura y la Subjefatura de la Defensa Pública, quienes podrán aplicar el régimen contra todas las personas servidoras, tanto profesionales, auxiliares y personal administrativo que laboren para esta oficina. Estos procedimientos son instruidos por la Unidad de Supervisión Disciplinaria de la Defensa Pública.
- El Fiscal o Fiscalía General, quien posee la potestad disciplinaria contra las personas que ocupen el puesto de fiscal, incluyendo también a los fiscales y fiscalías adjuntos y al personal auxiliar. Estos procedimientos son instruidos por medio de la Unidad de Inspección Fiscal del Ministerio Público.
- En el caso del director o de la directora ejecutiva del Poder Judicial, del director o de la directora de la Escuela Judicial, de las jefaturas de las delegaciones del OIJ, de las jefaturas departamentales del OIJ, como lo son el Departamento de Ciencias Forenses, el Departamento de Investigaciones Criminales, así como otras jefaturas de oficina en los distintos despachos del país, respecto a las personas subalternas. En estos casos, la Oficina de Asuntos Internos tramita únicamente las causas que son resueltas por las jefaturas departamentales y por la Dirección del OIJ, mientras que las jefaturas de las delegaciones del OIJ instruyen los procedimientos sometidos a su conocimiento.

En el caso de oficinas conformadas por más de un juez o una jueza, solo quien ostente el puesto de jueza o juez coordinador podrá ejercer el régimen disciplinario, pero únicamente sobre sus personas subalternas. De acuerdo con esto, la jueza o el juez coordinador no se entenderá superior(a) jerárquico(a) de los demás jueces y juezas, por lo que, en estos casos, siempre le corresponderá al Tribunal de la Inspección Judicial el conocimiento de los procesos disciplinarios contra las personas juzgadoras.

## **b. Otros órganos intervinientes**

### **i. El Consejo Superior**

Dentro del procedimiento disciplinario en el Poder Judicial, existen otros órganos que participan activamente de acuerdo con la etapa en la que se encuentre el proceso, como es el caso del Consejo Superior.

Este órgano no realiza funciones propias de instrucción o decisión en primera instancia, sino que constituye la segunda instancia para conocer los recursos de apelación interpuestos contra resoluciones que emanan del Tribunal de la Inspección Judicial.

Sus competencias disciplinarias se encuentran legalmente estipuladas en el numeral 67 de la LOPJ, el cual establece:

El Consejo Superior del Poder Judicial es un órgano subordinado de la Corte Suprema de Justicia y le corresponde ejercer la administración y disciplina de ese Poder, de conformidad con la Constitución Política y de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley, con el propósito de asegurar la independencia, eficiencia, corrección y decoro de los tribunales y de garantizar los beneficios de la carrera judicial. (Ley Orgánica del Poder Judicial, n.º 8, artículo 67).

En este sentido, los artículos 81 y 184 de la misma ley le otorgan al Consejo Superior el ejercicio de la potestad disciplinaria respecto a las personas servidoras judiciales, al considerarlo órgano del cual depende el Tribunal de la Inspección Judicial.

Sin embargo, el numeral 209 de la LOPJ designa al Consejo Superior como órgano de alzada para presentar los recursos de apelación contra actos finales del procedimiento emanados del Tribunal de la Inspección Judicial, ante el cual podrá anular o variar la resolución final, si estima que hubo indefensión u otro vicio grave de procedimiento, así como podrá mantener la decisión tomada o reducir la sanción impuesta por una más leve.

## ii. La Comisión de Relaciones Laborales

La Comisión de Relaciones Laborales (CORELA) creada como comisión permanente de acuerdo con el artículo 66, inciso 5 de la LOPJ, está conformada por seis miembros y no tiene una participación activa en el procedimiento disciplinario, sino que tiene la función de pronunciarse, a petición de las personas interesadas, sobre los conflictos derivados de la fijación y aplicación de la política laboral en general y sobre el régimen disciplinario, en relación con las personas empleadas del Poder Judicial, previo a que esos asuntos sean conocidos por el órgano que agote la vía administrativa.

Esta comisión emite un dictamen antes de que el recurso de apelación sea conocido por el órgano superior, el cual, si bien no es vinculante para el órgano de alzada, deberá ser valorado al ser parte de los elementos que conforman el expediente y debido a que su intervención se da a solicitud de parte. De este modo, el órgano de alzada deberá fundamentar su decisión cuando se separe del dictamen emitido por la CORELA.

## II. NOMBRAMIENTO DE PERSONA DEFENSORA PÚBLICA

El procedimiento disciplinario dentro del Poder Judicial prevé la posibilidad de ser asistido o asistida por una o un profesional en derecho de confianza o bien, por una persona defensora pública. Si bien, como se había analizado apartados atrás, el patrocinio letrado no es obligatorio en estos procesos, la Ley Orgánica faculta la intervención de la Defensa Pública a solicitud de la persona interesada, lo que delimita su intervención para la defensa de los intereses de la persona encausada siempre que los hechos investigados estén relacionados con el ejercicio de sus funciones, o bien, se trate de víctimas de acoso laboral, como se detallará.

El artículo 152, párrafo segundo de la LOPJ, establece que la Defensa Pública deberá proveer de personal defensor público al personal del Organismo de Investigación Judicial y demás personas servidoras judiciales, cuando sean llevados ante los tribunales o a la sede disciplinaria, por asuntos directamente relacionados con el ejercicio de sus funciones.

Precisamente, sobre este aspecto, recae la procedencia o no de la intervención de la persona profesional en los procedimientos disciplinarios, labor que está encomendada a la Unidad Disciplinaria de la Defensa Pública en el Primer Circuito Judicial de San José o bien, en otras jurisdicciones, a la persona defensora pública que asuma los asuntos disciplinarios de acuerdo con el funcionamiento propio de la oficina, ya que también existe la posibilidad de aplicar el régimen disciplinario en asuntos que no se encuentran relacionados con el ejercicio de las funciones de la persona servidora judicial. A estos hechos se les conoce como hechos de la vida privada y constituyen todas aquellas conductas no funcionales que se desarrollaron mientras la persona servidora judicial no estaba en el desempeño de sus labores.

Respecto a este tema, el artículo 28 de la LOPJ dispone:

Podrá ser destituido de su cargo, siguiendo el procedimiento establecido y con la previa oportunidad de defensa, el servidor: [...] Que, por incorrecciones o fallas en el ejercicio de su cargo o en su vida privada, que pueden afectar el buen servicio o la imagen del Poder Judicial, se haya hecho acreedor a esa sanción. (Ley Orgánica del Poder Judicial, n.º 8, artículo 28).

Un ejemplo de este tipo de hechos se enmarca en el numeral 192, inciso 9 de la LOPJ, el cual prevé como falta disciplinaria el pago injustificado de una obligación de crédito que deba atender como deudor principal y que se realice el cobro en vía judicial, en cuyo caso el apersonamiento del o de la profesional de la Defensa Pública no resulta procedente; aunque la persona encausada está facultada para apersonar a una persona defensora privada, según lo dispuesto en el artículo 201 del mismo cuerpo normativo.

Este tema ha sido ampliamente discutido ante diversos recursos de amparo presentados ante la Sala Constitucional, por la negativa de proceder con la solicitud de apersonamiento de profesionales de la Unidad Disciplinaria a la persona encausada. No obstante, la Sala Constitucional ha mantenido su criterio apuntando a que, para tener derecho de ser asistido por una persona defensora pública, los hechos por los que se investiga a la persona funcionaria en sede disciplinaria deben haber sucedido cuando la persona servidora estaba en el desempeño de sus funciones. (Ver Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 2016-016570 de las diez horas con cuatro minutos del 17 de noviembre de 2006).

Sobre este tema, en la resolución 842-2016, el Tribunal de la Inspección Judicial analizó el derecho a contar con defensa pública en un proceso disciplinario y concluyó:

III.- En cuanto al agravio planteado por el acusado J.P.A.B., en relación con la negativa de nombrarle un defensor público, los integrantes de este Tribunal, estiman necesario y oportuno, realizar un análisis más profundo sobre el tema, por cuanto no en todos los casos debe concederse ese beneficio, como erróneamente ha venido sucediendo. Así se tiene que, desde vieja data, cuando se gestiona la designación de un defensor público luego de notificado el traslado de cargos, a fin de que brinde su asistencia técnica a la persona o personas acusadas, en la mayoría de los procesos disciplinarios se ha venido acogiendo la solicitud, denegando esa posibilidad, únicamente cuando se trata de incorrecciones en la vida privada que afectan la imagen institucional. De un estudio detenido de la situación, esta Cámara considera, para determinar el derecho a contar con la referida asistencia letrada, es necesario valorar con sumo detenimiento en cada caso concreto, la falta atribuida, por cuanto aún y cuando se esté en presencia de una negligencia o conducta indebida, entre otros supuestos, es imprescindible establecer si el comportamiento se da en el ejercicio de las funciones, por cuanto éste será el parámetro que nos permitirá definir si se tiene derecho o no, a ser asistido por un defensor público. (Tribunal de la Inspección Judicial, resolución n.º 8422016 de las diez horas veintidós minutos del 26 de mayo de 2016).

Ahora bien, de acuerdo con el numeral 152 de la LOPJ, la Defensa Pública podrá intervenir en procedimientos disciplinarios dentro del Poder Judicial a solicitud de la parte encausada, siempre y cuando se trate de la investigación de hechos funcionales. Sin embargo, a manera de excepción, la Defensa Pública será apersonada en defensa de las víctimas de acoso laboral, con base en lo dispuesto en el Reglamento para Prevenir, Investigar y Sancionar el Hostigamiento Sexual en el Poder Judicial. Este reglamento dispone en su artículo 14:

La víctima como parte en el proceso. La víctima será expresamente reconocida como parte en el proceso, con todos los derechos inherentes a esta condición, incluyendo la posibilidad de ser asistida por un(a) profesional en derecho, sobre lo cual será advertido por el órgano instructor en la primera resolución. Si así lo solicita, la representación podrá recaer sobre un(a) defensor(a) público(a). De igual manera, tiene derecho a ser atendido(a) por un(a) psicólogo(a) del Área de Salud del Poder Judicial. (Reglamento para Prevenir, Investigar y Sancionar el Hostigamiento Sexual en el Poder Judicial, 2009, artículo 14).

Es por tal razón que, de manera excepcional, se ha admitido la posibilidad de que la Defensa Pública represente los derechos de las víctimas en los asuntos de acoso, independientemente de sus formas de conformidad con la disposición normativa que emana del reglamento.

### III. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO

El proceso disciplinario se conforma de una serie de etapas que marcan su desarrollo de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial, las cuales se encuentran expresamente definidas a lo largo de dicho cuerpo normativo. Además, la Ley General de la Administración Pública permite señalar otras etapas que complementan el procedimiento de la LOPJ y que, en la práctica, han sido admitidas por los diferentes órganos con potestad disciplinaria.

Sobre este mismo tema, mediante un estudio de las normas, la Sala Constitucional en el voto n.º 2006-2377 interpretó que existen, al menos, tres etapas en una investigación administrativa, las cuales pueden ser definidas de acuerdo con las actuaciones que se efectúan en cada de ella, se la siguiente manera: etapa de investigación preliminar, etapa de instrucción y etapa de resolución del acto final del procedimiento, como será estudiado a continuación:

#### a. Etapa de investigación preliminar

A la etapa inicial se le conoce también como fase de investigación preliminar, pues es la etapa del procedimiento disciplinario donde se ordenan todas las diligencias previas necesarias para valorar si se debe iniciar el procedimiento contra una persona servidora judicial o determinar los hechos, así como la participación de la persona funcionaria en estos.

En apartados anteriores, se indicó que el procedimiento disciplinario puede iniciar de oficio o a petición de parte, cuando sea interpuesta una denuncia ante el órgano con potestad disciplinaria. De acuerdo con ello, se entiende la etapa inicial del procedimiento en el preciso momento en que el órgano con potestad disciplinaria tiene conocimiento de alguna situación anómala o irregular que requiera investigación, lo cual se diferencia del auto de inicio del procedimiento disciplinario. Conviene tener claro este límite inicial, pues servirá para valorar la caducidad del mes inicial, la cual será analizada en apartados posteriores.

Debe tenerse en cuenta que, en ocasiones, esta etapa inicial requiere de una investigación preliminar. Esta procede en aquellos casos en que el órgano instructor considere que no se cuenta con los elementos suficientes para iniciar el proceso disciplinario, ya sea para determinar los hechos o para individualizar a la persona que se debe investigar. Es decir, la investigación preliminar procede cuando falten elementos para decidir si debe iniciarse el proceso disciplinario o no contra la persona servidora judicial, por lo que debe comprenderse que esta etapa no es parte del procedimiento disciplinario propiamente dicho.

Para una conceptualización más adecuada, el tratadista Ernesto Jinesta ha definido la investigación preliminar de la siguiente manera:

La investigación preliminar se puede definir como aquella labor facultativa de comprobación desplegada por la propia administración pública de las circunstancias del caso concreto para determinar el grado de probabilidad o verosimilitud de la existencia de una falta o infracción, para identificar a los presuntos responsables de esta o recabar elementos de juicio que permitan efectuar una intimación clara, precisa y circunstanciada. En suma, la investigación preliminar permite determinar si existe mérito suficiente para incoar un procedimiento administrativo útil. (Jinesta, 2017, pp. 1393-1405).

Ahora bien, resulta esencial diferenciar una investigación preliminar de cualquier otro tipo de investigación a la que el órgano instructor está facultado para solicitar dentro del procedimiento. En este caso, si bien la investigación común no interrumpe la prescripción o la caducidad de la potestad para incoar el procedimiento, la investigación preliminar sí suspende el procedimiento, ya que el órgano con potestad disciplinaria no podría formular el traslado de cargos, si no cuenta con los elementos necesarios para valorar si debe iniciarse el procedimiento, si debe individualizar a la persona encausada o ubicar elementos de prueba que le permitan confeccionar el traslado de cargos.

De esta manera, la investigación preliminar no es cualquier diligencia de investigación a la que el órgano instructor está facultado dentro del procedimiento disciplinario de acuerdo con el numeral 203 de la LOPJ, sino que constituye una actuación

previa necesaria para la obtención de elementos probatorios suficientes que permitan determinar los hechos o individualizar a la supuesta persona responsable, para la confección del traslado de cargos.

Bajo esa línea de pensamiento, la Sala Constitucional ha sostenido con base en la investigación preliminar:

Sobre el particular, la Sala en reiterada jurisprudencia ha determinado que una correcta inteligencia del carácter y fundamentos del debido proceso exige admitir que, de previo a la apertura de un procedimiento administrativo en ocasiones es indispensable efectuar una serie de indagaciones preliminares. Así, la Administración –de previo a abrir lo que se denomina el “expediente administrativo”- requiere generalmente de la realización de una investigación preliminar, por medio de la cual se pueda no solo individualizar al posible responsable de la falta que se investiga, sino también determinar la necesidad de continuar con las formalidades del procedimiento si se encuentra mérito para ello. Claro está, la enunciada potestad administrativa de efectuar investigaciones previas a la apertura del procedimiento formal, no puede contrariar en ningún momento el conjunto de derechos y garantías que están cobijados por los institutos de la defensa y el debido proceso. Dicho resumidamente: la indagación previa es correcta y pertinente, en tanto necesaria para reunir los elementos de juicio apropiados para descartar o confirmar la necesidad del procedimiento formal, o bien para permitir su correcta sustanciación, por ejemplo, cuando se deba identificar a quienes figurarán como accionados en el proceso, o recabar la prueba pertinente para la formulación de cargos que posteriormente se deberán intimar. En cualquier otro supuesto, es enteramente inexcusable subsumir dentro de la etapa de investigación un acto o actos propios del trámite formal, lo cual comportaría un quebranto indubitable del derecho de defensa o de las garantías del debido proceso. (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 8841-2001 de las nueve horas tres minutos del 31 de agosto de 2001).

En este sentido, sobre la procedencia de la investigación preliminar en este tipo de procedimientos administrativos, la Procuraduría General de la República se ha pronunciado al respecto y en el Dictamen n.º C-082-2005 del veinticuatro de febrero de dos mil cinco, se pronunció en lo que interesa de la siguiente manera:

[...] es posible que, previo al inicio de un procedimiento administrativo ordinario, se realice una fase de investigación previa o fase preliminar, mediante la cual se pretende la investigación y recopilación de hechos que puedan constituir infracciones o faltas y la identificación de posibles responsables. [...]. Dicha investigación constituye una fase preliminar que servirá como base del procedimiento ordinario; su inicio constituye una facultad del órgano administrativo competente, a fin de determinar si existe mérito o no para iniciar un proceso que tienda a averiguar la verdad real de los hechos objeto de investigación. (Procuraduría General de la República. Dictamen n.º C-082-2005 del 24 de febrero de 2005).

Así, cuando se tenga el resultado de la investigación preliminar, el órgano con potestad disciplinaria estaría en la posibilidad de iniciar formalmente el procedimiento, por lo que no será hasta que se obtengan los resultados de esta investigación cuando se podría computar el plazo a efectos de caducidad, por lo que se pretende obtener los resultados en un plazo razonable.

Por ello, de acuerdo con criterios jurisprudenciales, esta investigación preliminar admite la suspensión del procedimiento desde el momento en que es ordenada, de forma tal que su utilización dentro del procedimiento resulta excepcional, por lo que requiere de una resolución debidamente fundamentada, razonada y motivada que justifique su necesidad.

Este criterio ha sido avalado por el Tribunal de la Inspección Judicial en la sentencia 540-2006, de las nueve horas del catorce de julio de 2006:

Es claro como en el presente asunto, no se tenían datos suficientes para iniciar la causa administrativa, desde un punto de vista formal, pues no se contaba con información indispensable para tal actuación. Deben las recurrentes tener en cuenta que el auto de traslado de cargos constituye un acto formal que

debe reunir una serie de requisitos que inciden directamente en su eficacia, básicamente la identidad del encausado, la descripción de la conducta reprochada y las circunstancias de modo, tiempo y lugar, necesarias y suficientes para identificar tal conducta y delimitar los alcances de la investigación disciplinaria. En caso de que se tenga noticia de la existencia de una posible falta, pero no se tenga alguno de los datos anteriormente citados, la Ley contempla la posibilidad de realizar una investigación preliminar para el acopio de dichos datos, los cuales adquieren rango de requisitos de procedibilidad y una vez obtenida la información necesaria para conferir traslado de cargos, comienza a correr el plazo de un mes. (Tribunal de la Inspección Judicial, resolución n.º 540-2006 de las nueve horas del 14 de julio de 2006).

De acuerdo con lo expuesto, en esta etapa, se realizan todas las diligencias de investigación necesarias por el órgano instructor, una vez que se tiene noticia de la existencia de una posible falta, para lo cual siempre que sea necesario, podrá ordenarse una investigación preliminar de manera excepcional.

Respecto al tema de excepcionalidad, el Tribunal de la Inspección Judicial se ha pronunciado sobre este tema y, en el voto n.º 1174-2017 de las 11:08 del 21 de junio de 2017, refirió que no en todos los casos era procedente el dictado de este tipo de resoluciones y, ante un dictado innecesario, se debía declarar la caducidad del mes inicial:

Es criterio, de quienes ahora resuelven, en apego a los parámetros establecidos por la Sala Constitucional, en el caso particular no procedía ordenar una investigación preliminar, pues la información solicitada por el Órgano Instructor podía ser extraída directamente del Sistema de Gestión del Despacho, además el testimonio de piezas que ordena la apertura de este procedimiento disciplinario, contiene el análisis de lo sucedido dentro de los expedientes N°15-001451-031-IJ y 15-001591-031-IJ, por lo que ya se había determinado que existían méritos suficientes para abrir el procedimiento. Aunado a lo anterior, llevan razón los encausados al indicar que bastaba con ingresar al expediente electrónico para identificar a las personas que habían tramitado cada uno de los expedientes, pues al abrir el expediente se despliega una carátula donde se indica el Inspector Instructor y Técnico Judicial a cargo de la tramitación del expediente, personas que no son rotadas ni sus funciones se encuentran divididas por fases de procedimiento, como para tener que precisar las personas o tiempos en que tuvieron a cargo el expediente. Por otro lado, el auto de traslado de cargos de las 11:01 horas del 23 de enero del 2017, imputa actuaciones y resoluciones realizadas dentro de cada uno de los expedientes, información que constaba en los mismos expedientes y la cual podía ser extraída sin necesidad de ordenar una investigación preliminar. Así las cosas, estima este Órgano Decisor que al resultar innecesaria e improcedente la investigación preliminar ordenada, el Órgano Instructor tenía hasta el 27 de noviembre del 2016 para trasladar cargos y notificar a los encausados, siendo que fue hasta el 19 de enero del 2017, que se inició formalmente el procedimiento disciplinario, transcurriendo sobradamente el plazo mensual para iniciar la investigación. (Tribunal de la Inspección Judicial, resolución n.º 1174-2017 de las once horas y ocho minutos del 21 de junio de 2017).

De acuerdo con lo expuesto, en esta etapa deben recabarse todos los elementos necesarios con el fin de decidir si se apertura el expediente y determinar los hechos e individualizar a la persona presuntamente responsable, de forma tal que, una vez con esta información, se proceda con la imputación formal de cargos. En caso contrario, el órgano instructor podría dictar una desestimación, cuando considere que los hechos denunciados no constituyen falta disciplinaria o que no existen elementos de prueba suficientes para tener por acreditada la falta.

Para ello, se deberán desarrollar todas las diligencias de investigación necesarias para obtener dicha información, donde la investigación preliminar constituye un método excepcional, reservado para aquellos casos en que la obtención de información sea más compleja y requiera tiempo adicional.

Es por lo anterior que el acceso de la documentación recopilada en esta etapa para valorar si existe mérito para iniciar un procedimiento administrativo formal resultan confidenciales para cualquier persona, incluso tanto para la parte denunciante

como para la misma persona encausada, quien desconoce los resultados de la investigación en esta etapa, diligencias a las cuales tendrán acceso las partes legitimadas, una vez que se da inicio al procedimiento con el traslado de cargos.

## **b. Etapa de instrucción**

De conformidad con el numeral 284 de la LGAP, el procedimiento administrativo iniciará a través de una denuncia o petición de un particular o de una decisión oficiosa del órgano con potestad disciplinaria, por lo que, una vez finalizada la fase anterior, cuando el órgano instructor opta por iniciar el procedimiento disciplinario y cuenta con la determinación de los hechos en modo, tiempo y lugar, así como con la individualización de la persona a investigar, se pasa a la etapa de instrucción, donde se realizarán las diligencias de investigación propias del procedimiento, las cuales se limitan a través de una serie de actos procesales, como se detallará.

### **i. Auto inicial o traslado de cargos**

Esta etapa inicia con la confección del auto de inicio o traslado de cargos, el cual constituye la apertura formal del procedimiento disciplinario. Es decir, el auto de inicio o traslado de cargos marca el inicio del procedimiento administrativo sancionador y se realiza a través de una resolución que debe contener la formulación expresa de los hechos que se le imputan a la persona investigada, así como las posibles consecuencias de su actuar.

A criterio de la Unidad Disciplinaria de la Defensa Pública, este acto administrativo debe contener todos los elementos que conforman la falta disciplinaria y no solamente la relación de hechos, puesto que el régimen procede siempre que sea acreditado el perjuicio. En virtud de esto, esta resolución debe indicar además la afectación generada, pues solo de esta forma, se podría determinar el ligamen existente entre la conducta realizada y el perjuicio sufrido como consecuencia de dicha conducta.

No debe perderse de vista que, con base en los principios de intimación e imputación, la acusación formal que se realiza a través del traslado de cargos debe constituir una garantía para la persona servidora judicial, de forma tal que, en ese acto administrativo, se individualice a la persona investigada, se pongan en conocimiento de manera clara, precisa y circunstanciada los hechos que se le imputan, la prueba que existe contra la persona servidora, el perjuicio generado, así como las posibles consecuencias jurídicas para un adecuado ejercicio del derecho de defensa.

Sobre el particular, el voto n.º 2005-05566 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia definió al respecto:

VI.- La intimación de los hechos como acto inicial es de suma relevancia, pues efectivamente ni siquiera se trata de una solicitud de información o razones, sino de advertirle al funcionario que se manifieste respecto a determinados hechos (que deben ser claros y precisos) de los cuales podría haber algún tipo de sanción y sobre lo cual puede ofrecer la prueba que estime pertinente en el plazo que se le otorgue para contestar, de manera que cuando el funcionario conteste y ejerza su defensa tenga conocimiento de las consecuencias que deriven, de una eventual sanción. En el caso sometido a estudio, este Tribunal pudo constatar fácilmente, que la resolución de las nueve horas cinco minutos del siete de febrero del dos mil cinco, mediante la cual la Junta de Protección Social inició un procedimiento administrativo en contra del amparado, se le previene de la posibilidad de contar con abogado, de revisar el expediente, presentar prueba de descargo, de la posibilidad de recurrir, las sanciones a aplicar y lo citan a comparecencia a las 9 horas treinta minutos del nueve de marzo del dos mil cinco, sin embargo, no se le indica en forma alguna los hechos que se le atribuyen. De conformidad con lo expuesto, la omisión de la autoridad recurrida en realizar un adecuado traslado de cargos al afectado, esto es, comunicarle en forma individualizada, concreta y oportuna los hechos que se le imputan, lo ha colocado en estado de indefensión, pues ello era fundamental para que el recurrente preparara su defensa. Así las cosas, el vicio acusado le ha causado indefensión al amparado, pues no ha podido ejercer su defensa con pleno y previo conocimiento de los hechos imputados, que implica ineludiblemente la estimatoria de este recurso y por ende, la anulación de

todo el procedimiento incoado en contra del amparado [...]. (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 2005-05566 de las dieciséis horas del 10 de mayo de 2005).

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 200 de la LOPJ, una vez confeccionado el traslado de cargos o auto de apertura que marca el inicio del proceso, se deberán poner en conocimiento de la persona encausada los hechos investigados, para lo cual se le pedirá un informe o una declaración sin juramento a la que se le conoce como contestación al traslado de cargos. Este escrito de contestación no tiene ninguna formalidad, pues se trata de una manifestación de la parte encausada sobre los hechos.

Si bien, es práctica de algunos litigantes, así como de profesionales de la Defensa Pública realizar este escrito de contestación, ya que normativamente no existe impedimento para que la defensa técnica sea quien realice el escrito de contestación al traslado de cargos, se considera prudente que sea la misma persona encausada quien conteste de forma personalísima, ya que se trata de una manifestación o “declaración” sobre los hechos. De este modo, la labor de la defensa técnica debe centrarse en asesorar a la persona encausada sobre la pertinencia de realizar la manifestación, qué decir y qué no decir, así como guiarle u orientarle en esa respuesta y en otras dudas que puedan surgir del procedimiento.

Sobre el término para contestar el traslado de cargos, en la resolución de auto de apertura, se concederá a la persona investigada el plazo de cinco días para que se refiera a los hechos y ofrezca la prueba de descargo. En caso de que se presenten elementos probatorios de tipo testimonial, se recomienda que estos sean ofrecidos en este momento de forma tal que el órgano instructor señale a una audiencia oral para la recepción de la prueba. Aquí, deben justificarse la utilidad y la pertinencia de cada uno de los elementos probatorios ofrecidos, con más razón cuando se trate de ofrecimiento de testimonios, so pena de inadmisibilidad.

Es importante valorar que no siempre es necesario contestar el traslado de cargos, pues esta posibilidad es facultativa y queda a criterio de la parte encausada, aunque sí se recomienda señalar medio para recibir notificaciones y realizar el ofrecimiento de prueba de forma que esta sea admitida como prueba ordinaria y, en caso de que se ofrezcan elementos probatorios testimoniales, se debe señalar audiencia oral. No obstante, podrá hacerse este ofrecimiento en actuaciones posteriores como prueba ordinaria, según la LGAP lo ha definido.

Ahora bien, el plazo de los cinco días para contestar el traslado de cargos u ofrecer prueba no es perentorio, ya que, de acuerdo con la LGAP, el último momento para ofrecer prueba ordinaria es la audiencia oral; pero además la parte encausada tendrá derecho a referirse a los hechos que se le pretenden atribuir en cualquier momento del proceso, en ejercicio de su derecho de defensa.

Respecto a la prueba, el numeral 298 de la LGAP establece que: “Los medios de prueba podrán ser todos los que estén permitidos por el derecho público, aunque no sean admisibles por el derecho común”, por lo que será admisible cualquier elemento probatorio que haya sido obtenido e incorporado al procedimiento de manera lícita.

Por otro lado, la forma de poner en conocimiento a la persona encausada de los hechos investigados es por medio de la notificación del traslado de cargos, puesto que, como parte de los subprincipios del debido proceso, es a partir de ese momento cuando el acto administrativo produce eficacia de conformidad con lo estipulado en el artículo 140 de la LGAP. Por lo anterior, a partir de esta notificación, se debe computar el término de los cinco días para contestar el traslado de cargos.

La excepción se da cuando, una vez comunicado el traslado de cargos, dentro del término fijado, la parte encausada solicita el nombramiento de persona defensora para que represente sus intereses dentro del proceso, para lo cual dicho plazo empezará a correr a partir de la notificación de la designación de la persona defensora pública.

De acuerdo con lo expuesto, el traslado de cargos deberá cumplir con los requisitos de validez y eficacia del acto administrativo según la LGAP, como ser emanado o confeccionado por el órgano con potestad disciplinaria con base en las competencias legales que la LOPJ define, analizadas en apartados anteriores. Este ha sido el criterio vertido por parte de la Procuraduría General de la República en estricta aplicación de la LGAP, para aclarar que es el órgano competente para dictar el acto final

quien tiene la potestad de iniciar válidamente el procedimiento. (Ver Procuraduría General de la República, Dictamen n.º C-055-2005 del 9 de febrero de 2005; Dictamen n.º C-294-2004 del 15 de octubre de 2004; y Dictamen n.º C-458-2007 del 20 de diciembre de 2007), a excepción del Tribunal de la Inspección Judicial, donde en su numeral 187 la LOPJ otorga a los inspectores instructores las mismas funciones de vigilancia e investigación que las poseídas por los inspectores generales. No obstante, al ser parte de las potestades de imperio de la Administración y como estas solo pueden decretarse legalmente, no es posible extender la facultad de iniciar el procedimiento a las personas que instruyen los procedimientos en otras oficinas.

Cuando el traslado de cargos no cumpla con los requisitos legales, tanto de fondo (claro, expreso y circunstanciado) y forma (para generar validez y eficacia de acuerdo con la LGAP), podría alegarse la nulidad del traslado de cargos. Sin embargo, por estrategia de defensa, los alegatos relacionados a la nulidad del traslado de cargos no deben realizarse en la contestación al traslado de cargos, para evitar la subsanación de los vicios existentes por parte del órgano con potestad disciplinaria.

La consecuencia de la declaratoria de nulidad del traslado de cargos dentro del procedimiento es la aplicación automática de la caducidad y, por ende, el archivo del procedimiento disciplinario, de acuerdo con la teoría del acto nulo e inexistente. (Ver Tribunal de la Inspección Judicial, resolución n.º 1052-2005 de las nueve horas treinta y cinco minutos del veintitrés de diciembre de dos mil cinco).

En este caso, al anular el traslado de cargos formulado inicialmente, el primer término que el numeral 211 de la LOPJ confiere para iniciar el proceso habría transcurrido para el momento de dictar el nuevo traslado de cargos, razón por la cual no es recomendable señalar el vicio en la contestación del traslado de cargos.

## **ii. Audiencia oral**

Durante esta fase, se podrá realizar la audiencia oral, como parte del derecho de audiencia analizado dentro de los subprincipios del debido proceso que otorga la garantía a la parte encausada de ser oída en el procedimiento y aportar los elementos probatorios que estime convenientes.

Si bien la LOPJ no tiene regulación alguna sobre esta audiencia, a falta de norma expresa, se debe recurrir a la LGAP que establece en su numeral 309: "El procedimiento ordinario se tramitará mediante una comparecencia oral y privada, ante la Administración, en la cual se admitirá y recibirá toda la prueba y alegatos de las partes que fueren pertinentes".

De esta manera, se incorpora la posibilidad de realizar una audiencia oral donde en el caso del Tribunal de la Inspección Judicial, comparecen el órgano instructor, la persona encausada y su representante de la Defensa Pública, la persona denunciante (si fuera denunciante cualificado o víctima de acoso) y el órgano decisor, compuesto por un órgano colegiado de tres personas inspectoras generales. De igual forma, la última reforma a la Reglas Prácticas del Tribunal de la Inspección Judicial modelo de Costa Rica, establecen que el órgano colegiado está en posibilidad de delegar la audiencia en el órgano instructor, salvo casos excepcionales.

Para las demás oficinas, se realiza generalmente en presencia del órgano instructor, la persona encausada y su representante de la Defensa Pública y la persona denunciante (si se trata de denunciante cualificado). En ocasiones, el órgano instructor podrá ser sustituido por la persona con potestad disciplinaria del despacho.

En esta audiencia, se desarrolla el principio contradictorio, pues las partes intervinientes tendrán la posibilidad de interrogar a quienes atestigüen dentro del proceso, tanto aquellos ofrecidos por el órgano instructor a quienes se les conoce como testigos de cargo, como a los ofrecidos por la defensa, conocidos como testigos de descargo.

Esta diligencia tiene mucha importancia dentro del proceso, pues, además, les permite a las partes exponer la teoría del caso por medio del alegato de apertura (o bien reservarlo para la etapa de conclusiones, de acuerdo con la estrategia de defensa), evacuar la prueba admitida y exponer cualquier otro alegato pertinente, como excepciones de caducidad, de cosa juzgada, entre otros, las cuales serán resueltos previo a la declaración de los y las testigos. En el caso de las oficinas con potestades

disciplinarias, en la audiencia oral se evacuará directamente la prueba testimonial y, si se ofrece la prueba documental, deberá ser aportada en esta diligencia.

Por práctica judicial, se ha admitido que las personas que instruyen el proceso reciban la prueba testimonial y la evacúen en la audiencia oral. No obstante, como parte del principio de intermediación, en el Tribunal de la Inspección Judicial, generalmente, se realiza la comparecencia por las personas instructoras generales, quienes estarán a cargo de tomar la decisión final, para lo cual también podrán interrogar a los y las testigos y resolver cualquier incidencia presentada por las partes. En las demás oficinas, la prueba será recibida por la persona encargada de la instrucción del proceso, o bien, por la persona con potestad disciplinaria directamente.

El numeral 317 de la LGAP establece las facultades de las partes en la audiencia oral, en la cual podrán:

- a) ofrecer prueba;
- b) obtener la admisión y trámite cuando sea pertinente y relevante;
- c) pedir confesión a la contraparte o testimonio a la Administración, preguntar y repreguntar a testigos y peritos, suyos o de la contraparte;
- d) aclarar, ampliar o reformar su petición o defensa inicial;
- e) proponer alternativas y sus pruebas y
- f) formular conclusiones de hecho y de derecho en cuanto a la prueba y resultados de la comparecencia.

Todas estas acciones se deben hacer de manera verbal, aunque se admite la posibilidad de presentar los alegatos conclusivos por escrito después de la comparecencia, cuando el órgano dicte resolución en este sentido y notifique a las partes.

Así al tratarse de un procedimiento predominantemente escrito, se presenta la audiencia de conclusiones por escrito como se detallará en el siguiente apartado, aunque existe la posibilidad, al menos en el Tribunal de la Inspección Judicial, de que estas sean realizadas de manera oral en virtud de la LGAP.

De acuerdo con el artículo transcrito, debe considerarse que, con base en el inciso a) del numeral 317 de la LGAP, esta audiencia constituye el último momento del proceso donde se podrá ofrecer prueba ordinaria, lo que, a partir de su finalización, cierra la posibilidad de ofrecer prueba con este carácter, salvo la prueba para mejor resolver que sería prueba de carácter extraordinario y cuya admisión resulta sumamente restringida.

Es importante tomar en cuenta que se puede llevar a cabo esta audiencia sin intervención de la parte encausada en el caso de que exista ausencia injustificada por parte de esta, de conformidad con el inciso 1) de la norma 315 de la LGAP, en cuyo caso será representada por su defensor apersonado. Si existe alguna justificación de su inasistencia, podrá ser planteada a quien reciba la prueba. No obstante, el criterio mantenido por los órganos disciplinarios es que la diligencia no se suspende por incomparecencia justificada de la parte encausada, a menos que exista imposibilidad o limitación de carácter físico por parte de la persona para trasladarse.

En todo caso, la incomparecencia de la parte encausada no implica una aceptación tácita de los hechos, pues en este tipo de procedimiento, la comparecencia de la parte encausada es facultativa. Sin embargo, en ocasiones, conviene que la parte encausada se presente y que aproveche este espacio ante el órgano decisor para que esta pueda realizar alegatos de fondo, previo al otorgamiento de la audiencia final, como parte de su derecho de defensa, lo cual la persona defensora pública deberá valorar previamente con la parte encausada, de acuerdo con la estrategia del caso.

Por tanto, no toda inasistencia produce *per se* violación al derecho de defensa de las partes ante la imposibilidad de presentarse a la audiencia oral, puesto que la Sala Constitucional considera que resulta posible continuar con el procedimiento si las circunstancias en cuestión se producen después de la apertura y antes de la comparecencia, por cuanto ya se han realizado la intimación y la imputación correspondiente, lo que garantiza un ejercicio adecuado del derecho de defensa. (Sala Constitucional, resolución n.º 3329-92 del 4 de noviembre de 1992).

En este sentido, es importante que la parte encausada tenga conocimiento de la ubicación y la presentación de las personas admitidas como prueba testimonial de descargo en la fecha señalada para la comparecencia y, en caso de que esta no se pueda evacuar por imposibilidad de los y las testigos, y que estos sean justificados, de forma tal que de acuerdo con el artículo 309, inciso 3 de la LGPA, se convoque a una segunda comparecencia para su recepción, sin que se vaya a decretar la inevacuabilidad de la prueba.

Además, no debe perderse de vista que, en estas audiencias orales, también la parte quejosa o denunciante puede participar cuando se trate de afectados directos en el proceso, o bien, sean denunciantes o víctimas de acoso en cualquiera de sus formas, de acuerdo con el artículo 14 del Reglamento Autónomo para Prevenir, Investigar y Sancionar el Acoso Laboral en el Poder Judicial. La incomparecencia de la víctima no suspenderá la diligencia, pero en caso de que se presenten, podrán interrogar a quienes atestigüen a través del órgano instructor, de sus representantes legales (si los tienen) o de forma directa.

Es importante destacar que en los procedimientos donde se carece de prueba testimonial admitida, se prescindirá de esta etapa.

### **iii. Audiencia de conclusiones o audiencia final**

Una vez que ha sido evacuada la totalidad de prueba admitida en el expediente, se pasa a la audiencia de conclusiones, a la cual también se le conoce como audiencia final.

En esta fase, se concede el término de tres días hábiles a la persona encausada, al o a la profesional de la Defensa Pública y a la parte quejosa que haya tenido participación directa en el proceso, para que realicen sus alegatos conclusivos de manera escrita.

De esta manera, en su artículo 204, la LOPJ establece: “Concluida la investigación, deberá darse audiencia por tres días al denunciante, si lo hubiere, y al denunciado para que formulen las alegaciones que convengan a sus intereses”. Así se extrae el deber del órgano instructor de notificar a las partes la resolución que otorga audiencia final, pues de lo contrario, se afectarían el derecho de defensa y el debido proceso dentro del procedimiento.

Excepcionalmente, se ha admitido la presentación de las conclusiones de manera oral ante el Tribunal de la Inspección Judicial, una vez finalizada la audiencia oral, ya que el inciso f) del numeral 317 de la LGAP establece que, entre las facultades de las partes en la audiencia oral, está la posibilidad de formular conclusiones de hecho y de derecho en cuanto a la prueba y resultados de la comparecencia.

No obstante, lo más común en la práctica es que se otorgue el plazo días después de la audiencia oral, para lo cual las partes deberán hacer llegar el escrito de conclusiones dentro del término de tres días ante el órgano instructor, para que este sea quien remita las diligencias al órgano que resolverá el asunto.

Para el cómputo de este plazo, se aplicarán las reglas relativas a la notificación de acuerdo con el medio utilizado, de conformidad con la Ley de Notificaciones Judiciales.

En este escrito, las partes podrán realizar todos los alegatos que estimen oportunos, tanto de fondo como de forma e, incluso, podrán reiterar aquellos argumentados en el alegato de apertura de la audiencia oral. También, es el momento oportuno para plantear las incidencias de forma como caducidad, prescripción, nulidad del traslado de cargos, violación al derecho de defensa, ilegalidad de prueba y cualquier otro que se estime conveniente, así como los argumentos de fondo, de acuerdo con la prueba documental y testimonial evacuada en el procedimiento.

También, podrán solicitar al órgano instructor la admisión de prueba para mejor resolver de conformidad con el segundo párrafo del artículo 204 de la LOPJ, la cual también podrá ser solicitada de oficio por el órgano instructor, cuando estime necesario y pertinente su evacuación para el descubrimiento de la verdad previo a pasar el expediente para el dictado de la resolución final.

Sin embargo, no se recomienda reservar la prueba de descargo para este momento procesal, pues se corre el riesgo de que la solicitud de admisión de esta como prueba para mejor resolver sea denegada, en virtud de la excepcionalidad en su admisión, al haber transcurrido para este momento las fases para la admisión de prueba ordinaria.

Respecto al acceso de las partes, toda la documentación aportada al expediente debe estar a disposición de las partes involucradas que estén legitimadas dentro del procedimiento disciplinario, a fin de ejercer efectivamente su derecho de defensa, conforme se establece en el voto n.º 02377 – 2006 de la Sala Constitucional.

### c. Etapa de dictado de resolución final o acto final del procedimiento

Una vez finalizado el plazo de los tres días conferido por el órgano instructor para la rendición de los alegatos conclusivos, se pasa a la etapa de dictado de resolución final de conformidad con el artículo 206 de la LOPJ, para lo cual el expediente deberá pasar a estudio del órgano decisor, quien deberá dictar el acto final correspondiente en el término de un mes.

En esta resolución final, se decidirá si se opta por sancionar a la parte encausada, o bien, si se procede con el archivo de las diligencias en favor de la persona investigada. Según el numeral 209 de la LOPJ lo indica, en el dictado de este acto final, el órgano decisor deberá indicar, debidamente fundamentados, los hechos probados, los hechos no probados, así como el análisis con los razonamientos que le permitan arribar a la conclusión, con la calificación de la falta y la respectiva sanción, para aquellos casos en que se optó por sancionar a la persona encausada. (Ver también artículos 133, 136, 298, inciso 2, de la LGAP; acuerdo del Consejo Superior Sesión 16-01, celebrada el 22 de febrero de 2001 y, recientemente, el acuerdo del Consejo Superior, tomado en la sesión 27-2002, celebrada el 23 de abril de 2002, artículo LXIV).

Además, esta resolución deberá ser notificada a la persona encausada y a la parte denunciante, si hubiera denunciante cualificado, para que formulen los recursos correspondientes, según se analizará en apartados posteriores.

La resolución final deberá ser dictada por escrito y cumplir con los requisitos de validez y eficacia dispuestos por la LGAP. Además, en el caso del Tribunal de la Inspección Judicial, de acuerdo con el principio de intermediación, deberá ser resuelto por el órgano colegiado que recabó la prueba testimonial en la audiencia oral, cuando esta haya sido evacuada directamente por el órgano decisor.

Como se estudió en apartados anteriores, la resolución final de un asunto debe ser dictada por el órgano con potestad disciplinaria, competencia que no podrá ser delegada.

La LOPJ establece en el numeral 211 un plazo de un mes para que el órgano decisor imponga la sanción que corresponda, dentro de ese término, en aquellos casos en que proceda sancionar a la persona encausada, y deberá computarse cuando quien deba hacerlo, es decir, el órgano con potestad disciplinaria, esté en posibilidad de pronunciarse.

Para saber con certeza en qué momento el órgano decisor está en posibilidad de pronunciarse, debe valorarse no solo que se haya cumplido el término para rendir las conclusiones, sino también que se cuente con el resultado de las probanzas, aquellos asuntos donde se haya admitido prueba para mejor resolver o que se cuente con el dictamen respectivo en los asuntos que deberán ser resueltos por la Corte Plena y que requieran de la intervención de la CORELA.

## IV. MEDIDAS CAUTELARES

El proceso disciplinario dentro del Poder Judicial admite la posibilidad de que se dicten medidas de carácter cautelar en contra de las personas investigadas, las cuales no podrán prolongarse más allá del plazo de investigación de la causa disciplinaria. La Sala Constitucional ha admitido también su utilización en los procesos disciplinarios, al disponer:

[...] Las medidas asegurativas o cautelares, según la más calificada doctrina, surgen en el proceso como una necesidad que permita garantizar una tutela jurisdiccional efectiva y por ello se pueden conceptuar

como “un conjunto de potestades procesales del juez –sea justicia jurisdiccional o administrativa– para resolver antes del fallo, con el específico fin de conservar las condiciones reales indispensables para la emisión y ejecución del acto final. (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, voto n.º 7190-94 de las quince horas y veinticuatro minutos del 6 de diciembre de 1994).

En la misma línea, la utilización de las medidas cautelares en los procedimientos administrativos encuentra respaldo jurídico en la LGAP, propiamente en los artículos 69 y 332, inciso 1, así como en el Código Procesal Contencioso Administrativo que, a partir del título III, dispone su aplicación práctica en los procesos administrativos.

Así las cosas, estas medidas deben contar con los requisitos previstos para la materia administrativa, de conformidad con el artículo 21 del Código Procesal Contencioso Administrativo, sean: la apariencia de buen derecho, que exista peligro en la demora y acordes al principio de proporcionalidad.

De igual modo, se reconocen características particulares para las medidas asegurativas, de conformidad con el criterio del Tribunal Contencioso Administrativo, como lo son su instrumentalidad, lo que requiere que guarden una marcada relación de accesoriedad con el acto final, pues en definitiva, sirven de instrumento para mantener la vigencia del objeto del proceso en los términos planteados; y la provisionalidad, que implica que lo acordado respecto de la medida cautelar, se mantenga en vigencia y condicionado a lo que se resuelva en el proceso de fondo.

De manera específica para las personas que laboran para el Poder Judicial, la LOPJ en el numeral 27 dispone que las personas servidoras que desempeñan puestos judiciales serán suspendidas por las siguientes causas:

1. Por hallarse detenidas preventivamente y mientras dure esa medida; ya que no podrían laborar mientras se encuentren detenidos o con medida cautelar privativa de libertad en procesos penales.
2. Al haberse dictado auto firme de apertura a juicio, por cualquier delito, doloso o culposo, cometido en ejercicio de sus funciones. En estos casos la suspensión se verificará si la Corte Plena o el Consejo Superior, según corresponda, la considerare conveniente, por la naturaleza de los hechos atribuidos y para obtener un mejor servicio público. Para ello, la autoridad judicial que conozca del asunto, comunicará, a la Corte o al Consejo, lo resuelto en el procedimiento penal, en el momento procesal en que el auto adquiera firmeza. Así también el artículo 182 de la LOPJ faculta al presidente de la Corte para suspender preventivamente del ejercicio de sus funciones o empleo, hasta por un mes, con goce de salario, a los funcionarios y empleados judiciales, en los casos en que pueden ser corregidos disciplinariamente.
3. Por licencia concedida, no relacionada con las medidas cautelares.
4. Por imposición de la corrección disciplinaria de suspensión. En cuyo caso no se trata de una medida provisional, sino de una sanción.
5. Por separación preventiva, como medida cautelar en un procedimiento disciplinario.

Adicionalmente, esta separación preventiva se encuentra regulada en el artículo 202 de la misma LOPJ, el cual establece concretamente:

Si los hechos denunciados pudieren ser sancionados con revocatoria de nombramiento o suspensión, o si otras circunstancias lo hicieren aconsejable, el Tribunal de la Inspección podrá separar preventivamente al servidor del cargo hasta por tres meses, con goce de salario. En tal caso, esta medida no será compensable con la sanción que se llegare a imponer. (Ley Orgánica del Poder Judicial, N.º 8, artículo 202).

De acuerdo con este extracto, las medidas cautelares no pueden ser dictadas en todos los casos, sino depende de la falta que se investiga, únicamente cuando la posible sanción a imponer sea de revocatoria de nombramiento, suspensión sin goce de salario o si “*otras circunstancias lo hicieren aconsejable*”.

Sin embargo, cabe destacar que las medidas cautelares en el procedimiento disciplinario dentro del Poder Judicial no son taxativas, por lo que se ha admitido como medida cautelar el traslado de la persona investigada de oficina o cambio de

funciones; por ejemplo, para evitar la reincidencia en el tipo de conducta que se investiga. Además, las medidas cautelares impuestas durante el procedimiento no son compensables con la sanción que se pueda llegar a imponer.

De modo específico, el Reglamento para Prevenir, Investigar y Sancionar el Hostigamiento Sexual en el Poder Judicial, en el artículo 16, dispone como medidas cautelares la suspensión temporal con goce de salario, tanto con relación a la persona denunciada, cuando su presencia pueda causar un mayor agravio a la presunta víctima, cuando pueda entorpecer la investigación y cuando pueda influenciar a los eventuales testigos; como con relación al denunciante cuando exista subordinación con la parte denunciada, cuando exista clara presunción de que el hostigamiento continuará o cuando el vejamen sufrido por la presunta víctima sea de tal gravedad hacerse a un puesto de igual categoría, respetando todos los derechos y los beneficios de la persona denunciante.

Las instancias competentes para el dictado de este tipo de medidas en el Poder Judicial, de conformidad con los numerales 182 y 202 de la LOPJ, son la Corte Plena y el Tribunal de la Inspección Judicial; de modo que corresponde a la Corte Plena decretar tales medidas en los asuntos que sean sometidos a su conocimiento, así como al Tribunal de la Inspección Judicial, quien también podrá ordenar la separación temporal de la persona servidora judicial en el desempeño de sus funciones.

En los casos que son de conocimiento del Tribunal de la Inspección Judicial, la resolución que decreta por primera vez la medida podrá ser ordenada por el tribunal, específicamente por el órgano decisor, a solicitud fundamentada por parte del órgano instructor. Esta solicitud será puesta en conocimiento de la Defensa Pública y de la persona encausada, para que se refiera a esta, con previa resolución por parte del órgano decisor.

Estas medidas podrán ser impuestas en cualquier etapa del procedimiento, incluso luego del dictado del acto final, con la finalidad de garantizar la ejecución de la sanción de acuerdo con el artículo 19 del Código Procesal Contencioso Administrativo que faculta el dictado de estas medidas durante el transcurso del proceso o en la fase de ejecución, para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la resolución final.

Además, las medidas serán ordenadas por el término máximo de tres meses, sujetos a periodos de prórroga, la cual siempre deberá ser valorada por el Consejo Superior, salvo en aquellos asuntos que son de conocimiento de la Corte Plena, de acuerdo con el régimen especial dado para este órgano.

Estos plazos podrán prorrogarse por el término que dure el proceso, y si la resolución que ordena o prorroga la medida cautelar carece de recurso de apelación. Sin embargo, podrá plantearse un recurso de revocatoria o de reconsideración en el plazo de 24 horas, de conformidad con el numeral 345 de la LGAP.

## **V. RÉGIMEN RECURSIVO**

En el tema del régimen recursivo en el procedimiento dentro del Poder Judicial, debe considerarse que, si bien la LOPJ regula en diversos artículos los recursos aplicables, de manera más clara, la LGAP ampara y clasifica los mecanismos impugnativos para que la Administración pueda revisar lo actuado, y para que las partes recurran las resoluciones dentro del procedimiento disciplinario donde encuentren algún vicio o afectación.

A partir del título octavo de la LGAP, se regulan los recursos dentro del procedimiento administrativo, para lo cual estos son divididos entre recursos ordinarios y recursos extraordinarios. De acuerdo con el artículo 343 de este cuerpo normativo, los recursos de revocatoria o de reposición (llamado también reconsideración) y el de apelación son ordinarios, y el de revisión es extraordinario.

Para la comprensión de este tema, resulta necesario tener presentes los plazos, pues dependiendo del tipo de recurso, habrá términos diferentes que deberán respetarse, para evitar el rechazo de este.

Asimismo, se debe recordar que uno de los elementos más importantes para las impugnaciones es que la parte cuente con legitimación para hacerlo, lo cual se determina no solo con la posibilidad de que las resoluciones emanadas por la Administración sean susceptibles de ser atacadas mediante un recurso presentado en un término correspondiente, a lo que se le conoce como impugnabilidad objetiva, sino también que la parte que interpone el recurso esté facultada por la ley para impugnar tales decisiones; es decir, que posea la legitimación activa para interponerlo, a lo que se le conoce como impugnabilidad subjetiva.

De esta forma, no basta con que el recurso sea presentado dentro del plazo correspondiente para su interposición, sino que la parte que recurre tenga la posibilidad de hacerlo.

En el procedimiento disciplinario dentro del Poder Judicial, el órgano instructor no posee legitimación para apelar ningún tipo de resolución, ni siquiera las que emanan del órgano decisor, pues la ley no contempla dicha posibilidad. Por tanto, únicamente la parte encausada, así como las víctimas en los asuntos de acoso podrán apelar la resolución, dado que el numeral 14 del reglamento le confiere a esta parte los mismos derechos de la persona encausada en estos casos.

Se ha discutido si la persona quejosa afectada directa posee esta legitimación, pues para la Sala Constitucional cuando la persona denunciante ha experimentado los efectos nocivos de la conducta o situación irregular y puede obtener, aunque sea indirectamente, una situación ventajosa o, incluso, un derecho, pasa a tener la condición de parte interesada y, consecuentemente, todos los derechos la asisten, incluso, para recurrir cualquier resolución de trámite de efectos propios o final que se dicte. (Ver Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, voto n.º 2014-003717 de las once horas y cuarenta y dos minutos del catorce de marzo de 2014 y voto n.º 2017-019745 de las catorce horas treinta minutos del siete de diciembre de 2017).

No obstante, el solo hecho de ser parte denunciante no otorga la legitimidad para recurrir, sino que se debe valorar si se trata de persona denunciante simple o cualificada, lo que se analizará con mayor detalle en los siguientes apartados.

Por el momento, se procederá con el estudio de los recursos de acuerdo con su clasificación:

## **a. Recursos ordinarios**

### **i. Recurso de revocatoria**

El recurso de revocatoria, también denominado reconsideración o reposición, tiene como finalidad plantear, ante el órgano que resolvió la resolución que se recurre, los reclamos de acuerdo con los agravios generados, con la finalidad de que recapacite sobre su actuar y emita una nueva resolución donde modifique la anterior conforme a la petición de la persona que recurre.

La LOPJ no es muy clara respecto a la interposición de este recurso, aunque en el artículo 211, hace una breve mención de este mecanismo para los asuntos que son conocidos y resueltos por la Corte Plena, contra cuyo pronunciamiento no cabe un recurso de apelación porque no existe una instancia superior.

Sin embargo, la LGAP dispone en el inciso 1 del artículo 345: *“En el procedimiento ordinario cabrán los recursos ordinarios únicamente contra el acto que lo inicie, contra el que deniega la comparecencia oral o cualquier prueba y contra el acto final”*.

Con base en esta norma, siendo el recurso de revocatoria un recurso ordinario, se ha interpretado que podrá interponerse este mecanismo contra el traslado de cargos, como acto que inicia formalmente el procedimiento, contra la resolución que deniega la comparecencia oral o cualquier otro medio de prueba y contra el acto final, siempre que el recurso de apelación correspondiente no sea admisible.

Las formas más utilizadas de emplear este recurso es contra el acto que rechaza prueba de descargo o contra el acto final, cuando no existe la posibilidad de plantear recurso de apelación, ya sea porque no hay una instancia superior o porque la posibilidad de impugnar no se encuentra legalmente contemplada.

Por ejemplo, cuando la resolución final emana de la Corte Plena, solo cabe el recurso de revocatoria. En este sentido, cuando se trata de un acto final que emana del Tribunal de la Inspección Judicial donde sanciona a la persona encausada con faltas leves (advertencia o amonestación escrita), en cuyo caso no existe impugnabilidad objetiva para plantear otro recurso que no sea el de revocatoria o reconsideración.

No obstante, este recurso también puede ser utilizado en la audiencia oral o en cualquier etapa del proceso cuando se dicte una resolución interlocutoria que afecte los intereses de la persona encausada.

El recurso de revocatoria debe ser interpuesto contra el órgano que dictó la resolución que se recurre. Además, el plazo para la interposición de este recurso es de tres días cuando se recurra el acto final y de veinticuatro horas en los demás casos, de conformidad con el numeral 346, inciso 1 de la LGAP. Deberán contarse estos plazos a partir de la notificación del acto de acuerdo con la Ley de Notificaciones Judiciales.

Sin embargo, en el caso de resoluciones interlocutorias o la denegación de prueba en la audiencia oral, en el inciso 2 del mismo cuerpo normativo, se dispone la posibilidad de plantear este recurso en el acto, de manera oral, en cuyo caso podrán ofrecerse la prueba y las razones del recurso en ese momento o dentro de los plazos respectivos señalados por este artículo.

## ii. Recurso de apelación

El recurso de apelación es otro recurso ordinario que procura que el superior en grado conozca de la resolución en segunda instancia y valore si se deben acoger o no los motivos planteados por las partes.

Para su interposición, es necesario valorar no solo la existencia de una inconformidad, sino que además del motivo exista una afectación real (agravio) para lo cual se indica la pretensión de acuerdo con los intereses de la parte que impugna. Sobre este tema, el numeral 348 de la LGAP indica que *“Los recursos no requieren una redacción ni una pretensión especiales y bastará para su correcta formulación que de su texto se infiera claramente la petición de revisión”*.

Con base en los artículos 185 y 209 de la LOPJ que facultan de manera expresa a la parte encausada a plantear un recurso de apelación contra el acto final, no sería posible la utilización del recurso de apelación en las resoluciones de mero trámite, a pesar de que al LGAP sí lo prevé en su numeral 342, ya que la LOPJ sí regula este mecanismo impugnatorio, lo que hace nugatoria la posibilidad de recurrir supletoriamente a la LGAP.

El numeral 347, inciso 2 de la LGAP prevé la posibilidad de utilizar el recurso de revocatoria y, subsidiariamente, el recurso de apelación, pero restringe al órgano que dictó la resolución para conocer únicamente del recurso de revocatoria, para lo cual circunscribe la competencia respecto al recurso de apelación, definiendo la competencia al indicar que el órgano que resolvió la revocatoria deberá limitarse a emplazar a las partes ante el superior sin conocer sobre la admisibilidad del recurso.

En todos los casos, los recursos de apelación deberán ser interpuestos ante el órgano que dictó la resolución dentro del plazo de tres días, quien deberá remitir el recurso ante el superior, previa intervención de la CORELA de acuerdo con el artículo 66, inciso 5 de la LOPJ, cuando se haya solicitado.

Para la materia disciplinaria, se establece el efecto extensivo de los recursos, de forma tal que, en los casos de procedimientos contra pluralidad de personas encausadas o en los asuntos de acoso de personas ofendidas (quienes poseen legitimación para impugnar), el resultado de un recurso de apelación será de susceptible aplicación en las circunstancias que le favorezcan al resto de las personas en las mismas condiciones, a pesar de que no hayan recurrido, haciendo extensivos los resultados.

Anteriormente, el numeral 210 de la LOPJ admitía la posibilidad de que el órgano en alzada reformara en perjuicio al conocer del recurso de apelación o al realizar la revisión oficiosa del acto final. No obstante, mediante la resolución n.º 2018-002193 del 9 de febrero de 2018, la Sala Constitucional anuló el enunciado que disponía: *“o que no se impuso la sanción debida sino una notoriamente más leve, según los precedentes de los órganos encargados de aplicar el régimen disciplinario”*. Con esto

se eliminó la posibilidad para los órganos de alzada de agravar la sanción impuesta en primera instancia cuando se conoce el recurso de apelación o cuando se realiza la revisión oficiosa por parte del órgano de alzada.

Ahora bien, debe tenerse conocimiento de cuál es el órgano correspondiente para conocer las resoluciones en segunda instancia en el procedimiento dentro del Poder Judicial, para lo cual existen reglas contenidas expresamente en la normativa que definen las competencias impugnativas de la siguiente manera:

- a. En el caso de que la decisión en primera instancia haya sido tomada por la jefatura de oficina, el artículo 185 de la LOPJ regula lo siguiente:

*En las correcciones que impongan los jefes a los servidores de su propia oficina, se observará el procedimiento establecido en esta Ley. Esas correcciones tendrán recurso de apelación ante el Tribunal de la Inspección Judicial. El recurso deberá presentarse directamente al Tribunal por vía telegráfica o fax o por escrito en papel común, dentro de los tres días siguientes al de la comunicación de la medida disciplinaria. (Ley Orgánica del Poder Judicial, n.º 8, artículo 185).*

En estos casos, se evidencia que cualquier tipo de falta impuesta por una jefatura de oficina tendrá impugnación objetiva ante el Tribunal de la Inspección Judicial.

- b. En los casos cuya sanción es impuesta por el Tribunal de la Inspección Judicial, el recurso de apelación será conocido por el Consejo Superior. Sin embargo, no todos los actos finales que emanen del Tribunal de la Inspección Judicial tienen recurso de apelación, pues de conformidad con el artículo 209 de la LOPJ, únicamente posee impugnabilidad objetiva la resolución final que imponga una sanción de suspensión sin goce o la revocatoria del nombramiento, en cuyo caso se faculta a la persona denunciada para apelar la esta resolución. Debido a lo anterior, se ha admitido la posibilidad de presentar un recurso de revocatoria contra los actos finales dictados por el Tribunal de la Inspección Judicial, en los que se sanciona a la parte encausada con advertencia o amonestación escrita, para no lesionar su derecho de doble instancia.
- c. En los casos, cuya sanción es impuesta por la Corte Plena, no cabrá recurso de apelación porque no existe un superior jerárquico, por lo que de igual forma se ha admitido la posibilidad de presentar un recurso de revocatoria para no afectar el derecho de doble instancia a la parte encausada.

A manera de excepción, si el Tribunal de la Inspección Judicial impone la sanción de revocatoria de nombramiento en contra de fiscales o fiscalas, el recurso de apelación correspondiente será conocido por la Fiscalía General de la República, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, el cual dispone:

*Del régimen disciplinario. Los funcionarios y empleados del Ministerio Público estarán sometidos al régimen disciplinario y laboral que establece la ley Orgánica del Poder Judicial. Sin embargo, corresponde al Fiscal General conocer del recurso de apelación de la resolución del Tribunal de la Inspección Judicial que revoque el nombramiento a un fiscal adjunto, fiscal o fiscal auxiliar. (Ley Orgánica del Ministerio Público, Ley n.º 7442, artículo 28).*

Se ha discutido si esta diferenciación entre fiscales y el resto de personas servidoras judiciales produce violación al principio de imparcialidad, pues si se trata de asuntos conocidos por el Tribunal de la Inspección Judicial por la gravedad de los hechos, resulta un contrasentido que la Fiscalía General, órgano imposibilitado en primer instancia para revocar a una persona en el puesto de fiscal, pueda conocer del recurso de apelación, máxime que este órgano, en ocasiones, es quien resulta denunciante del procedimiento disciplinario.

A la fecha, se han presentado acciones de inconstitucionalidad y algunas están en trámite actualmente; pero hasta el momento ninguna ha sido declarada con lugar.

Con respecto al tema de impugnabilidad subjetiva, la parte encausada se encuentra legalmente legitimada para recurrir mediante un recurso de apelación el acto final de acuerdo con las reglas anteriormente expuestas.

De igual forma la persona denunciante cualificada, ya que la Sala Constitucional le otorga los mismos derechos en el procedimiento a esta parte por lo que, poco a poco, han sido reconocidos ciertos derechos en el procedimiento. Anteriormente, este derecho estaba reservado a la persona encausada, de modo que las *Reglas prácticas para orientar el ejercicio de la potestad disciplinaria y funcionamiento del Tribunal de la Inspección Judicial*, aprobadas, mediante la circular n.º 09-2002 de la Corte Plena, definían que la persona quejosa no podía recurrir lo resuelto, al indicar que no se encontraba legitimada para ello, de acuerdo con los instrumentos internacionales y la Constitución Política que reconocen el derecho de defensa y de doble instancia a favor de quienes resultan sancionados con las actuaciones que les imputan, lo que imposibilitaba a la persona denunciante para impugnar la resolución final.

Sin embargo, al día de hoy ese criterio se encuentra superado, de modo que la Sala Constitucional en el voto n.º 19745-2017 de las catorce horas treinta minutos del 7 de diciembre de 2017 define que la persona que cumple con los requisitos para constituirse como denunciante cualificado sí tiene derecho a recurrir el acto final del procedimiento.

## **b. Recursos extraordinarios**

### **i. Recurso de revisión**

El recurso de revisión es el único recurso extraordinario previsto en el procedimiento disciplinario dentro del Poder Judicial. Para su aplicación, se recurre a la LGAP de manera supletoria, ante ausencia de regulación expresa en la LOPJ.

Propiamente, a partir del artículo 353, define de manera taxativa los presupuestos ante los que cabe el recurso de revisión, el cual podrá interponerse contra aquellos actos finales firmes en que alguna de las circunstancias siguientes concurra:

- a) Cuando al dictarlos se haya incurrido en manifiesto error de hecho que aparezca de los propios documentos incorporados al expediente. En este caso, deberá interponerse el recurso dentro del año siguiente a la notificación del acto impugnado.
- b) Cuando aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto, ignorados al dictarse la resolución o de imposible aportación entonces al expediente, en cuyo caso deberá presentarse el recurso de revisión dentro de los tres meses contados desde el descubrimiento de los documentos o desde la posibilidad de aportarlos.
- c) Cuando en el acto hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme anterior o posterior del acto, siempre que, en el primer caso, el interesado desconozca la declaración de falsedad.
- d) Cuando se haya dictado el acto como consecuencia de prevaricato, cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial. En estos dos últimos casos, deberá hacerse la interposición de este recurso dentro del año posterior al conocimiento de la sentencia firme que los funde.

## **VI. PLAZOS DE CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN**

El procedimiento disciplinario dentro del Poder Judicial establece diversos plazos que pretenden limitar una duración excesiva del proceso y definir a los órganos con potestad disciplinaria los términos que deberá cumplir para cada etapa, con la finalidad de que el procedimiento no se extienda más allá de lo necesario y se le garantice a la persona encausada una decisión pronta. Estos plazos se encuentran regulados en el artículo 211 de la LOPJ, la cual hace referencia a tres términos diferentes que se deben respetar en todo procedimiento disciplinario administrativo dentro del Poder Judicial.

### **a. Caducidad del mes inicial**

Se ha definido el primer término fijado en el numeral 211 *supra* citado como un término de caducidad porque precisa el plazo dentro del cual debe iniciarse la acción para investigar las faltas. Este término de investigación es de un mes calendario y empieza a computarse cuando quien tiene la potestad para iniciar válidamente la investigación conoce la falta, y textualmente la primera parte

de este artículo establece: “La acción para investigar las faltas deberá iniciarse, dentro del mes siguiente a la fecha en que quien deba levantar la investigación tenga conocimiento de ellas”. (Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley n.º 8, artículo 211).

De esta forma, si pasado un mes desde que el órgano competente para iniciar la causa no lo hace, esa potestad caduca, y no sería válida ninguna causa iniciada vencido dicho plazo, ya que operaría el instituto de caducidad para iniciar válidamente el procedimiento disciplinario.

Resulta importante señalar que, tal y como se estudió en apartados anteriores, la investigación ordinaria se inicia formalmente con la confección del traslado de cargos y la notificación de este, para garantizar la eficacia del acto administrativo. De esta forma, el término para la caducidad del mes inicial deberá computarse desde el momento en que la falta a investigar fue puesta en conocimiento del órgano con potestad disciplinaria, hasta el momento en que fue notificado el traslado de cargos a la persona encausada, en cuyo caso no deberá transcurrir más del mes calendario, so pena de caducidad.

La excepción sucede únicamente en aquellos casos en que no se cuenta con los elementos suficientes para determinar los hechos o individualizar a la persona a investigar; es decir, cuando se ordena una investigación preliminar. En estos procesos, deberá computarse el término del mes a partir del momento en que el órgano instructor obtiene las diligencias ordenadas en la investigación preliminar para confeccionar el traslado de cargos, hasta el momento de la notificación a la persona encausada.

Lo anterior, ya que la investigación preliminar no se ve sujeta a un plazo de caducidad o prescripción, pues de conformidad con el numeral 211 de la LOPJ, la resolución que ordena esta investigación de forma excepcional suspende el procedimiento.

Además, no debe perderse de vista que, en los despachos que operan como instructores de los órganos con potestad disciplinaria, es criterio de la Unidad Disciplinaria, para contabilizar este plazo, que este opere desde el momento en que el órgano instructor u órgano decisor tuvo conocimiento del hecho de manera indistinta, pues finalmente se trata de órganos que trabajan conjuntamente y que poseen las facultades legales para ordenar las diligencias de investigación necesarias para investigar las faltas.

#### **b. Prescripción por plazo del año**

Otro de los términos fijados en el numeral 211 *supra* citado tiene relación con el plazo que deberá durar la instrucción, es decir, la investigación ordinaria, el cual debe computarse desde el momento en que se confecciona el traslado de cargos (no la notificación) hasta el momento en que se notifica la resolución que otorga audiencia final.

Actualmente, existen criterios que refieren que este computo debe darse a partir de la notificación del traslado de cargos, ya que es justamente cuando da inicio la investigación, no obstante, este no es un criterio predominante, por lo que se insiste en que debe emplearse la fecha de confección del acto de inicio del procedimiento, pues además es el criterio más favorable para la persona encausada.

Sobre este tema, la LOPJ establece “La investigación deberá concluirse dentro del año siguiente a la fecha de su inicio”. (Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley n.º 8, artículo 211), por lo que, una vez transcurrido el término del año, operaría la prescripción del procedimiento, por lo que procede el archivo de las diligencias.

La excepción de este término se genera en aquellos casos donde las diligencias han sido suspendidas por prejudicialidad, en cuyo caso, dicho plazo podría extenderse por un periodo razonable.

#### **c. Prescripción por plazo del mes final**

Por último, el artículo 211 de la LOPJ define un tercer término para la aplicación de la potestad sancionadora, para la cual el órgano decisor tiene un mes computado desde el momento en que esté en posibilidad de pronunciarse. De conformidad con este numeral, se precisa: “[...] y si procediere sancionar, la sanción que corresponda deberá imponerse dentro del mes

siguiente a contar del momento en que quien deba hacerlo esté en posibilidad de pronunciarse". (Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley n.º 8, artículo 211).

Sobre este tema, el criterio que mantiene el Tribunal de la Inspección Judicial, es que se computa desde que haya transcurrido el plazo de tres días otorgado en la audiencia final para que las partes manifiesten sus alegatos conclusivos.

Pese a lo anterior, el artículo 257 de la LGAP establece el vencimiento anticipado de plazos, de modo que refiere a que el plazo debe tenerse por vencido si antes de su finalización se cumplen todos los actos para los que estaba destinado. Al respecto, se pronunció el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Sexta, en el voto n.º 067-2021-VI, donde definió que, si la audiencia final se contesta antes de la finalización de los tres días otorgados, el término de prescripción inicia en ese momento y no hasta el vencimiento de los tres días.

La excepción para este término se dará cuando se solicite prueba para mejor resolver en el escrito de contestación de audiencia final, en cuyo caso, el órgano decisor no está en posibilidad de pronunciarse, sino hasta que haya sido recabada la prueba necesaria.

También, en aquellos casos en que se pasa por incompetencia a otro despacho cuando ya ha sido concedida la audiencia inicial, el mes para dictar la resolución final empezará a correr de nuevo al momento en que el expediente es recibido por el órgano que debe resolver.

No debe perderse de vista que todos estos plazos aplican también para la Corte Plena, en aquellos asuntos que deban ser sometidos a su conocimiento. Además, en caso de no respetar este término, la prescripción operaría y, por ende, prescribiría la potestad sancionadora, por lo que imposibilitaría la aplicación de cualquier tipo de sanción contra la persona encausada.

#### **d. Ejecución de las sanciones**

La LOPJ no define el plazo en que deben ser ejecutadas las sanciones cuando la resolución final donde se le impone sanción a la persona encausada ha quedado en firme.

En este caso, a pesar de que exista una sanción firme para la ejecución de esta, existe también un plazo que debe cumplirse, pues es el que define a la persona encausada cuando deberá hacerse cumplir la sanción impuesta; es decir, proceder con la ejecución del acto administrativo en el que se materializa la sanción disciplinaria.

Por esto, supletoriamente, se debe recurrir al numeral 415 del Código de Trabajo, el cual establece: "*Cuando sea necesario seguir un procedimiento y consignar las sanciones disciplinarias en un acto escrito, la ejecución de las así impuestas caduca, para todo efecto, en un año desde la firmeza del acto*". (Reforma Procesal Laboral, Ley n.º 9343, artículo 415.)

Como puede apreciarse, la ley define el plazo de un año para la ejecución de las sanciones, so pena de caducidad, en cuyo caso no podrá aplicarse la sanción disciplinaria contra la persona servidora judicial, a pesar de contar con una resolución final firme que así lo decide.

Este plazo empezará a computarse a partir del momento en que se hayan resuelto los recursos administrativos y se hayan comunicado debidamente a la persona encausada, o bien, una vez transcurrido el plazo de los tres días para el planteamiento de los recursos contra el acto final, en caso de que se haya optado por no impugnar la resolución final.

#### **e. Caducidad de los seis meses**

Como se ha indicado líneas atrás, el marco regulatorio del procedimiento disciplinario se encuentra previsto en la LOPJ. No obstante, resulta de aplicación también lo dispuesto en la Ley General de Administración Pública ante situaciones no previstas en la normativa institucional.

Las disposiciones sobre la caducidad del procedimiento se encuentran reguladas a partir del artículo 340 de la Ley General de la Administración Pública, y ante ausencia de regulación expresa en el LOPJ, resultan de aplicación en los procedimientos disciplinarios dentro del Poder Judicial.

Propiamente el artículo 340 de este cuerpo normativo hace referencia a la caducidad del procedimiento e indica que, cuando este se paralice por más de seis meses en virtud de causa imputable al interesado que lo ha promovido, se producirá la caducidad y se ordenarán enviar las actuaciones al archivo.

Este criterio constituye la posición actual asumida tanto por el Tribunal Contencioso Administrativo como por la Sala Primera, jerarquías más altas dentro de los procedimientos administrativos que, a pesar de no haber sido admitida por el Tribunal de la Inspección Judicial, debe ser alegada por parte de la Unidad Disciplinaria de la Defensa Pública, para que tales argumentos puedan ser de utilidad en un eventual procedimiento contencioso-administrativo.

Para estos órganos, la caducidad es vista como una sanción procedimental prevista contra la indolencia en la sustanciación del procedimiento que impide que se vierta un pronunciamiento de fondo, por cuanto al transcurrir más de seis meses por causa atribuible a la Administración, se deberá ordenar su archivo, lo cual resguarda no solo el principio de igualdad, sino también el de seguridad jurídica, en la medida en que permite garantizar a los administrados que no se les someterá a un trámite en forma indefinida.

Para que se opere la caducidad en un procedimiento, el Tribunal Contencioso Administrativo, bajo criterio respaldado por la Sala Primera, ha unificado su criterio respecto a los casos donde este instituto opera, los elementos necesarios para que se produzcan sus efectos dentro del procedimiento disciplinario administrativo y el momento para ser alegada. Para ello, este tribunal indicó:

Ahora bien, ciertamente lleva razón la representación estatal cuando recuerda que esta Sección en el pasado ha mantenido la tesitura de que los efectos procedimentales de la caducidad requieren que se haya solicitado o declarado dentro del procedimiento, precisamente para ponerle fin. Sin embargo, bajo una mejor ponderación y precisamente con fundamento en el criterio expresado por la Sala Primera en la resolución recién citada, se considera necesario variar la expresada línea jurisprudencial. Desde esta óptica, se debe estimar que, como lo subraya la Sala, el efecto preclusivo surge de pleno derecho, simplemente a partir de la confluencia de las circunstancias fácticas previstas en la norma, a saber: a) que el asunto haya ingresado en un estado de abandono procesal, esto es, una inactividad; b) que dicho estancamiento sea producto de causas imputables al administrado, cuando el procedimiento haya iniciado a gestión de parte (salvo que esa inercia obedezca a que haya operado el silencio administrativo o en caso de que el expediente se encuentre listo para dictar el acto final) o bien de la Administración, si fue instaurado de oficio; y, c) que ese estado se haya mantenido por un espacio superior a seis meses, computados desde la última acción dentro del expediente y no desde la apertura del procedimiento, entendiéndose –además– que se trate de acciones que efectivamente procuren el avance de la tramitación y no que simplemente persigan burlar el plazo de caducidad. Finalmente, es menester subrayar que este instituto no es aplicable en la fase recursiva del procedimiento. En estos casos, el artículo 261 de la LGAP establece que el plazo para tramitar la fase de revisión por recurso ordinario es de un mes, transcurrido el cual, si no se ha comunicado una resolución expresa, el administrado podrá entender rechazada la gestión en virtud del silencio de la Administración. Así las cosas, la consecuencia de una dilación excesiva en el trámite del recurso interpuesto no es la caducidad del procedimiento, sino la denegatoria presunta de la impugnación, en virtud de silencio negativo. (Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI. Sentencia n.º 00195 del 28 de noviembre de 2014).

Es decir, el criterio actual tanto del Tribunal Contencioso Administrativo como de la Sala Primera es que, con la simple coexistencia de tres requisitos, debe decretarse la caducidad: primero, que se trate de un asunto que entró en inactividad, que

se trate de un procedimiento que la Administración tramita y que ese estado se haya mantenido por un espacio superior a seis meses, computados desde la última acción dentro del expediente.

Este término es de suma importancia dentro del procedimiento disciplinario, pues la caducidad como instrumento procesal no tiene plazos de interrupción o de suspensión (a diferencia de la prescripción); pero, además, porque la caducidad debe ser ordenada de oficio en caso de que hayan transcurrido más de los seis meses que la normativa señala, para lo cual el órgano con potestad disciplinaria sin más trámite deberá proceder con el archivo del asunto.

Respecto a momento procesal para alegarla, en la resolución 000061-F-TC-2015 de las nueve horas cuarenta y cinco minutos del cuatro de junio de dos mil quince, el Tribunal de Casación Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda ha realizado algunas precisiones respecto a este instituto, al aclarar que el momento idóneo para realizar su alegato dentro el procedimiento es antes del dictado del acto final. En este sentido, para aquellos casos donde la Administración es quien tramita el proceso, se ha indicado:

En este punto, es necesario realizar algunas precisiones según el tipo de procedimiento que se trate, ya que, cuando este ha sido iniciado como consecuencia de una petición del particular en la que deduzca una pretensión propia (285 LGAP), para que pueda ser declarada la caducidad, la inercia debe ser imputable a este. Esto implica que la continuación del procedimiento dependía, exclusivamente, de una actuación suya que no se dio dentro del plazo legal fijado (seis meses). Por el contrario, en aquellos casos iniciados en forma oficiosa, la anterior precisión no resulta aplicable, siendo que al administrado no le asiste ninguna responsabilidad de impulsar la tramitación, según lo ya dicho, lo determinante es el transcurso de los seis meses sin actuaciones tendientes al avance del trámite. Ello es acorde con los postulados constitucionales que rigen la materia, dentro de los cuales se pueden citar, entre muchos otros, el de celeridad, eficiencia, respeto del debido proceso, razonabilidad y proporcionalidad. En suma, este Tribunal estima, de conformidad con lo dispuesto en el cardinal 340 de cita, para que un procedimiento sea declarado caduco, han de materializarse los siguientes requisitos: 1. Que el procedimiento se paralice. 2. Que sea por un plazo superior a los seis meses. 3. Que no se haya dictado acto final. 4. Que la inercia sea atribuible a quien gestionó el procedimiento (en este caso la Administración). (Tribunal de Casación Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda. Sentencia n.º 000061-F-TC-2015 de las nueve horas cuarenta y cinco minutos del 4 de junio de 2015).

Siendo la caducidad una forma anormal de finalizar el procedimiento que puede ser decretada incluso de oficio por la Administración, ante la omisión por parte de los órganos con potestad disciplinaria para decretarla, debe ser alegada por la defensa técnica en beneficio de los intereses de la persona encausada.

#### **f. Prescripción de los cuatro años**

El último plazo que se define para el procedimiento disciplinario tiene que ver con el término de extinción de las faltas disciplinarias, el cual no permanece en el tiempo, sino que es susceptible de ser denunciado o investigado de oficio en el término de cuatro años desde el momento en que se cometió la falta.

Este tema tiene relación además con el numeral 198 de la LGAP, el cual otorga el plazo de cuatro años para reclamar la indemnización contra los servidores públicos, la cual prescribirá desde que se tenga conocimiento del hecho dañoso, sin posibilidad de ser alegada posterior al transcurso del término indicado.

Sin embargo, propiamente para el procedimiento disciplinario dentro del Poder Judicial, su regulación se encuentra expresamente definida en las *Reglas prácticas para orientar el ejercicio de la potestad disciplinaria y funcionamiento del Tribunal de la Inspección Judicial*, aprobadas mediante la circular n.º 09-2002 de Corte Plena, y establece: “No se iniciará procedimiento administrativo disciplinario después de pasados cuatro años a partir de la comisión de la falta”.

Es común que los órganos con potestad disciplinaria investiguen hechos de esta naturaleza, por lo que se recomienda revisar la fecha en que se cometió la falta investigada hasta el momento en que se iniciaron las diligencias previas de investigación para alegar esta prescripción en defensa de los intereses de las personas defendidas.

Este término resulta de suma importancia, puesto que marca un límite para investigar las faltas. De esta forma, la persona funcionaria judicial no podrá ser perseguida a lo largo de su vida, sino que se extingue la responsabilidad disciplinaria que haya podido contraer por la comisión de una falta con el transcurso del tiempo.

## VII. TIPOS DE FALTAS Y SANCIONES DISCIPLINARIAS

La LOPJ contiene una lista de conductas que se consideran faltas disciplinarias, a las cuales clasifica como leves, graves o gravísimas, para lo cual, dependiendo del tipo de falta, será la respectiva sanción a imponer, por lo que interesa conocer inicialmente las faltas para posteriormente estudiar las sanciones aplicables a cada una de ellas:

### a. Faltas

Como se indicó atrás, la LOPJ define ciertas conductas como faltas disciplinarias, para lo cual, a partir del numeral 190 las categoriza como faltas leves, graves o gravísimas.

Se consideran faltas leves de acuerdo con el artículo 193 de la LOPJ:

- La falta de respeto o la desconsideración de un servidor judicial hacia otro, un abogado o cualquier otra persona, siempre que no constituya falta grave.
- El abandono injustificado de labores por un día o dos medias jornadas alternas en un mismo mes calendario.

Se consideran faltas graves de conformidad con el numeral 192 de este cuerpo normativo:

- La falta de respeto ostensible a los superiores jerárquicos, en su presencia, en escrito que se les dirija o con publicidad.
- La infracción de las prohibiciones o deberes establecidos en la presente ley.
- La falta de aplicación del régimen disciplinario sobre el personal que le esté subordinado, cuando conozca o deba conocer el incumplimiento grave de los deberes que les correspondan.
- El abandono injustificado de labores durante dos días alternos en el mismo mes calendario.
- El exceso o abuso cometido contra cualquier otro servidor judicial, abogado o particulares que acudan a los despachos en cualquier concepto.
- La inasistencia injustificada a diligencias judiciales señaladas, cuando no constituya falta gravísima.
- La comisión de una falta de carácter leve habiendo sido sancionado anteriormente por otras dos leves, o la comisión de tres o más faltas leves que deban ser sancionadas simultáneamente.
- El retraso injustificado en el despacho de los asuntos o en su resolución cuando no constituya falta más grave.
- El no pago injustificado de una obligación de crédito que deba atender como deudor principal y se esté realizando el cobro en la vía judicial.

Se consideran faltas gravísimas según el artículo 191 de la LGAP:

- La infracción de las incompatibilidades establecidas en esta ley.
- El interesarse indebidamente, dirigiendo órdenes o presiones de cualquier tipo, en asuntos cuya resolución corresponda a los tribunales.
- El abandono injustificado y reiterado del desempeño de la función.
- El abandono injustificado de labores durante dos días consecutivos o más de dos días alternos en el mismo mes calendario.
- El adelanto de criterio a que se refiere el artículo 8, inciso 3 de esta ley.

- Las acciones u omisiones funcionales que generen responsabilidad civil.
- La comisión de cualquier hecho constitutivo de delito doloso, como autor o partícipe. Tratándose de delitos culposos, el órgano competente examinará el hecho a efecto de determinar si justifica o no la aplicación del régimen disciplinario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 194.
- La comisión de una falta grave cuando el servidor haya sido anteriormente sancionado por otras dos graves, o la comisión de tres o más faltas graves que deban ser sancionadas simultáneamente.

Por otro lado, debe considerarse que las conductas que pueden ser descritas como faltas no se encuentran taxativamente en la ley, sino que el numeral 194 de la LOPJ deja abierta la posibilidad de investigar cualquier otra conducta como falta, al indicar:

Cualquier otra infracción o negligencia en el cumplimiento de los deberes propios del cargo, no prevista en los artículos anteriores, será conocida por los órganos competentes, a efecto de examinar si constituyen falta gravísima, grave o leve, con el objeto de aplicar el régimen disciplinario. Para ello, se tomarán como referencia las acciones señaladas en los artículos anteriores. (Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley n.º 8, artículo 194).

De acuerdo con esta situación, el artículo 28 de la LOPJ establece una lista de situaciones por las cuales una persona servidora judicial podrá ser destituida de su cargo, al indicar:

- Al que se imponga pena de inhabilitación para el desempeño de cargos públicos.
- Por incorrecciones o fallas en el ejercicio de su cargo o en su vida privada que pueden afectar el buen servicio o la imagen del Poder Judicial, se haya hecho acreedor a esa sanción.
- Que haya llegado a perder alguna de las condiciones esenciales para el ejercicio de su cargo o incurra en alguna de las prohibidas para ello.
- Que resulte incompetente o inadecuado para el desempeño de su cargo.
- Que habitualmente ingiera bebidas alcohólicas de forma excesiva; consuma drogas no autorizadas o tenga trastornos graves de conducta, de forma tal que puedan afectar el servicio.

Si bien en esos casos no define qué tipo de falta constituyen tales conductas, debe prestarse atención que la destitución procede solo como sanción para faltas gravísimas.

En todo caso, estar al tanto de la calificación del hecho investigado resulta de especial interés de acuerdo con los tipos de faltas, pues dependiendo del tipo de falta será la consecuente sanción a imponer, como se analizará en el siguiente apartado.

## **b. Sanciones disciplinarias**

A partir del artículo 195 de la LOPJ, se regulan los diferentes tipos de sanciones que podrán ser impuestas, una vez seguido el procedimiento administrativo correspondiente, a las personas servidoras judiciales. Las sanciones que se puedan imponer al personal servidor del Poder Judicial son las siguientes: advertencia, amonestación escrita, suspensión sin goce de salario y revocatoria del nombramiento.

De esta manera, las faltas leves únicamente podrán sancionarse con advertencia o amonestación escrita; las faltas graves podrán ser sancionadas con amonestación escrita o suspensión sin goce de salario hasta por un plazo máximo de dos meses; y las faltas gravísimas, con suspensión sin goce de salario o revocatoria de nombramiento.

Estas reglas son de sumo interés, pues de acuerdo con la falta será la sanción a imponer y, dependiendo de la sanción, se definirá su permanencia o anotación en el registro disciplinario de cada persona servidora judicial.

También la llamada de atención no sancionatoria ha sido admitida. Sin embargo, como su palabra lo indica, esta llamada de atención no podría considerarse una sanción, puesto que, de igual forma, la causa disciplinaria es declarada sin lugar y se ordena su archivo, sin generar ningún efecto en el registro de antecedentes disciplinarios.

Sobre este tema, el Tribunal de la Inspección Judicial se ha pronunciado y la ha utilizado contra una persona servidora judicial al indicar sobre el particular:

Estima este Tribunal que con la prueba documental que consta en el expediente se ha acreditado la conducta atribuida al encausado E.B.B., en cuanto a que en el proceso de pensión alimentaria donde figura como parte, presentó dos folios en papel oficial del Poder Judicial, lo cual constituye una falta disciplinaria, al tenor de lo dispuesto en los artículos 193 y 194 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, por la utilización de recursos públicos en asuntos personales. No obstante, dado el fin correctivo del proceso disciplinario, que se trata de un servidor que no cuenta con antecedentes disciplinarios durante los once años que tiene de laborar en el Poder Judicial, y la mínima afectación que se produjo, se opta por imponerle una LLAMADA DE ATENCIÓN NO SANCIONATORIA, haciéndole ver que debe abstenerse en lo sucesivo de utilizar recursos de la Institución en asuntos personales, pues esto ocasiona una afectación a la imagen del Poder Judicial y de sus servidores. (Tribunal de la Inspección Judicial. Resolución n.º 542-15, de las quince horas veinticinco minutos del 8 de mayo de 2015).

Como puede apreciarse, este mecanismo es más empleado como una especie de reprensión correctiva; pero además preventiva, donde se le llama la atención a la persona encausada para evitar este tipo de conductas en el futuro.

### **c. Cancelación de las anotaciones de las sanciones**

Con base en lo expuesto en el apartado anterior, el numeral 214 de la LOPJ establece que la anotación de las faltas leves quedará cancelada por el transcurso del plazo de un año desde que adquirió firmeza, si durante este tiempo no ha habido contra el sancionado otro procedimiento disciplinario que termine con la imposición de sanción.

En este sentido, la anotación de las restantes sanciones, con excepción de la de revocatoria de nombramiento, podrá cancelarse cuando hayan transcurrido, al menos, cinco o diez años desde la imposición firme de la sanción, según se trate de falta grave o gravísima y, durante este tiempo, el sancionado no haya dado lugar a nuevo procedimiento disciplinario que termine con la imposición de sanción.

Se eliminarán estos antecedentes disciplinarios a instancia de la persona encausada, transcurrido el tiempo descrito anteriormente, dependiendo del tipo de falta. En esos casos, debe tomarse en cuenta que, de acuerdo con la ley, la cancelación borraré el antecedente para todos los efectos, a excepción del otorgamiento de distinciones en la institución.

## **Capítulo tercero**

### **Procedimiento disciplinario notarial**

Como parte de las labores de la persona defensora pública en materia disciplinaria es representar a notarios y notarias ausentes en los procesos disciplinarios notariales que se tramitan en su contra, se considera oportuno conocer de manera general este procedimiento.

Es importante tomar en cuenta que el procedimiento donde la Defensa Pública interviene es el proceso de competencia del Poder Judicial, con base en el Código Notarial, por lo que cualquier tipo de representación ante la Dirección Nacional de Notariado queda exento.

Por otro lado, resulta necesario considerar que este tipo de procedimiento podrá iniciarse a instancia de la parte interesada o mediante denuncia de cualquier oficina pública, de acuerdo con el artículo 150 del Código Notarial.

#### **I. ÓRGANOS INTERVINIENTES**

##### **a. Persona denunciante**

Al igual que, en el proceso anterior, es aquella persona física, jurídica u oficina pública que pone en conocimiento cualquier hecho o conducta realizada por las personas notarias públicas que sea considerada irregular, con la finalidad de que el Juzgado Notarial, en ejercicio de su potestad punitiva, investigue la posible comisión de una falta disciplinaria cometida por una persona en ejercicio del notariado.

De conformidad con el artículo 153 del Código Notarial, la persona que ostente el puesto de jefatura en la Dirección Nacional del Notariado se debe tener como parte en estos procesos, quién podrá ofrecer las pruebas que considere pertinentes.

##### **b. Persona denunciada**

Es la persona que, en ejercicio de sus funciones de notariado, resulta investigada por la comisión de una falta o conducta irregular. Debe ser una notaria o un notario público.

##### **c. Juzgado Notarial**

Es el órgano encargado de instruir el procedimiento, recabar y evacuar la prueba y resolver lo correspondiente en los procesos disciplinarios seguidos contra notarios y notarias en sede jurisdiccional en primera instancia.

##### **d. Tribunal Notarial**

Es el órgano superior jerárquico del Juzgado Notarial y está encargado de resolver, en segunda instancia, lo correspondiente en los procesos disciplinarios seguidos contra notarios y notarias en sede jurisdiccional.

##### **e. Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia**

De conformidad con el artículo 158 del Código Notarial, la Sala Primera es el ente encargado de resolver como tercera instancia rogada y bajos las disposiciones correspondientes en materia laboral, los asuntos notariales en los que sea presentado recurso de casación siempre que hubiere mediado pretensión resarcitoria.

## II. NOMBRAMIENTO DE PERSONA DEFENSORA PÚBLICA

En los procesos disciplinarios seguidos contra personas que ejercen el notariado, la Defensa Pública únicamente interviene en aquellos casos donde la persona denunciada se encuentre en ausencia y no cuente con apoderado dentro del proceso, de acuerdo con la regulación expresa que el último párrafo del artículo 153 del Código Notarial establece: “[...] En los casos de ausencia del notario sin apoderado inscrito, la notificación se realizará por medio de un edicto que se publicará en el Boletín Judicial y el proceso seguirá con un defensor público”.

Es importante señalar que la ausencia de la persona notaria, referida en el artículo 153, no refiere a los términos del Código Civil, sino que, por el contrario, en esta vía se refiere a una ausencia ante la imposibilidad de localizar a la persona para realizar el acto de notificación en el lugar reportado.

En estos casos, la persona profesional de la Defensa Pública deberá mantenerse atenta de que la persona denunciada aparezca para solicitarle que se apersona al procedimiento disciplinario, con la finalidad de que pueda aportar prueba y se refiera a los hechos. En este caso, la defensa técnica no posee un conocimiento en torno a los hechos denunciados, lo que dificulta la labor de la persona defensora en torno al ofrecimiento de prueba de descargo.

### III. Fases

El procedimiento disciplinario notarial tiene las mismas fases que el proceso que se sigue para las personas servidoras judiciales, con la diferencia de que todas las etapas están a cargo del Juzgado Notarial, a excepción de los recursos de apelación y casación, cuando corresponda.

En este tipo de asuntos, a pesar de que la causa se instruye de oficio, se requiere de una denuncia previa que faculte al órgano con potestad disciplinaria para incoar el procedimiento y proseguir con las diversas etapas que lo componen.

#### a. Fase inicial

El procedimiento disciplinario notarial es totalmente escrito. Inicia con una denuncia por parte de una tercera persona interesada o mediante denuncia de cualquier oficina pública.

Esta denuncia que da inicio al procedimiento debe cumplir con las formalidades establecidas en el artículo 152 del Código Notarial, por lo que deberá ser dirigida al órgano competente del Poder Judicial y deberá indicar los hechos correspondientes y las pruebas que se invocan como fundamento. Esta denuncia podrá ser presentada en forma escrita, o bien, mediante declaración oral ante dicho órgano.

La persona denunciante no requiere de patrocinio letrado, a menos que ejercite una pretensión resarcitoria, en cuyo caso la demanda deberá incluir además en qué consisten los daños y perjuicios y su estimación, pues el artículo 151 del Código Notarial posibilita a las personas que se consideren perjudicadas con la actuación de la persona notaria a reclamar, dentro del procedimiento disciplinario, los daños y perjuicios causados.

Una vez con la denuncia, el Juzgado Notarial dará lo que comúnmente se conoce como audiencia inicial que corresponde al traslado por ocho días a la persona notaria denunciada, para que se refiera a los hechos investigados y ofrezca las pruebas que estime convenientes.

Si la persona denunciada no contesta y no cuenta con apoderado inscrito en el apartado de Personas Jurídicas del Registro Nacional, la notificación se realizará a través de un edicto que se publicará en el Boletín Judicial y se solicitará la intervención a la Defensa Pública para el apersonamiento de una persona profesional en materia disciplinaria que permita la consecución del proceso, a quien se le repondrá el término anteriormente mencionado para la audiencia inicial.

En esta audiencia, generalmente se oponen las excepciones que se consideren pertinentes de acuerdo con el caso investigado, puesto que, al encontrarse el notario o la notaria ausente, no se cuenta con una versión sobre los hechos que le permita a la defensa técnica referirse a estos u ofrecer prueba de descargo.

#### **b. Comparecencia**

En los casos en que la parte denunciante haya ofrecido prueba testimonial, el Juzgado Notarial ordenará recibir a quienes atestigüen, para lo cual convocará a las partes a una comparecencia, en la que únicamente la Defensa Pública podrá intervenir, en representación de la persona denunciada y la persona denunciante con patrocinio letrado o sin él.

Se realizará un acta donde se consignará lo ocurrido durante la diligencia y se les permitirá a las partes interrogar a los y las testigos, iniciando por la parte que lo haya ofrecido de acuerdo con la normativa procesal civil.

A pesar de que en el artículo 154 del Código Notarial, se faculta a las partes a llegar a un acuerdo conciliatorio durante la audiencia que dará por terminado el procedimiento, la Defensa Pública no está legitimada para realizar este tipo de arreglos, por cuanto se trata de medidas alternativas de carácter personalísimo que únicamente la persona denunciada podría convenir.

#### **c. Audiencia final**

Una vez finalizada la etapa anterior, evacuada y recabada la totalidad de las pruebas, se dará a las partes audiencia por el término de tres días, para que realicen los alegatos conclusivos, según el artículo 156 del Código Notarial lo establece.

#### **d. Sentencia**

A pesar de que el numeral 156 del Código Notarial establece el plazo de quince días para el dictado de la sentencia, este plazo nunca se cumple. De hecho, pese a que la Unidad de Defensa Disciplinaria acostumbra apelar alegando el vencimiento de este plazo, dichos recursos no prosperan. En todo caso, el Juzgado Notarial debe dictar la sentencia con apreciación de las pruebas que existen en el expediente y consignando las razones por las cuales se les niega u otorga determinado valor, mediante un análisis de los motivos que lo llevó a tomar la decisión.

En este sentido, cuando haya acción civil resarcitoria, la fijación del monto de los daños y perjuicios deberá fundamentarse en pruebas técnicas existentes, conforme a la legislación civil.

#### **e. Recursos**

El artículo 157 del Código Notarial prevé el régimen recursivo para este procedimiento, para lo cual indica que las resoluciones que se dicten en el procedimiento no tendrán más recurso que el de revocatoria, excepto la sentencia y los pronunciamientos que impidan el ejercicio de acciones o defensas, el que deniegue prueba y los de la ejecución de la sentencia que resuelvan sobre liquidaciones podrán ser apelados ante el Tribunal Notarial, dentro de los tres días siguientes a la notificación de la sentencia.

En alzada, el Tribunal Notarial está obligado a revisar la totalidad del procedimiento y a decretar, de oficio, aquellos vicios que considere necesarios.

En los asuntos que, haya mediado pretensión resarcitoria, el numeral 158 de este cuerpo normativo posibilita a las partes para interponer un recurso ante la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, cuando la cuantía del asunto lo permita, en cuyo caso el recurso se regirá por las disposiciones correspondientes a la tercera instancia rogada en materia laboral.

De acuerdo con la norma expresa, la competencia de la Sala de Casación se limitará al conocimiento de lo pecuniario y solo podrá revisar los aspectos de índole disciplinaria, para lo cual podrá imponer la sanción correspondiente cuando la disconformidad radique en la existencia o inexistencia de la falta atribuida a la persona notaria.

#### IV. SANCIONES Y EJECUCIÓN

De conformidad con lo establecido en el numeral 139 del Código Notarial, las sanciones que podría llegarse a poner en un procedimiento notarial son: apercibimiento, reprensión y suspensión en el ejercicio de la función notarial.

De esta forma, se clasificarán las faltas en leves y graves, de forma tal que el apercibimiento y la reprensión procederán en caso de falta leve, según su importancia y, tratándose de falta grave, procederá la suspensión por un periodo de tiempo determinado con base en la falta cometida.

Procederá la suspensión hasta por un mes en el ejercicio de la función notarial cuando:

- actúen sin estar al día en la garantía exigida por ley, una vez prevenidos por la Dirección Nacional de Notariado.
- no acaten los lineamientos, las directrices ni las exigencias de la Dirección o de cualquier otra autoridad competente para emitirlos.
- se nieguen a exhibir el protocolo, si fuera obligatorio.
- no notifiquen a la Dirección, dentro de un plazo de quince días, el extravío o la destrucción total o parcial del protocolo, para que se inicie la reposición.
- incurran en descuido o negligencia en la guarda y conservación del protocolo o los documentos que deben custodiar.
- no se ajusten a las tarifas fijadas para los honorarios notariales y cobren menos o se excedan en el cobro. El notario podrá cobrar honorarios mayores siempre que los haya pactado por escrito con su cliente y no superen en más de un cincuenta por ciento (50%) los establecidos. Además de la sanción, el notario estará obligado a devolver los excesos no fundamentados.
- no informen al Registro Nacional, dentro del plazo de quince días, sobre la pérdida o la sustracción de la boleta de seguridad.
- no comuniquen a la Dirección, dentro del mes siguiente, las modificaciones ni los cambios relativos al lugar de la notaría.
- conserven en su poder por más de un mes el tomo concluido del protocolo o no lo entreguen si fuera obligatorio.
- atrasen la remisión de los índices de escrituras y las copias cuando se refieran a otorgamientos testamentarios.

Procederá la suspensión hasta por seis meses cuando:

- atrasen durante más de seis meses y por causa atribuible a ellos, la inscripción de cualquier documento en los registros respectivos, después de ser prevenidos, para inscribirlo y habérseles otorgado un plazo de uno a tres meses. Si, pasados los seis meses de suspensión, el documento aún no ha sido inscrito, la sanción se mantendrá vigente hasta la inscripción final.
- autoricen actos o contratos ilegales o ineficaces.
- transcriban, reproduzcan o expidan documentos notariales sin ajustarse al contenido del documento transcrito o reproducido, de modo que se induzca a error a terceros.
- no notifiquen ni extiendan la nota marginal referida en el artículo 96.
- incumplan alguna disposición, legal o reglamentaria, que les imponga deberes u obligaciones sobre la forma en que deben ejercer la función notarial.

Se les impondrán a las personas que ejercen el notariado suspensiones de seis meses a tres años:

- en los casos citados en el artículo anterior, cuando su actuación produzca daños o perjuicios materiales o económicos a terceros, excepto si se trata del cobro excesivo de honorarios.
- cuando cartulen estando suspendidas.
- si la ineficacia o nulidad de un instrumento público se debe a impericia, descuido o negligencia atribuible a ellas.

- cuando celebren un matrimonio simulado con el concurso doloso de la persona notaria, sin perjuicio de las sanciones penales que correspondan.

Procederán las suspensiones en el ejercicio de la función notarial de tres años a diez años cuando:

- autoricen actos o contratos cuyos otorgamientos no hayan presenciado o faciliten su protocolo o partes de él a terceros, para la confección de documentos notariales.
- incurran en alguna anomalía, con perjuicio para las partes o terceros interesados, al tramitar asuntos no contenciosos de actividad judicial.
- expidan testimonios o certificaciones falsas.
- modifiquen o alteren, mediante notas marginales o cualquier otro mecanismo, elementos esenciales del negocio autorizado con perjuicio para algún otorgante.

Adicionalmente, será posible aplicar como sanción la suspensión por diez años o más si las personas que ejercen el notariado son sancionadas por alguno de los siguientes delitos: contra la propiedad, buena fe, Administración de Justicia, confianza pública o delitos relativos a la *Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado y actividades conexas* de acuerdo con lo preceptuado en el inciso c) del artículo 4 de del Código Notarial, salvo que la sanción sea mayor, en cuyo caso se estará al lapso establecido.

Para la ejecución de las sanciones, una vez firme la sentencia, se publicará, por una sola vez, un aviso en el Boletín Judicial para dar cuenta de ella. Además, se comunicará al Archivo Notarial, al Registro Nacional y al Registro Civil. La vigencia de la sanción empezará a regir ocho días naturales después de la publicación.

Por último, se anotarán todas las sanciones en el registro que deberá llevar la Dirección Nacional de Notariado y deberá ser cancelada al transcurrir diez años después de cumplida la sanción. (Ver Sala Constitucional, resolución n.º 3937-08 del 12 de marzo de 2008).



# BIBLIOGRAFÍA

## Libros

1. Córdoba, J. (1996). *Constitución Política de la República de Costa Rica. Anotada y comentada*. San José, Costa Rica: Investigaciones Jurídicas.
2. Demetrio Crespo, Eduardo. (2016). *Prevención general e individualización judicial de la pena*. (2da. ed.). Montevideo, Uruguay: Editorial B de F.
3. Houed, M. Fallas, M. (1997). *Proceso penal y derechos fundamentales*. San José, Costa Rica: Escuela Judicial.
4. García de Enterría, E. (1999). *Curso de derecho administrativo*. Tomo I. Novena Edición. Madrid, España: Civitas Ediciones S. L.
5. González, N. y Serrano, C. (1990). *Proporcionalidad y derechos fundamentales en el proceso penal*. Madrid, España: Colex, D. L.
6. Jinesta Lobo, E. (2007). *Tratado de derecho administrativo*. Tomo III. San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental.
7. Jinesta Lobo, E. (2009). *Tratado de derecho administrativo*. Tomo I, Parte general. San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental.
8. Jinesta Lobo, E. (Enero de 2017). *La investigación preliminar en el procedimiento administrativo*. N.º 1. San José, Costa Rica: Estudios de Derecho Público.
9. Jinesta Lobo, E. (Enero de 2017). El órgano director en el procedimiento administrativo. San José, Costa Rica: *Revista Estudios de Derecho Público*. N.º 1. San José, Costa Rica: Estudios de Derecho Público.
10. Ortiz Ortiz, E. (1981). Nulidades del acto administrativo en la Ley General de la Administración Pública. San José, Costa Rica: *Revista del Seminario Internacional de Derecho Administrativo*. Colegio de Abogados.
11. Ortiz Ortiz, E. (2000). *Tesis de derecho administrativo*. Tomo II. Primera edición. San José, Costa Rica: Editorial Stradtman.
12. Procuraduría General de la República. (2006). *Manual de procedimiento administrativo*. San José, Costa Rica: La Institución.
13. Quesada Madrigal, E. (2010). *El procedimiento disciplinario en el Poder Judicial*. San José, Costa Rica: Departamento de Publicaciones e Impresos.
14. Rodríguez Fallas, M. y Hernández Vargas, M. (2017). *El procedimiento administrativo sancionador en la Administración pública*. San José, Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas, S. A.
15. Trayter Jiménez, J. (1992). *Manual de Derecho Disciplinario de los funcionarios Públicos*. Madrid, España. Citado por: Bolaños González, J. (2000). *Derecho Disciplinario de la Función Pública*. San José, Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S. A.

## Jurisprudencia nacional

16. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 5594-1994 de las quince horas con cuarenta y ocho minutos del 27 de septiembre de 1994.
17. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 4300-2005 de las dieciocho horas con treinta y dos minutos del 20 de abril de 2005.
18. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 5567-2005 de las dieciséis horas con un minuto del 10 de mayo de 2005.
19. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 0440-1998 de las quince horas veintisiete minutos del veintisiete de enero de 1998.
20. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 2018-002193 de las once horas con cuarenta minutos del 9 de febrero de 2018.
21. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 4593-2005 de las ocho horas con cuarenta y siete minutos del 22 de abril de 2005.
22. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 2462-2003 de las diez horas con dieciséis minutos del 21 de marzo de 2003.

23. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 1142-1999 de las diecinueve horas con doce minutos del 17 de febrero de 1999.
24. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 3937-2008 de las catorce horas y cincuenta minutos del 12 de marzo de 2008.
25. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 19745 – 2017 de las catorce horas con treinta minutos del 7 de diciembre de 2017.
26. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 8193-2000 de las quince horas con cinco minutos del 13 de septiembre de 2000.
27. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 2945-1994 de las de las ocho horas con doce minutos del 17 de junio de 1994.
28. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 0632-1999 de las diez horas con cuarenta y ocho minutos horas del 29 de enero de 1999.
29. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 5594-1994 de las quince horas con cuarenta y ocho minutos del 27 de septiembre de 1994.
30. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 2014-003717 de las once horas con cuarenta y dos minutos del 14 de marzo de 2014.
31. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 2017-019745 de las catorce horas con treinta minutos del 7 de diciembre de 2017.
32. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 5273-2011 de las quince horas y dieciocho minutos del 27 de abril del 2011.
33. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 7190-1994 de las quince horas con veinticuatro minutos del 6 de diciembre de 1994.
34. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 8841-2001 de las nueve horas tres minutos del 31 de agosto de 2001.
35. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 2005-05566 de las dieciséis horas del 10 de mayo de 2005.
36. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 2016-016570 de las diez horas con cuatro minutos del 17 de noviembre de 2006.
37. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 02377-2006 de las diez horas y cuarenta y ocho minutos del 24 de febrero de 2006.
38. Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 000398-F-02 de las quince horas con diez minutos del 16 de mayo de 2002.
39. Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 40 de las quince horas del 22 de marzo de 1995.
40. Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Voto n.º 21 de las catorce horas con quince minutos del 9 de abril de 1997.
41. Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Primera. Resolución n.º 00117-2015, de las quince horas del veinte de noviembre de 2015.
42. Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI. Sentencia n.º 00195 del 28 de noviembre de 2014.
43. Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI. Sentencia n.º 0020-2017-VI de las catorce horas cuarenta y cinco minutos del 17 de febrero de 2017.
44. Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI. Sentencia n.º 067-2021-VI de las nueve horas veinticinco minutos del 20 de mayo del 2021.
45. Tribunal Contencioso Administrativo. Sentencia n.º 02578-2016 de las ocho horas cincuenta y cinco minutos del 09 de noviembre del 2016.
46. Tribunal de Casación Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda. Sentencia n.º 000061-F-TC-2015 de las nueve horas cuarenta y cinco minutos del 4 de junio de 2015.
47. Tribunal de la Inspección Judicial. Resolución n.º 842-2016 de las diez horas veintidós minutos del 26 de mayo de 2016.
48. Tribunal de la Inspección Judicial. Resolución n.º 540-2006 de las nueve horas del 14 de julio de 2006.
49. Tribunal de la Inspección Judicial. Resolución n.º 542-15 de las quince horas veinticinco minutos del 8 de mayo de 2015.
50. Tribunal de la Inspección Judicial. Resolución n.º 1174-2017 de las once horas y ocho minutos del 21 de junio de 2017.
51. Tribunal de la Inspección Judicial. Resolución n.º 405-05 de las diez horas cinco minutos del 17 de junio de 2005.

52. Tribunal de la Inspección Judicial. Resolución n.º 1052-2005 de las nueve horas treinta y cinco minutos del 23 de diciembre de 2005.
53. Tribunal de la Inspección Judicial. Resolución n.º 67-2019 de las catorce horas y doce minutos del 18 de enero de 2019.

### **Dictámenes**

54. Procuraduría General de la República. Dictamen n.º C-32-2011 del 14 de febrero de 2011.
55. Procuraduría General de la República. Dictamen n.º C-092-98 del 19 de mayo de 1998.
56. Procuraduría General de la República. Dictamen n.º C-294-2004 del 15 de octubre de 2004.
57. Procuraduría General de la República. Dictamen n.º C-458-2007 del 20 de diciembre de 2007.
58. Procuraduría General de la República. Dictamen n.º C-055-2005 del 9 de febrero de 2005.
59. Procuraduría General de la República. Dictamen n.º C-153-2008 del 8 de mayo de 2008.
60. Procuraduría General de la República. Dictamen n.º C-082-2005 del 24 de febrero de 2005.
61. Procuraduría General de la República. Dictamen n.º C-055-2005 del 9 de febrero de 2005.
62. Procuraduría General de la República. Dictamen n.º C-294-2004 del 15 de octubre de 2004.
63. Procuraduría General de la República. Dictamen n.º C-458-2007 del 20 de diciembre de 2007.

### **Legislación nacional**

64. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (5 de mayo de 1993). Ley n.º 7333: Ley Orgánica del Poder Judicial. San José, Costa Rica.
65. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1 de enero de 2008). Ley n.º 8508: Código Procesal Contencioso-Administrativo. San José, Costa Rica.
66. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (2 de mayo de 1978). Ley n.º 6227: Ley General de la Administración Pública. San José, Costa Rica.
67. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (25 de octubre de 1994). Ley n.º 7442: Ley Orgánica del Ministerio Público. San José, Costa Rica.
68. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (17 de abril de 1998). Ley n.º 7764: Código Notarial. San José, Costa Rica.
69. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (29 de agosto de 1943). Ley n.º 2: Código de Trabajo. San José, Costa Rica.
70. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (26 de julio de 2017). Ley n.º 9343: Reforma Procesal Laboral. San José, Costa Rica.
71. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (31 de julio de 2002). Ley n.º 8292: Ley General de Control Interno. San José, Costa Rica.
72. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (3 de febrero de 2016). Ley n.º 9342: Código Procesal Civil. San José, Costa Rica.
73. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (3 de febrero de 1995). Ley n.º 7476: Ley contra Hostigamiento o Acoso Sexual en el Empleo y la Docencia. San José, Costa Rica.
74. Asamblea Nacional Constituyente de Costa Rica (7 de noviembre de 1949). Constitución Política de la República de Costa Rica. San José, Costa Rica.

### **Otros**

75. Consejo Superior. Acta n.º 24-14, artículo LX del 18 de marzo de 2014.
76. Consejo Superior. Acuerdo n.º 16-01 del 22 de febrero de 2001.
77. Consejo Superior. Acuerdo n.º 30-16 del 31 de marzo del año 2016.
78. Consejo Superior. Acuerdo n.º 27-2002, artículo LXIV, del 23 de abril de 2002.
79. Corte Plena. Circular n.º 168-2014. Sesión 33-14, artículo XIX del 7 de julio de 2014: Reglamento Autónomo para Prevenir, Investigar y Sancionar el Acoso Laboral en el Poder Judicial.

80. Corte Plena. Circular n.º 09-2002, en adición n.º 43-01, artículo XII, del 3 de diciembre de 2001: Reglas prácticas para orientar el ejercicio de la potestad disciplinaria y el funcionamiento del Tribunal de la Inspección Judicial.
81. Corte Plena. Circular n.º 175-2019 del 13 de setiembre de 2019: Reglas Prácticas del Tribunal de Inspección Judicial, modelo de Costa Rica.
82. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentencia del treinta y uno de enero de 2001.
83. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Petro Urrego vs. Colombia. Sentencia del ocho de julio de 2020.
84. Poder Judicial. (2017). *Guía general: Procedimiento disciplinario administrativo en el Poder Judicial*. San José, tomado de: <https://unmejorpj.poder-judicial.go.cr/Documentos/RegimenDisciplinario/Guia-General-Procedimeinto-Sancionatorio-Disciplinario-Administrativo.pdf>

# ANEXOS

## ANEXO 1

Ley N.° 9342  
Código Procesal Civil  
[...]

Artículo 12. Causales de impedimento. Son causales de impedimento:

1. El interés directo en el resultado del proceso.
2. Ser una de las partes cónyuge, conviviente, ascendiente, descendiente o pariente hasta el tercer grado de consanguinidad, o segundo de afinidad del juez.
3. El interés directo en el resultado del proceso de cualquiera de los familiares del juez indicados en el inciso anterior. En tribunales colegiados, las causales de los incisos anteriores se extienden a los demás integrantes.
4. Haber sido el juez abogado, tutor, curador, apoderado, representante o administrador de alguna de las partes. Esta causal se extiende al cónyuge, conviviente, ascendiente y descendiente del juez.
5. Ser acreedor, deudor, fiador o fiado, empleado o patrono en relación con alguna de las partes. No hay causal si el nexo es con el Estado o cualquier institución pública. Tampoco, si se diera con una sociedad mercantil, una corporación, una asociación o cualquier otra persona jurídica, cuando el nexo con estas sea irrelevante para demeritar la objetividad del funcionario.
6. Ser el juez o alguno de los parientes indicados en el inciso 2), parte contraria de algunas partes en otro proceso, siempre que este no hubiera sido instaurado con el único propósito de inhabilitarlo.
7. Existir o haber existido, en los dos años precedentes a la iniciación del proceso, un proceso jurisdiccional o administrativo en que figuren como contrarios, respecto de alguna de las partes, el juez o sus parientes indicados en el inciso 2).
8. Deba el juez fallar en grado acerca de una resolución dictada por alguno de los parientes indicados en el inciso 2).
9. Ser o haber sido, en el último año, compañero de oficina o de trabajo de alguna de las partes.
10. Sostener el juez, su cónyuge, ascendiente o descendiente opinión contraria a la de algunas de las partes, en otro proceso de su interés.

Elaborado por: Ana Emilce Carranza Vásquez, defensora pública de la Unidad Disciplinaria de la Defensa Pública, Poder Judicial de Costa Rica.

