

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA: ANÁLISIS DE LA PRUEBA EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO.

RESUMEN: El presente informe de investigación incorpora nociones de doctrina acerca de los medios de prueba en el procedimiento administrativo, abarcándose aspectos como la sana crítica y la valoración de la prueba.

Índice de contenido

1DOCTRINA.....	1
a) Los medios de prueba.....	1
b) La sana crítica en la apreciación de la prueba.....	2
c) Valoración de la prueba le corresponde al órgano decisor en el momento de tomar la decisión final.....	4
d) La prueba documental.....	5
Documentos Públicos.....	5
El documento Privado.....	7
2NORMATIVA.....	8
a) Ley General de la Administración Pública.....	8
3JURISPRUDENCIA.....	9
a) Valor probatorio de un informe de auditoria en materia Laboral	9

1 DOCTRINA

a) Los medios de prueba

[BOLAÑOS GONZÁLEZ]¹

"Acercas de los medios de prueba, son todos los permitidos por el derecho público (Artículo 298 LGAP), el principio es pues de amplitud. Sin embargo, al decir de Arcia Villalobos, esto último

no significa que pueda "admitirse pruebas cuya obtención misma está reñida con la moral, las buenas costumbres y la libertad personal

b) La sana crítica en la apreciación de la prueba

[BOLAÑOS GONZÁLEZ]²

"En términos generales podemos decir que la valoración de las pruebas puede hacer por medio de dos sistemas básicos: el tasado y el de la sana crítica.

El sistema de prueba legal o tasada consiste en la apreciación de la prueba conforme al valor que disponen las normas jurídicas, reglas a las cuales el juez debe someterse y respetar. De este modo, la ley hace una enumeración taxativa de los medios de prueba y una jerarquía en su valor legal, y consecuentemente, en su aplicación objetiva e inflexible.

Sin embargo, en el proceso de administrar justicia hay de por medio no sólo hechos y circunstancias a valorar, sino que además de los elementos materiales existen otros factores como lo es la convicción psicológica y moral del juez sobre la existencia o no, la veracidad o la falsedad de los hechos y de cómo ocurrieron.

Por eso, la crítica a este sistema es su formalismo y además que, según indica, Asensio Mellado "convierte al juez en un mero autómatas", colocándolo en posición de cuasi matemático, sin poder apreciar como debe las circunstancias y valores en juego.

Al decir de Yglesias Piza "como reacción ante la rigidez del sistema de la prueba legal de valor tasado, que así como permitía que se cometieran grandes injusticias, también impedía a los jueces evitarlas, surgió la necesidad de dotar al juez de mayores libertades que le permitieran apreciar adecuadamente las pruebas, para darles, él mismo, el valor correcto, según las circunstancias".

Surge así lo que se conoce como la prueba en conciencia o de íntima convicción, que señala que en sede laboral deben apreciarse las pruebas en conciencia, procurando dotarlo de mayor libertad de apreciación adecuada y justa de las mismas, pero existe la "obligación de expresar los principios en que funda el juez su

criterio" (Artículo 486 del Código de Trabajo).

Al exigir la motivación, queda establecido que apreciar la prueba en conciencia no debe confundirse con subjetivismo, arbitrariedad o libertad a ultranza del juez para apreciar sin reglas las pruebas.

Para evitar equívocos se prefiere hablar de "sana crítica racional", sistema que precisamente libera al juez del vínculo legal que tasa de antemano el valor de las pruebas, pero que tampoco desemboca en la arbitrariedad, sino que le exige fundamentar su fallo con base en las reglas de la lógica, de la ciencia y de la experiencia, de modo que la sana crítica es la regla general y la prueba tasada la excepción (la confesión, los instrumentos privados y públicos, que no obstante lo anterior admiten la prueba en contrario de su falsedad o si se ha pactado sobre derechos irrenunciables, pero siempre debe buscarse la verdad real de los hechos por lo que su valoración debe ser precisa y acuciosa en función de la justicia y el derecho de defensa).

También en sede administrativa, el método de la sana crítica constituye el método propio de la valoración de la prueba, recogido expresamente por el artículo 298 de la Ley General de la Administración Pública.

Incluso, aunque la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en su artículo 103 remite con carácter supletorio al Código Procesal Civil -que dispone la sana crítica en su numeral 330-, pero ser anterior a la entrada en vigencia de la Ley General de la Administración Pública, que es una ley posterior y especial, puede entenderse que cede en su orden de aplicación primero a ese cuerpo y en ausencia de disposiciones procesales administrativas, regiría el Código de Procesal Civil.

Otro tanto nos atreveríamos a afirmar del Estatuto de Servicio Civil que autoriza la aplicación supletoria y por analogía del Código de Trabajo y el Código Procesal Civil, sin perjuicio de idear los procedimientos más convenientes al caso (Artículo del 206 Estatuto de Servicio Civil y 80 de su reglamento).

En conclusión, se trata de que juez, usando el método de la sana crítica, aprecie con buen juicio y buena conciencia todas las pruebas en conjunto, conforme a las reglas de la lógica, la ciencia, el sentido común, el razonamiento objetivo y la experiencia, de modo que la sentencia se imponga no sólo por su autoridad sino también por las razones que la fundamentan (que convenza).

Finalmente, la Sala Constitucional ha establecido que "... la

inobservancia de las reglas de la sana crítica racional, como método para apreciar la prueba -por errores de hecho o de derecho- y por consiguiente para demostrar la culpabilidad del acusado más allá de toda duda razonable, constituye una violación al debido proceso" (Resolución N° 1705-95 de las 15:33 horas del 28 de marzo de 1995)."

c) Valoración de la prueba le corresponde al órgano decisor en el momento de tomar la decisión final.

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]³

"II.- Por otra parte, también consta del expediente administrativo -cuya certificación fue acompañada al informe que a las diez horas del dieciséis de junio del año en curso se recibió el testimonio del señor Stanley Estrada Peraza, testigo que fuera citado por resolución N DRH-AJ-207-94.

Únicamente consta la razón de notificación de dicha resolución al testigo en cuestión, pero no a la parte interesada. La Sala ha mantenido, en su reiterada jurisprudencia, que es un derecho del encausado en un procedimiento administrativo el estar presente en la recepción de la prueba testimonial, con el propósito de poder repreguntar a los testigo, de modo tal que la Administración debe tomar las medidas pertinentes para que tal derecho pueda ser ejercido, en su caso, en forma efectiva y, para tal fin, lógicamente debe comunicarle la hora y fecha en que se evacuarán dichas probanzas. Como del estudio del expediente administrativo se desprende que el testigo Stanley Estrada Peraza fue citado y recibido a espaldas de la parte acusada, también con ello se han vulnerado los más elementales presupuestos del debido proceso, en perjuicio de la amparada Calderón Saravia. La circunstancia de que su testimonio, a criterio de la Administración, fuera favorable a la acusada, así como el hecho de que también haya sido citado para la audiencia oral y privada a la que fue convocada la amparada, no pueden convalidar dicha prueba, pues ésta fue evacuada con violación al debido proceso y, por ende, resulta absolutamente nula. Desde ningún punto de vista puede entenderse que la Administración, dentro de un procedimiento disciplinario, está facultada para recibir un testimonio a espaldas de la parte acusada, a fin de obtener su versión previa de

los hechos y confrontar su firma con la de otro documento, para verificar su autenticidad, como se afirma en el informe. Pues en este último caso, tal verificación, en caso de duda, debía realizarse a través de los medios técnicos idóneos, y, de cualquier modo, la amparada tenía el derecho de estar presente en la recepción de ese testimonio, derecho que se le negó al no ponérsele en conocimiento, dentro de un término razonable, la hora y fecha de la diligencia." (Sala Constitucional, Resolución N° 4599-99 de las 09:30 horas del 18 de agosto de 1995)

"En cuanto al hecho de que se le impidió estar presente en el momento en que los niños rendían su declaración, la autoridad recurrida actuó de conformidad con las leyes y convenios internacionales sobre la protección a la niñez. Sin embargo, la circunstancia de que no pudiese estar presente en ese momento, no constituye una violación a su derecho de defensa, por cuanto posteriormente tuvo acceso a las actas en que se consignaron las declaraciones de los menores. Por otra parte, la resolución que dio inicio al procedimiento administrativo hizo referencia a la existencia de prueba testimonial que consistía en declaraciones de niños, niñas y adolescentes sobre el maltrato físico y emocional que habían recibido por parte de ella. En cuanto a la inadmisión de la prueba documental y testimonial propuesta por la recurrente, su análisis resulta ajeno a la competencia de esta Sala, pero se advierte que la resolución que dio inicio al procedimiento administrativo contenía claras prevenciones en ese sentido."

(Sala Constitucional Resolución 618-99 de las 16:45 horas del 4 de febrero de 1998.)"

d) La prueba documental

Documentos Públicos

[JINESTA LOBO]⁴

"Los públicos, según el artículo 369 del CPC son los que hayan sido redactados o extendidos por funcionarios públicos competentes según las formas requeridas y dentro de los límites de sus atribuciones. Consecuentemente, a la luz de la legislación

procesal civil son tres los requisitos para que exista un documento público: a) que sea extendido o redactado por un funcionario público, para cuya definición resulta indispensable acudir al artículo 111 de la LGAP, de modo que debe haber sido nombrado de forma válida y eficaz -poseer investidura-, haber tomado posesión del cargo -tener legitimación, a través de prestar el juramento de ley o constitucionalmente después de haber rendido las cauciones y requisitos que establece el ordenamiento jurídico (v. gr. Pólizas de fidelidad, declaración jurada inicial de bienes, etc.)-; b) seguir las formas requeridas que establece el ordenamiento jurídico, con lo cual se refiere a trámites e incluso procedimientos administrativos; y c) que la emisión y el contenido del documento se encuentre dentro de sus competencias o atribuciones, de lo contrario las habrá rebasado o extralimitado y el documento no tendrá validez.

Es menester recordar que los documentos públicos, en tanto no sean declarados falsos -en su contenido o rúbrica- hacen plena prueba frente a todos -erga omnes- (artículos 353, 371 del CPC, 31 y 124 del Código Notarial). Consecuentemente, existe una presunción legislativa absoluta de su autenticidad, sin que se precise de su reconocimiento. De modo que, aunque sean argüidos de falsos y si no se presenta la denuncia penal o el incidente de falsedad en la vía civil continúan siendo auténticos.

De acuerdo con el artículo 370 del CPC se equipara a documento público el expedido en el extranjero que venga acompañado de traducción, siempre que el funcionario público haya observado las formas y solemnidades y su firma se encuentre debidamente autenticada.

Si bien el artículo 369 del CPC hace una definición genérica y abierta de documento público, en ocasiones la ley le otorga esa condición de forma explícita a ciertos documentos tales como las certificaciones expedidas por contadores públicos en el ramo de su competencia (artículo 14 de la Ley de Contadores Públicos), los acuerdos conciliatorios de acuerdo al artículo 15 de la Ley RAC, certificaciones de los patronos sobre salarios de los obligados alimentarios -artículo 29 de la Ley de Pensiones Alimentarias-, los expedidos por los cónsules -artículo 46 de la Ley de Servicio Consular-, escrituras, instrumentos y reproducciones de éstos expedidos por los notarios públicos -artículo 80 del Código Notarial-.

Sobre el particular merecen especial referencia las certificaciones extendidas por un funcionario público en el ejercicio de la potestad certificante, concebida para dar validez o eficacia jurídica predominante a ciertas aseveraciones²². La

función certificante ha sido definida como la que "(...) tiene por objeto la acreditación de la verdad, real o formal, de hechos, conductas o relaciones, en intervenciones de las relaciones jurídicas individuales, o intervenciones jurídicas públicas, por razones de seguridad jurídica e interés general", se traduce, entonces, en una declaración de conocimiento, para asegurar la verdad contenida en la certificación y que la Administración conoce, de modo que no innova sino que refrenda con valor de certeza hechos, situaciones o conductas existentes."

El documento Privado

[JINESTA LOBO]⁵

"El documento privado se define por exclusión, de modo que es aquél que no reúne las condiciones para ser público y emana de particulares en el ejercicio de su autonomía de la voluntad y de las libertades de contratación o de pensamiento.

Lo propio y característicos de los documentos privados es que requieren para su autenticidad de la aceptación expresa o tácita - v.gr. se concede audiencia o traslado y no se protesta o rechaza en el plazo- de la contraparte -a quien perjudique el documento- o bien, en defecto de ésta, de su reconocimiento, consecuentemente la ley no los presume auténticos. Cuando se produce esa aceptación o reconocimiento hacen fe entre las partes, salvo prueba en contrario (artículos 379 y 388 del CPC), de modo que la contraparte puede impugnarlos y, eventualmente, demostrar su falsedad. Bajo esta inteligencia, un documento privado no reconocido carece de fuerza y valor probatorio, tanto entre las parte como frente a terceros, pudiendo en tal caso valorarse en conjunto con el resultado de las demás pruebas (artículos 379 y 390 CPC).

Para el procedimiento administrativo pueden interesar algunos documentos privados tales como los actos y contratos privados, los libros de comercio y contables (artículos 382 CPC y 251 del Código de Comercio) que son elementos de juicio que prueban en contra su dueño (artículo 267 del Código de Comercio) y están sujetos a la comprobación de los expertos de la administración pública, por ejemplo, para efectos de la determinación de cualquier obligación tributaria (v. gr. impuesto sobre la renta).

Del mismo modo, tenemos las declaraciones juradas -de los sujetos

pasivos- para efectos tributarios (v. gr. artículos 123 y 130 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios) o de enriquecimiento ilícito -funcionarios públicos-, en las que consta información relevante que se presume de forma relativa como exacta, lo que no enerva la posibilidad de ser, eventualmente, comprobada o ratificada por las administraciones públicas.

Incluso, el artículo 10 de la Ley de Derechos de Autor, indica que la correspondencia privada que es propiedad del destinatario -solo el autor o después de su muerte el cónyuge o sus herederos pueden divulgarla- puede utilizarla, sin autorización del autor, como prueba en un asunto administrativo -desde luego que, también, en uno judicial-.

En lo relativo a las fotocopias, los ordinales 368 y 378 del CPC, las admiten como prueba, sin que sea necesario aportar los originales, puesto que constituyen una reproducción mecánica de éstos. Incluso, el Código Notarial -artículo 121- habilita a los notarios públicos para extender, bajo su responsabilidad, certificaciones relativas a inscripciones, expedientes, resoluciones o documentos asentados en registros y archivos administrativos u oficinas públicas, así como de documentos en poder de los particulares, sin que por tal circunstancia devengan en documentos públicos -artículos 107 y 111 del Código Notarial-. En tal supuesto el notario debe indicar si lo certifica literalmente, en lo conducente o en relación y acompañarse las especies fiscales, timbres y derechos, como si fuera expida la certificación por la oficina o registro donde consta la pieza original (artículos 369 CPC, 2 de la Ley General de Timbres, 256 y 286 del Código Fiscal)”

2 NORMATIVA

a) Ley General de la Administración Pública

[ASAMBLEA LEGISLATIVA]⁶

Artículo 298.-

1. Los medios de prueba podrán ser todos los que estén permitidos

por el derecho público, aunque no sean admisibles por el derecho común.

2. Salvo disposición en contrario, las pruebas serán apreciadas de conformidad con las reglas de la sana crítica.

3 JURISPRUDENCIA

a) Valor probatorio de un informe de auditoria en materia Laboral

[SALA SEGUNDA]⁷

Resolución N° 116

SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las quince horas del diecisiete de agosto de mil novecientos noventa.

Proceso Ordinario seguido ante el Juzgado Tercero de Trabajo de esta ciudad por FRANCISCO HIDALGO LEDEZMA; contra CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, representada por los apoderados licenciados Gloria Martina Monge Fonseca y Guillermo González Hernández. Figura como apoderado del actor el licenciado Augusto Porras Anchía. Todos mayores; casados, salvo los licenciados González y Porras que son divorciados; vecinos de San José, excepto el actor que es de Aserrí y el licenciado González de Heredia y abogados, salvo el demandante que es electricista.

RESULTANDO:

1. El actor, en escrito de 26 de octubre de 1988, promueve demanda para que en sentencia se declare: a) Que el despido es injustificado y con responsabilidad laboral. b) Que se le paguen los extremos de preaviso, auxilio de cesantía, vacaciones y aguinaldo proporcionales. c) Que se le cancelen las horas extras adeudadas y las prestaciones con base al aumento que se decretó a favor de los servidores de la demandada, en base al laudo arbitral

que se resolvió entre los citados empleados y la Caja. d) Que esta última debe pagar ambas costas del proceso.

2. La apoderada de la demandada, licenciada Gloria Martina Monge Fonseca, contesta la articulación en los términos de su memorial de 15 de noviembre de 1988 y opone las excepciones de falta de derecho y la genérica de sine actione agit.

3. La señora Jueza, licenciada Julia Varela Araya, por sentencia dictada a las 9 horas del 20 de marzo de 1989, falla: "La demanda de FRANCISCO HIDALGO LEDEZMA contra la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, representada por la licenciada Gloria M. Monge Fonseca, se declara con lugar, desestimándose las defensas de falta de derecho y sine actione agit. Se obliga a la accionada a pagar al actor las siguientes sumas: veinticuatro mil trescientos un colones sesenta y ocho céntimos por un mes de preaviso, doscientos noventa y un mil seiscientos veinte colones dieciséis céntimos en concepto de doce meses de salario por auxilio de cesantía, cuatro mil cincuenta colones veintiocho céntimos por cinco días de vacaciones, veintidós mil doscientos setenta y seis colones cincuenta y cuatro céntimos por once doceavos de aguinaldo y diecinueve mil ciento sesenta colones diez céntimos por horas extra adeudadas. Son ambas costas a cargo de la demandada, fijándose las personales en el veinte por ciento de la condenatoria. Si esta sentencia no fuere apelada, consúltese con el Superior.". Considera para ello la señora Jueza: "I. HECHOS PROBADOS: Se tienen por demostrados los siguientes hechos de importancia para resolver esta litis: a) Que el señor Francisco Hidalgo Ledezma comenzó a laborar para la Caja Costarricense de Seguro Social, en el mes de abril de mil novecientos setenta y dos; como Técnico Especializado III, en funciones de electricista. Su salario promedio durante los últimos seis meses de la relación laboral, incluyendo la remuneración por jornada extraordinaria que se le adeuda, asciende a la suma de veinticuatro mil trescientos un colones sesenta y ocho céntimos por mes. Al terminar la relación laboral le quedaron adeudando ciento cincuenta y dos y media horas extra. Su último salario ordinario por mes fue de veinte mil ciento tres colones (ver demanda, su contestación en parte, documentos a folios 4 a 22, 42 vuelto). b) Que el señor Hidalgo Ledezma, el veintiuno de junio de mil novecientos ochenta y ocho, recibió una comunicación por parte del Departamento de Conservación y Mantenimiento de la demandada, en la cual se le informaba de la proposición de despido sin responsabilidad patronal, la cual se fundamentó en un informe de Auditoría N°

A-336-88, en el que se le imputó el haber sustraído materiales eléctricos. También se le comunicó que se le suspendía de sus labores a partir del veintidós de ese mes. En esa misma comunicación se le señaló los órganos ante quienes podía acudir y los términos respectivos. El actor pidió que el asunto fuere puesto en conocimiento de la Comisión de Relaciones Laborales, donde por cuatro votos a favor y uno en contra, se ratificó el despido propuesto. El petente acudió ante la Junta de Relaciones Laborales, donde hubo un empate, por lo que el asunto fue resuelto en definitiva por la Gerencia Médica, quien ratificó la proposición de despido del veintisiete de setiembre último, informándosele al actor que el mismo quedaba firme a partir del veintidós de junio de mil novecientos ochenta y ocho (ver demanda, su contestación en parte y documentos a folios 4 a 9, 14 a 22 y documentos que se guardan en file en archivo). c) Que el actor fue destituido porque en el informe N° A-336-88, de quince de junio de mil novecientos ochenta y ocho, realizado por la Sección de Auditoría Operacional de la demandada, se determinó que de los materiales pedidos por éste (el actor), para trabajos que le correspondió hacer al Departamento de Conservación y Mantenimiento, en los meses de marzo y abril de mil novecientos ochenta y ocho, meses en que estuvo como Supervisor en ese Departamento, no todos habían sido usados en las órdenes de trabajo, ni devueltos a la bodega dondado como resultado un faltante de materiales, responsabilizándose por ello al señor Hidalgo Ledezma. Ese faltante se valoró en ciento cincuenta y dos mil seiscientos diez colones con veinticinco céntimos. En la investigación administrativa no se pudo determinar con precisión, que el aquí actor hubiere sustraído materiales de la accionada. Sólo se contó con rumores en el sentido de que Hidalgo Ledezma estaba "haciendo movidillas". Con los testimonios recibidos en este proceso tampoco se pudo probar que el actor hubiese incurrido en los hechos que le imputó su ex-patrono (ver demanda y su contestación en parte, documentos que se guardan en file, en archivo, especialmente al folio 30 y testimonios a folios 35 a 37 frente y vuelto). d) Que el veinticuatro de junio último, el actor pidió el pago de los extremos aquí reclamados, incluyendo horas extras o que en su defecto se le diera por agotada la vía administrativa (ver demanda y su contestación en parte, así como documento a folio 18 frente). II. HECHOS NO PROBADOS: De relevancia para esta litis, se tienen como tales los siguientes: a) Que las horas extra laboradas entre marzo de mil novecientos ochenta y siete y mayo de mil novecientos ochenta y ocho, ascienden a ciento ochenta. b) Que el actor haya sustraído materiales de la accionada. III. FONDO DEL ASUNTO Y EXCEPCIONES: Analizadas a la luz de la sana crítica racional, las pruebas

aportadas a los autos; las que fueron valoradas en conciencia, esto es, con criterios de equidad y justicia se arriba a las siguientes conclusiones: Que no existe prueba indubitable que permita a esta juzgadora tener por bien demostrado, que el actor incurrió en los hechos graves que le imputó la demandada para despedirlo sin responsabilidad patronal. Administrativamente tampoco se probó que los faltantes, en cuanto a materiales que retiró el petente para la ejecución de trabajos a él asignados, o a otras personas que, en los meses de marzo y abril, de mil novecientos ochenta y ocho, él tuvo que inspeccionar, obedecieron a sustracción atribuible a éste (al petente). De las pruebas testimoniales recibidas en autos, se desprende que en la Dirección de Ingeniería, Arquitectura y Mantenimiento, donde laboraba el actor, no se contaba con un control adecuado para efectos de determinar oportunamente la cantidad de material que se necesitaba para dar cumplimiento a las órdenes de trabajo y, menos aún para la devolución del material sobrante. Además que en el taller, donde específicamente realizaba sus labores el señor Hidalgo, si guardaban material sobrante en los "ductos", estaban al alcance de otras personas, porque alrededor de cuatro trabajadores tenían llaves que les permitía la entrada a ese lugar. También informan los testigos que declararon en autos, que se acostumbraba no devolver el material y dejarlo para realizar otros trabajos para los cuales no se había pedido el mismo (ver declaraciones de Bernal Granados Rodríguez, Guillermo Alonso Matamoros Sánchez y Melvin Watson Leacock, a folios 35 a 37 frente y vuelto). Si bien es cierto que administrativamente determinaron que no todo el material pedido por el actor para determinados trabajos fue utilizado en lo mismo, también lo es que, esa sólo constatación no es suficiente para tener por cierto que él incurrió en la sustracción que se le imputó, por lo tanto, se declara que su despido fue injustificado, con la consiguiente obligación patronal de indemnizar conforme a lo dispuesto por los artículos 28 y 29 del Código de Trabajo y Cláusula treinta y siete, del Laudo Arbitral N° 587 de las diecisiete horas quince minutos del siete de junio de mil novecientos ochenta y ocho; el cual fija un tope de doce salarios por cesantía. También debe cancelarle los extremos de vacaciones y aguinaldo, proporcionales y las ciento cincuenta y dos y media horas extra que le adeuda (ver certificación a folio 42 vuelto). Con fundamento en lo expuesto, se dispone que la demandada debe pagar a FRANCISCO HIDALGO LEDEZMA las siguientes sumas: veinticuatro mil trescientos un colones sesenta y ocho céntimos, por un mes de preaviso; doscientos noventa y un mil seiscientos veinte colones dieciséis céntimos en concepto de doce meses de salario por auxilio de cesantía, cuatro mil cincuenta colones veintiocho céntimos por cinco días de

vacaciones, veintidós mil doscientos setenta y seis colones cincuenta y cuatro céntimos por once doceavos de aguinaldo y diecinueve mil cientos sesenta colones diez céntimos por ciento cincuenta y dos y media horas extra adeudadas. Se rechazan por improcedentes las defensas de falta de derecho y la genérica de sine actione agit. IV. COSTAS: Son ambas costas a cargo de la demandada, fijándose las personales en el veinte por ciento de la condenatoria (artículos 487 y 488 del Código de Trabajo).".

4. La parte demandada apela y el Tribunal Superior de Trabajo, Sección Segunda de San José, integrado entonces por los licenciados Wilbert Arroyo Alvarez, Victor Manuel Ardón Acosta y Oscar Milton Ugalde Miranda, por sentencia dictada a las 16.30 horas del 29 de setiembre de 1989, resuelve: "Se declara que en la tramitación de este asunto no se advierten omisiones que hayan podido causar indefensión y se confirma, en todos sus extremos, la sentencia apelada. Hágase saber.". Considera para ello el Tribunal: "I. Se prohija la relación de hechos demostrados que contiene el fallo bajo examen por ser fiel reflejo de los elementos probatorios llegados al proceso. II. De igual manera se adopta la relación de hechos ayunos de prueba que han sido considerados dignos de mención. Tal y como será analizado, a los autos no llegó prueba suficiente, contundente, que nos permita arribar, con certeza, a la conclusión de que efectivamente el aquí actor haya sustraído bienes pertenecientes a la Institución demandada. Tampoco fue acreditado que el accionante hubiese laborado ciento ochenta horas extraordinarias. III. La accionada recurre el fallo de instancia expresando que el agravio consiste en que la señora Juez le restó importancia a la prueba documental que fue aportada, sea el informe de auditoría elaborado por sus propios personeros, fundándose únicamente en la prueba testimonial que de por sí, según su entender, es contradictoria. Es de hacer notar que no se encuentra, en tales alegatos, causa suficiente para modificar lo dispuesto en el fallo que ahora se revisa. En efecto, ya este Tribunal ha venido reiteradamente pronunciándose en el sentido de que la prueba en que se sustente un despido debe ser diáfana, cristalina, sin que implique la menor dubitación en el ánimo del juzgador acerca de la existencia de la falta, pues si ello no es así no cabe otra cosa que inclinarse en favor del trabajador, aplicando la muy conocida locución de in dubio pro operario. Ello es así porque dados los graves efectos que produce en el trabajador, por ende al núcleo familiar, al quedar cesante, la causa que se invoque para rescindir el contrato laboral debe ser demostrada en forma precisa, sin que quede duda de su certeza, pero no tomar la decisión de separar al trabajador con base en

conjeturas o simples sospechas. De esta manera se ha venido insistiendo en que no resulta factible para el patrono acreditar faltas graves a un trabajador con un criterio subjetivo. En el caso concreto se le endilga al trabajador faltas graves en el cumplimiento de sus obligaciones, pero la comisión de tales faltas se hacen depender de un informe de auditoría que levantarán los propios funcionarios de la accionada, elaborado con aquél carácter subjetivo, siendo que la prueba documental aportada en la sede judicial contiene el referido informe, escrito, y declaraciones administrativas, pero esas declaraciones no fueron ratificadas judicialmente y por lo tanto no tienen la fuerza suficiente para sustentar el despido. Es más, de la prueba se puede establecer, como bien lo hace la a-quo, que la propia demandada ha sido partícipe del descontrol que se vivía en el Departamento de Mantenimiento, pues no se daban los medios óptimos de fiscalización de los materiales utilizados. En razón de lo expuesto, este Tribunal se inclina por hacer suyas las consideraciones jurídicas que se esgrimen en el fallo de instancia para darle confirmación."

5. El apoderado de la demandada, licenciado Guillermo González Hernández, formula Recurso para ante esta Sala en escrito presentado el 23 de noviembre de 1989, que en lo conducente dice: "... El fundamento del presente recurso lo es una errónea apreciación de la prueba y una incorrecta valoración de esa prueba, de parte de los juzgadores de primera y segunda instancia. En efecto, la falta del trabajador se encuentra plenariamente demostrada en el informe de auditoría, el cual se le ha negado valor probatorio con el único argumento de provenir de la propia administración. El criterio de negarle valor probatorio al informe de auditoría es inaceptable jurídicamente, desde un doble punto de vista: porque todo acto administrativo está amparado en una presunción de regularidad constitucional y legal y porque las auditorías no forman parte "strictu sensu", de la organización de la administración activa, sino que funcionan autónomamente como administración contralora y como extensión de la Contraloría General de la República. La presunción de regularidad legal y constitucional del acto administrativo: Todo acto del estado y en particular el acto administrativo está amparado en una presunción de legitimidad, en una presunción de regularidad de tal suerte que el acto administrativo solo puede ser desvirtuado cuando se demuestre en forma indubitable que su contenido es falso o incorrecto o alejado de la realidad. Esa presunción de regularidad alcanza también a los actos preparatorios y en particular a los dictámenes e informes de los órganos contralores. No corresponde

entonces a la administración demostrar la certeza del dictamen o informe, por estar amparado en una presunción de validez intrínseca; corresponde a quien lo impugne o niegue su valor demostrar la falsedad o inconsistencia, tal y como corresponde a quien opone una excepción. No sería de recibo tampoco el argumento de que estos principios del derecho administrativo resultan inaplicables en el derecho laboral, no solo porque el régimen jurídico de los actos administrativos siempre será el mismo, sino además, y lo que es más importante, porque el artículo 112, inciso 1 de la Ley General de la Administración Pública establece expresamente que el derecho administrativo será aplicable a las relaciones de servicio entre la Administración y sus servidores públicos. Existiendo en autos una prueba sumamente calificada, que no ha sido desvirtuada, debe dársele el valor probatorio que la aplicación sistemática del ordenamiento jurídico exige. La independencia de las auditorías: Por otra parte, en las sentencias impugnadas se incurre en un error de apreciación de la actividad propia de las auditorías, y sin ningún fundamento ni elemento de juicio, se afirma que el informe de auditoría fue elaborado con un criterio subjetivo. La función de auditoría se realiza con independencia de la función de administración activa, con un carácter imparcial, lo cual se garantiza con una serie de regulaciones en este campo. Así por ejemplo el artículo 5° del Reglamento de Auditoría de mi representada establece: "Las evaluaciones, exámenes, intervenciones o pruebas realizadas por la auditoría, serán oportunas y con posterioridad a la ejecución de las operaciones, a efecto de realizar una labor con criterio independiente y de acuerdo con las técnicas de auditoría generalmente aceptadas. Solo se harán pruebas apriori en forma ocasional o por disposición especial." (El subrayado no es del original). Por otra parte en el punto II del manual para el ejercicio de la auditoría interna en las entidades y órganos sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República, se indica: "la auditoría interna es la actividad de evaluar en forma independiente, dentro de una organización, las operaciones contables, financieras, administrativas y de otra naturaleza..." (El subrayado es mío). Por último y con el ánimo de no citar la gran cantidad de normas que establecen y garantizan la independencia de la función de Auditoría Interna baste señalar que la Ley N° 6872 del 25 de mayo de 1983, en el párrafo IV del párrafo 18 dispone expresamente que la destitución del auditor de una entidad pública requiere aprobación de la Contraloría General de la República, con lo que se eleva al máximo de la independencia de la auditoría respecto de la administración activa. En el caso que nos ocupa quedó plenamente demostrado que el aquí actor, aprovechándose de su condición de supervisor lo cual lo facultaba

para salidas de materiales de la bodega del Departamento de Conservación y Mantenimiento, e incluso llevar los materiales a las obras, violó el procedimiento de control interno, al firmar las órdenes de salidas, retirar los materiales y entregarlos él mismo. No se trata entonces de determinar si fue él quien se apropió de los materiales que se echan de menos (la prueba existente hace pensar en ello) sino de determinar que la actuación de este funcionario al violar los controles internos establecidos facilitó la situación para que se produjeran las sustracciones, por lo que le cabe a él responsabilidad como funcionario responsable de esos procedimientos al estar ejerciendo la función de supervisor, con entera independencia de quien se apropió de lo sustraído. La actuación de los funcionarios públicos que tienen bajo su cuidado el cuidado y disposición de bienes públicos, debe analizarse con cierta rigurosidad, máxime cuando estamos viviendo un ambiente que nos señala un decaimiento en los valores éticos y morales que otrora caracterizaron a los servidores públicos. De acuerdo con lo expuesto, solicito se acoja el presente recurso, revocando la sentencia impugnada, declarando sin lugar en todos sus extremos la demanda formulada en contra de mi representada con costas a cargo del demandante...".

6. En los procedimientos se han observado las prescripciones legales; se dicta esta sentencia fuera del término de Ley, pero dentro del concedido por la Corte Plena.

Redacta la Magistrada VILLANUEVA MONGE; y,

CONSIDERANDO:

I. Acusa el recurrente una errónea apreciación e inconveniente valoración de la prueba porque la falta atribuida al actor quedó plenamente demostrada con el informe de auditoría que obra en autos, al cual se le negó valor probatorio bajo el argumento de provenir de la propia Administración. Señala que todo acto del Estado y particularmente los de naturaleza administrativa, están amparados por una presunción de legitimidad y sólo pueden ser desvirtuados cuando se demuestre en forma indubitable que su contenido es falso, incorrecto o alejado de la realidad. Agrega el apoderado de la demandada que con el mencionado trabajo de la Auditoría: "quedó plenamente demostrado que el aquí actor, aprovechándose de su condición de supervisor lo cual lo facultaba para salidas de materiales de la bodega del Departamento de Conservación y Mantenimiento, e incluso llevar los materiales a

las obras, violó el procedimiento de control interno, al firmar las órdenes de salidas, retirar los materiales y entregarlos él mismo. No se trata entonces de determinar si fue él quien se apropió de los materiales que se echan de menos (la prueba existente hace pensar en ello) sino de determinar que la actuación de este funcionario al violar los controles internos establecidos facilitó la situación para que se produjeran las sustracciones."

II. Es evidente que la accionada pretende variar el fundamento real y jurídico del despido decretado en contra del actor, no ubicándolo como falta grave por sustracción de materiales según quedó acreditado con el informe de Auditoría N° A-336-88 del 15 de junio de 1988 (ver comunicación al trabajador de proposición de despido a folio 4, comunicación al trabajador de decisión de despido sin responsabilidad patronal a folio 15, contestación a la demanda de folios 26 a 29, el citado informe de Auditoría así como oficios DIAN-0166-88 de 20 de junio de 1988, N° 8286 del 20 de junio de 1988, DJ-148-88 del 16 de junio de 1988, N° 13430 del 15 de junio de 1988 y declaración del actor en sede administrativa, documentos éstos en file adjunto) sino más bien como violación a los procedimientos internos de control de inventarios con lo que se facilitó la sustracción de los materiales, independientemente de que haya sido el demandante quien los sustrajo. En esas condiciones, cabe ser enfático en que la relación jurídico procesal se traba con la demanda y su contestación y en la especie la litis giró sobre si el despido fue con o sin responsabilidad patronal. Así las cosas, ambos fallos tuvieron por indemostrada la falta, es decir, consideraron que el señor Hidalgo no había sustraído materiales de la demandada, por lo que si se accede a lo pedido en el recurso conforme ha sido planteado se estaría rompiendo el equilibrio procesal y se ubicaría en evidente estado de indefensión al trabajador.

III. Reiteradamente ha sostenido la jurisprudencia que corresponde al patrono demostrar en forma diáfana y sin lugar a dudas la existencia de la falta que le imputa al trabajador con ocasión del despido decretado, dados los efectos de orden económico y social que acarrea la máxima sanción para éste. En esas condiciones tenemos que la única prueba traída por la demandada tendiente a acreditar la veracidad de la falta atribuida es el informe de Auditoría de comentario, el cual no es reforzado en estrados por ningún otro tipo de prueba, especialmente testimonial. Obran en file adjunto al expediente, aportado mediante certificación notarial por la demandada, prueba que demuestra que efectivamente

se dio una sustracción o desvío de materiales, sobre todo para uso eléctrico, pero ninguna de las declaraciones que ahí constan fue ratificada en estrados ni expuesta al principio de contradictorio a fin de que el actor ejerciera adecuadamente su derecho de defensa. Adicionalmente tenemos una declaración del señor Hidalgo Ledezma en sede administrativa sumamente hermética, en la que no admite ninguna de las sustracciones o desvíos pretendidos y más bien explica los procedimientos que se siguen con el material sobrante y la ausencia de controles rigurosos de los mismos, para aquél entonces, pues después de su destitución fueron establecidos (ver declaración de Guillermo Alonso Matamoros Sánchez a folio 36 vuelto). Por otra parte la testimonial aportada por el demandante al proceso, abona las explicaciones que éste dio en sede administrativa acerca del manejo de materiales sobrantes, bien en nuevas obras, bien dejándolo simplemente guardado en un ducto o en un cajón (vid. declaraciones rendidas en autos). Así las cosas, no estando debidamente comprobada la falta, avala la Sala en un todo lo resuelto por el Tribunal Superior de Trabajo, máxime, si se reitera que el informe de Auditoría no es suficiente para tenerla por demostrada, sin que ello implique desconocer el marco normativo que ampara la labor de las auditorías internas de las instituciones públicas y que se cita en el recurso, lo cierto es que, a pesar del documento de la Auditoría, los testimonios de Granados Rodríguez, Guillermo Alonso Matamoros Sánchez, Watson Leacock y Mora Rojas, revelan un desorden en la institución en cuanto al manejo de los sobrantes de materiales, y en el control del empleo de éstos, que crea una duda en cuanto a la existencia de la falta atribuida al actor, sobre todo cuando la demandada no aportó al proceso prueba testimonial que aclara y reforzara el referido informe. Por esa razón la sentencia del Tribunal Superior debe confirmarse.

POR TANTO:

Se confirma el fallo recurrido en todos sus extremos.

- 1 BOLAÑOS GONZÁLEZ, Jimmy. Derecho disciplinario de la función pública. 1º edi. San José, Editorial IJSA, 2000. p 106
- 2 Ibidem pp 108-110.
- 3 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. 1º reimp. Poder Judicial, Depto. Artes Gráficas 2007. pp 170-171.
- 4 JINESTA LOBO, Ernesto. Tratado de derecho administrativo. Procedimiento Administrativo. Tomo III: 1º edic. San José. C.R. Editorial Jurídica Continental, 2007. pp 404-405.
- 5 JINESTA LOBO, Ibidem pp 410-411.
- 6 ASAMBLEA LEGISLATIVA. Ley General de la Administración Pública. Ley: 6227 del 02/05/1978.
- 7 SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución: Nº 116. San José, a las quince horas del diecisiete de agosto de mil novecientos noventa.