



[Ver aviso legal al final del documento](#)

## INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

**TEMA: COMPETENCIA PARA INSTAURAR PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO EN  
CONTRA DE MIEMBRO DE JUNTA DIRECTIVA DEL IDA**

### ÍNDICE:

#### 1) NORMATIVA APLICABLE

- a) Sobre las causales de responsabilidad administrativa
- b) El Consejo de Gobierno es el encargado de nombrar y remover miembros de Junta Directiva del IDA
- c) La indagación de hechos fraudulentos o ilegales corresponde a la Contraloría General de la República.
- d) Los Exmiembros de Junta Directiva del IDA conservan la responsabilidad por los hechos acaecidos durante el desempeño de su función.
- e) Sobre la prescripción de la responsabilidad administrativa



## 1) Normativa Aplicable

### a) Sobre las causales de responsabilidad administrativa

#### LEY CONTRA LA CORRUPCIÓN Y EL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA<sup>1</sup>

Artículo 38. –**Causales de responsabilidad administrativa.** Sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios, tendrá responsabilidad administrativa el funcionario público que:

- a) Incumpla el régimen de prohibiciones e incompatibilidades establecido en la presente Ley.
- b) Independientemente del régimen de prohibición o dedicación exclusiva a que esté sometido, ofrezca o desempeñe actividades que comprometan su imparcialidad, posibiliten un conflicto de intereses o favorezcan el interés privado en detrimento del interés público. Sin que esta ejemplificación sea taxativa, se incluyen en el supuesto los siguientes casos: el estudio, la revisión, la emisión de criterio verbal o escrito, la preparación de borradores relacionados con trámites en reclamo o con ocasión de ellos, los recursos administrativos, las ofertas en procedimientos de contratación administrativa, la búsqueda o negociación de empleos que estén en conflicto con sus deberes, sin dar aviso al superior o sin separarse del conocimiento de asuntos en los que se encuentre interesado el posible empleador.
- c) Se favorezca él, su cónyuge, su compañera o compañero, o alguno de sus parientes, hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad, por personas físicas o jurídicas que sean potenciales oferentes, contratistas o usuarios de la entidad donde presta servicios, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 de esta misma Ley.
- d) Debilite el control interno de la organización u omita las actuaciones necesarias para su diseño, implantación o evaluación, de acuerdo con la normativa técnica aplicable.
- e) Infrinja lo dispuesto en el artículo 20 de esta Ley, en relación con el régimen de donaciones y obsequios.
- f) Con inexcusable negligencia, asesore o aconseje a la



entidad donde presta sus servicios, a otra entidad u órgano públicos, o a los particulares que se relacionen con ella.

g) Incurra en culpa grave en la vigilancia o la elección de funcionarios sometidos a sus potestades de dirección o jerarquía, en cuanto al ejercicio que estos hayan realizado de las facultades de administración de fondos públicos.

h) Omita someter al conocimiento de la Contraloría General de la República los presupuestos que requieran la aprobación de esa entidad.

i) Injustificadamente, no presente alguna de las declaraciones juradas a que se refiere esta Ley si, vencido el plazo para su entrega, es prevenido una única vez por la Contraloría General de la República para que en el plazo de quince días hábiles cumpla con su presentación.

j) Incurra en falta de veracidad, omisión o simulación en sus declaraciones de situación patrimonial.

k) Retarde o desobedezca, injustificadamente, el requerimiento para que aclare o amplíe su declaración de situación patrimonial o de intereses patrimoniales, dentro del plazo que le fije la Contraloría General de la República.

l) Viole la confidencialidad de las declaraciones juradas de bienes.

m) Perciba, por sí o por persona física o jurídica interpuesta, retribuciones, honorarios o beneficios patrimoniales de cualquier índole, provenientes de personas u organizaciones que no pertenezcan a la Administración Pública, por el cumplimiento de labores propias del cargo o con ocasión de estas, dentro del país o fuera de él.

n) Incumpla la prohibición del artículo 17 de la presente Ley para ejercer cargos en forma simultánea en la Administración Pública.

ñ) Incurra en omisión o retardo, grave e injustificado, de entablar acciones judiciales dentro del plazo requerido por la Contraloría General de la República.

**b) El Consejo de Gobierno es el encargado de nombrar y remover miembros de Junta Directiva del IDA**

**LEY DE CREACION DEL INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO<sup>2</sup>**



## SECCION II

### De la Junta Directiva y sus Funciones

Artículo 8°.- La máxima dirección del Instituto estará a cargo de una Junta Directiva, integrada por siete miembros, de la siguiente manera:

a) Un Presidente, quien a su vez será el Presidente Ejecutivo del Instituto, cuya elección será hecha por el Consejo de Gobierno;

b) Cinco personas de amplio conocimiento y de reconocida experiencia en materia agraria, todas las cuales serán nombradas por el Consejo de Gobierno, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 10.

Una de estas personas será necesariamente el Ministro de Agricultura y Ganadería.

(Adicionado por el artículo 141 de la Ley N° 6995 de 22 de julio de 1985).

c) Un representante de las organizaciones campesinas de beneficiarios del Instituto de Desarrollo Agrario, el cual será escogido de las ternas que enviará el Instituto al Consejo de Gobierno.

**c) La indagación de hechos fraudulentos o ilegales corresponde a la Contraloría General de la República.**

### LEY DE CREACION DEL INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO

Artículo 11.- Los miembros de la Junta serán inamovibles durante el período para el cual fueron designados; sin embargo, podrán ser removidos de sus cargos si incurrieran en cualquiera de las siguientes causales:

a) Violación de alguna de las disposiciones prohibitivas o de precepto obligatorio, contenidas en las leyes, decretos o reglamentos aplicables al Instituto;

b) Responsabilidad por actos u operaciones fraudulentas o ilegales. En caso de sobrevenir auto de elevación a juicio contra un miembro de la Junta, éste será suspendido del ejercicio de sus funciones por el Consejo de Gobierno, hasta tanto no haya sentencia firme, a efecto de resolver en definitiva;



- c) Renuncia, inhabilitación o privación de la ciudadanía costarricense;
- ch) Inasistencia a tres sesiones ordinarias consecutivas sin causa justificada, a juicio de la Junta Directiva;
- d) Incapacidad o impedimento físico para desempeñar sus funciones durante un lapso de seis meses; y
- e) Cuando el miembro de la Junta Directiva sea propietario o arrendatario de terrenos rurales y se compruebe que no cumple con las disposiciones de la ley respectiva.

En todos los casos señalados en este artículo, la Junta informará al Consejo de Gobierno, para que éste determine si procede declarar la separación del caso. Sin embargo, tratándose de las causales indicadas en los incisos a), b) y e), el Consejo pedirá a la Contraloría General de la República levantar la respectiva información, a fin de comprobar los hechos, previamente a decretar la remoción correspondiente, cuando hubiere lugar.

No obstante lo anterior, el director sujeto a investigación, por parte de la Contraloría, será separado de su cargo mientras se realiza la misma. En tal caso el Consejo de Gobierno deberá nombrar un director interino que lo sustituya por el tiempo que dure la investigación, conforme a los procedimientos establecidos en el inciso b) del artículo 8°.

- d) Los Exmiembros de Junta Directiva del IDA conservan la responsabilidad por los hechos acaecidos durante el desempeño de su función.**

## **LEY DE CREACION DEL INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO**

Artículo 12.- La cesación en su cargo, de cualquiera de los miembros de la Junta, no lo libera de las responsabilidades en que pudiere haber incurrido durante el desempeño de su función.

- e) Sobre la prescripción de la responsabilidad administrativa**

## **LEY CONTRA LA CORRUPCIÓN Y EL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA**

Artículo 40.-**Competencia para declarar responsabilidades.** Las



sanciones previstas en esta Ley serán impuestas por el órgano que ostente la potestad disciplinaria en cada entidad pública, de acuerdo con las reglamentaciones aplicables. La Contraloría General de la República también será competente para tramitar el respectivo procedimiento administrativo y requerir a la entidad respectiva, en forma vinculante, la aplicación de la sanción que determine, cuando el caso verse sobre actuaciones regidas por el ordenamiento jurídico de la Hacienda Pública. Queda a salvo lo dispuesto en el artículo 43 de esta Ley, en cuyo caso la Contraloría General de la República procederá conforme se indica.

Toda responsabilidad será declarada según los principios y procedimientos aplicables, con arreglo a los principios establecidos en la Ley General de la Administración Pública y se les asegurarán a las partes las garantías constitucionales relativas al debido proceso y la defensa previa, real y efectiva, sin perjuicio de las medidas cautelares necesarias.

En todo caso, la Contraloría General de la República deberá denunciar ante las autoridades judiciales competentes, los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan considerarse constitutivos de delitos.

**Artículo 41.-Criterios por considerar.** Las sanciones estipuladas en la presente Ley serán impuestas por las infracciones anteriormente tipificadas que hayan sido cometidas con dolo o culpa grave. Para valorar la conducta del presunto responsable se tomarán en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

- a) La efectiva lesión a los intereses económicos de la Administración Pública y la cuantía de los daños y perjuicios irrogados.
- b) El éxito obtenido en el logro de los resultados no deseados por el ordenamiento jurídico o en el enriquecimiento o favorecimiento del autor de la infracción o de terceros, así como el empeño puesto en procurarlos.
- c) El impacto negativo en el servicio público.
- d) La reincidencia en alguna de las faltas tipificadas en el Artículo 38 de esta Ley, dentro de los cuatro años anteriores.
- e) El rango y las funciones del servidor; se entiende que, a mayor jerarquía y complejidad de estas, mayor será la obligación de apreciar la legalidad, oportunidad y conveniencia de los actos que se dictan, autorizan o ejecutan.



Artículo 44.—**Prescripción de la responsabilidad administrativa.** La responsabilidad administrativa del funcionario público por las infracciones previstas en esta Ley, y en el ordenamiento relativo a la Hacienda Pública, prescribirá, según el artículo 43 de la Ley General de Control Interno y el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.

## LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO<sup>3</sup>

Artículo 43.—**Prescripción de la responsabilidad administrativa.** La responsabilidad administrativa del funcionario público por las infracciones previstas en esta Ley, prescribirá según el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.

Se reputará como falta grave del funcionario competente para iniciar el procedimiento sancionatorio, el no darle inicio a este oportunamente o el dejar prescribir la responsabilidad del infractor, sin causa justificada.

## LEY ORGANICA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA<sup>4</sup>

Artículo 71. — **Prescripción de la responsabilidad disciplinaria.** La responsabilidad administrativa del funcionario público por las infracciones previstas en esta Ley y en el ordenamiento de control y fiscalización superiores, prescribirá de acuerdo con las siguientes reglas:

a) En los casos en que el hecho irregular sea notorio, la responsabilidad prescribirá en cinco años, contados a partir del acaecimiento del hecho.

b) En los casos en que el hecho irregular no sea notorio -entendido este como aquel hecho que requiere una indagación o un estudio de auditoría para informar de su posible irregularidad- la responsabilidad prescribirá en cinco años, contados a partir de la fecha en que el informe sobre la indagación o la auditoría respectiva se ponga en conocimiento del jerarca o el funcionario competente para dar inicio al procedimiento respectivo.

La prescripción se interrumpirá, con efectos continuados, por la notificación al presunto responsable del acto que acuerde el inicio del procedimiento administrativo.



Cuando el autor de la falta sea el jerarca, el plazo empezará a correr a partir de la fecha en que él termine su relación de servicio con el ente, la empresa o el órgano respectivo.

Se reputará como falta grave del funcionario competente para iniciar el procedimiento sancionatorio, el no darle inicio a este oportunamente o el dejar que la responsabilidad del infractor prescriba, sin causa justificada.

(Así reformado por el inciso a) del artículo 45 de la Ley N° 8292 de 31 de julio del 2002, Ley de Control Interno)

**NOTA DEL CIJUL:** Sobre este plazo de cinco años, ha establecido la Procuraduría General de la República.

"Según se logra extraer del contenido de su misiva, las interrogantes vertidas se relacionan especialmente con el denominado régimen disciplinario, y en especial, con la prescripción de la potestad sancionadora administrativa; cuyo régimen jurídico, según se explicará, varía según se esté ante un servidor de la Hacienda Pública o no. Así que nos centraremos en el análisis de ese ámbito de responsabilidad exclusivamente.

Como se ha indicado en nuestra jurisprudencia administrativa, por regla general, salvo la existencia de normativa especial al efecto, la potestad para disciplinar las infracciones de los servidores públicos prescribe en un mes (art. 603 del Código de Trabajo). No obstante, desde el punto de vista estrictamente subjetivo, según se esté o no ante funcionarios o servidores de la Hacienda Pública, nuestro ordenamiento jurídico vigente establece distintos plazos de prescripción para que el Estado-patrono ejerza la potestad "disciplinaria" respecto de tales servidores; ya sea aquél de un mes, previsto en el numeral 603 del Código de Trabajo, o bien el del artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República -N° 7428 de 7 de setiembre de 1994-, que extiende el citado plazo prescriptivo a cinco años, conforme a la reforma introducida por el artículo 45, inciso a), de la Ley N° 8292 de 27 de agosto del 2002 -publicado en La Gaceta N° 169 de 4 de setiembre del 2002-.

**A) El régimen jurídico disciplinario del servidor "de la Hacienda Pública".**

En lo que respecta a la segunda norma de comentario (artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría), la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en su resolución N° 6750-97 de las 11:12 horas del 17 de octubre de 1997, estimó que dicha norma resulta ser



constitucionalmente razonable, por cuanto **"pretende dotar al Estado de armas efectivas para el control y sanción de los funcionarios públicos que cumplen una de las funciones más sensibles como lo es el manejo de dineros públicos"**; y por ello, la propia Sala estableció **"que la interpretación del concepto de servidor de la hacienda pública debe restringirse a aquel que tiene a su cargo el manejo de fondos públicos"**. Recuérdese que si bien es cierto que en una dependencia pública pueden laborar muchas personas que tienen acceso al haber patrimonial de la oficina, no todos manejan y disponen de los fondos públicos. Y sólo en la medida en que aquél concepto se circunscriba únicamente a los **"funcionarios que están directamente relacionados con el manejo y disposición de los fondos públicos"**, resulta justificable la diferencia de los plazos de prescripción de la potestad sancionadora disciplinaria, pues con un plazo de prescripción más largo como el que establece el citado artículo 71, **"se pretende posibilitar al Estado un control mayor sobre sus funcionarios que están directamente relacionados con el manejo y disposición de los fondos públicos, ello por indudable relevancia del tema y la gran necesidad de asegurar el manejo más sano y limpio posible de los fondos públicos"**. (Criterio reafirmado en la sentencia N° 06843-98 de las 15:45 horas del 24 de setiembre de 1998, así como en la resolución N° 2001-07516 de las 14:49 horas del 1° de agosto del 2001, recientemente ratificada por la N° 2003-04367 de las 15:27 horas del 21 de mayo del 2003, todas de la Sala Constitucional).

Y con base en la jurisprudencia vinculante anteriormente referida, este Órgano Asesor ha definido lo que debe entenderse por funcionario de la Hacienda Pública, de la siguiente manera:

*"Es opinión no vinculante de esta Procuraduría que debe entenderse por funcionarios que "manejan fondos públicos" aquéllos que de conformidad con el orden jurídico y de acuerdo con el acto de nombramiento tienen entre sus atribuciones el administrar, gestionar administrativa o contablemente, los fondos públicos. Por consiguiente, el término gestión o manejo de fondos públicos no se aplica al uso de los fondos en sentido de haber patrimonial sino a la circunstancia de que, conforme la definición de competencia, corresponde tomar determinadas decisiones o acciones en relación con esos fondos. De allí que, efectivamente la circunstancia de que todo funcionario público utilice para el cumplimiento de sus funciones, por ejemplo, bienes públicos sean éstos un escritorio, computadora, lápiz, no puede conducir a estimar que por ese uso esté "manejando" fondos públicos. Por el contrario, si se le reconoce jurídicamente la posibilidad de utilizar y disponer (jurídica o contablemente) de los fondos en cuestión, si su actuación está sumida a la fiscalización necesaria para verificar*



que ha respondido a las finalidades y objetivos por los cuales se conceden los fondos y, ante todo, conforme los procedimientos legalmente establecidos, habría que considerar que el funcionario está comprendido dentro de los supuestos del artículo 71 de la Ley de la Contraloría.

Es este orden de ideas, puede considerarse que, desde el punto de vista legal, el término "servidor de la Hacienda Pública", se encuentra delimitado por el conjunto de disposiciones que integran el Capítulo V: "De las Sanciones y de las responsabilidades" de la Ley de la Contraloría. En efecto, la prescripción regulada en el artículo 71 concierne las faltas a que genéricamente hace referencia el artículo 68 de la misma ley, faltas para cuya comisión se requiere una particular relación del servidor con la Hacienda Pública, como podría ser el hecho de que le corresponda actuar las prescripciones legales que la regulan ( como es el caso de los órganos de control); o que disponen sobre la ejecución administrativa o contable del Presupuesto, sea quienes pueden comprometer el gasto u ordenar su pago, deben realizar inversiones con los recursos públicos o deben recaudar éstos, etc. participando directamente en la administración financiera pública. En ese sentido, cabría agregar que de los artículos 6 a 9 de la Ley de la Administración Financiera se pueden extraer criterios en orden a determinar quienes son funcionarios de la Hacienda Pública. En efecto, dichos numerales conciernen servidores que en virtud del orden competencial, participan directamente en la administración financiera en razón de que les corresponde recibir, administrar, custodiar o pagar bienes o valores; o bien porque tienen autoridad para contraer obligaciones o, en su caso, compromisos de pago, tomando decisiones en orden a los referidos fondos (...)

(...) Servidor que maneja fondos públicos es aquél que por disposición del ordenamiento y conforme a su acto de nombramiento está en una particular relación con los citados fondos, que le permite participar en las distintas etapas de la ejecución presupuestaria de los ingresos y egresos, así como los que intervienen en le proceso de fiscalización y control de la "Hacienda Pública" o en general, participan directamente en la administración financiera del organismo públicos de que se trate." (O.J.-107-98 de 17 de diciembre de 1998).

Así las cosas, tomando en consideración las especiales atribuciones que la Constitución Política le ha asignado a la Contraloría General de la República en lo que respecta a la vigilancia en el manejo de los fondos públicos y en la gestión financiera de la Administración Pública, y especialmente el control del personal que "recibe, custodia, paga o administra bienes o valores del Estado"



(Resolución N° 2000-06326 de las 16 horas con 18 minutos del 19 de julio del 2000, de la Sala Constitucional), podemos afirmar categóricamente que el artículo 71 de la citada Ley N° 7428, resulta única y exclusivamente aplicable en el caso concreto y específico de aquellos funcionarios o servidores de la Hacienda Pública, es decir, a los que tienen a su cargo el manejo y disposición de fondos públicos (Ver entre otras, las resoluciones N°s 6750-97, 06843-98, 2001-07516 y 2003-04367 op. cit., de la Sala Constitucional y las 2000-00949 de las 08:20 horas del 24 de noviembre del 2000, 2001-00283 de las 10:00 horas del 30 de mayo del 2001 y 2003-00669 de las 09:20 horas del 13 de noviembre del 2003, de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, así como los pronunciamientos C-340-2002 y C-344-2002 op. cit.).”<sup>5</sup>

## FUENTES CITADAS

- <sup>1</sup> LEY CONTRA LA CORRUPCION Y EL ENRIQUECIMIENTO ILICITO EN LA FUNCION PÚBLICA. Ley 8422 del seis de octubre del dos mil cuatro.
- <sup>2</sup> LEY DE CREACION DEL INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO. Ley 6735 del veintinueve de marzo de mil novecientos ochenta y dos.
- <sup>3</sup> LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO. Ley 8292 del treinta y uno de julio de dos mil dos.
- <sup>4</sup> LEY ORGANICA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. Ley 7428 del siete de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro.
- <sup>5</sup> PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA. Opinión Jurídica 043-2005 dirigido al Alcalde de la Municipalidad de la Unión, el 1 de Abril de dos mil cinco.



## **AVISO LEGAL**

*El Centro de Información Jurídica en Línea es un centro de carácter académico con fines didácticos, dentro del marco normativo de los usos honrados realiza citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley de Derechos de Autor y Conexos número 6683, reproduce libremente las constituciones, leyes, decretos, acuerdos municipales, reglamentos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de la Ley de Derechos de Autor y Conexos número 6683. Elabora compendios de obras literarias o de artículos de revistas científicas o técnicos con fines didácticos dentro de los límites estipulados en el artículo 58 de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual número 8039.*