



Jurisprudencia sobre el Régimen Administrativo Disciplinario del Patronato Nacional de la Infancia

Rama del Derecho: Derecho Laboral.	Descriptor: Empleo Público.
Palabras Claves: Proceso Disciplinario, Régimen Disciplinario, Sanción, Sala Constitucional Sentencias 2374-01 y 5094-01.	
Fuentes de Información: Normativa y Jurisprudencia.	Fecha: 17/09/2014.

Contenido

RESUMEN	1
NORMATIVA.....	2
Del Régimen Disciplinario	2
JURISPRUDENCIA.....	5
1. Traslado de Cargos.....	5
2. Debido proceso en Sede Administrativa.....	8

RESUMEN

El presente documento contiene jurisprudencia sobre el **Régimen Administrativo Disciplinario del Patronato Nacional de la Infancia**, considerando los supuestos de los artículos 63-77 del Reglamento Autónomo de Trabajo del PANI.

NORMATIVA

Del Régimen Disciplinario

[Reglamento Autónomo de Trabajo]ⁱ

Artículo 63. Los servidores del Patronato serán sancionados disciplinariamente por las faltas en que incurrir, de conformidad con lo establecido en este Reglamento, en el Código de Trabajo y en leyes conexas y supletorias.

Artículo 64. Cuando un funcionario haya cometido simultáneamente dos o más faltas que merezcan sanción disciplinaria distinta, se aplicará la sanción correspondiente a la falta de mayor gravedad.

Artículo 65. Sin perjuicio de otras sanciones disciplinarias que procedan, las llegadas tardías, las ausencias y el abandono de trabajo, acarrearán la pérdida del salario correspondiente al tiempo laborado.

Artículo 66. De acuerdo con la gravedad de la falta, al servidor que incumpla sus obligaciones o incurra en las prohibiciones a que se refiere este reglamento, se le aplicará alguna de las siguientes sanciones:

- a) Llamada a atención verbal;
- b) Llamada a atención escrita;
- c) Suspensión hasta por ocho días, y
- ch) Despido sin responsabilidad patronal.

La aplicación de las sanciones previstas en los incisos a) y b) se realizarán mediante el procedimiento sumario establecido en la Ley General de la Administración Pública. La aplicación de las sanciones contenidas en los incisos c) y ch) se hará a través del procedimiento ordinario de la misma ley.

Artículo 67. La potestad de imponer sanciones disciplinarias corresponde al Director Ejecutivo, sin perjuicio de la facultad de éste de delegar la potestad en otros funcionarios.

Artículo 68. Enterado el Director Ejecutivo, o la persona delegada, de la posible comisión de una falta, dispondrá de inmediato, mediante providencia, una investigación sumaria para determinar si ha lugar a establecer un procedimiento administrativo, de conformidad con lo establecido en este reglamento.

Artículo 69. Según la gravedad de los hechos, y a efecto de que no se obstaculice la investigación sumaria y sus resultados, podrá la administración suspender provisionalmente al servidor.

Esta suspensión podrá darse durante la investigación sumaria o en cualquier otro momento del procedimiento administrativo disciplinario. La suspensión ordenada procederá con goce de salario y no podrá exceder de dos meses.

Artículo 70. La investigación sumaria se tramitará con absoluta confidencialidad y no podrá durar más de un mes contado a partir del conocimiento de la falta. Finalizada la investigación sumaria, el Órgano Director deberá dictar alguna de las siguientes resoluciones:

- a) Archivo del caso;
- b) Aplicación del procedimiento sumario, o;
- c) Inicio del procedimiento ordinario.

Artículo 71. La llamada de atención verbal se aplicará cuando el servidor cometa alguna falta leve a las obligaciones de la relación de servicio.

Artículo 72. La llamada de atención escrita se aplicará:

- a) Cuando el trabajador sea reincidente, dentro de un mismo mes calendario, en la comisión de una falta que amerite la aplicación de una llamada de atención verbal;

- b) Cuando el servidor incumpla alguna de las obligaciones establecidas en los artículos 25 y 26, de este Reglamento, si la falta no diera mérito para una sanción mayor, y;
- c) Cuando el servidor incurra en alguna falta de regular gravedad, que no dé mérito para una sanción mayor.

Artículo 73. La suspensión del trabajo hasta por ocho días, sin goce de salario, se aplicará en los casos siguientes:

- a) Cuando el servidor, después de haber sido sancionado con llamada de atención escrita, incurra de nuevo en la falta que motive dicha sanción;
- b) Cuando el servidor viole alguna de las obligaciones de los artículos 25 y 26 de este Reglamento, después de haber sido apercibido por escrito, salvo. que la falta diera mérito para el despido, y;
- c) Cuando el servidor cometa alguna falta de cierta gravedad que no dé mérito para el despido.

Artículo 74. Son causales de despido, sin responsabilidad patronal:

- a) Las que contempla el artículo 81 del Código de Trabajo;
- b) Solicitar o recibir dinero material, haciendo valer, servidor del Patronato. o cualquier otro beneficio para ello, la condición de
- c) Falsear los motivos para fundamentar la petición de permisos o licencias con goce de salario; presentar documentos falsificados o alterados; o utilizar el tiempo de permiso para una finalidad distinta a aquella para la cual fue otorgado;
- ch) Incumplir con las adicionales a la Institución, y; obligaciones contractuales relación laboral, adquiridas
- d) Cualquier otra falta grave contra los deberes de la función pública.
- e. Exhibir material pornográfico en edificios, albergues, o cualquier otra planta física institucional.

(Así adicionado el inciso anterior mediante sesión N° 5 del 21 de enero del 2002).

Artículo 75. Las llegadas tardías injustificadas, computables al final de un mismo mes calendario, se sancionaran de la siguiente forma:

- a) Por una o dos, llamada de atención verbal;
- b) Por tres o cuatro, llamada de atención escrita;
- c) Por cinco, seis o siete, suspensión sin goce de salario;
- d) Por más de siete, despido sin responsabilidad patronal.

Artículo 76. Las ausencias injustificadas, computables al final de un mismo mes calendario, se sancionaran de la siguiente manera:

- a) Por media ausencia, llamada de atención verbal
- b) Por una ausencia, llamada de atención escrita.
- c) Por una ausencia y media o dos ausencias alternas, suspensión, sin goce de salario, hasta por ocho días, y
- ch) Por dos ausencias consecutivas o más de dos alternas, despido sin responsabilidad patronal.

Artículo 77. Las sanciones que se impongan como consecuencia de llegadas tardías o ausencias injustificadas, deberán ser aplicadas dentro del mes calendario siguiente a la infracción.

JURISPRUDENCIA

1. Traslado de Cargos

[Sala Constitucional]ⁱⁱ

Voto de mayoría:

De especial relevancia para la resolución del caso en estudio es el hecho de que el recurrente anteriormente interpuso un recurso de amparo contra el mismo procedimiento y con similares pretensiones, el cual fue resuelto por el voto 2374-01 de las 10:42 horas del 23 de marzo de 2001, en el cual ésta Sala dispuso:

I. Sobre el fondo. El recurrente indica que se le ha violentado su derecho al debido proceso, consagrado en los numerales 39 y 41 de la Constitución Política. De previo analizar el caso concreto, es conveniente indicar a la recurrente, lo que la Sala ha indicado como los elementos básicos constitutivos del debido proceso constitucional en sede administrativa. Fundamentalmente, a partir del voto número 15-90 de las 16:45 horas del 5 de enero de 1990 y en repetidos pronunciamientos subsecuentes, se ha dicho que

"... el derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política y por consiguiente el principio del debido proceso, contenido en el artículo 41 de nuestra Carta Fundamental, o como suele llamársele en doctrina, principio de 'bilateralidad de la audiencia' del 'debido proceso legal' o 'principio de contradicción' (...) se ha sintetizado así: a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada." "... el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 ibídem, no sólo rige para los procedimientos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo llevado a cabo por la administración pública; y que necesariamente debe dársele al accionante si a bien lo tiene, el derecho de ser asistido por un abogado, con el fin de que ejercite su defensa..."

II. En el caso concreto, partiendo de los datos que constan en el expediente administrativo, considera esta Sala que al recurrente se le hizo un debido traslado de cargos al afectado, lo cual implicó comunicar en forma individualizada, concreta y oportuna, los hechos que se imputan. Se le permitió el acceso irrestricto al expediente administrativo y se le concedió un plazo razonable para la preparación de su defensa. Incluso se llevaron a cabo dos audiencias con el fin de permitirles aportar toda la prueba que considere oportuna para respaldar su defensa. Se fundamentaron todas las resoluciones, contrario a lo dicho por el recurrente. Y de autos no se desprende que en ningún momento se le ha negado la oportunidad de reconocer su derecho a recurrir las resoluciones. En razón de ello, contrario a lo expuesto por el recurrente no constata este Tribunal que en el procedimiento seguido contra el amparado se le haya lesionado su derecho de defensa.

III. Por otra parte, es menester recordar al actor que el recurso de amparo tiene por propósito exclusivo asegurar la vigencia de los derechos y libertades fundamentales que enuncia la Carta Política, salvo los protegidos por el de hábeas corpus. Su intención

no es la de servir como un instrumento genérico para garantizar el derecho a la legalidad, por medio del cual sea posible accionar contra toda otra clase de quebrantos constitucionales. La admisión o no de pruebas ofrecidas por las partes no es materia que pueda entrar a valorar el Tribunal Constitucional; únicamente puede revisarse si la solicitud para recibir ciertas probanzas fue o no debidamente atendida y resuelta por parte de la Administración. Bajo juramento bajo los apercibimientos de ley se informan que no hubo rechazo de la prueba porque toda se incorporó formalmente al expediente. Así las cosas, debe de desestimarse el presente extremo como en efecto se hace.

IV. Ahora bien, en criterio de este Tribunal ningún derecho fundamental se le ha lesionado al amparado el que la Presidencia Ejecutiva procediera al dictado del acto final teniendo recursos ordinarios y de nulidad pendientes de resolver. Primero reiteradamente ha señalado esta Sala que la función del Organo Director es, una vez instruido el procedimiento, rendir un informe al órgano o jerarca con competencia para que sea éste último quien resuelva el fondo del asunto. Es decir, el Organo Director presenta ante quien corresponda conclusiones y recomendaciones que no poseen carácter decisorio. Aunque así no se indique expresamente debe entenderse que el órgano director recomienda al jerarca respectivo, no decide. En razón de ello, las conclusiones del órgano director no pueden ser apeladas, sino sólo el propio acto final. Así las cosas, los alegatos del recurrente no son procedentes; aunado a ello señalan las autoridades recurridas, según consta a folio 872 del expediente administrativo de la causa que se le sigue al recurrente, los recursos no se rechazaron ni se declararon inadmisibles, en virtud de que se reservó su conocimiento y resolución para ser conocidos en el momento procesal oportuno. En consecuencia, el presente extremo también debe de desestimarse como en efecto se hace."

En el caso en estudio, el recurrente el reclama que la falta de motivación de oficios O.P.D.-263-2000 y del oficio P.E.-1485-2000, ambos de 26 de setiembre de 2000, y de las resoluciones del Organo Director Números, de las trece horas del 27 de setiembre de 2000, de las quince horas del 2 de octubre pasado, de las siete horas treinta minutos del 17 de octubre y de la emitida por la Presidencia Ejecutiva a las ocho horas treinta minutos del 23 de octubre, todas del 2000, lesiona su derecho a la defensa; que el hecho de que se aportara al elenco probatorio copias simples y no copias certificadas de algunos documentos probatorios solicitados, lo mantiene en un estado de incertidumbre jurídica y que el que no se hubiera aportado al proceso el original o certificación del Informe de Auditoría, también lesiona su derecho a la defensa. La alegada falta de fundamentación de los oficios y resoluciones citadas y la valoración de la prueba, en cuanto al hecho de haber allegado al procedimiento copias de los documentos requeridos y no sus originales, son aspectos de mera legalidad, que corresponden ser planteados, discutidos y resueltos en la sede correspondiente y no en este Tribunal, por no ser de su resorte. En consecuencia, en

lo que se refiere a estos extremos el recurso debe desestimarse. En cuanto a la alegada omisión de incorporar toda prueba al proceso, por haber sido discutido y resuelto ese punto en la sentencia transcrita, el recurrente debe estarse a lo resuelto en ella.

2. Debido proceso en Sede Administrativa

[Sala Constitucional]ⁱⁱⁱ

Voto de mayoría

El recurrente indica que se le ha violentado su derecho al debido proceso, consagrado en los numerales 39 y 41 de la Constitución Política. De previo analizar el caso concreto, es conveniente indicar a la recurrente, lo que la Sala ha indicado como los elementos básicos constitutivos del debido proceso constitucional en sede administrativa. Fundamentalmente, a partir del voto número 15-90 de las 16:45 horas del 5 de enero de 1990 y en repetidos pronunciamientos subsecuentes, se ha dicho que

"... el derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política y por consiguiente el principio del debido proceso, contenido en el artículo 41 de nuestra Carta Fundamental, o como suele llamársele en doctrina, principio de 'bilateralidad de la audiencia' del 'debido proceso legal' o 'principio de contradicción' (...) se ha sintetizado así: a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada." "... el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 ibídem, no sólo rige para los procedimientos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo llevado a cabo por la administración pública; y que necesariamente debe dársele al accionante si a bien lo tiene, el derecho de ser asistido por un abogado, con el fin de que ejercite su defensa..."

En el caso concreto, partiendo de los datos que constan en el expediente administrativo, considera esta Sala que al recurrente se le hizo un debido traslado de cargos al afectado, lo cual implicó comunicar en forma individualizada, concreta y oportuna, los hechos que se imputan. Se le permitió el acceso irrestricto al expediente administrativo y se le concedió un plazo razonable para la preparación de su defensa. Incluso se llevaron a cabo dos audiencias con el fin de permitirles aportar toda la

prueba que considere oportuna para respaldar su defensa. Se fundamentaron todas las resoluciones, contrario a lo dicho por el recurrente. Y de autos no se desprende que en ningún momento se le ha negado la oportunidad de reconocer su derecho a recurrir las resoluciones. En razón de ello, contrario a lo expuesto por el recurrente no constata este Tribunal que en el procedimiento seguido contra el amparado se le haya lesionado su derecho de defensa.

Por otra parte, es menester recordar al actor que el recurso de amparo tiene por propósito exclusivo asegurar la vigencia de los derechos y libertades fundamentales que enuncia la Carta Política, salvo los protegidos por el de hábeas corpus. Su intención no es la de servir como un instrumento genérico para garantizar el derecho a la legalidad, por medio del cual sea posible accionar contra toda otra clase de quebrantos constitucionales. La admisión o no de pruebas ofrecidas por las partes no es materia que pueda entrar a valorar el Tribunal Constitucional; únicamente puede revisarse si la solicitud para recibir ciertas probanzas fue o no debidamente atendida y resuelta por parte de la Administración. Bajo juramento bajo los apercibimientos de ley se informan que no hubo rechazo de la prueba porque toda se incorporó formalmente al expediente. Así las cosas, debe de desestimarse el presente extremo como en efecto se hace.

Ahora bien, en criterio de este Tribunal ningún derecho fundamental se le ha lesionado al amparado el que la Presidencia Ejecutiva procediera al dictado del acto final teniendo recursos ordinarios y de nulidad pendientes de resolver. Primero reiteradamente ha señalado esta Sala que la función del Organismo Director es, una vez instruido el procedimiento, rendir un informe al órgano o jerarca con competencia para que sea éste último quien resuelva el fondo del asunto. Es decir, el Organismo Director presenta ante quien corresponda conclusiones y recomendaciones que no poseen carácter decisorio. Aunque así no se indique expresamente debe entenderse que el órgano director recomienda al jerarca respectivo, no decide. En razón de ello, las conclusiones del órgano director no pueden ser apeladas, sino sólo el propio acto final. Así las cosas, los alegatos del recurrente no son procedentes; aunado a ello señalan las autoridades recurridas, según consta a folio 872 del expediente administrativo de la causa que se le sigue al recurrente, los recursos no se rechazaron ni se declararon inadmisibles, en virtud de que se reservó su conocimiento y resolución para ser conocidos en el momento procesal oportuno. En consecuencia, el presente extremo también debe de desestimarse como en efecto se hace.

A partir de las consideraciones precedentes, estima la Sala que no se constata lesión alguna a los principios y derechos constitucionales que alega el recurrente, sin que esto implique pronunciamiento acerca de posibles quebrantos de orden legal o invalideces procesales ajenas a la jurisdicción constitucional, que por lo tanto podrán ser valoradas en la vía ordinaria competente. Así, al no constatarse en la especie la

existencia de quebrantos constitucionales susceptibles de tutela en la vía de amparo, el recurso debe declararse sin lugar, como en efecto se hace.

ADVERTENCIA: El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final de cada documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley N° 6683 (Ley de Derechos de Autor y Conexos); reproduce libremente las constituciones, leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de la Ley N° 6683. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por el CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y la digital completa, en caso de utilizar el material indicado.

ⁱ PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA. Reglamento 0 del dos de noviembre de mil novecientos noventa y dos. **Reglamento Autónomo de Trabajo**. Vigente desde: 14/12/1992. Versión de la Norma: 6 de 6 del 05/08/2002. Publicada en: Gaceta N° 239 del: 14/12/1992.

ⁱⁱ SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 5094 de las quince horas con cincuenta y un minutos del doce de junio de dos mil uno. Expediente: 00-010538-0007-CO.

ⁱⁱⁱ SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 2374 de las diez horas con cuarenta y dos minutos del veintitrés de marzo de dos mil uno. Expediente: 00-010537-0007-CO.