



INSTITUTO DE ESTUDIO E INVESTIGACIÓN JURÍDICA

*Investigación sobre
“Análisis de la Aplicación del Debido
Proceso en el Procedimiento Administrativo
Disciplinario en el Régimen Laboral de
los Policías del Ministerio de Seguridad
Pública. Costa Rica.
En el periodo 2020-2022.”*

Maestría en Derecho Administrativo

Elaborado por:

Lic. Edinson Bolaños Salazar.

Nº de identificación: 701250306

Directores de la investigación:

*Profesora Msc. Iris Díaz,
Profesor Dr. Mylvian López Rodríguez,
y profesora Msc. Xuria Rodríguez Montenegro.*

12 de agosto del 2023

ÍNDICE GENERAL

Resumen.....	7
Introducción	9
Capítulo I. Aspectos generales de la investigación.....	11
1.1 Planteamiento del problema	11
1.2 Formulación del Problema.....	13
1.3 Objetivos de la investigación.....	15
1.4 Alcances y Limitaciones	16
Capítulo II. Marco Teórico	21
2. Estado del arte	21
2.1 Contexto Histórico Policia	21
2.2 Normativa, Jurisprudencia y doctrina relacionada con el procedimiento administrativo disciplinario en el régimen laboral de los policías del Ministerio de Seguridad Pública.	36
2.3 Propósitos del Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública.	46
2.4 Evaluación de la aplicación del Debido Proceso en el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública	67
Capítulo III. Diseño Metodológico	71
3.1 Tipo de Investigación.....	71
3.2 Población y Muestra	74
3.3 Técnicas e instrumentos para la recolección de los datos e información de la investigación	75
3.4 Confiabilidad y validez de los instrumentos	76
3.5 Procedimientos para el procesamiento de datos y análisis de la información.	77

Capítulo IV. Hallazgos del análisis de la aplicación del debido proceso en el procedimiento administrativo disciplinario en el régimen laboral de los policías del ministerio de seguridad pública, en el periodo 2020 – 2022. Costa Rica 79

4.1 Sobre la Evolución Histórica del Régimen Laboral de la Fuerza Pública 81

4.2 Jurisprudencia Relacionada Procedimiento Administrativo Disciplinario en el régimen laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública. 82

4.3 Los propósitos y aplicación del Debido Proceso del Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública. 82

RESUMEN

La investigación se enfoca en analizar cómo se ha aplicado el debido proceso en los procedimientos administrativos disciplinarios dentro del régimen laboral de los policías del Ministerio de Seguridad Pública en Costa Rica, específicamente en el periodo 2020-2022. Este análisis es crucial debido a la importancia del debido proceso como garantía fundamental de los derechos en cualquier ámbito, incluyendo el laboral.

El estudio aborda varios aspectos esenciales:

Evolución Histórica del Régimen Laboral de la Fuerza Pública: Se examina el desarrollo histórico del régimen laboral de los policías en Costa Rica, desde la abolición del ejército en 1948 hasta la creación de las normativas actuales que regulan su relación laboral y los procedimientos disciplinarios.

Normativa, Jurisprudencia y Doctrina: Se realiza un análisis detallado de la normativa y la jurisprudencia relacionadas con el procedimiento administrativo disciplinario, destacando las principales leyes y resoluciones judiciales que han influido en su aplicación.

Procedimiento Administrativo Disciplinario: Se exploran los principios del debido proceso dentro del contexto del procedimiento administrativo disciplinario, incluyendo la importancia de la verdad material, la imparcialidad, la celeridad, y el derecho a la defensa.

Evaluación de la Aplicación del Debido Proceso: El estudio evalúa si, en la práctica, se han respetado es-

tos principios en los procedimientos administrativos disciplinarios del Ministerio de Seguridad Pública durante el periodo de estudio.

La investigación concluye que asegurar el debido proceso en los procedimientos administrativos disciplinarios es esencial para la protección de los derechos de los policías involucrados, garantizando la transparencia y legalidad del proceso. Además, resalta la necesidad de mejorar la capacitación de los órganos directores del procedimiento para evitar vulneraciones a los derechos de los trabajadores y futuras demandas que podrían afectar al erario público.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación se enfoca en un análisis exhaustivo de la aplicación del debido proceso en el procedimiento administrativo disciplinario dentro del contexto del régimen laboral de los policías pertenecientes al Ministerio de Seguridad Pública en Costa Rica.

Abarca diversos aspectos cruciales, comenzando por la evolución histórica que ha caracterizado el régimen laboral de la Fuerza Pública. Desde su establecimiento en 1948 hasta el presente, ha experimentado transformaciones significativas que merecen ser comprendidas para contextualizar adecuadamente el tema.

Adicionalmente, se realiza un análisis profundo de la jurisprudencia y doctrina relacionadas con el procedimiento administrativo disciplinario que afecta a los policías bajo el Ministerio de Seguridad Pública. Se examina detenidamente la jurisprudencia proveniente de instancias como la Sala Constitucional, la Sala Segunda y la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, así como la doctrina presentada por la Procuraduría General de la República y la Asesoría Jurídica del Ministerio de Seguridad Pública.

En lo que respecta a los propósitos intrínsecos del procedimiento administrativo disciplinario, se aborda la imperiosa necesidad de mantener la disciplina y el correcto funcionamiento de la Fuerza Pública, mientras se asegura la protección inquebrantable de los derechos de los policías involucrados. La investigación profundiza en la normativa que rige dicho procedimiento y en los dere-

chos y garantías que deben ser salvaguardados a lo largo de su desarrollo.

Finalmente, se enfatiza en la aplicación ineludible del debido proceso en el procedimiento administrativo disciplinario dentro del ámbito laboral de los policías del Ministerio de Seguridad Pública. Y concluye contundentemente que asegurar el debido proceso en el procedimiento administrativo disciplinario es esencial para la protección de los derechos de los policías involucrados y para garantizar la total transparencia y legalidad del proceso.

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1.1 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA:

Para lograr un mejor enfoque de la presente investigación se realizó una revisión bibliográfica sobre los referentes teóricos existentes en el tema del procedimiento administrativo disciplinario en el régimen laboral de los policías del Ministerio de Seguridad Pública, en la cual, se encontraron algunas investigaciones y proyectos, pero no abordan el tema de la presente investigación sino que han sido dirigidas hacia el quehacer de los/as policías, los abusos de autoridad, la masculinidad del policía, estos enfoques ha sido desde diferentes ámbitos (como las Ciencias Políticas, el Derecho, Psicología); de estos se retomarán los que contengan aportes significativos para la investigación.

Cabe considerar que es extraño, existiendo en la Fuerza Pública tanto profesional en Derecho, no se haya encontrado una sola investigación relacionada en forma directa o indirectamente con el tema de procedimiento administrativo disciplinario en el régimen laboral de los policías, por otra parte, este fenómeno puede darse por ser el régimen policial relativamente cerrado y sus funciona-

rios temerosos a repercusiones, conducta que puede ser entendida desde la teoría de la desesperanza aprendida.

1.1.2 PROBLEMATIZACIÓN

El Debido Proceso es una garantía que se extiende a todos los ámbitos del derecho, incluyendo el ámbito laboral. En este sentido, resulta de vital importancia conocer cómo se aplica el Debido Proceso en el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública.

El incumplimiento del Debido Proceso puede tener consecuencias graves en la vida y la carrera profesional de los trabajadores policiales, y puede llevar a la toma de decisiones injustas y arbitrarias. Por lo tanto, es necesario evaluar si se cumplen los requisitos necesarios para garantizar el Debido Proceso en el proceso disciplinario laboral de los policías y, en caso de encontrar fallas o incongruencias, proponer soluciones que permitan mejorar la protección de los derechos de los trabajadores policiales.

En conclusión, el Debido Proceso es una garantía fundamental del derecho que se extiende a todos los ámbitos, incluyendo el ámbito laboral. Por lo tanto, es necesario evaluar cómo se aplica el Debido Proceso en el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública, con el fin de garantizar la justicia y equidad en el proceso disciplinario y la protección de los derechos de los trabajadores policiales.

1.1.3 JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Planteamiento del problema

El debido proceso es una garantía fundamental del Derecho subjetivo de toda persona que habita en Costa Rica, está fundamentado en los artículos 39 y 41 de la Constitución Política, la cual exige que exista una relación sustancial y razonable entre el acto y la Constitución, la ley, y los principios constitucionales de Igualdad, seguridad, moralidad, razonabilidad y bienestar; es decir, constituye un verdadero ideal de justicia, es parte del derecho constitucional natural, al cual se encuentra ligada toda sociedad, llevando consigo el derecho de defensa, el derecho de ser oído, el derecho que se abra un expediente administrativo en el cual pueda ofrecer las pruebas de cargo o de descargo, derecho a la notificación con el plazo necesario para impugnar los actos que se den contrarios a sus derechos.

El presente trabajo de investigación se justifica desde la relevancia económica y social (Sampieri, et al. 2010), al tratar de evidenciar vulneraciones al debido proceso, mediante un análisis de la Aplicación del Debido Proceso en el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública, en el periodo 2020 – 2022. Costa Rica.

1.2 Formulación del Problema

La aplicación del Debido Proceso en el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública es un tema de gran relevancia en la actualidad. El Debido Proceso se refiere al conjunto de garantías y derechos que se otorgan a una persona en un proceso judicial o admi-

nistrativo, con el fin de proteger su derecho a la defensa y a un juicio justo.

En el caso específico de los policías del Ministerio de Seguridad Pública de Costa Rica, el Debido Proceso se convierte en una herramienta fundamental para garantizar la justicia y la equidad en el proceso disciplinario. Es importante preguntarse si la aplicación del Debido Proceso se cumple de manera adecuada y efectiva en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública, especialmente en el contexto actual.

Por esta razón, surge la pregunta: ¿Cómo se aplica el Debido Proceso en el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública en el periodo 2020-2022?

La respuesta a esta pregunta permitirá conocer la efectividad del Debido Proceso en el ámbito laboral de los policías y su impacto en la justicia y equidad en el proceso disciplinario. Esta investigación busca contribuir al mejoramiento de la protección de los derechos de los trabajadores policiales y a la mejora continua del sistema disciplinario en el Ministerio de Seguridad Pública.

Justificación del Tema

Escogí este tema porque el debido proceso, en el procedimiento administrativo disciplinario, es un es un principio marco que junto con el de derecho de defensa, se convierten en guías de interpretación de todos los demás postulados del procedimiento administrativo. El concepto de debido proceso comprende el desarrollo progresivo de prácticamente todo el conjunto de garantías fundamentales de carácter instrumental o procesal. En el tema que nos ocupa, viene a estar constituida por la re-

levancia que se le confiere a los derechos fundamentales que deben reconocerse y tutelarse a favor del administrado que es sujeto de un procedimiento administrativo.

Con la presente investigación, se pretende analizar si se están llevando a cabalidad el debido Proceso Administrativo, en los Procedimientos Administrativos disciplinarios, y de no ser así, hacer un llamado a las autoridades del Ministerio de Seguridad Pública, para que tomen cartas en el asunto, capacitando mejor a los órganos directores, evitando futuras demandas Contencioso Administrativas, que traerían repercusión sobre el erario público, así como prevenir que se violenten derechos a los trabajadores policiales.

TEMA

Análisis de la Aplicación del Debido Proceso en el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública, en el periodo 2020 – 2022. Costa Rica.

1.3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.3.1 OBJETIVO GENERAL

Analizar la Aplicación del Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- 1. Describir la evolución del contexto histórico del régimen laboral de la Fuerza Pública de Costa Rica.**

2. Revisar la Jurisprudencia y doctrina relacionada Procedimiento Administrativo Disciplinario en el régimen laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública.
3. Investigar los propósitos del Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública.
4. Deducir si se aplica el Debido Proceso, en el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública.

1.4 ALCANCES Y LIMITACIONES

1.4.1 ALCANCES

Ilustrar si la evolución del contexto histórico del régimen laboral de la Fuerza Pública de Costa Rica ha influido en los procesos disciplinarios del Régimen Laboral en los funcionarios policiales.

Concientizar si la aplicación actual de del Debido Proceso en el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública del Ministerio de Seguridad podrían lesionar derechos económicos de los trabajadores policiales.

Fomentar futuras investigaciones relacionadas con los derechos laborales, y el debido procedimiento administrativo en el Régimen Laboral de los funcionarios policiales.

Evidenciar si existe una contradicción en la aplicación del debido proceso en el procedimiento administrativo en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública y lo establecido por la normativa.

1.4.2 LIMITACIONES

No se han encontrado trabajos de investigación que aborde Aplicación del Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública. Lo que hace que esta investigación se convierta en exploratoria.

No ha sido posible obtener una entrevista con jefes de las Escuelas de la Policía del Ministerio de Seguridad Pública, por estar estos temas en vía judicial correspondiente. Por lo que se ha realizado cuestionarios a mandos medios y personal policial de la escala básica.

1.4.3 PREGUNTAS DIRECTRICES

1. ¿Cuál es la evolución del Contexto Histórico del Régimen Laboral de la Fuerza Pública?
2. ¿Cuál es Jurisprudencia y doctrina relacionada Procedimiento Administrativo Disciplinario en el régimen laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública?
3. ¿Cuáles son los propósitos del Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública?
4. ¿Cómo se aplica el Debido Proceso, en el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública?

1.4.4 VARIABLES (OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES).

OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES			
Investigación con preguntas directrices:			
Objetivos Específicos	Preguntas orientadoras o preguntas directrices	Fuentes de información	Instrumentos
1. Describir la evolución del contexto histórico del régimen laboral de la Fuerza Pública de Costa Rica.	¿Cuál es la evolución del Contexto Histórico del Régimen Laboral de la Fuerza Pública?	Documentos Históricos de Ministerio de Seguridad Pública.	Análisis documental.
2. Revisar la Jurisprudencia y doctrina relacionada Procedimiento Administrativo Disciplinario en el régimen laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública.	¿Cuál es Jurisprudencia y doctrina relacionada Procedimiento Administrativo Disciplinario en el régimen laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública?	Libros. Leyes vigentes. Jurisprudencia de los Tribunales y Salas.	Análisis documental, Libros y jurisprudencia.

3. Investigar los propósitos del Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública.	¿Cuáles son los propósitos del Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública?	Libros. Leyes vigentes.	Análisis documental.
4. Deducir si se aplica el Debido Proceso, en el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública.	¿Cómo se aplica el Debido Proceso, en el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública?	Organos Directores. Personal Policial.	Entrevista. Encuestas.

CAPÍTULO II

MARCO TEORICO

2. Estado del arte

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO POLICIA

La palabra policía tiene su origen en el término griego “politeia” que significa “organización política” y en el latín “politia” que significa “arte de gobernar o administrar la ciudad”. En la actualidad, la policía es una institución encargada de mantener el orden y la seguridad pública, así como de prevenir, investigar y sancionar delitos y faltas administrativas. Su labor es fundamental para garantizar la convivencia pacífica y el bienestar de la sociedad en general. (Ossorio, 2008).

En el año de 1476, la Santa Hermandad fue un cuerpo policial creado por los Reyes Católicos en el siglo XV en Castilla para hacer cumplir la ley y mantener el orden en el territorio. Su función principal era la de perseguir y capturar a los delincuentes, así como también garantizar la seguridad de los caminos y la protección de los ciudadanos. La Santa Hermandad se convirtió en un modelo a seguir por otros países de Europa en la creación de cuerpos policiales similares. Que duraría como tal hasta 1834.

Dentro de los Estados Unidos, dos de las primeras fuerzas policiales de tiempo completo, fueron el Departamento de Policía de Boston, fundada por Joseph Osier

en 1839; y el Departamento de Policía de Nueva York en 1845. (Becerra, 2011)

La policía es una fuerza de seguridad encargada de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad humana dentro de un estado, sometida a las órdenes de las autoridades políticas. (Jiménez., 1994)

El mantenimiento del orden público interno es una de las principales competencias de la policía. Para ello, deben prevenir y eliminar cualquier situación que pueda perturbar la tranquilidad, seguridad, salud pública, urbanismo, moral y algunos aspectos económicos que estén relacionados con el orden público. Esto implica la adopción de medidas preventivas y de control, el mantenimiento de la paz social y el respeto a los derechos humanos de todos los ciudadanos. La policía tiene la responsabilidad de proteger a la sociedad y garantizar el cumplimiento de las leyes y normas establecidas para mantener el orden y la seguridad en la sociedad.

2.1.1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA RELACIÓN LABORAL DE LA FUERZA PÚBLICA

En Costa Rica, durante la colonia, aunque se hicieron diferentes esfuerzos, no tuvo una institución militar, pues existían otras prioridades en la población. Se suma que la independencia se obtuvo sin que mediara un enfrentamiento militar con el imperio español, lo que hizo que no fuera necesaria una inversión fuerte en el campo bélico (Ministerio de Gobernación y Policía, 150 años de Historia, 1994).

Luego de la independencia, la policía se organizó de forma compleja. Según el Reglamento de Policía de 1876, la Policía estaba bajo el mando de los Gobernadores de

las provincias, por medio de comisarios y agentes. Los Jefes Políticos eran considerados autoridades de policía, Los jueces de paz eran considerados Agentes de policía en sus respectivas parroquias y estaban además los gendarmes de policía, distribuidos en los diferentes cantones y parroquias bajo las órdenes de los Jefes de Policía y Jueces de Paz. El dinero para lo policía provenía principalmente de los fondos municipales. Y en caso de justificada necesidad por el Jefe de Policía, el Poder Ejecutivo podía nombrar los que tuviese a bien. Las funciones de la policía eran principalmente municipales, enfocando sus esfuerzos principalmente al ornado, promover la decencia y las buenas costumbres. (Ministerio de Gobernación y Policía, 150 años de Historia, 1994)

El primero de diciembre de 1948, el ejército de Costa Rica fue abolido, y ratificado por la Asamblea Constituyente en 1949, plasmado en el artículo 12 de nuestra (Constitución Política de la República de Costa Rica, 1949) el en cual expresa los siguiente:

Se proscribe el Ejército como institución permanente. Para la vigilancia y conservación del orden público, habrá las fuerzas de policía necesarias. Sólo por convenio continental o para la defensa nacional podrán organizarse fuerzas militares; unas y otras estarán siempre subordinadas al poder civil: no podrán deliberar, ni hacer manifestaciones o declaraciones en forma individual o colectiva.

Para la década de los años 50, mediante Decreto Ejecutivo No. 3 del 8 de noviembre de 1953, publicado en La Gaceta No. 263 de 19 de noviembre de 1953, se crea formalmente el Ministerio de Seguridad Pública, cuya fun-

ción exclusiva en ese entonces, es la seguridad ciudadana y defensa del país.

En 1953 se creó el Estatuto del servicio civil, que regula las relaciones laborales de los funcionarios públicos con la administración, basado en el artículo 191 de la Constitución de Policía de Costa Rica. Sin embargo, por regulación del artículo 140 inciso 1, *ibídem*, da la potestad conjunta al Presidente de la República y Ministro del Ramo para actuar conjuntamente y, nombrar y remover libremente a los funcionarios de la Fuerza Pública. Lo que creó un verdadero botín político, en estas plazas policiales, cada cambio de gobierno. (Abdallah, 2003).

Consecuencia de esta inestabilidad laboral, se cae en detrimento en la contratación de personal, no estableciendo un procedimiento adecuado con requisitos mínimos de escolaridad, vocación o capacitación para el desempeño de las funciones. Bajo estas condiciones, el único requisito era pertenecer a un partido político. Efecto directo de contratar personal con tan bajo nivel educativo, por confianza política, no se profesionalizaba el gremio policial, los funcionarios tenían un desconocimiento de los derechos laborales, y no se tenía la intención de reclamar estos derechos en la vía judicial correspondiente, salvo algunas excepciones. (Zúñiga, 2013).

Por acuerdo No. 57 del 3 de junio de 1954, la Guardia Civil, se adscribe al Ministerio de Seguridad Pública. Este cuerpo policial es el encargado de la vigilancia y conservación del orden público y de la seguridad de la Nación, tal como lo señala la Constitución Política en su artículo 12.

Posteriormente, ante la tantas fuerzas policiales sin una clara estructura, y objetivos comunes, el 15 de se-

tiembre de 1970, se promulga la Ley No. 4639: Ley Orgánica de la Guardia de Asistencia Rural, que busca resolver esta situación y satisfacer otras necesidades como es el salario más digno para la policía, mejor preparación policial, y se señalan las potestades que tendrá la nueva policía para evitar roces con la Guardia Civil del Ministerio de Seguridad Pública, y conseguir que cada cuerpo policial desempeñe adecuadamente sus funciones.

Para el año de 1973 se dicta la Ley No. 5482: Ley Orgánica del Ministerio de Seguridad Pública, que establece las funciones de esa cartera: preservar y mantener la soberanía nacional; coadyuvar en el fortalecimiento del principio de la legalidad mediante el respeto y acatamiento generales de la Constitución Política y las leyes; velar por la seguridad, tranquilidad y el orden público en el país.

Es necesario señalar que pese a tener dos cuerpos normativos para la policía administrativa (Ley Orgánica de la Guardia de Asistencia Rural y Ley Orgánica del Ministerio de Seguridad Pública) las labores de seguridad ciudadana continúan divididas: en las zonas urbanas, a cargo de la Guardia Civil del Ministerio de Seguridad Pública; y en las zonas rurales, a cargo de la Guardia de Asistencia Rural del Ministerio de Gobernación y Policía.

Durante la administración de Rodrigo Carazo Odio (1978-1982), se fusionaron los Ministerios de Seguridad Pública y de Gobernación y Policía, para crear el Ministerio del Interior y Policía, que se encargaba de las funciones de seguridad ciudadana, migración, control de armas, entre otras. En las siguientes administraciones el nombre de este ministerio ha cambiado varias veces, y en la actualidad se le conoce como Ministerio de Seguridad Pública.

El 26 de mayo de 1994 se aprobó la Ley No. 7410, conocida como la Ley General de Policía, la cual tuvo dos consecuencias importantes. En primer lugar, se derogó una gran parte de la Ley Orgánica del Ministerio de Seguridad Pública y la Ley Orgánica de la Guardia de Asistencia Rural, lo que llevó a que la Guardia Civil y la Guardia de Asistencia Rural pasaran a depender del Ministerio de Seguridad Pública. En segundo lugar, se creó el Estatuto Policial con el objetivo de mejorar la eficiencia policial, respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos y garantizar los derechos de los agentes policiales, mediante la profesionalización y estabilidad de la policía. Por otro lado, el Ministerio de Gobernación mantuvo su responsabilidad en el mantenimiento del orden social, el desarrollo y el fomento de las comunidades.

En la actualidad, el Ministerio de Seguridad Pública cuenta con ambas carteras ministeriales: la de Gobernación y Policía, y la de Seguridad Pública. Efecto de no realizarse un cambio en la modificación de la naturaleza del ministerio de Gobernación, la condición jurídica, administrativa y presupuestaria sigue siendo independiente del Ministerio de Seguridad. (Ministerio de Gobernación y Policía, 2015).

2.1.2 CONTEXTO TEÓRICO

2.2.1 Régimen Laboral del Empleo Público.

Es importante examinar las teorías del empleo que establecen la relación entre el Estado y sus empleados para hablar del régimen laboral público en Costa Rica. A continuación, se presentan las teorías más importantes:

2.2.1.1 Teoría de Derecho Laboral.

De acuerdo con (Poltronieri, 1983), el empleo público se rige por la teoría del derecho laboral, ya que existe un contrato de trabajo entre el Estado y sus funcionarios. Esta relación se basa en el consentimiento mutuo y libre de las partes, en la que se establece una contraprestación económica a cambio de la prestación personal del servicio bajo la supervisión y dirección del empleador.

El empleo público comparte los mismos elementos de un contrato laboral común, tales como la subordinación, la prestación personal del servicio y el salario, tal como se establece en el artículo 18 del Código de Trabajo en Costa Rica. Solo los funcionarios de alta jerarquía que representan la voluntad del Estado pueden estar exentos de esta situación. En cuanto a esto (Poltronieri, 1983) expresa lo siguiente:

...no hay razón alguna para hacer excepciones con carácter formalista, excluyendo al empleo público de la regulación laboral. El principal objetivo al que tienden los laboristas es que sigan siendo normas laborales las que tengan aplicación en la esfera pública de la economía y servicios, radica en la evidente desigualdad que significa una regulación de lo público en aquellas relaciones, pues los empleados públicos se encuentran hoy en una situación de desamparo legal (p. 35).

2.2.1.2 Teoría de la Relación Unilateral.

La teoría del Derecho Administrativo es mayormente defendida por los expertos en este campo, quienes ven la relación entre los empleados públicos y la Administración como una relación unilateral, en la que la voluntad

del Estado es la única que cuenta y puede establecer una relación jurídica. (Poltronieri., 1983)

Amparando a la teoría unilateral, además de la alegada supremacía de la Administración, se ha expuesto en forma enlazada que no puede existir una igualdad contractual puesto que las voluntades en juego presentan intereses jurídicos contrapuestos o diferentes entre sí, sea la voluntad pública frente a la voluntad privada o dicho de otra forma, el interés público frente al interés particular, concepto que es conocido como potestad de imperio en el sector público.

Los defensores de esta posición sostienen que la relación de empleo público se rige por una regulación legal particular y específica, que difiere del derecho laboral privado y se conoce como relación estatutaria. El Estatuto es el instrumento legal mediante el cual la Administración establece las condiciones concretas de esta relación con el servidor público. La norma estatutaria tiene un alcance limitado y solo se aplica a la relación jurídica en cuestión. (Poltronieri., 1983).

2.2.1.3 Teoría estatutaria:

La teoría estatutaria sostiene que la relación entre el Estado y sus trabajadores se rige por un estatuto de la Función Pública, en el cual se establecen los derechos y obligaciones mutuos. Según esta teoría, el Estado debe velar por el interés colectivo en todo momento y las condiciones de la relación laboral pueden ser modificadas unilateralmente en cualquier momento. Sin embargo, esta teoría ha sido criticada por abogados laboristas, quienes afirman que puede llevar a prácticas abusivas contra los derechos de los trabajadores. A pesar de esto, la Procuraduría General de la República de Costa Rica ha

mantenido su posición en favor de esta teoría y sus pronunciamientos son de obligado cumplimiento para todo el sector público. (Poltronieri., 1983).

2.2.3 El Estatuto Civil en Costa Rica.

En 1872, se emitió en Costa Rica un decreto legislativo para regular aspectos relacionados con licencias, ausencias por enfermedad, recargo de funciones y otros temas derivados de la relación laboral entre el Estado y los funcionarios públicos. Posteriormente, durante el mandato del presidente Ricardo Jiménez Oreamuno, se reconoció la necesidad de una regulación más rigurosa basada en la idoneidad y no en la política. Esto lo expresó en un discurso dirigido al Congreso el 1 de mayo de 1928.:

“[...]Nombramientos hechos a base de política resultan pésimos. Tiempo es ya de establecer un Servicio Civil (...)

El licenciado Barahona Streber escribió en 1945 el primer borrador del Estatuto Civil de la Función Pública, cuyo objetivo principal era establecer una administración pública eficiente, técnica, depurada y económica, y regular los derechos y obligaciones laborales de todos los trabajadores que estuvieran directamente al servicio del poder ejecutivo, las municipalidades o entidades relacionadas. A pesar de los esfuerzos realizados, el proyecto no se convirtió en ley en Costa Rica.

2.2.3.1 Fundamento Constitucional del Estatuto Civil.

La inclusión de disposiciones sobre el Servicio Civil en la Constitución Política de 1949 por parte de la Segunda Asamblea Constituyente, fue un paso importante que sentó las bases para la promulgación del Estatuto Civil en Costa Rica y el inicio de la relación estatutaria entre

los servidores y el Estado. El objetivo de esta relación era establecer un sistema que proporcionara a la Administración personal estable y capacitado, lo que fue una respuesta a las necesidades del país en ese momento.

Artículo 191.-Un estatuto de servicio civil regulará las relaciones entre el Estado y los servidores públicos, con el propósito de garantizar la eficiencia de la administración.

Artículo 192.- Con las excepciones que esta Constitución y el estatuto de servicio civil determinen, los servidores públicos serán nombrados a base de idoneidad comprobada y sólo podrán ser removidos por las causales de despido justificado que exprese la legislación de trabajo, o en el caso de reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos. (Constitución Política de la República de Costa Rica., 1949)

2.2.3.2 Objetivos del Estatuto Civil.

Inicialmente, cuando se discutió el Estatuto de Servicio Civil, los constituyentes no mencionaron a ningún funcionario público que quedara fuera de esta ley. Sin embargo, en un principio, solo se aplicó a los trabajadores del Poder Ejecutivo, pero con el tiempo se han incorporado a este régimen diferentes instituciones del estado mediante jurisprudencia o iniciativa voluntaria. Sin embargo, existen muchos regímenes que no están cubiertos por este estatuto, como el caso de las municipalidades y todos los funcionarios policiales protegidos por el Estatuto Policial de Fuerza Pública, que se discutirá más adelante.

El Estatuto de Servicio Civil tiene como objetivo establecer normas generales que garanticen los derechos, obligaciones y deberes esenciales de los funcionarios públicos, como la estabilidad en el empleo y la carrera laboral en la administración. Esto permite que el servicio público cuente con personal más idóneo para el desempeño de sus funciones.:

1. Seleccionar, nombrar y promover a los funcionarios públicos, con fundamento en sus méritos e idoneidad comprobada.
2. Proteger los derechos de los funcionarios públicos nombrados de conformidad con los principios y disposiciones estatutarias del régimen de Servicio Civil.
3. Garantizar la estabilidad de los funcionarios públicos, de modo que éstos progresen y se desarrollen en sus cargos y, sólo sean destituidos por causa justificada.
4. Mantener un cuerpo de funcionarios de alta calidad profesional al servicio de la función pública.

PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Este principio se encuentra establecido en el artículo 11 de la Constitución Política que dice expresamente:

Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evalua-

ción de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas. (Constitución Política de la República de Costa Rica., 1949).

Los funcionarios públicos están limitados a ejercer solo las funciones que les han sido otorgadas por la ley y no pueden actuar en contra de la Constitución. Este principio rige todas las actuaciones de los funcionarios públicos y está regulado en el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública. Además, la ley establece una presunción de validez de los actos administrativos mientras no se prueben hechos o circunstancias que los desvirtúen, y en caso de conflicto, el Estado tiene la carga de la prueba. Esto fue establecido por una la sentencia (00780, 2012) Sala Segunda de la Corte Suprema de justicia.

2.2.3 ¿CUÁ ES EL CONTRATO EN LA RELACIÓN LABORAL EN LA FUERZA PÚBLICA?

Según lo expuesto previamente, hay un contrato laboral entre el Estado y sus funcionarios, incluyendo los oficiales de policía protegidos por la Ley General de Policía, ya que son parte del Ministerio de Seguridad Pública. Según los expertos (López & Rosa, 2014), un contrato laboral es la base de las obligaciones mutuas entre dos partes (empleador y trabajador), donde el trabajador proporciona su trabajo libremente durante un período de tiempo y el empleador lo compensa. La función jurídica

del contrato es regular esta relación de intercambio de trabajo por salario.

¿Qué un Servidor Público?

La Ley General de la Administración Pública, en su artículo 111, define al servidor público como la persona que presta servicios a la Administración, en virtud de un acto válido de investidura, independientemente del carácter imperativo, representativo, remunerado, permanente o público de la actividad respectiva. Esta definición tiene como objetivo regular la relación entre el servidor público y la Administración dentro de un régimen jurídico público, distinguiéndola de una relación laboral común.

2.2.3.2 Elementos constitutivos del contrato de empleo público.

Para que se produzcan efectos legales en un contrato de empleo público, se requieren dos elementos principales. El primer elemento es el acto administrativo de nombramiento, a través del cual el Estado otorga un cargo público a una persona en particular y establece el vínculo legal entre el servidor público y el Estado. Este acto se produce después de un proceso formal de selección y reclutamiento, donde los aspirantes compiten para demostrar su idoneidad para el puesto. El segundo elemento es la aceptación del puesto por parte del empleado público, que es una manifestación unilateral de su voluntad de unirse a la administración pública. Se considera que la aceptación del puesto es esencial para la eficacia del contrato, no para su validez. (Ley General de la Administración Pública., 2005)

2.2.3.3 Los Sujetos en el contrato de empleo público.

2.2.3.3.1 El Estado - Patrono:

El Artículo 1º de la Ley General de la Administración Pública establece que la administración pública estará compuesta por el Estado y otros entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado. Por otro lado, el artículo 2 del Código de Trabajo define al patrono como cualquier persona física o jurídica, ya sea particular o de derecho público, que emplea los servicios de otra persona en virtud del contrato de trabajo, expreso o implícito, verbal o escrito, individual o colectivo.

De acuerdo con estas disposiciones, se puede afirmar que en la relación laboral entre los oficiales de policía y el Ministerio de Seguridad Pública, el patrono es el Estado, específicamente el Ministerio de Seguridad Pública y las instituciones incluidas en la Ley General de Policía.

2.2.3.3.2 El trabajador público:

La persona que trabaja como funcionario público es aquella que participa en la toma y ejecución de decisiones del Estado, y que presta sus servicios de manera continua y exclusiva a cambio de una remuneración. Esta persona está sujeta a la dirección jerárquica del ente público para el cual trabaja. (Código de Trabajo, 2016).

2.2.4 Ley N°8410. Ley general de Policía.

La Ley General de Policía surge tras el caso de Warner Segura Brenes, con el objetivo de resolver problemas en la relación laboral entre la Fuerza Pública y el Estado, dignificar la función policial, garantizar una remuneración justa y revertir la tendencia a la militarización. Los

diputados encargados del proyecto destacaron que los funcionarios policiales eran tratados como ciudadanos de segunda categoría, parte del botín político de los gobiernos, sin capacitación ni estabilidad laboral, lo que afectaba su eficiencia y compromiso en el servicio. El proyecto buscaba erradicar este sistema perjudicial para la función policial. (Expediente Legislativo 11705, 1993).

En los artículos 81 al 93, de la Ley 7010 actualizada, estos artículos establecen las bases del régimen disciplinario aplicable a los miembros de los cuerpos de policía en Costa Rica. Establecen las diferentes categorías de faltas y las sanciones correspondientes, los criterios para determinar las faltas, el procedimiento para las amonestaciones, las faltas graves, las medidas cautelares, y los plazos de prescripción. Es importante tener en cuenta que estos artículos deben interpretarse y aplicarse de forma articulada con la Ley General de Administración Pública, y de acuerdo con los principios constitucionales, respetando los derechos fundamentales de toda persona, como el derecho al debido proceso y a la defensa.

2.2.4.1. El Estatuto Policial en Fuerza Pública.

En Costa Rica, la Ley General de Policía tomó en cuenta las deficiencias en la función policial y estableció una sección especial llamada “Del Estatuto Policial”, para regular la relación laboral entre el Estado y los trabajadores policiales. Este estatuto regula aspectos como requisitos de ingreso, estabilidad laboral, régimen disciplinario, prohibiciones y otras normas a las cuales los servidores están sometidos en esa condición especial. La Ley reconoce a los trabajadores policiales como sujetos titulares de derechos fundamentales y busca garantizar la profesionalización y un trato digno para ellos. (Expediente Legislativo 11705, 1993)

2.2.4.2 Definición de Fuerza Pública

La Fuerza Pública es un conjunto de cuerpos de seguridad y sus agentes, dependientes del Poder Ejecutivo, que tienen como finalidad mantener el orden público y velar por la seguridad de los habitantes con funciones preventivas y ocasionalmente represivas. Es un cuerpo de funcionarios armados de naturaleza civil que busca garantizar la convivencia pacífica y el ejercicio de los derechos y libertades de las personas. Esta definición fue dada por la Sala Constitucional en el (Voto 1588, 1991)

2.2 NORMATIVA, JURISPRUDENCIA Y DOCTRINA RELACIONADA CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO EN EL RÉGIMEN LABORAL DE LOS POLICÍAS DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

2.2.1 Procedimiento Administrativo Disciplinario.

En lo que respecta a esta temática según Sequeira (2009) no existe en Costa Rica un consenso sobre todo en la determinación de: ¿cuáles son los principios constitucionales más relevantes?, ni siquiera en la Constitución Política, no existe una regulación expresa, sin embargo, los más comunes dentro del ordenamiento jurídico nacional pronunciados sobre todo por la Sala Constitucional, se destacan:

- a) **Principio de Verdad material:** El principio de Verdad Material, busca verificar la realidad de los hechos más allá de las pruebas presentadas. Según el Artículo 214 de la Ley General de Administración Pública en adelante (LGAP), su objetivo es corroborar los acontecimientos y emitir la decisión final, por lo que

es necesario realizar todas las gestiones pertinentes y necesarias para ello.

- b) **Principio de Imparcialidad mínima:** De acuerdo con la Ley General de Administración Pública (LGAP) en su artículo 230, implica que nadie puede ser juez de su propia causa. El órgano director busca un equilibrio y evita cualquier tipo de injerencia de los involucrados, con el fin de garantizar la imparcialidad y objetividad, y así cumplir con los objetivos del ordenamiento jurídico y el interés general. La Sala Constitucional, en su voto N° 11524-00 del 21 de diciembre del 2000, establece que este principio es una garantía del funcionamiento eficaz de la actuación administrativa, lo que significa que los funcionarios deben actuar con objetividad e indiferencia hacia las interferencias de grupos de presión, fuerzas políticas o personas o grupos privados influyente
- c) **Principio de Oficiosidad:** El principio de Oficiosidad se refiere a la obligación del Director del procedimiento de investigar y recopilar todas las pruebas necesarias para esclarecer los hechos y dar una respuesta adecuada al interés público, sin depender de la actividad o inactividad de las partes involucradas. En otras palabras, este principio exige una actitud proactiva del Director del procedimiento, quien debe buscar de manera activa y diligente toda la información relevante para la toma de decisiones, con el fin de garantizar la protección del interés general. Este principio se encuentra respaldado por la Ley General de Administración Pública (LGAP) y su objetivo es garantizar que la actuación administrativa se realice de manera efectiva y eficiente, sin dejar lugar a omisiones o negligencias por parte del órgano encargado de la investigación.

- d) **Principio de Informalismo Procedimental:** El principio de Informalismo Procedimental busca fomentar la moderación, la sencillez y la flexibilidad en el cumplimiento de las formalidades administrativas, con el objetivo de simplificar el procedimiento y evitar la paralización o suspensión del mismo. En otras palabras, se busca evitar la burocracia y lograr la agilidad en el trámite, siempre dentro del marco legal y en beneficio del administrado. (Sequeira, 2009)
- e) **Principio de Prueba Libre o de Libertad de la prueba:** Este principio establece que el órgano encargado del procedimiento instruya los actos necesarios y admisibles para averiguar la verdad real de los hechos. Según lo establecido en el artículo 297 de la LGAP, se deben evacuar todas las pruebas posibles para lograr este objetivo. Esto significa que se permite la libertad de prueba y las partes pueden requerir cualquier medio de prueba que pueda influir en la decisión, siempre que sea acorde con el ordenamiento jurídico.
- f) **Principio de Escritoriedad (escritura y oralidad):** según lo establecido en los artículos 218 y 309 de la Ley General de Administración Pública, garantiza el derecho del administrado a una audiencia oral y privada para la evacuación de pruebas. Durante esta audiencia, es esencial la presencia del imputado y su abogado, así como la de los testigos para realizar las respectivas declaraciones, alegatos y conclusiones. Además, los administrados pueden presentar sus declaraciones por escrito para que se incluyan en el expediente. En caso de ausencia del administrado, la audiencia aún podría llevarse a cabo. Este principio busca fomentar la oralidad y la escritoriedad, pro-

porcionando un procedimiento transparente y justo. (Sequeira, 2009).

- g) **Principio de gratuidad:** Este principio establece que el proceso administrativo es gratuito para el administrado, como se establece en el artículo 269 de la Ley General de Administración Pública. Sin embargo, esto no significa que el administrado no tenga que asumir los costos de su representación legal si así lo desea. Este principio permite al administrado representarse a sí mismo en el proceso y sus observaciones serán aceptadas siempre y cuando sean relevantes al caso en cuestión.
- h) **Principio del Debido Proceso:** El principio del Debido Proceso, también conocido como el principio de defensa, es una garantía constitucional que incluye una serie de principios que son esenciales en cualquier procedimiento. Su función es doble: proteger los derechos fundamentales de la persona investigada y garantizar que se sigan los procedimientos adecuados para alcanzar una decisión justa e imparcial.

2.2.2 Concepto de Debido Proceso.

- Definición y alcance del concepto de debido proceso en el contexto del procedimiento administrativo disciplinario en el Régimen Laboral de Policial.

Según el profesor (Brewer-Carías, 2015), el procedimiento administrativo disciplinario se refiere al conjunto de etapas y diligencias que se desarrollan en el ámbito de la administración pública con el propósito de indagar y sancionar las conductas irregulares o faltas disciplinarias cometidas por los servidores públicos. Su finalidad primordial consiste en asegurar el acatamiento de los principios fundamentales de legalidad, debido proce-

so y proporcionalidad al momento de imponer las sanciones disciplinarias.

Por su parte, el jurista (Oliveros, 2017), nos brinda un concepto de debido proceso en el procedimiento administrativo disciplinario, se refiere al conjunto de garantías y principios que deben ser respetados para asegurar un proceso justo, equitativo y respetuoso de los derechos de los involucrados en dicho procedimiento.

El debido proceso en el contexto del procedimiento administrativo disciplinario en el Régimen Laboral de la Policía se refiere al conjunto de garantías, principios y derechos que deben respetarse durante dicho proceso, con el fin de asegurar que los miembros de la policía tengan una oportunidad justa y equitativa para presentar su defensa y recibir un trato adecuado en todas las etapas del procedimiento disciplinario.

El debido proceso implica el respeto a los principios básicos de legalidad, Intimación e imputación, Informalidad, Motivación de los actos, Comunicación de los actos, Celeridad, Oralidad, acceso al expediente. Estos principios se traducen en una serie de garantías y derechos fundamentales, tales como:

Legalidad: El principio de legalidad en el Derecho Administrativo establece que la administración pública debe actuar dentro de los límites de la ley, respetando los derechos de los administrados y siguiendo los procedimientos legales correspondientes. Garantiza la legitimidad y transparencia de la actuación administrativa.

Intimación e imputación: Este principio establece que los administrados deben ser notificados de manera clara y precisa sobre las acusaciones o cargos en su contra.

Deben conocer los hechos y las normas legales que se les imputan, así como los derechos y garantías que les asisten durante el proceso.

Informalidad: El principio de informalidad busca fomentar la simplificación y flexibilidad en los procedimientos administrativos. Esto implica que se eviten formalidades excesivas y se privilegie la substancia sobre la forma, siempre y cuando se respeten los derechos y garantías de los administrados.

Motivación de los actos: Este principio establece que los actos administrativos deben estar debidamente fundamentados y motivados. La autoridad competente debe explicar las razones y consideraciones legales que sustentan su decisión, brindando transparencia y permitiendo la posibilidad de impugnación.

Comunicación de los actos: Este principio garantiza que los actos administrativos sean comunicados de forma clara, oportuna y accesible a los interesados. Los administrados deben ser notificados oficialmente de las decisiones que les afectan, permitiéndoles ejercer sus derechos y tomar las medidas correspondientes.

Celeridad: El principio de celeridad establece que los procedimientos administrativos deben desarrollarse de manera ágil y eficiente. Se busca evitar dilaciones injustificadas y garantizar que las decisiones se tomen en un plazo razonable, respetando siempre el derecho de defensa de los administrados.

Oralidad: El principio de oralidad implica que se fomenten las audiencias orales como parte del procedimiento administrativo. Esto permite que los administrados y las autoridades competentes puedan exponer sus argu-

mentos y pruebas de manera verbal, promoviendo una comunicación directa y una mayor interacción entre las partes involucradas.

Acceso al expediente: Este principio garantiza que los administrados tengan derecho a acceder al expediente administrativo y a conocer la documentación relevante para su caso. Esto les permite conocer las pruebas presentadas, los informes emitidos y otros elementos que fundamentan las decisiones administrativas, fortaleciendo su derecho a la defensa y a impugnar las decisiones adversas.

El alcance del debido proceso implica que las garantías y derechos mencionados deben ser respetados en todas las etapas del procedimiento disciplinario, desde la notificación de las faltas hasta la resolución final. Esto asegura que los policías tengan una oportunidad real y efectiva de ejercer su defensa y de recibir un trato justo y equitativo durante todo el proceso disciplinario en el ámbito laboral policial.

2.2.3. Resoluciones judiciales y teoría jurídica relacionadas con el procedimiento administrativo disciplinario de los policías del Ministerio de Seguridad Pública.

- Análisis de la sentencia N° 63-2020 del Tribunal Contencioso Administrativo Sección VII de las once cuarenta y cinco horas del 22 de Junio del 2020.

La sentencia (00063, 2020), es de un tribunal de apelación contencioso, se pronuncia con sobre un despido de cuatro funcionarios policiales, los cuales alegan una serie de vicios entre ellos: prescripción de la potestad sancionadora administrativa, indebida valoración de la prueba, violación al debido proceso, principio de igualdad y doble instancia, Imposición de una sanción desproporcionada e ilegítima y violación al principio de inocencia e in du-

bio pro operativo, Inobservancia de formalidades sustanciales del procedimiento.

El tribunal hace un amplio análisis que nos ayuda a entender mejor el procedimiento administrativo disciplinario de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública. Inicia expresando que se aborda el tema de la prescripción en el contexto del régimen disciplinario de los servidores de la Fuerza Pública.

Ley competente:

La sentencia (00063, 2020) del Tribunal Contencioso, establece que los servidores de la Fuerza Pública tienen un régimen disciplinario diferenciado debido a las funciones que desempeñan en el resguardo del orden, la defensa y la seguridad del país. Este régimen disciplinario se encuentra regulado en los artículos 81 al 93 de la Ley General de Policía N° 7410. La cual es una ley especial, y debe ser utilizada, sobre la Ley General de Administración Pública. Esta segunda norma, solo se aplica ante vacíos o procedimientos no contemplados de la ley 7410.

El Tribunal señala que la ley General de Policía establece un procedimiento diferenciado para las faltas graves y las faltas leves, y también establece diferentes plazos de prescripción. Para las faltas graves, el plazo de prescripción es de dos años, mientras que para las faltas leves es de un mes. La prescripción se interrumpe cuando se inicia el procedimiento disciplinario mediante la notificación del acto de inicio.

Sobre la prescripción.

La sentencia (00063, 2020), destaca que el plazo de dos años establecido en la Ley N° 7410 para el ejercicio de la potestad disciplinaria en casos de faltas graves prevalece

sobre el plazo establecido en el artículo 614 del Código de Trabajo. Sin embargo, esta regla no se aplica cuando se imputa una transgresión al control interno o al régimen de Hacienda Pública, ya que en esos casos el plazo de prescripción es de 5 años.

El Tribunal también menciona que, según la jurisprudencia laboral, si el procedimiento disciplinario permanece paralizado injustificadamente por un plazo prescriptivo debido a causas no imputables al funcionario inculpado, puede operar la prescripción de la potestad sancionadora durante la tramitación del expediente administrativo.

Así mismo, señala la sentencia la importancia de los plazos razonables y proporcionales en los procedimientos administrativos, evitando dilaciones injustificadas. Se mencionan tres plazos identificables en el actuar de la Administración: el plazo para abrir la investigación, el plazo para instruir o tramitar el procedimiento y el plazo para imponer la sanción y su ejecución.

La sentencia concluye que no se ha superado el plazo de prescripción aplicable, ya que se respetaron los plazos normados en el procedimiento disciplinario y se llevaron a cabo las actuaciones y resoluciones administrativas dentro de los márgenes temporales permitidos por la legislación.

Indebida valoración de la prueba:

El tribunal analiza el argumento de los demandantes y establece que no hay anormalidad en utilizar los mismos hechos y elementos probatorios en un procedimiento disciplinario cuando varios investigados tienen participación en el evento en cuestión. En este caso, se considera que todos los funcionarios implicados brindaron información

falsa u omitieron relatar lo sucedido en el incidente. Por lo tanto, no se considera motivo de nulidad el uso y valoración de los mismos elementos probatorios para incriminar a los investigados.

Se destaca que una de las representaciones reconoció que se demostró un mal proceder en el reporte del incidente, lo cual respalda la acusación de brindar información falsa. El tribunal concluye que el argumento de indebida valoración de la prueba debe ser rechazado, respaldando así la decisión adoptada en el procedimiento disciplinario.

- Imposición de una sanción desproporcionada e ilegítima y violación al principio de inocencia e in dubio pro operario.

En respuesta a este a estas objeciones la sentencia (00063, 2020), expresa:

Existe una confesión espontánea de dos de los demandantes con respecto a la violación de los procedimientos que debían seguir como servidores públicos. Es necesario destacar que el trabajo de los agentes de la Fuerza Pública es delicado y está claramente regulado por la Ley General de Policía, que establece deberes como mantener el orden público, actuar según el principio de cooperación y auxilio recíprocos, y actuar responsablemente y con espíritu de servicio.

...

El agente Coto Rodríguez resultó herido de bala en la pierna y la patrulla policial número 2029 también sufrió un impacto de bala. Ante

la evidencia de que los funcionarios faltaron a la verdad en relación a lo sucedido, se consideró que cometieron una falta grave, una apreciación que este Tribunal comparte. En consecuencia, el despido impuesto no es desproporcionado, irrazonable o ilegal, sino que se encuentra respaldado por el derecho y el principio de la sana crítica racional.

En este punto, el tribunal realiza su argumentación al respaldar la decisión de imponer una sanción a los demandantes, basándose en la confesión espontánea de dos de los actores y en el incumplimiento de los deberes establecidos en la Ley General de Policía. Además, considera que la sanción impuesta es razonable y proporcional a la falta grave cometida, en línea con el principio de la sana crítica racional. Este enfoque garantiza que se mantenga la confianza en la Administración y se promueva el cumplimiento de los deberes de los servidores públicos. Sin embargo, a pesar los argumentos en la sentencia, considero que el tribunal parece dar un peso excesivo a la confesión espontánea de los demandantes como base para justificar la sanción impuesta.

2.3 PROPÓSITOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO EN EL RÉGIMEN LABORAL DE LOS POLICÍAS DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

- Objetivos y finalidad del procedimiento administrativo disciplinario en el régimen laboral de los policías del Ministerio de Seguridad Pública.

2.3.1 Potestad Sancionadora del Estado.

En un estado democrático de derecho, se implementa la división de poderes, donde cada poder es independiente pero no excluye la colaboración cuando sea necesaria. Además, existen métodos de control para garantizar el correcto funcionamiento de cada poder según sus responsabilidades legales. Desde una perspectiva tradicional, el Poder Legislativo se encarga de crear y promulgar leyes, mientras que el Poder Judicial vela por la aplicación de las normas y, en caso contrario, impone las sanciones correspondientes.

En una visión más moderna, se considera que el poder estatal es único y cumple diversas funciones para satisfacer el interés general. Estas funciones (legislativa, administrativa y jurisdiccional) son asignadas constitucionalmente a órganos independientes, como la Asamblea Legislativa, el Poder Judicial y la Administración Pública. (Yglesias, 2007)

La posibilidad de imponer sanciones, juzgar a un ciudadano y llegar a una conclusión que determine si se le afectarán o no sus derechos se conoce como “ius puniendi”. Este concepto deriva de la potestad de imperio del Estado, que se entiende como la facultad de imponer sanciones a aquellos que incumplan las acciones u omisiones establecidas por el ordenamiento jurídico.

Se reconoce que existe una única potestad sancionadora o “ius puniendi” en el Estado democrático de derecho, que se desglosa en varias categorías de poderes. Dos de las más importantes son la potestad sancionadora que ejerce el Estado a través de los tribunales en el ámbito jurisdiccional, permitiéndole sancionar a los ciudadanos e incluso privarlos de su libertad de movimien-

to. Por otro lado, el Estado también posee una potestad sancionadora a través de la Administración Pública, que le permite sancionar tanto internamente a los funcionarios como externamente a los administrados que cometan faltas que afecten el servicio público o contravengan los principios reguladores del mismo. Juan Carlos Castro Loría señala que la potestad sancionadora de la Administración, al igual que la potestad penal de los tribunales, forma parte de un único «ius puniendi» que requiere la unificación de principios en ambos ámbitos. Esto se aplica a cualquier procedimiento sancionador, ya sea administrativo, ambiental, tributario, urbanístico o relacionado con el mercado de crédito.

Ahora bien, la compatibilidad de la potestad sancionadora de la Administración en relación con el principio de la División de Poderes. En donde la división tradicional de poderes en un Estado democrático de derecho corresponde al Poder Judicial aplicar sanciones por infracciones al ordenamiento jurídico. Sin embargo, la Administración Pública también tiene la facultad de imponer sanciones, lo que plantea interrogantes sobre si esto quebranta el principio de la división de poderes. Algunos autores argumentan que la Administración conserva un poder penal residual, al margen de la teoría de división o separación de poderes. Por otro lado, se considera que esta potestad sancionadora de la Administración va en contra del principio de la división de poderes y del monopolio represivo de los jueces, especialmente porque la Administración también puede ejecutar la sanción. (CIJUL, 2006).

2.3.2 El Procedimiento Administrativo Disciplinario según la Ley General de Administración Pública.

El procedimiento administrativo disciplinario está regulado en el Libro Segundo de la Ley General de la Administración Pública. Según el artículo 214 de dicha ley, el objetivo del procedimiento administrativo es garantizar el cumplimiento adecuado de los fines de la Administración, al mismo tiempo que se respetan los derechos y los intereses legítimos de los administrados de acuerdo con la legislación vigente, y su objeto más importante es la verdad real de lo hechos que sirven de motivo al acto final.

La norma citada establece que el procedimiento administrativo es un medio utilizado para garantizar el cumplimiento de los fines de la Administración y la búsqueda de la verdad. La Ley General de la Administración Pública establece que los procedimientos administrativos deben llevarse a cabo con apego a los principios de economía, celeridad y eficiencia. Es importante destacar que estos principios buscan agilizar y simplificar los procedimientos, evitando trámites innecesarios que puedan obstaculizar el proceso. La Administración debe conducir el procedimiento de manera expedita, evitando demoras injustificadas y aplicando criterios de economía, simplicidad, celeridad y eficiencia en la interpretación y aplicación de las normas del procedimiento administrativo.

2.3.3 Fin del procedimiento administrativo disciplinario en la Ley General de la Administración Pública.

El fin del procedimiento administrativo disciplinario, de acuerdo con la Ley General de la Administración Pública, consiste en la verificación de la verdad real de los hechos. La verdad real se refiere a los hechos tal como ocurrieron, más allá de las formalidades del proceso. Es importante tener en cuenta tanto lo que realmente sucedió

como las formalidades del procedimiento para mantener el orden. (Ballar, 1985)

En el ámbito administrativo, al igual que en el derecho penal, el objetivo es descubrir los hechos tal y como ocurrieron, y no se debe limitar únicamente a la verdad formal basada en las pruebas presentadas por las partes. A diferencia de los procesos civiles, donde el juez decide en base a las pruebas presentadas, en el procedimiento administrativo se deben tomar en cuenta los hechos reales, sin importar si fueron alegados o probados por las partes. Por lo tanto, es fundamental precisar adecuadamente los hechos reales en su configuración.

La verificación de los hechos implica que las pruebas consideradas deben ser documentadas en el expediente, ya que la verificación implica demostrar y respaldar la hipótesis planteada. La administración tiene la responsabilidad de incorporar todas las pruebas necesarias para conocer la verdad real de los hechos ocurridos, y no puede depender únicamente de la voluntad del administrado para aportar dichas pruebas. Es responsabilidad de la administración esclarecer los hechos, así como las circunstancias y condiciones que rodearon su ocurrencia.

El principio de búsqueda de la verdad, como finalidad del procedimiento administrativo, se encuentra respaldado por el artículo 133 de la Ley General de la Administración Pública. Este artículo establece que el motivo para tomar una decisión debe ser legítimo y debe tener en cuenta los hechos reales. Por lo tanto, cualquier decisión administrativa, ya sea imponer una sanción o no, debe basarse en los hechos reales ocurridos, independientemente de la voluntad de las partes involucradas. En este punto radica la importancia del principio de

búsqueda de la verdad real o material en el procedimiento administrativo.

Además de la búsqueda de la verdad real, el procedimiento administrativo, según el primer inciso del artículo 214 mencionado anteriormente, tiene como objetivo principal el cumplimiento de los fines de la Administración, respetando los derechos subjetivos y los intereses legítimos del administrado. Según Enrique Rojas Franco, esto constituye la esencia del procedimiento administrativo en general. Es decir, la búsqueda de la verdad real siempre debe estar orientada hacia el cumplimiento de los fines de la Administración.

En línea con esto, (Jinesta Lobo, 2007) sostiene que existen dos fines fundamentales del procedimiento administrativo: garantizar las situaciones jurídicas sustanciales de los administrados, es decir, sus derechos subjetivos e intereses legítimos, y proteger el interés público.

Se enfatiza así el carácter instrumental del procedimiento administrativo, el cual se establece en la Ley General de la Administración Pública como una herramienta para lograr los fines de la Administración. Este instrumento debe ser eficaz, eficiente y rápido en su funcionamiento.

2.3.4 Las partes del procedimiento administrativo

En el procedimiento administrativo, se distinguen dos partes fundamentales: la Administración y el administrado. La Ley General de la Administración Pública establece una diferenciación adicional dentro de la Administración, identificando el órgano decisor y el órgano director, mientras que, en el caso del administrado, se

pueden reconocer al administrado principal y a los terceros con interés legítimo.

El órgano decisor es aquel con la competencia para dictar la resolución final del procedimiento. Es el sujeto administrativo que tiene la autoridad para resolver el procedimiento administrativo en su totalidad. Este órgano tiene la facultad de iniciar y concluir el procedimiento, así como designar al órgano director y delegar en este último la responsabilidad de instruir el procedimiento administrativo. Una vez que se ha obtenido el resultado del procedimiento, el órgano decisor es el encargado de decidir si se debe imponer alguna forma de sanción y de emitir el acto final.

El órgano director, por su parte, es el sujeto administrativo responsable de impulsar y gestionar de oficio el procedimiento administrativo. Tiene la responsabilidad de realizar la notificación y formulación de cargos, llevar a cabo todas las investigaciones necesarias para verificar la verdad real de los hechos mediante la incorporación de pruebas en el expediente, resolver los recursos de revocatoria que se le presenten y trasladar al órgano decisor los recursos de alzada. Además, debe llevar a cabo la audiencia oral y privada, garantizar el derecho de defensa del administrado y emitir un informe final de conclusiones.

En cuanto al administrado, se distingue entre el administrado principal y los terceros con interés legítimo, según lo establecido por la doctrina. El administrado principal es aquel sujeto que debe enfrentar el ejercicio de la potestad disciplinaria, ya que se presume que ha incurrido en una falta y, por lo tanto, se le inicia el procedimiento administrativo. Por otro lado, los terceros con interés legítimo son aquellos que pueden verse afectados

de manera indirecta por la resolución administrativa final que se adopte. Se considera que tienen un interés legítimo del cual son titulares, lo que les otorga la posibilidad de ejercer las defensas que consideren necesarias.

2.3.5 Ámbito de aplicación y tipos de procedimiento

El ámbito de aplicación de los procedimientos administrativos está regulado por los artículos 229 y 366 de la Ley General de la Administración Pública. Estas disposiciones establecen que las normas del Libro Segundo se aplicarán a los procedimientos administrativos de toda la Administración Pública, a menos que exista una disposición legal en contrario. Asimismo, el artículo 215 de la ley establece que el trámite regulado por esta ley se aplicará cuando el acto final produzca efectos en la esfera jurídica de las personas, permitiendo a las administraciones regular los procedimientos internos, siempre respetando la LGAP.

En cuanto a los tipos de procedimiento administrativo, la legislación contempla el procedimiento ordinario, regulado a partir del artículo 308, y el procedimiento sumario, establecido en el artículo 320 y siguientes.

La ley establece tres supuestos en los cuales es obligatorio realizar el procedimiento administrativo ordinario:

1. Cuando el acto final pueda ocasionar un perjuicio grave al administrado, ya sea imponiéndole obligaciones, suprimiendo o denegando derechos subjetivos, o causando cualquier otra forma de lesión grave y directa a sus derechos o intereses legítimos.
2. En caso de contradicción o concurrencia de interesados frente a la Administración dentro del expediente.

3. Cuando los procedimientos disciplinarios conduzcan a la imposición de sanciones de suspensión, destitución u otras de similar gravedad.

Es importante mencionar un cambio jurisprudencial de la Sala Constitucional que determina el tipo de procedimiento administrativo a seguir. Antes del voto N.º 11495- 2010, se determinaba el procedimiento según la naturaleza de la falta, considerando que las faltas de fácil constatación podían ser sancionadas de inmediato sin un procedimiento administrativo. Sin embargo, a partir de ese voto, se establece que el tipo de procedimiento depende de la naturaleza de la sanción. De esta manera, el procedimiento ordinario debe llevarse a cabo en casos de sanciones administrativas graves como el despido o la suspensión, mientras que el procedimiento sumario se reserva para faltas de fácil constatación con sanciones leves o levísimas.

Posteriormente, la Sala Constitucional modifica esta interpretación, determinando que en las faltas de fácil constatación, si la sanción a imponer no es el despido o una suspensión superior a ocho días, no es necesario realizar el procedimiento administrativo ordinario. En resumen, para faltas con sanciones leves o levísimas, o faltas de fácil constatación con sanciones que no sean despido o suspensión superior a ocho días, se puede utilizar el procedimiento sumario. Para los demás casos, es necesario e imperativo realizar el procedimiento administrativo ordinario, que garantice el debido proceso y el derecho de defensa.

Desde una perspectiva personal, se comparte parcialmente la posición de que cualquier suspensión, ya sea de uno o siete días, puede afectar gravemente la esfera económica del funcionario, por lo que se considera que esta

sanción, independientemente de la duración, es grave. En consecuencia, se sostiene que el funcionario debería tener la oportunidad de ejercer su derecho de defensa en una audiencia oral y privada.

2.3.1 Aplicación y garantías del Debido Proceso en el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública.

- Análisis de la aplicación y las garantías del debido proceso en el procedimiento administrativo disciplinario en el régimen laboral de los policías del Ministerio de Seguridad Pública.

En el contexto del régimen disciplinario de los funcionarios policiales, específicamente en la Ley General de Policía y sus reglamentos, no se encuentran disposiciones que contemplen específicamente los procedimientos administrativos ordinarios o sumarios. Ante esta ausencia normativa, se debe recurrir a la Ley General de Administración Pública, la cual sí establece y regula estos procedimientos.

La Ley General de Administración Pública se convierte entonces en el marco normativo aplicable para la realización de los procedimientos administrativos en el ámbito disciplinario de los funcionarios policiales. En virtud de ello, se deben seguir las disposiciones y principios establecidos en dicha ley para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa de los funcionarios involucrados.

El procedimiento ordinario de la Ley General de la Administración Pública El procedimiento administrativo ordinario de la Ley General de la Administración Pública se considera el procedimiento base más garantista del debido proceso, ya que permite el ejercicio adecuado del derecho de defensa. Este procedimiento es obliga-

torio cuando el acto final pueda afectar la esfera jurídica del administrado, ya sea suprimiendo derechos o imponiendo obligaciones, y cuando exista contradicción entre las partes involucradas. Se encuentra regulado en los artículos 308 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública.

El procedimiento ordinario consta de varias fases:

- 1. Fase preliminar:** En esta fase se llevan a cabo las actuaciones preliminares de la Administración para determinar la apertura del procedimiento administrativo y para identificar a las partes involucradas. También se pueden adoptar medidas cautelares durante esta etapa.
- 2. Fase instructiva:** En esta fase, el órgano director realiza todas las actuaciones necesarias para el desarrollo del procedimiento. Esto incluye la decisión de iniciar el procedimiento, el nombramiento del órgano director, la notificación de los cargos al investigado, la preparación del expediente, la incorporación de pruebas documentales, la celebración de la audiencia oral y privada, y la emisión del informe final.
- 3. Fase resolutive:** En esta fase se concluye el procedimiento administrativo con la emisión del acto final. La resolución debe estar debidamente motivada y fundamentada en el análisis de todo lo acontecido en el procedimiento, incluyendo los alegatos de las partes y las pruebas presentadas. Esta resolución es dictada por el órgano decisor.
- 4. Fase recursiva:** En esta fase, se pueden interponer recursos contra el acto final. La Ley General de la Administración Pública clasifica los recursos en ordinarios y extraordinarios. Los recursos ordinarios

incluyen la revocatoria y la apelación, mientras que el recurso de revisión se considera extraordinario.

El procedimiento administrativo ordinario garantiza el debido proceso y brinda a las partes la oportunidad de presentar pruebas y alegatos, asegurando así la transparencia y la justicia en el proceso administrativo.

LA INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.

La investigación preliminar es una labor facultativa que tiene como objetivo verificar las circunstancias de un caso concreto para determinar la existencia probable de una falta o infracción. Su propósito es recopilar información y elementos de juicio que permitan a la Administración decidir si existen méritos suficientes para iniciar un procedimiento administrativo y identificar a los presuntos responsables. Esta fase previa al procedimiento administrativo no requiere cumplir con todas las formalidades del debido proceso, ya que su objetivo principal es determinar la pertinencia de iniciar el procedimiento. (Jinesta Lobo E. , 2017)

Aunque la investigación preliminar no está tipificada en la Ley General de la Administración Pública (LGAP), ha sido desarrollada tanto por la jurisprudencia administrativa y judicial como por algunas normas legislativas específicas. Su realización se justifica en la necesidad de optimizar el proceso administrativo y racionalizar los recursos, evitando la apertura innecesaria de procedimientos administrativos. De esta manera, la Administración puede ahorrar recursos humanos y financieros al evitar procedimientos improcedentes.

Es importante destacar que la realización de una investigación preliminar no debe ser una práctica automá-

tica en todos los casos, sin considerar si se cuentan con los elementos necesarios para determinar la pertinencia de iniciar el procedimiento administrativo. Esto podría generar un derroche de recursos y, en algunos casos, llevar a la prescripción de la potestad sancionatoria. Para evitar esta situación, la Sala Constitucional ha establecido que la realización de la investigación preliminar es pertinente en dos casos: cuando se necesitan elementos de juicio para determinar la procedencia del procedimiento administrativo y cuando se requiere para una correcta sustanciación del procedimiento, como la identificación de los presuntos responsables y la recopilación de pruebas necesarias para formular los cargos.

Es importante tener en cuenta que el informe de la investigación preliminar no tiene efectos directos en la esfera jurídica del investigado, ya que simplemente es un instrumento utilizado por el órgano decisor para tomar la decisión de iniciar o no el procedimiento administrativo.

INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

Puede ser iniciada de oficio o a petición de parte, según lo establecido en el artículo 284 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP). El órgano decisor es el responsable de tomar esta decisión y formalmente designar al órgano director, otorgándole todas las facultades necesarias para llevar a cabo el procedimiento. Es importante destacar que la decisión de inicio es un acto interno que solo produce efectos dentro de la Administración y no frente a terceros.

La resolución inicial de traslado de cargos es el acto de apertura dictado por el órgano director. En este acto se realiza la intimación y la imputación de los cargos, se

convoca a las partes a comparecer en una audiencia oral y privada, se pone a disposición del investigado la documentación pertinente y se le informa que puede presentar pruebas antes o durante la comparecencia.

El acto de inicio del procedimiento se basa en el principio de defensa, y el órgano director tiene la obligación de informar al investigado sobre la naturaleza y los fines del procedimiento, así como los hechos que dieron origen a la investigación. La información debe ser precisa, clara y detallada, y se deben indicar las posibles consecuencias legales en caso de determinar la responsabilidad del investigado. La regulación de este acto se encuentra en los numerales 218 y 309 de la LGAP, y debe cumplir con diversas formalidades, como:

1. Incluir una intimación e imputación clara y detallada de los hechos y cargos que motivan el inicio del procedimiento.
2. Indicar que el expediente está a disposición del investigado y enumerar las piezas que contiene.
3. Citar a una comparecencia oral y privada, especificando el lugar, la hora y la fecha, con al menos 15 días hábiles de anticipación.
4. Advertir al investigado sobre la necesidad de indicar un medio para recibir notificaciones.
5. Informar sobre los recursos disponibles, los plazos para interponerlos y el órgano competente para su presentación.
6. Informar al investigado sobre su derecho a contar con asesoría legal.

AUDIENCIA ORAL Y PRIVADA

La comparecencia oral y privada es una etapa esencial en el procedimiento administrativo ordinario, de acuerdo con el numeral 309 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP). Esta audiencia se lleva a cabo ante la Administración, permitiendo la presentación de pruebas y manifestaciones relevantes para ejercer el derecho de defensa de las partes. El órgano director es el encargado de dirigir la comparecencia, y pueden participar las partes y sus representantes de acuerdo con el artículo 310 de la LGAP.

El objetivo de la comparecencia es garantizar el contradictorio, proporcionando al órgano director los elementos necesarios para determinar la verdad real de los hechos. Durante la comparecencia, el investigado tiene la oportunidad de presentar su versión de los hechos, ofrecer pruebas de descargo, solicitar confesión a la contraparte, realizar preguntas a testigos y peritos, así como ampliar o modificar su defensa inicial y formular sus conclusiones, de acuerdo con el numeral 317 de la LGAP.

La comparecencia para la recepción de pruebas se lleva a cabo de la siguiente manera:

En los casos de infracciones al Régimen de Hacienda Pública, la comparecencia es oral y pública, aunque el órgano director, mediante una resolución fundamentada, puede declararla privada por razones de decoro o de intimidad de las partes o terceros, según lo establece el artículo 10 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.

En todos los demás casos, la comparecencia es oral y privada, de acuerdo con los artículos 10 y 309 de la LGAP.

Es importante resaltar que la citación a la comparecencia oral debe realizarse con al menos quince días hábiles de antelación, como lo expresa la Ley General de la Administración Pública en la relación armoniosa de los artículos 311 y 256, inciso 2 Ibidem. De lo contrario, se estaría limitando ilegítimamente la oportunidad de los administrados para preparar adecuadamente su defensa y alegación.

INFORME FINAL DE CONCLUSIONES

También conocido como informe de actuaciones, este acto representa la exposición por parte del órgano director al órgano decisor de todas las diligencias realizadas durante la instrucción del procedimiento administrativo, necesarias para tomar la decisión final. El informe debe incluir un resumen de los hechos probados y no probados, y el órgano director puede emitir una recomendación debidamente fundamentada, la cual tiene un carácter meramente sugerente y no vinculante. Además, el informe puede limitarse a informar sobre las actuaciones sin realizar ninguna recomendación.

Es relevante destacar que este informe constituye una actuación interna del procedimiento y no tiene efecto alguno sobre las partes involucradas. No puede considerarse como un anuncio oficial del resultado del procedimiento administrativo que deba ser divulgado públicamente, ni tampoco puede ser objeto de recursos u objeciones. Además, no es vinculante para el órgano decisor.

ACTO FINAL

Una vez que el órgano decisor ha tomado conocimiento del informe de conclusiones, debe emitir, dentro de

un plazo de 15 días, la resolución final que decide sobre el objeto del procedimiento y pone fin al procedimiento administrativo. Esta resolución puede imponer una sanción en caso de que se determine la responsabilidad del funcionario, o establecer el archivo del expediente. Es fundamental que este acto esté debidamente motivado y fundamentado.

El órgano decisor debe realizar un análisis exhaustivo de todo lo ocurrido en el expediente, tomando en cuenta todas las pruebas relevantes, independientemente de si han sido propuestas por las partes. Este análisis debe realizarse respetando las reglas de la sana crítica, las reglas de la ciencia y la técnica, así como los principios de justicia, lógica y conveniencia.

El análisis de fondo debe incluir la fundamentación de los hechos demostrados, la fundamentación probatoria basada en las pruebas que constan en el expediente, la fundamentación jurídica que muestra las normas que respaldan la decisión final, y la fundamentación de la sanción, que debe cumplir con el principio de proporcionalidad y razonabilidad, limitando el ejercicio de la discrecionalidad administrativa.

En cuanto a la regulación legal del acto final, la Ley General de la Administración Pública no establece requisitos específicos. Sin embargo, algunos aspectos relacionados con los elementos del acto administrativo y su manifestación de forma genérica se encuentran en los artículos 132, 133, 134 y 136. Estos artículos se refieren al contenido, motivo y forma escrita del acto administrativo, así como a la obligación de motivar los actos que impongan obligaciones, limiten, supriman o denieguen derechos subjetivos, resuelvan recursos, se aparten del criterio seguido en actuaciones anteriores o dictámenes de

órganos consultivos, suspendan actos objeto de recurso, o deban serlo según la ley.

Estos aspectos deben tenerse en cuenta al emitir cualquier acto administrativo, ya sea preparatorio, de mero trámite o final. En el caso del acto final, que conlleva mayores implicaciones para la Administración, se aplica supletoriamente la regulación del Código Procesal Civil, que establece los requisitos de una sentencia judicial, en la medida en que sean compatibles, para garantizar la debida motivación y fundamentación del acto administrativo.

RECURSOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS

Según (Fallas & Vargas., 2017),el régimen recursivo es una fase procesal fundamental en el procedimiento administrativo sancionador, ya que constituye un elemento esencial del debido proceso.

La Ley General de la Administración Pública, en el numeral 343, clasifica los recursos en ordinarios y extraordinarios. Dentro de los recursos ordinarios, se encuentran el recurso de revocatoria o reposición y el recurso de apelación. Como recurso extraordinario, se encuentra el recurso de revisión.

Es importante tener en cuenta el principio de que los recursos administrativos no interrumpen la eficacia del acto, según el artículo 148 de la Ley General.

RECURSO DE REVOCATORIA Y REPOSICIÓN.

Estos recursos son horizontales y pueden interponerse ante el mismo órgano que dictó el acto administrativo impugnado. El recurso de revocatoria se interpone cuando el órgano que dictó el acto tiene un superior jerárquico

que, debido a la estructura organizacional, conoce en alzada, lo que implica doble instancia. Por otro lado, el recurso de reposición se interpone cuando el superior supremo del ente administrativo es quien dicta el acto final, lo que implica una única instancia.

Según (Jinesta Lobo, 2007), este recurso horizontal tiene poca eficacia, ya que “el órgano que dictó el acto ya tuvo en consideración todos los elementos de juicio». Sin embargo, podría darse el caso de que se presenten nuevos elementos que permitan al órgano decisor rectificar su fallo.

RECURSO DE APELACIÓN.

El recurso de apelación es un recurso vertical que se interpone ante el superior jerárquico del órgano que emitió el acto impugnado. Este recurso se fundamenta en la jerarquía administrativa y permite ejercer las potestades de fiscalización, dirección y vigilancia del superior jerárquico. El objetivo es que este último constate la legalidad y conveniencia de las actuaciones del inferior, y las ajuste a derecho mediante la revocación, anulación o reforma del acto.

De acuerdo con el numeral 347 de la Ley General de la Administración Pública, el órgano decisor debe resolver primero el recurso de revocatoria y luego remitir el recurso de apelación a su superior para su resolución. Esto aplica en casos donde el administrado interpone ambos recursos. En caso de que solo se haya interpuesto el recurso de apelación, el órgano decisor debe emplazar a las partes ante el superior, emitir un informe sobre las razones del recurso y remitirlo junto con el expediente, según lo establecido en el artículo 349 de la misma ley.

Los recursos ordinarios deben interponerse dentro de un plazo de tres días a partir de la comunicación del acto final que pone fin al procedimiento administrativo, y dentro de las 24 horas siguientes a su comunicación en el caso de otros actos, según lo dispuesto en el artículo 346 de la Ley General de la Administración Pública. Si el recurso se presenta fuera de estos plazos, se considerará inadmisibles según lo establecido en el artículo 347 de la misma ley. Una vez que se resuelvan los recursos ordinarios interpuestos, el acto final adquiere firmeza y la Administración está obligada a ejecutar la sanción.

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN

El recurso extraordinario de revisión está regulado en el artículo 353 de la Ley General de la Administración Pública. Este recurso puede ser interpuesto contra actos finales firmes y se basa en motivos específicos establecidos en la ley. Es considerado como un remedio excepcional cuando existen dudas sobre la legalidad de un acto que ha adquirido firmeza, pero surgen nuevos datos o eventos posteriores a su emisión.

El recurso de revisión se presenta ante el jerarca de la institución y se dirige únicamente contra actos administrativos finales y firmes. Para su procedencia, debe cumplirse alguna de las siguientes causales establecidas en la ley:

- a) Manifiesto error de hecho que se evidencie en los propios documentos incorporados al expediente al momento de dictar el acto.
- b) Aparición de documentos esenciales para la resolución del asunto, desconocidos al momento de dictar la resolución o imposibles de aportar en ese momento.

- c) Influencia esencial de documentos o testimonios declarados falsos por una sentencia judicial firme, ya sea anterior o posterior al acto, siempre que el interesado desconociera dicha declaración de falsedad.
- d) Dictado del acto como consecuencia de prevaricato, cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta, y se haya declarado como tal mediante una sentencia judicial.

El plazo para interponer el recurso está establecido en el artículo 354 de la Ley General de la Administración Pública y varía según la causal invocada:

- a) En el primer caso, se dispone de un año a partir de la notificación del acto impugnado.
- b) En el segundo caso, se cuenta con tres meses desde el descubrimiento de los documentos o desde que sea posible aportarlos.
- c) En los demás casos, se dispone de un año a partir del conocimiento de la sentencia firme que fundamenta la causal.

En resumen, el recurso extraordinario de revisión es un recurso de carácter excepcional que procede contra actos finales firmes, únicamente en los casos establecidos explícitamente en el artículo 353 de la Ley General de la Administración Pública. El plazo para interponer el recurso depende de la causal invocada. Si no se cumplen ninguno de los supuestos establecidos o se presenta fuera de los plazos correspondientes, el recurso de revisión será inadmisibile.

2.4 Evaluación de la aplicación del Debido Proceso en el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública

- Análisis de la aplicación del debido proceso en casos específicos de procedimientos administrativos disciplinarios de los policías del Ministerio de Seguridad Pública.

Costa Rica, al no contar con un ejército, los servidores Policiales tienen un régimen disciplinario diferenciado, debido a sus funciones que son el resguardo de orden, la defensa y seguridad del país, esto se encuentra regulado, en los primeros artículos; 1, 2, 3 y 4 de la Ley General de Policía, ley N° 7410, del 26 de mayo de 1994. Este régimen disciplinario se encuentra regulado específicamente en los capítulos VII y VIII de dicha ley, que abarcan los artículos 81 al 91.

Se destaca que la Ley General de Policía establece un procedimiento diferenciado para las faltas graves, contempladas en el artículo 85, y otro procedimiento para las faltas leves. Esta distinción es relevante, ya que implica que el tratamiento y las consecuencias de cada tipo de falta pueden ser diferentes. Además, la ley establece plazos de prescripción específicos para cada tipo de falta. Mientras que las faltas graves prescriben en un plazo de dos años, las faltas leves prescriben en un plazo de un mes, según lo dispuesto en el artículo 87 de la ley.

EL INICIO DEL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESCRIPCIÓN

La Ley General de Policía, en su artículo 87 establece únicamente que las faltas graves prescriben a los dos años,

y las levas a partir del mes. Ahora bien, no hace referencia si es a partir que se cometió el hecho. Motivo por el cual, se debe acudir a otras normas por analogía, en este caso, debemos analizar la Ley General de Administración Pública.

Esta ley expresa en su artículo 140 que un acto administrativo producirá sus efectos después de ser comunicado al administrado, a menos que otorgue únicamente derechos, en cuyo caso producirá sus efectos desde el momento en que sea adoptado. El artículo 141 se refiere a la impugnabilidad del acto administrativo. Para que un acto administrativo pueda ser impugnado, ya sea a nivel administrativo o judicial, debe ser eficaz. En cualquier caso, la comunicación adecuada del acto será el punto de partida para los plazos de impugnación de este.

LA CADUCIDAD:

El artículo 340 de la Ley General de Administración Pública aborda la caducidad del procedimiento administrativo. Los puntos clave son los siguientes:

- Si el procedimiento se paraliza por más de seis meses debido a una causa exclusivamente imputable al interesado que lo inició o a la Administración que lo inició de oficio o por denuncia, se producirá la caducidad del procedimiento y se ordenará su archivo. Sin embargo, existe una excepción a esta regla en el caso previsto en el párrafo final del artículo 339 de esta Ley.
- No se aplicará la caducidad del procedimiento cuando este haya sido iniciado por solicitud del interesado y este haya dejado de gestionar debido a que se ha producido el silencio positivo o negativo por parte de

la Administración, o cuando el expediente esté listo para dictar el acto final.

- La caducidad del procedimiento administrativo no extingue los derechos de las partes involucradas. Sin embargo, los procedimientos caducados se considerarán como no seguidos, lo cual implica que no interrumpirán el plazo de prescripción de las acciones del particular.

El artículo 341 establece que la caducidad del procedimiento administrativo no implica automáticamente la caducidad o prescripción de las acciones del particular. No obstante, los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de caducidad o prescripción.

El principio de caducidad es aplicable a todos los procedimientos administrativos, incluso en aquellos casos donde existan regulaciones especiales. El objetivo de este principio es garantizar la pronta y cumplida justicia, lo que implica que los procedimientos administrativos deben ser resueltos mediante un acto final dentro de plazos razonables y proporcionales. Esto busca evitar someter a los destinatarios de dichos procedimientos a procesos excesivamente largos y tediosos, contraviniendo los plazos establecidos por el legislador según el régimen jurídico correspondiente.

En el ámbito disciplinario existen tres plazos relevantes: a) El plazo inicial para abrir la investigación, b) El plazo de instrucción y tramitación del procedimiento, y c) El plazo para imponer la sanción y ejecutarla. Estos plazos buscan garantizar la temporalidad adecuada en el desarrollo de los procedimientos administrativos disciplinarios y asegurar una justa y eficiente resolución de estos.

CAPÍTULO III

DISEÑO METODOLOGICO

3.1 Tipo de Investigación

El presente estudio aborda el enfoque y desarrollo de la investigación, que abarca aspectos como su tipo, sujetos, fuentes, técnicas e instrumentos. Con el objetivo de establecer los límites y alcances de esta investigación, se presentan los siguientes enunciados para delimitar un tema tan amplio debido a su diversidad de posiciones y variables.

Esta investigación adopta un enfoque descriptivo-dialéctico, que busca reflejar una situación de gran relevancia como lo es la aplicación del debido proceso en el procedimiento administrativo disciplinario en el régimen laboral de los policías del Ministerio de Seguridad Pública. Asimismo, se pretende exponer las valoraciones y juicios de los actores más representativos en este tema, a través de entrevistas a funcionarios policiales de la Fuerza Pública, del Ministerios de Seguridad Pública de Costa Rica.

3.1.1 FINALIDAD.

Según (Barrantes, 2014), La Investigación aplicada “*tiene la finalidad de resolver problemas prácticos, para transformar las condiciones de un hecho que nos preocupa... (p, 64)*”. Es debido a estas características que la presente investigación tiene una finalidad aplicada, en ella se busca analizar, la forma en que se aplica el debido proceso en el régimen

laboral del los Policías en el Ministerio de Seguridad Pública de Costa Rica.

3.1.2. DIMENSIÓN TEMPORAL.

El presente trabajo tiene un corte longitudinal, según (Sampieri, Metodología de la Investigación, 2010) son “*Estudios que recaban datos en diferentes puntos del tiempo, para realizar inferencias acerca de la evolución, sus causas y sus efectos*”. Al ser necesario desarrollar distintos escenarios que han ocurrido a lo largo del tiempo, lo que interesa es poder analizar y comprender el tema de estudio en profundidad, conocer en detalle de lo que sucede, y por último, el desarrollar una propuesta ante una nueva realidad social y jurídica.

3.1.3 MARCO (MEGA-MACRO-MICRO)

Esta investigación se cataloga como un marco micro, porque solo abarca un tema en específico, como lo es el análisis de la aplicación del debido proceso en el procedimiento administrativo disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública. Costa Rica.

3.1.4 CONDICIÓN EN LA QUE SE HACE.

La condición es mixta, se recolecta información a través de terceros, y también en forma directa, mediante cuestionario con preguntas en formato de escala Likert de opción múltiple.

3.1.5 CARÁCTER DE LA INVESTIGACIÓN.

Según (Pazos, 2011) haciendo referencia a Hernández Sampieri Los métodos de investigación más utilizados por estudiantes universitarios son los siguientes: Analíticos exploratorios, descriptivos, correlacionales y explicativos. En la práctica, cualquier estudio puede incluir elementos de más de una de estas cuatro clases de investigación.

Por su parte (Blanc Masías, 1984) *“expresa que toda investigación comprende observación y descripción de lo que ocurre en determinadas circunstancias. Las relaciones que se hagan no van a ser de naturaleza causal, es decir, no va a darse una relación explícita de causa-efecto, pero sí puede obtenerse utilidad en la predicción”*.

La investigación descriptiva resulta ser una técnica adecuada puesto que el objetivo es conocer aspectos relacionado con las diferencias salariales por suplencias y horas extras en el régimen Laboral en la Fuerza Pública.

Además, este trabajo de investigación tendrá un matiz de tipo analítico – interpretativo. Debido a que en primer lugar se busca conocer los factores que originan el problema, para luego poder explicar y comprender en un sentido hermenéutico, las razones, motivos o circunstancias que lo provocan.

Finalmente, la investigación es empírica y documental. La investigación empírica como explica (Sierra Bravo, 1995, pág. 35): *“Trabaja con hechos de la experiencia directa no manipulado.”*. Esto implica que tiene que acudir-se a solicitar las opiniones y criterios de los expertos de forma directa, es decir se tiene el registro de hechos no manipulados.

3.1.6 NATURALEZA (CUANTITATIVA Y/O CUALITATIVA)

La presente investigación tiene un enfoque cualitativo de investigación. Según (Pazos, 2011). Este enfoque ha sido muy utilizado principalmente por las disciplinas sociales, pues se halla impregnado de la subjetividad de los participantes y los datos obtenidos estarán influenciados por sus experiencias y prioridades. Se trata de un proceso inductivo, pues permite llegar a alguna teoría.

3.2 Población y Muestra

El presente trabajo de investigación, al ser cualitativo, usa casos individuales, representativos, no desde el punto de vista estadístico, sino que involucra a unos cuantos sujetos, porque no se pretende necesariamente generalizar los resultados del estudio. (Sampieri, Metodología de la Investigación, 2010).

3.2.1 SUJETOS

Se prevé hacer un cuestionario con preguntas en Escala Likert de opción múltiple, dirigido al personal policial de Fuerza Pública, para comprender la percepción y experiencias en este ámbito, lo que permitirá un análisis más completo y riguroso.

3.2.2 FUENTES DE INFORMACIÓN

3.2.2.1 *Primera mano.*

Las fuentes de investigación utilizadas para el desarrollo de la investigación son primarias, secundarias y terciarias.

Según Gómez (2007), las fuentes primarias se definen como: "... que publican o suministran datos solamente re-

cogidos por ellas mismas” (p.30). Se trata de fuentes que no han sido elaboradas ni se han publicado, sino que necesitan de entrevista y cuestionarios que se aplican a aquellas personas que se consideran aptas para la metodología empleada. En este caso son la población del área policial.

3.2.2.2 Segunda mano.

Las fuentes secundarias de acuerdo con (Sampieri, Metodología de la Investigación, 2010): “*Consisten en compilaciones, resúmenes y listados de referencias publicadas en un área de conocimiento en particular*”. Las fuentes secundarias consisten Votos y sentencias de la Constitucional y la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. Así como la lectura y análisis de juristas especializados en el régimen laboral y administrativo, tanto a nivel nacional como internacional.

3.2.2.3 Tercera mano

Las fuentes terciaras, según los mismos autores, son: “... *documentos que compendian nombres y títulos de revistas y otras publicaciones periódicas, así como nombres de boletines, conferencias y simposios...*” La diferencia de las fuentes terciarias con las secundarias es que las terciarias compilan fuentes de segunda mano. En este caso, las fuentes terciarias por consultar están compuestas por índices publicaciones de la Universidad de Costa Rica.

3.3 Técnicas e instrumentos para la recolección de los datos e información de la investigación

De acuerdo con (Tamayo, 1996), es la: “*Ayuda o elementos que el investigador construye para la recolección de los datos a fin de facilitar la medición de estos. Ej.: encuestas, cuestionarios, entrevistas, escalas, etcétera*”.

El presente trabajo se desarrolla empleando diferentes técnicas de investigación que a continuación se detallan. Las siguientes son cualitativas, ya que lo que buscan es tener una comprensión de la forma como se maneja el procedimiento.

3.3.1 TÉCNICAS CUALITATIVAS

3.3.1.1. *Investigación Bibliográfica:*

Consiste en la búsqueda exhaustiva de diferentes documentos, libros, trabajos finales de graduación, páginas webs, documentos de manejo interno de la institución, entre otras fuentes bibliográficas que han permitido justificar y fortalecer el sustento teórico y metodológico del trabajo.

3.3.1.2 *Entrevista:*

Como instrumento principal se utilizará una entrevista, que consiste en realizar una serie de preguntas de investigación que se hacen al sujeto y se anota o graba la información obtenida. En este caso, se aplicará una entrevista semiestructurada donde “previamente se ha determinado de manera sistemática y organizada el orden de las preguntas.” (Méndez, 2004, pág. 198). Esta es la parte cualitativa de la investigación porque se establecen las valoraciones que tienen que realizar los expertos en el tema.

3.4 **Confiabilidad y validez de los instrumentos**

3.4.1 VALIDACIÓN DE INSTRUMENTOS POR EXPERTOS

Los profesores directores del estudio, expertos en el tema, revisarán los instrumentos que se utilizarán para reco-

pilar la interpretación dogmática de las leyes aplicadas a este estudio.

3.4.2 TRIANGULACIÓN DE INFORMACIÓN

Se realizará una triangulación de la información entre el análisis de la legislación y normativas vigentes sobre el debido proceso en el procedimiento administrativo disciplinario en el régimen laboral de los policías del Ministerio de Seguridad Pública, y la aplicación de la ley en los casos registrados en el período del 2020 al 2022.

3.5 Procedimientos para el procesamiento de datos y análisis de la información.

Se realizará un análisis documental de las referencias investigadas, el estudio de las leyes vigentes sobre el debido proceso en el procedimiento administrativo disciplinario en el régimen laboral de los policías del Ministerio de Seguridad Pública y se realizará una comparación con la práctica, para identificar si se está dando una correcta aplicación del debido proceso, para luego brindar sugerencias al proceso legal.

CAPÍTULO IV

HALLAZGOS DEL ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DEL DEBIDO PROCESO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO EN EL RÉGIMEN LABORAL DE LOS POLICÍAS DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, EN EL PERIODO 2020 – 2022. COSTA RICA

El presente capítulo representa el punto culminante de una minuciosa investigación sobre “El Proceso Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policias del Ministerio de Seguridad Pública en Costa Rica durante el periodo 2020- 2022”. A lo largo de este trabajo de investigación, hemos indagado profundamente en las diversas facetas que conforman el proceso disciplinario en el ámbito policial, con el objetivo de comprender su aplicación y su relación con el respeto al debido proceso.

A lo largo de este capítulo, se presentan los resultados cualitativos obtenidos, los cuales han sido organizados de manera sistemática para facilitar su interpretación y análisis. Se presentarán gráficos, que reflejen las percepciones y experiencias de los funcionarios policiales, así como las tendencias y patrones identificados a través de las respuestas a las preguntas del cuestionario.

Además, se realiza una interpretación detallada de los resultados, buscando establecer relaciones entre las diversas variables y afirmaciones planteadas en el cuestionario. Se analizan las respuestas abiertas y comentarios proporcionados por los encuestados, lo que enriquecerá el análisis cualitativo y permitirá profundizar en la comprensión de los puntos de vista y experiencias de los funcionarios policiales respecto al Proceso Administrativo Disciplinario.

El análisis de los resultados es abordado con rigurosidad y objetividad, buscando responder a los objetivos de investigación establecidos previamente. Se evalúa la relevancia del contexto histórico del régimen laboral, la utilidad de la jurisprudencia y doctrina relacionada, la claridad y propósitos del Procedimiento Administrativo Disciplinario, así como la percepción y aplicación del debido proceso en el ámbito laboral de los policías del Ministerio de Seguridad Pública.

Los resultados obtenidos en este capítulo servirán como fundamento para las conclusiones de la tesis y para la formulación de recomendaciones y sugerencias que puedan contribuir al fortalecimiento del Proceso Administrativo Disciplinario en la Fuerza Pública de Costa Rica. Con la presentación y análisis de estos resultados, se espera aportar al conocimiento académico y a la mejora continua de las prácticas administrativas en el contexto policial, promoviendo la transparencia, equidad y justicia en la resolución de casos disciplinarios.

4.1 Sobre la Evolución Histórica del Régimen Laboral de la Fuerza Pública

Para este análisis, se pueden identificar los principales eventos y cambios relacionados con el régimen laboral de la Fuerza Pública a lo largo del tiempo: 1923: El entonces Presidente Julio Acosta elimina el Ministerio de Guerra y lo reemplaza por el Ministerio de Seguridad Pública, dando prioridad a la seguridad bajo líneas militares.

1948-1949: El ejército de Costa Rica es abolido y se proscribire como institución permanente en la Constitución Política de 1949. Se establece que solo habrá fuerzas de policía para la vigilancia y conservación del orden público, subordinadas al poder civil.

1953: Se crea formalmente el Ministerio de Seguridad Pública, con funciones exclusivas de seguridad ciudadana y defensa del país.

1953: Se establece el Estatuto del servicio civil para regular las relaciones laborales de los funcionarios públicos, pero el Presidente de la República y el Ministro del Ramo tienen la potestad conjunta para nombrar y remover libremente a los funcionarios de la Fuerza Pública, lo que genera inestabilidad laboral y un sistema de contratación político.

1970: Se promulga la Ley No. 4639, creando la Guardia de Asistencia Rural para resolver la situación de múltiples fuerzas policiales sin estructura clara y establecer potestades para evitar roces entre cuerpos policiales.

1973: Se dicta la Ley No. 5482, que establece las funciones del Ministerio de Seguridad Pública, incluyendo preservar y mantener la soberanía nacional, velar por la seguridad y el orden público.

1994: Se promulga la Ley No. 7410: Ley General de Policía, que deroga gran parte de las leyes anteriores y crea el Estatuto Policial para profesionalizar la policía y garantizar derechos tanto de los habitantes como de los agentes policiales.

1995: Se encarga al Ministro de Seguridad Pública la Cartera de Gobernación y Policía, lo que lleva a la reestructuración de algunas oficinas y asuntos relacionados con el personal.

Actualidad: El Ministerio de Seguridad Pública cuenta con ambas carteras ministeriales, la de Gobernación y Policía, y la de Seguridad Pública, aunque la condición jurídica, administrativa y presupuestaria de este último sigue siendo independiente del Ministerio de Seguridad.

Es importante destacar que este análisis se enfoca en la evolución del contexto histórico del régimen laboral de la Fuerza Pública de Costa Rica, centrándose en los eventos más significativos que afectaron las relaciones laborales y la estructura de las fuerzas policiales a lo largo del tiempo. Y que esta evolución ha sido de gran trascendencia para el desarrollo del del Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen laboral en los diferentes cuerpos policiales, cubiertos por la Ley General de Policía.

4.2 Jurisprudencia Relacionada Procedimiento Administrativo Disciplinario en el régimen laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública.

Sentencia N° 0102-2021-VII, del Tribunal Contencioso Administrativo Y Civil De Hacienda. Sección Séptima. Se-

gundo Circuito Judicial De San José, a las once horas del día doce de noviembre del año dos mil veintiuno.

De lo señalado anteriormente quedan evidenciados dos aspectos importantes que influyen directamente en la decisión que a la postre adoptará este Tribunal: la inacción de la Asesoría Jurídica durante casi dos años desde que recibió los reclamos autenticados por la señora [Nombre 001] hasta que realizó la consulta al Departamento Disciplinario Legal y la innecesaria investigación previa para determinar la posible apertura de un procedimiento sancionatorio, pues según se dijo, el propio Asesor Jurídico, al remitir el oficio supra citado, reconoció la eventual incompatibilidad de funciones de la servidora policial autenticante, lo cual hacía totalmente prescindible tal pesquisa preliminar y no hizo sino atrasar más el inicio de un procedimiento administrativo que tenía como fin únicamente comprobar si una servidora policial cometió o no una falta por realizar labores incompatibles con sus funciones, con el lamentable resultado para la Administración de que efectivamente, tal y como lo alegó la parte actora, a las autoridades del MSP les transcurrió el plazo de prescripción de dos años establecido en la Ley General de Policía para iniciar el procedimiento disciplinario. Nótese que, tal y como fuera detallado en el elenco de hechos probados sobre los que descansa esta sentencia, el primer auto de apertura notificado a la investigada -luego anulado-, dictado por el Departamento Disciplinario Legal a las 08:30 horas del 04 de julio del 2018, dentro del expediente número 149-IP-2018-DDL-AC,

y con el que se interrumpiría el cómputo del plazo de prescripción, le fue notificado a la servidora hasta el día 26 de julio del 2018. Quiere decir lo anterior, que tomando en consideración la fecha de presentación del último de los reclamos administrativos realizados por los funcionarios policiales ante la Asesoría Legal y autenticados por la señora [Nombre 001] -sea el 15/07/2016- hasta el día en que fue notificada la encausada del traslado de cargos mediante el cual se le intimaba la falta -el 26/07/2018- transcurrió exactamente un plazo de dos años y once días. Incluso recuérdese bien que, como se reseñó en el apartado correspondiente a los hechos tenidos por demostrados, el mismo órgano director del procedimiento disciplinario motu proprio decidió anular de oficio el auto de traslado de cargos indicado líneas arriba, por considerar que existía un defecto en la imputación, disponiendo retrotraer los efectos a la fase anterior al dictado del citado auto de apertura y dictando una nueva resolución a las 09:00 horas del 27 de julio del 2018, misma que le fuera notificada a la procedimentada en esa misma data. Consecuentemente, con tan solo realizar un ejercicio riguroso de mera constatación, queda claramente evidenciado que desde la fecha del último día de presentación de los escritos por los cuales se le achacó a doña [Nombre 001] el realizar labores incompatibles <15/07/2016> hasta el día en que se le notificó el auto de apertura del procedimiento disciplinario incoado en su contra <27/07/2018> aconteció un plazo de dos años y doce días, cuando lo cierto es que el numeral 83 de la Ley General de Policía establece claramente que: “Las faltas leves prescribirán en un

mes y las graves, a los dos años. La prescripción se interrumpirá cuando se inicie el procedimiento disciplinario”. Ahora bien, aunque no desconoce este Tribunal que jurisprudencialmente se ha dicho que el término de prescripción empezará a correr desde que se dio la causa para la separación o sanción o bien, desde que fueron conocidos los hechos causales por parte de quien tenga la potestad de disciplinar, circunstancia que incluso está recogida en el numeral 414 del Código de Trabajo, es lo cierto que en este caso, los reclamos administrativos autenticados por la servidora sancionada no fueron presentados en cualquier dependencia, sino en una que forma parte de la propia Dirección de Asesoría Jurídica, y fue su mismo Director, letrado en derecho y conocedor del ordenamiento jurídico, quien una vez enterado por parte de su subalterno de que casi dos años antes a la fecha en la que él se puso al corriente lo que había acontecido con la funcionaria que autenticó los escritos de sus compañeros policiales, decidió irrazonablemente remitir los autos al conocimiento del Departamento Disciplinario Legal, con el fin de realizar una supuesta investigación preliminar que resultaba totalmente innecesaria, pues a la postre, tal y como se le imputó finalmente el cargo a la servidora en el auto inicial del procedimiento administrativo, no interesaba siquiera saber si para dicha fecha laboraba o no doña [Nombre 001] en algún puesto de abogada en la cartera ministerial. Quiere decir lo anterior, que además de estar el asunto paralizado en la oficina jurídica durante casi dos años, o lo que popularmente se conoce como “engavetado”, situación que desde ningún punto de vista resulta aceptable

para esta Cámara, también se pretendió justificar tal tardanza con el traslado de los autos al Departamento Disciplinario Legal para una indagación que desde todo punto de vista era infundada. Así las cosas, evidentemente ha existido en la especie una violación al debido proceso como lo alegó la parte actora, precisamente por cuanto al momento de notificarle el auto de apertura mediante el cual se le intimaron los cargos a doña [Nombre 001], ya le había sobrevenido a la Administración Pública el plazo de prescripción previsto en la Ley General de Policía para ejercer su potestad correctiva, lo que implica que se inició cuando el órgano disciplinario ya había perdido su competencia, lo que evidentemente transgrede el principio del debido proceso tal y como lo reprochó la demandante. Consecuentemente, es criterio de este Tribunal que debe anularse todo el procedimiento tramitado por el Departamento Disciplinario Legal

La sentencia anterior, aborda un caso relacionado con el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el régimen laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública.

El Tribunal analiza la actuación de la Asesoría Jurídica y cuestiona el retraso en la toma de acciones y el inicio del procedimiento disciplinario. Se menciona que la causa para la separación o sanción debía considerarse desde el momento en que se conocieron los hechos causales, y que el Director de la Asesoría Jurídica fue consciente de la situación casi dos años antes de que se ini-

ciara el procedimiento, lo que constituyó una violación al debido proceso.

La sentencia establece que debe anularse todo el procedimiento tramitado por el Departamento Disciplinario Legal debido a la prescripción de la falta disciplinaria y la violación del debido proceso.

4.3 Los propósitos y aplicación del Debido Proceso del Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Régimen Laboral de los Policías del Ministerio de Seguridad Pública.

En esta parte, me centro en la presentación, el análisis y la interpretación de los hallazgos obtenidos a partir de la recolección de datos mediante un cuestionario con preguntas en formato Likert de opción múltiple aplicado a los funcionarios policiales. Se obtuvieron 71 respuestas, las cuales han permitido arrojar luz sobre aspectos cruciales.

