

## Tribunal Contencioso Administrativo Sección VI

Resolución Nº 00070 - 2019

**Fecha de la Resolución:** 17 de Junio del 2019 a las 10:00 a. m.

**Expediente:** 16-006510-1027-CA

**Redactado por:** Jose Roberto Garita Navarro

**Clase de asunto:** Proceso de puro derecho

**Analizado por:** CENTRO DE INFORMACIÓN JURISPRUDENCIAL

---

### **Contenido de Interés:**

**Tipo de contenido:** Voto de mayoría

**Rama del Derecho:** Derecho Administrativo

**Tema: Procedimiento administrativo**

**Subtemas:**

- Consideraciones con respecto a la investigación preliminar y su aplicación según el caso concreto.

"VI.- Sobre las particularidades de la investigación preliminar. Siendo que se reclama la infracción a las reglas del debido proceso por no haber participado dentro de esa fase de investigación preliminar, se hace necesario realizar un breve detalle de la finalidad de esta fase.

En ocasiones, la apertura de un procedimiento correctivo exige y requiere de la concurrencia de una fase previa de investigación, la cual, tiene por objeto la identificación de presuntos sujetos responsables, recabar pruebas que permitan la realización de un traslado de cargos sustentado, o bien, determinar la conveniencia o necesidad de la instrucción de la causa. En estos casos, dado lo indeterminado de los hechos, la fase de investigación preliminar permite a la Administración identificar e individualizar a las personas contra las cuales ha de emprenderse el procedimiento administrativo, pero a la vez, esclarecer los hechos base de aquel, lo que, se insiste, tiene una relevancia innegable de cara a emitir un traslado de cargos que permita un ejercicio adecuado del derecho de defensa. Si bien se mira, esta fase preliminar se sustenta en los principios de eficiencia, economía y celeridad procedimental, evitando la apertura de causas sancionatorias sin sustento alguno, ayunas de pruebas, o bajo la indeterminación de hechos abstractos, sin conexidad directa con sujetos debidamente identificados, o bien, teniendo identificado el sujeto, sea necesaria la recolección de indicios o probanzas que permitan determinar la pertinencia de la causa disciplinaria y un traslado de cargos debidamente sustentado. En los casos en que esa fase de investigación previa sea necesaria, es claro que el plazo de prescripción del ejercicio de la potestad sancionatoria corre desde el momento en que el titular de esa potestad cuente con los insumos mínimos aludidos, que le permitan disponer la apertura del procedimiento. Debe advertirse con todo que no toda causa administrativa merece estar precedida de una investigación semejante. Debe discriminarse en caso, cuando esa instancia se utiliza como una herramienta debida, razonable y útil, bondadosa para efectos ulteriores, de los supuestos en que se utiliza como mera estrategia administrativa de dilación de procedimientos, como medio para interrumpir la prescripción, o negar el inicio de su cómputo. Ello dado que, cuando las particularidades del caso pongan en evidencia que esa fase es innecesaria, por contar ya la Administración con detalle suficiente que le permita instruir la causa, sea, la identificación de funcionarios, hechos y existencia de probanzas, su utilización debe tenerse como innecesaria, luego, inoponible en perjuicio del funcionario público y, en definitiva, no podría generar las ventajas en cuanto a la prescripción se refiere. Por otro lado, si bien esa investigación preliminar es una facultad de la Administración, no cuenta con regulación expresa, por lo que no puede decirse de la existencia de plazos legales para su culminación. Empero, ello no implica, ni por asomo, que este mecanismo pueda utilizarse de manera irracional y justificar investigaciones dilatadas, con duraciones excesivas, para luego alegar que el plazo prescriptivo sancionador no ha empezado a transcurrir por la no culminación de esa fase de investigación previa. De nuevo, en cada caso será un tema que deberá ser analizado de manera cautelosa, para no lesionar los derechos de los administrados [...]."

... **Ver menos**

---

### **Contenido de Interés:**

**Tipo de contenido:** Voto de mayoría

**Rama del Derecho:** Derecho Administrativo

**Tema: Motivación del acto administrativo**

**Subtemas:**

- Análisis con respecto al concepto, tipos, aplicación y alcances.

**Tema: Acto administrativo**

**Subtemas:**

- Análisis con respecto a la motivación.

"X- Sobre la falta de motivación alegada. La motivación como elemento formal, supone la expresión de las cuestiones de hecho y de derecho que amparan y sustentan la decisión administrativa. Respecto de los aspectos fácticos supone no solamente la referencia de los hechos probados o no demostrados, sino además las pruebas o elementos de convicción en los que se ampara la deducción lógica de orden fáctico, pero además la explicación del proceso analítico que ha llevado a esas derivaciones o inferencias. En el campo del derecho, supone la mención y explicación fundamentada del análisis que permite (racionalmente) colegir las razones por las cuales el derecho utilizado es aplicable al caso concreto, de suerte que, ante determinado conjunto de circunstancias precedentes, ese tratamiento jurídico resulte pertinente y adecuado, dando respaldo a la decisión adoptada. La misma norma comentada indica que esa motivación puede ser DIRECTA, cuando el acto contenga en su propia literalidad, el detalle de ese marco de fundamento, o bien, INDIRECTA, cuando la conducta administrativa refiera como respaldo de su contenido, de manera explícita e inequívoca, a propuestas, dictámenes o resoluciones previas que hayan determinado la adopción del acto, a reserva de que se acompañe copia de aquellos con la comunicación del acto. Los vicios o defectos respecto de este elemento pueden configurarse: por omisión (el acto carece por completo de la exposición de los fundamentos debidos), motivación indebida (entre otros, las referencias fácticas y jurídicas son inaplicables al caso analizado, se deja de lado la ponderación de aspectos relevantes del procedimiento), o bien, motivación insuficiente (los fundamentos expuestos en el acto no son suficientes para sostener lógica y racionalmente su contenido), lo que corresponde analizar en cada caso concreto. En sentido integral, la motivación permite la comprensión de las razones y proceso racional por el cual se tiene por acreditado el motivo del acto, pero, además, el análisis de legitimidad que, ante ese presupuesto, ha llevado a la decisión adoptada, a modo de contenido del acto, como mejor manera de satisfacer el interés público involucrado. Si el procedimiento tiene como objeto primordial la determinación de la verdad real de los hechos que sirven de base al motivo (art. 221, 217 LGAP), es claro que la motivación exige la exposición clara de los hallazgos relevantes, hechos determinantes, soporte probatorio y análisis de las probanzas, que han llevado a la conclusión o inferencia fáctica. De otro modo, se lesionaría el derecho de defensa material al administrado a quien, se impone un resultado negativo dentro de una causa, cuando no se ofrecen esas cuestiones, pues estaría imposibilitado de refutar los elementos que han llevado a la configuración del motivo del acto. Lo mismo acontece con las consideraciones jurídicas que llevan a adoptar la decisión final (contenido), ya que, la omisión de referencia al marco normativo que respalda la voluntad administrativa, impide la refutación o crítica del análisis realizado por la Administración a fin de ponderar la pertinencia de la norma aplicada al caso concreto, su correspondencia con el motivo y su proporción con el fin legalmente impuesto. Así, las condiciones que impone el canon 132.1 LGAP, en cuanto a que el contenido deberá ser lícito, posible, claro, preciso y abarcar todas las cuestiones de hecho y de derecho surgidas del motivo, incluso como deber oficioso, no podrían ser contrastadas en el caso de no exponer el acto las razones por las cuales asume determinada postura. Por ende, la motivación es el elemento que posibilita la comprensión sustantiva de la decisión y que pone en evidencia las bases objetivas sobre las cuales la Administración ha derivado los elementos materiales objetivos del acto. Su relevancia estriba además en que posibilita la defensa del administrado, pues solamente conociendo la sustancia de lo dispuesto, es que puede debatirse, salvo que el alegato en sí sea, únicamente, la desatención al deber motivacional [...]".

... [Ver menos](#)

#### Citas de Legislación y Doctrina

## Texto de la Resolución

Firmar Documento

**EXPEDIENTE: 16-006510-1027-CA**

**ASUNTO: PROCESO DE PURO DERECHO**

**ACTOR: MANUEL ANTONIO CASTILLO DÍAZ**

**DEMANDADO: EL ESTADO Y JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL.**

**No. 070-2019-VI.**

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEXTA, SEGUNDO CIRCUITO JUDICIAL DE SAN JOSÉ. Goicoechea, a las 10 horas del diecisiete de junio del dos mil diecinueve.**

**Proceso de conocimiento declarado de puro derecho establecido por el señor Manuel Antonio Castillo Díaz, cédula de identidad número 1-0744-0804, representado por la licenciada Mayita Ramón Barquero, carné de incorporación número 3225, contra el Estado, representado por el procurador Luis Guillermo Bonilla Herrera, y la Junta Administrativa del Registro Nacional, representada por Alberto Herrera Porras, cédula de identidad número 2-0576-0459.**

#### **RESULTANDO:**

1.- El 08 de julio del 2016, el accionante formula solicitud de medida cautelar provisionalísima para que se deje sin efecto el acto administrativo contenido en la resolución No. 030-2016-TASC de las 14 horas del 02 de junio del 2016; se deje sin efecto la ejecución de la autorización del despido sin responsabilidad patronal, mediante oficios MJP-1027-06-2016 del 23 de junio del 2016 y DAD-GRH-2454 del 28 de junio del 2016; no se dicte ningún acto administrativo relacionado con lo impugnado; se suspendan los actos administrativos cuestionados y se le restituya en el puesto con pleno goce de sus derechos laborales. (Imágenes 190-198 del cautelar)

2.- Por auto de las 14 horas 20 minutos del 08 de julio del 2016, la jueza de trámite dispuso acoger de manera provisionalísima la medida cautelar formulada en los siguientes términos: "...a) **SE ORDENA SUSPENDER TEMPORALMENTE LOS EFECTOS DE LA SANCIÓN IMPUESTA AL SEÑOR MANUEL CASTILLO DÍAZ MEDIANTE ACUERDO 030-2016-TASC de las catorce horas del 2 de junio del 2016 del Tribunal Administrativo del Servicio Civil, comunicado al actor por la Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional mediante oficio DADGRH-2454- del 28 de junio del 2016 (...)**". (Imágenes 186-189 del cautelar)

3.- En fecha 22 de agosto del 2016 el señor Manuel Antonio Castillo Díaz presentó medida cautelar *ante causam* en la que peticiona suspender temporalmente los efectos de la sanción impuesta mediante acuerdo 030-2016-TASC de las 14 horas del 02 de junio del 2016 del Tribunal Administrativo del Servicio Civil, comunicado por la Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional mediante el oficio DAD-GRH del 28 de junio del 2016, por lo que pide se ordene su reinstalación y pago de salarios a partir del 01 de julio del 2016. (Imágenes 152-154 del cautelar)

4.- Conferido el traslado de ley sobre la medida cautelar, la Junta Administrativa del Registro Nacional se opuso, al igual que el Estado. (Imágenes 165-175, 182-185 del cautelar)

5.- Por resolución No. 1159-2017 de las 09 horas 05 minutos del 26 de mayo del 2017, la jueza de trámite resuelve medida cautelar *ante causam* formulada por el accionante y dispuso la suspensión temporal y provisional de los efectos de los actos administrativos identificados como a) acuerdo 030-2016-TASC de las 14 horas del 02 de junio del 2016 del Tribunal Administrativo de Servicio Civil. Ordenó a la parte demandada mantener al accionante en el puesto de trabajo que venía desempeñando. (Imágenes 85-100 del cautelar)

6.- Formulada la apelación por parte de la Junta Administrativa del Registro Nacional, mediante resolución No. 335-2017-II de las 15 horas 01 minutos del 16 de agosto del 2017, de la Sección II del Tribunal de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, se dispuso confirmar la resolución No. 1159-2017 de las 09 horas 05 minutos del 26 de mayo del 2017 del Tribunal Contencioso Administrativo. (Imagen 34, 101-107 del cautelar)

7.- En fecha 19 de junio del 2017 el accionante formula la demanda que ha dado origen a la presente causa, para que, en lo medular, en sentencia se disponga, pretensiones que fueron precisadas en fase de audiencia preliminar en el siguiente sentido: "1) *Se declare la nulidad absoluta de la resolución del Tribunal de Servicio Civil, No. 122565, de las 20:10 horas del 11 de enero de 2016.*- 2) *Se declare la nulidad absoluta de la resolución del Tribunal Administrativo de Servicio Civil No. 030-2016-TASC, de las 14:00 horas del 02 de junio de 2016.*- 3) *Se declare la nulidad absoluta la decisión adoptada por la Ministra de Justicia y Paz, mediante oficio MJP-1027-06-2016, de fecha 23 DE JUNIO DE 2016.*- 4) *Se declare la nulidad absoluta de la comunicación efectuada por el Jefe de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos mediante oficio DADGRH-2454-2016, de fecha 28 de junio de 2016.*- 5) *Se condene a los co-demandados al pago daño moral subjetivo, por todo el tiempo de duración del procedimiento de despido.*- 6) *Se condene a los co-demandados al pago de ambas costas del proceso.*" En cuanto al daño moral subjetivo, en audiencia preliminar precisó que lo cuantificaba en C.3.000.000.00 (tres millones de colones), siendo el motivo el procedimiento administrativo y el periodo sin salario. (Imágenes 6-8, 1176-1186 del principal)

8.- Conferido el traslado de ley, tanto la Junta Administrativa del Registro Nacional como el Estado contestaron de manera negativa y opusieron la defensa de falta de derecho. (Imágenes 14-25, 1149-1168 del principal)

9.- La audiencia preliminar prevista en el ordinal 90 del Código Procesal Contencioso Administrativo (CPCA), fue celebrada en fecha 07 de febrero del 2018, con la asistencia de ambas partes. Las pretensiones fueron precisadas en cuanto al daño moral subjetivo. Luego de la fase de admisión de elementos probatorios, el presente asunto fue declarado como de puro derecho y las partes rindieron conclusiones orales. (Imágenes 6-9 del principal)

10.- El expediente fue remitido a esta sección del Tribunal para el dictado del fallo pertinente, según el detalle del Sistema Escritorio Virtual, en el que consta la totalidad del expediente judicial digitalizado en PDF, en fecha 08 de abril del 2019. En los procedimientos no se observan nulidades que subsanen o que generen indefensión. Este asunto se ajusta además a lo dispuesto en el Reglamento sobre Expediente Judicial Electrónico ante el Poder Judicial, aprobado por Corte Plena, en el artículo XXXI de la sesión número 22-13, celebrada el 20 de mayo de 2013.

**Redacta el juzgador Garita Navarro con el voto afirmativo de la jueza Abarca Gómez y el juez Aguilar Méndez.**

#### **CONSIDERANDO.**

**1.- Hechos probados.** De relevancia para efectos del presente proceso se tienen los siguientes: 1) Que el señor Manuel Antonio Castillo Díaz inició labores para el Registro Nacional en fecha 16 de mayo de 1989, ocupando en propiedad el puesto 014274, clase conductor de Servicio Civil 1. (Contestación del hecho primero de la demanda por la Junta Administrativa, orden de movimiento de personal número 890429 a imagen 49, constancia GIRHRN-3067-2015 a imagen 551, ambas referencias del principal) 2) Mediante oficio DARN-164-2015 del 12 de marzo del 2015, el titular de la Dirección Administrativa comunica a la Dirección General del Registro Nacional que ha sido informado de una presunta irregularidad en la compra de repuestos para los vehículos institucionales realizada en la Agencia Purdy Motors S.A. sucursal Curridabat, de acuerdo a lo reseñado mediante Informe DTRN-001-2015 del 10 de marzo de 2015, emitido por el señor Diego López López, Jefe del Departamento de Transportes, dentro del cual se describe una serie de hechos que por su contenido presuponen la realización de faltas a la función pública. Remitió copia del citado informe para realizar las acciones administrativas correspondientes. (Imágenes 554-559, informe a imágenes 672-679 del principal) 3) Por oficio DGRN-0176-2015 del 27 de marzo del 2015, el Director General del Registro Nacional solicita al Departamento de Asesoría Jurídica proceder con la apertura de investigación preliminar a efectos de atender los hechos denunciados en el oficio DARN-164-2015 del 12 de marzo del 2015, referido en el punto precedente. (Imagen 199 del cautelar) 4) Que dentro de la investigación preliminar celebrada al efecto, se recibió declaración de las siguientes personas: Diego López López, cédula de identidad 1-1276-0006, Jefe del Departamento de Transportes del Registro Nacional –en dos oportunidades- (555-559 y 607-608), Randall Álvarez Alvarado, cédula de identidad 1-0870-0199, chofer del Departamento de Transportes del Registro Nacional (565-567); David Carvajal González, cédula de identidad número 1-1142-0942, Jefe de Repuestos y de Taller de la Agencia Purdy Motor Curridabat (610-611); Larry Rodríguez Vásquez, cédula 1-0688-0248, Topógrafo del Departamento

Catastral Técnico del Registro Inmobiliario (612-613); Oscar Umaña Barquero, cédula 2-0284-1084, ex coordinador del Departamento de Transportes del Registro Nacional (614-616); Mario Salazar Soto, cédula de identidad número 1-1199-0584, Asesor de Ventas de Repuestos (619-620); Víctor Mauricio Araya Brenes, cédula 1-0959-0809, Asesor de Ventas de Repuestos (621-622 y 625); Mario Salazar Soto, cédula 1-1199-0584, Asesor de Ventas (623-624). 5) Mediante el oficio DAJRN-14-1260-2015 del 15 de julio del 2015, la Dirección de Asuntos Jurídicos remite a la Dirección General del Registro Nacional informe sobre la investigación preliminar por los hechos referidos en el oficio DARN-164-2015 del 12 de marzo del 2015, el titular de la Dirección Administrativa. En ese sentido, extrajo los siguientes hechos: "1. Que la factura N°019-5-018678, de fecha 18 de febrero de 2015 emitida por la Agencia de Purdy Motor, sucursal Curridabat, presenta diversas irregularidades, consistentes en: a.- Que no consta oficio formal por parte del Departamento de Transportes del Registro Nacional, donde se solicitara la compra de las cuatro llantas y la batería detallados en dicha factura; b.- Que las llantas de los vehículos Institucionales se compran mediante un convenio marco, y no por medio de órdenes de compra a la Agencia Purdy Motor; c.- Que el Departamento de Transportes del Registro Nacional, normalmente trabajaba con la sucursal de Zapote y no así con la sucursal de Curridabat de 1a Agencia de Purdy Motor; d.- Que la orden de compra que alimentó el crédito fue emitida en el año 2013, misma que para el año 2015 carecía de valor; e.- Que la firma y número de cédula del recibido conforme de los repuestos retirados, no concuerda con la identidad de algún funcionario del Registro Nacional. 2. Que los agentes vendedores de la Agencia de Purdy Motor, sucursal Curridabat, identificaron que el servidor Manuel Castillo Díaz, como el funcionario que retiró los repuestos detallados en la factura N° 019-5-018678. 3. Que además de las irregularidades detectadas en la factura N° 019-5-018678, el señor Diego López López, Jefe del Departamento de Transportes del Registro Nacional, reportó anomalías en doce facturas más, tres de ellas emitidas en el año 2015 y las restantes en el año 2014. 4.- Que las irregularidades que presentan esas once facturas son: a.- Que los repuestos detallados en las tres facturas emitidas en el año 2015 fueron retirados por la señora Arianne de los Ángeles Arias Leininger, quien es la esposa del funcionario Manuel Castillo Díaz y no figura como funcionaria de la institución. b.- Que hay repuestos retirados por personas no identificadas, toda vez, que no consta firma, ni número de cédula de recibido conforme o bien éstas no corresponden a servidores del Registro Nacional." De igual manera, en el aparte de conclusiones señaló: "5.- Que posterior al procedimiento que instauró el servidor López López, para el mantenimiento preventivo o correctivo de los vehículos Institucionales, en apariencia se presentó para su respectivo visto bueno la factura emitida por la Agencia de Purdy Motor sucursal Curridabat a nombre de la Junta Administrativa del Registro Nacional, N° 019-5-018678 de fecha 18 de febrero de 2015, la cual presentó en apariencia las siguientes irregularidades: a.- Que no consta oficio mediante el cual se haya especificado el número de placa del vehículo institucional que requería de tales repuestos. b.- Que no es usual que el Registro Nacional por medio del Departamento de Transportes compre las llantas para los Vehículos institucionales en cualquiera de las sucursales de la Agencia de Purdy Motor, toda vez, que dicha compra siempre es efectuada por medio del convenio marco. c.- Que no es usual que el Registro Nacional por medio del Departamento de Transportes, trabajara con la sucursal de Curridabat de la Agencia de Purdy Motor. d.- Que la orden de compra que alimentó el crédito fue emitida en el año 2013, misma que para el año en curso se encontraba revocada. e.- Que la firma y número de cédula consignada en dicha factura no coincida con la identidad de un funcionario del Registro Nacional. 6. Que los testigos Víctor Mauricio Araya Brenes y Mario Soto Salazar, Agentes de Ventas de la Agencia de Purdy Motor sucursal Curridabat, reconocieron que el servidor del Registro Nacional, que presuntamente se presentó a retirar los repuestos detallados en la factura N° 019-5-018678, fue el chofer Manuel Castillo Díaz. 7. Que en apariencia al servidor Castillo Díaz en fecha 18 de febrero de 2015, se le prestó -independientemente al vehículo asignado al Registro para el cual labora- el vehículo institucional Hilux placa 310-75, a efecto de que (sic) realizar un traslado de equipo interno. 8. Que según bitácoras que al efecto llevan los oficiales de seguridad de la Institución, se supone que el servidor Castillo Díaz salió del Registro Nacional, con el vehículo Institucional placa 310-75 al ser las 09:46 horas, reportando un kilometraje de salida de 64860 e ingresó a la Institución al ser las 10:51 horas notificando un kilometraje de entrada de 64872. 9. Que la factura N° 019-5-018678, de fecha 18 de febrero de 2015, fue emitida al ser las 10:02 horas, coincidiendo en apariencia la hora de la compra de las llantas y la batería, con el tiempo que el señor Manuel Castillo Díaz, reportó encontrarse fuera de la Institución. Que además de las irregularidades encontradas en la factura N° 019-5-018678, existen otras anomalías en facturas emitidas en el año 2014, las cuales presuntamente recaen en: a.- Que los repuestos detallados en las facturas número 019-5-018090, 019-5-017851 y 019-5-017852, fueron retirados por la señora Arianne de los Ángeles Arias Leininger, quien registra desde al año 2005, ante el Tribunal Supremo de Elecciones ser la esposa del funcionario Manuel Castillo Díaz y no es funcionaria de la Institución. (...) 11.- Que el servidor Manuel Díaz Castillo, faltó con su actuación a los principios de buena fe, lealtad y confianza que deben imperar en toda relación de empleo. 12.- Que supuestamente la conducta del servidor Castillo Díaz, constituye una falta grave. (...)". (Imágenes 632-664 del principal) 6) Por oficio DGRN-0742-2015, la Dirección General del Registro Nacional remitió a la Ministra de Justicia y Paz el informe de la investigación preliminar. (Imágenes 665-666 del principal) 7) Por acto de las 11 horas del 03 de agosto del 2015, la Ministra de Justicia y Paz dispuso, con suspensión del plazo para emitir la decisión final, remitir el expediente a la Junta de Relaciones Laborales para que se emitiera la recomendación respectiva en el plazo de un mes. (Imágenes 668-670 del principal) 8) En la sesión ordinaria No. 008-2015 del 24 de agosto del 2015, relacionado con la supuesta irregularidad en la compra de repuestos para vehículos institucionales realizada en la Agencia Purdy Motor S.A., sucursal Curridabat, por parte del señor Manuel Castillo Díaz, la Junta de Relaciones Laborales del Registro Nacional, en lo respecta a la representación laboral: "...En cuanto a la posibilidad de endilgar algún grado responsabilidad al servidor Manuel Castillo Díaz, deberá replantearse el procedimiento y la posible falta, ya que él no puede realizar compras de repuestos, ni girar pagos de facturas, y es la Administración quien debe velar porque los procedimientos y manejos de flujos dinerarios sean realizados en absoluta transparencia, lo cual se echa de menos en el Departamento de Transportes y en los procedimientos que al efecto debieron seguirse en el mecanismo utilizado para compras con facturas abiertas, o por medios que no son los más idóneos; asimismo deberá la investigación preliminar alcanzar a quien o quienes tengan la posibilidad y potestad administrativa de realizar compras y girar órdenes de pago de las mismas, ya que estas no son competencias del puesto que desempeña el funcionario Castillo Díaz, como sí lo son de otros funcionarios que simplemente se obvian en el desarrollo de la investigación preliminar Y en forma muy complaciente para ellos se les deja fuera, y por ende su grado de responsabilidad se obvía y se trata de endilgar a quién menos tiene posibilidades de realizar estos presuntos hechos irregulares. Asimismo, no se configura



causa alguna para que se achaque una pérdida de confianza, en razón de que Castillo Díaz no ejerce un puesto que le permita realizar órdenes de compra, y menos ordenar el giro de pago de repuestos, tanto así que la firma de la factura que pretende endilgársele no corresponde al mismo, hecho que quedo claramente acreditado en la investigación realizada por el departamento Legal del Registro Nacional. Por lo expuesto solicitamos que se aplique el principio del IN DUBIO PRO OPERARIO por falta de prueba fehaciente en contra del funcionario Manuel Castillo Díaz (...)". Por su lado, la representación patronal de esa Junta de Relaciones Laborales expresó: "Considera la representación patronal, por existir elementos razonables y objetivos que permiten establecer a partir de la investigación preliminar N° 002-2015, llevada a cabo en sede administrativa, logra acreditar suficientes elementos de importancia que hacen ver de forma razonable que el funcionario presuntamente ha incurrido en hechos susceptibles de generar responsabilidad disciplinaria, y que por la gravedad de los mismos deberá iniciarse el procedimiento de Gestión de Despido, que le garantice al funcionario un debido proceso y pueda ejercer su derecho de defensa ante la Dirección General de Servicio Civil y el Tribunal de Servicio Civil. Recomienda la representación patronal que se gire una instrucción por parte del Director General del Registro Nacional o del Despacho de la señora Ministra de Justicia y Paz a la Auditoría Interna del Registro Nacional, a efectos de que se inicie una auditoría en el Departamento de Transportes del Registro Nacional, orientada a verificar si se logran encontrar hallazgos importantes en el proceso de compra de repuestos de la flotilla vehicular del Registro Nacional, que determine o concluya si se han seguido los procedimientos correctos de adquisición o compra de repuestos, misma que deberá abarcar desde agosto del 2015 y hasta cinco años hacia atrás." (Imágenes 538-549 del principal) **9)** Mediante el oficio MJ-290-09-2015 del 08 de septiembre del 2015, la entonces Ministra de Justicia y Paz remite a la Dirección General del Registro Nacional oficio JRLRN-020-2015 del 03 de septiembre de ese mismo año, en el que se acompañan los acuerdos tomados en la sesión ordinaria No. 008-2015 del 24 de agosto del 2015, relacionado con la supuesta irregularidad en la compra de repuestos para vehículos institucionales realizada en la Agencia Purdy Motor S.A., sucursal Curridabat, por parte del señor Manuel Castillo Díaz. Lo anterior para que se procediera conforme lo recomendado por esa Junta de Relaciones Laborales. (Imagen 536 del principal) **10)** Mediante escrito de fecha 08 de septiembre del 2015, la Ministra de Justicia y Paz somete a conocimiento de la Dirección General de Servicio Civil su decisión de despedir sin responsabilidad patronal al señor Manuel Castillo Díaz por los siguientes hechos: "**I. POR PRESUNTAMENTE HABER ADQUIRIDO EN LA AGENCIA DE PURDY MOTOR SUCURSAL CURRIDABAT, LOS REPUESTOS DESCRITOS EN LA FACTURA N° 019-5-018678 DE FECHA 18 DE FEBRERO DE 2015, EN NOMBRE DE LA JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL, SIENDO ESTOS CUATRO LLANTAS BRIDGESTONE Y UNA BATERÍA PANASONIC, LO ANTERIOR SIN CONTAR CON AUTORIZACIÓN ALGUNA PARA ELLO Y SIN HABERSE INGRESADO AL REGISTRO NACIONAL DICHS REPUESTOS A EFECTO DE SER UTILIZADOS EN ALGÚN VEHÍCULO INSTITUCIONAL, SIENDO QUE AL MOMENTO SE DESCONOCE EL PARADERO DE LOS MISMOS.**" (Imágenes 869-903 del principal) **11)** Atendiendo a la gestión de despido referida en el aparte previo, mediante resolución AJD-RES-491-2015 de las 14 horas 32 minutos del 11 de septiembre del 2015, dictada dentro del expediente número AJ-096-2015, la Dirección General de Servicio Civil tuvo por instaurado el procedimiento disciplinario en contra del accionante, para establecer la verdad real de los hechos relatados por la Ministra de Justicia y Paz en su gestión. En ese acto se señaló que las conductas intimadas podían contravenir lo estipulado en los artículos 19, 71 inciso b) y 81 inciso 1) del Código de Trabajo, en concordancia con el 43 del Estatuto del Servido Civil y 50 inciso a), 90 inciso a) y 99 inciso c) de su Reglamento, 18 inciso k), 19 inciso c) del Reglamento para la Administración y Prestación de Servicios de Transportes en el Registro Nacional, 14 incisos 2), 12) y 25), numeral 16 incisos 5), 11, 12) y 28) del Reglamento Autónomo de Servicios del Registro Nacional (Decreto N° 38400-JP, publicado en la Gaceta del 14 de mayo de 2014), 111 y 112 inciso b) de la Ley General de la Administración Pública, 11 de la Constitución Política, 3 y 4 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública. Confió audiencia al funcionario por el plazo de diez días hábiles, para presentar por escrito su oposición a los cargos atribuidos. Acto que fuese comunicado al demandante el 14 de septiembre del 2015. (Imágenes 906-909 del principal) **13)** El accionante presentó sus alegaciones de descargo del procedimiento en escrito que consta a imágenes 917 a 925 del principal, formulando la defensa de prescripción, falta de derecho y peticionando el rechazo de la gestión de despido. De igual manera peticionó prueba pericial grafo técnica o caligráfica a las facturas 019-5018090, 019-5017851 y 019-507852, para que se determine si esas firmas y números puestos a mano fueron estampados por su esposa, señora Arianne Arias Leininger. De igual manera, ofreció prueba testimonial. (Imágenes 917 a 925 del principal)

En auto de las 14 horas del 09 de octubre del 2015, el órgano director indica al accionante que dentro del plazo improrrogable de tres días hábiles debe manifestar la designación del perito peticionado, bajo el apercibimiento que de no atender dicha prevención no se la daría trámite a su solicitud. (Imagen 1024 del principal) **14)** Mediante constancia de las 09 horas 11 minutos del 13 de octubre del 2015, la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Servicio Civil señala: "...siendo que mediante resolución de este Despacho número AJD-RES-521-2015 de las quince horas nueve minutos del veintinueve de septiembre de dos mil quince, visible de los folios 64 al 66, se citó a los testigos ARIANNE ARIAS LEININGER Y EDUARDO CARVAJAL QUESADA, los cuales no se hicieron presentes a la fecha y hora señalada para la evacuación de la prueba testimonial.(...)". (Imagen 1026 del principal) **15)** Mediante constancia de las 09 horas 06 minutos del 14 de octubre del 2015, la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Servicio Civil señala: "... siendo que mediante la resolución de este Despacho número AJD-RES-521-2015 de las quince horas nueve minutos del veintinueve de septiembre de dos mil-quince, visible de los folios 64 al 69, se citó a los testigos WALTER FERNÁNDEZ RIVERA, VÍCTOR MANUEL VILLALOBOS MARTINEZ Y RODNEY ACEVEDO CARRERA, los cuales no se hicieron presentes a la fecha y hora señalada para la evacuación de la prueba testimonial. (...)". (Imagen 1026 del principal) **16)** En audiencia oral celebrada el 19 de octubre del 2015 se evacuó la prueba testimonial de Víctor Mauricio Araya Brenes y Diego López López. (Imágenes 1044-1058 del principal) **17)** Mediante auto de trámite de las 10 horas 24 minutos del 27 de octubre del 2015, la Dirección General de Servicio Civil dispuso declarar inevaluables las deposiciones testimoniales de Arianne Arias Leininger, Eduardo Carvajal Quesada, Walter Fernández Rivera, Víctor Manuel Villalobos Martínez y Rodney Acevedo Carrera, al no haberse presentado a rendir sus declaraciones. De igual manera, declaró inevaluable la prueba pericial grafoscópica, al no haber atendido el funcionario la prevención de designación del experto en esa materia. (Imagen 1071 del principal) **18)** En fecha 27 de octubre del 2015 se evacuó la prueba testimonial del señor Mario Alberto Salazar Soto. (Imágenes 1066-1070 del principal) **19)** En escrito del 20 de noviembre del 2015 el accionante presenta escrito de conclusiones dentro del procedimiento disciplinario. (Imágenes 1106-

1116 del principal) **20)** Mediante resolución No. 12565 de las 20 horas del 11 de enero del 2016, el Tribunal de Servicio Civil dispuso declarar improcedentes las excepciones de prescripción y falta de derecho y con lugar la gestión promovida por el Ministerio de Justicia y Paz, para despedir sin responsabilidad patronal al actor, quedando autorizado el Poder Ejecutivo para esos efectos. Lo anterior al haber tenido por demostrados los hechos intimados y por lesionado el deber de probidad en el ejercicio de la función pública. Acto notificado el 25 de enero del 2016. (Imágenes 1118-1147 del principal) **21)** En fecha 28 de enero del 2016 el accionante formula recurso de apelación en contra de la resolución 12.565 del 11 de enero del 2016, reclamo dentro del cual alegó la prescripción de la potestad disciplinaria. (Imágenes 754-760 del principal) **22)** Mediante resolución No. 030-2016-TASC de las 14 horas del 02 de junio del 2016, el Tribunal Administrativo del Servicio Civil ingresa resolver el recurso de apelación, disponiendo su rechazo, así como de las excepciones de prescripción y falta de derecho. Confirmó el acto venido en alzada y dio por agotada la vía administrativa. Acto notificado el 09 de junio del 2016. (Imágenes 799-862 del principal) **23)** Mediante oficio MJP-1027-2016 del 23 de junio de 2016, la señora Ministra de Justicia y Paz, Cecilia Sánchez R., instruye al Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos para que proceda a formalizar el despido sin responsabilidad autorizado en contra del petente mediante resoluciones No. 12565, de las 20:10 horas del 11 de enero de 2016, emitida por el Tribunal de Servicio Civil, así como la No. 030-2016-TASC, de las 14:00 horas del día 02 de junio del 2016 del Tribunal Administrativo de Servicio Civil. (Imagen 331 del cautelar) **24)** Por oficio DAD-GRH-2454-2016 del 28 de junio del 2016, la Jefatura de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional comunica al accionante: "*Siendo que mediante oficio MJP-1027-2016 del 23 de junio de 2016, la señora Ministra de Justicia y Paz, Cecilia Sánchez R., instruye a este Departamento para que en atención a lo dispuesto dentro del oficio DGL-0738-2016 del 15 de junio de 2016, y las resoluciones No. 12565, de las 20:10 horas del 11 de enero de 2016, emitida por el Tribunal de Servicio Civil, así como la No. 030-2016-TASC, de las 14:00 horas del día 02 de junio del 2016 del Tribunal Administrativo de Servicio Civil, se confirma la autorización de ejecución de despido sin responsabilidad para el Estado resuelta por sendos Tribunales al haberse declarado con lugar la gestión incoada por la descrita Sede Ministerial, tramitada mediante expediente No 16190, en contra del señor Manuel Castillo Díaz, funcionario del Registro de Personas Jurídicas del Registro Nacional, quien ocupa el puesto No. 014274, por lo que se informa sobre la ejecución correspondiente tras la firmeza de los actos descritos. / Así las cosas, se comunica el cese de sus labores y despido sin responsabilidad para el Estado a partir del 01 de julio del 2016.*" (Imagen 330 del cautelar) **25)** Que, mediante oficio del 22 de julio del 2016, la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos comunica al demandante su reinstalación al puesto que venía ocupando, a partir del 21 de julio del 2016, atendiendo a las resoluciones dictadas en sede cautelar. La fecha de ese rige fue confirmada por oficio DAD-GRH-3197-2016 del 17 de agosto del 2016 de esa misma unidad administrativa. (Imágenes 158, 155 del cautelar)

**II.- Objeto del proceso.** En la especie, el presente proceso versa sobre el análisis de validez de las conductas administrativas que dispusieron el despido sin responsabilidad patronal en contra del accionante. Las pretensiones que fueron fijadas para este proceso se direccionan al análisis de validez de la resolución del Tribunal de Servicio Civil, No. 122565, de las 20:10 horas del 11 de enero de 2016, resolución del Tribunal Administrativo de Servicio Civil No. 030-2016-TASC, de las 14:00 horas del 02 de junio de 2016, la decisión adoptada por la Ministra de Justicia y Paz, mediante oficio MJP-1027-06-2016, de fecha 23 de junio del 2016 y la comunicación efectuada por el Jefe de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos mediante oficio DADI GRH-2454-2016, de fecha 28 de junio de 2016. De igual manera se pretende el pago del daño moral subjetivo por todo el tiempo de duración del procedimiento de despido, el cual, estimó en C.3.000.000.00. De seguido se ingresa al examen de las cuestiones debatidas, a efectos de lo cual, para un mejor orden, se atenderá al eje temático sobre el cual el accionante formula sus reproches.

**III.- Generalidades sobre el procedimiento administrativo.** El procedimiento administrativo constituye un importante elemento formal de la conducta pública. Cumple una doble finalidad. Por un lado, establece el camino que ha de seguir la Administración para adoptar una determinada decisión, orientando su proceder. Por otro, se impone como un marco de referencia que permite al administrado, establecer un cotejo del proceder público, a fin de fijar un control de que sus actuaciones se hayan manifestado acorde a las normas que orientan ese proceder. Busca, por ende, constituirse en un mecanismo de tutela de derechos subjetivos e intereses legítimos frente a poder público, así como garantizar la legalidad, oportunidad y conveniencia de la decisión administrativa y correcto funcionamiento de la función pública. Conforme lo señala el canon 214 de la Ley No. 6227, su objeto es establecer la verdad real de los hechos que sirven de motivo al caso final. Este elemento formal resulta imperativo para lograr un equilibrio entre el mejor cumplimiento de los fines de la Administración y la tutela de los derechos del particular, tal y como se expresa en el artículo 225.1 de la Ley General de la Administración Pública. De ahí que el canon 216.1 *ibidem*, exija a la Administración adoptar sus decisiones dentro del procedimiento con estricto apego al ordenamiento jurídico. En su curso, el procedimiento pretende establecer las formalidades básicas que permitan al administrado el ejercicio pleno del derecho de defensa y el contradictorio, para llegar a establecer la referida verdad real de los hechos (dentro de las cuales pueden verse las estatuidas en los cánones 217, 218, 219, 297, 317, entre otros, todos de la citada Ley General). Ello adquiere aún mayor relevancia en los denominados procedimientos de control o sancionatorios, siendo que, en esos casos, la decisión final puede imponer un marco represivo en la esfera jurídica de una persona. El mismo plexo normativo dispone la sustancialidad de estas garantías mínimas, considerando inválido el procedimiento que no satisfaga esas cuestiones mínimas. Así se desprende del mandato 223 de la Ley de referencia, en cuanto señala que la omisión de formalidades sustanciales causará nulidad del procedimiento. Desde este plano, este Tribunal ya ha señalado que el control de la función administrativa que confiere a esta jurisdicción el canon 49 de la Carta Magna, supone un cotejo de que la Administración en el curso de esos procedimientos (de corte sancionatorio para este caso), satisfacen las garantías mínimas fijadas por la normativa aplicable, y que, en lo medular, se ha tutelado el debido proceso que ha de ser infranqueable en ese proceder. Ahora bien, en virtud de lo alegado, es menester abordar el tema de las funciones que le son propias al órgano director y al órgano decisor del procedimiento. La competencia para emitir el acto final dentro de un procedimiento corresponde al órgano decisor, sea, a quien se ha otorgado la competencia legal para emitir el acto que causa estado. Empero, en aras de la eficiencia administrativa, las competencias de instrucción son delegables en un órgano encargado de llevar a cabo la instrucción del procedimiento, el que se ha tendido en denominar "órgano director o instructor". En tesis de principio, la designación de este último corresponde al órgano decisor, para lo cual, su validez se encuentra sujeta a que recaiga en un funcionario adscrito, designado regularmente y en posesión del cargo. Sin embargo, es factible que, en determinados

supuestos, la misma ley establezca la unidad administrativa que se constituye en órgano director del trámite. De manera excepcional, se ha tolerado que se constituya como órgano director del procedimiento a personas que no son funcionarios regulares, sin embargo, en esa función específica, debe entenderse que cumplen una función pública, con las obligaciones inherentes. En cuanto a sus competencias, la representación de la administración instructora dentro del procedimiento corresponde a ese órgano director, según se desprende con toda claridad del ordinal 282 inciso 3 de la Ley No. 6227/78. Se trata de una instancia con potestades de instrucción y ordenación del procedimiento (art. 227 LGAP), encargada de llevar todas las etapas preparatorias para luego, remitir los autos al órgano decisor, en ocasiones, según corresponda, junto con un dictamen no vinculante -salvo norma en contrario- (art. 330 LGAP). Si bien puede, eventualmente, rendir recomendaciones, ciertamente no serían vinculantes, por lo que sus determinaciones de cara a la adopción de una decisión final se consideran actos de trámite. Por ende, le corresponde dictar el acto de apertura, dar impulso procesal, toda la labor de instrucción del procedimiento, dirigir la comparecencia, resolver cuestiones previas, resolver el recurso de revocatoria que se interponga contra los actos de trámite, rendir un informe al órgano decisor al momento de remitir el expediente para el dictado del acto final. Dentro de sus competencias pueden verse los artículos 221, 227, 230, 248, 249, 267, 282, 300, 301, 304, 314, 315, 316, 318, 323, 326, 333, 349, 352, todos de la Ley General de referencia. Por su parte, el órgano decisor es el jerarca competente que reúne las condiciones necesarias para dictar el acto final que resuelve el procedimiento.

**IV.-** Ya esta Sección Sexta del Tribunal Contencioso Administrativo tuvo la oportunidad de referirse a las características comunes que componen el contenido del debido proceso legal que ha de imperar en la dinámica de los procedimientos administrativos. En efecto, en el fallo No. 1151-2009 de las siete horas treinta minutos del diecinueve de junio del dos mil nueve, sobre el particular se indicó: "**1) Principios materiales o sustanciales del procedimiento disciplinario:** Estos principios son los siguientes: **a) Principio de Legalidad:** comprende tanto el principio de reserva legal en materia de faltas y sanciones administrativas, como el principio de tipicidad, que consiste que la norma debe imponer a un sujeto (activo) la obligación o prohibición (conducta) y calificar el incumplimiento de aquella conducta como reprochable (sanción), aspectos que deberán haberse establecido por ley con anterioridad a la tramitación del procedimiento administrativo (ver artículos 39 de la Constitución Política y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos); **b) Principio de proporcionalidad (necesaria adecuación entre infracción y la sanción):** se entiende este principio como la congruencia o adecuación de las medidas adoptadas a las características de la situación que las motiva y los fines con ellas perseguida, demandado la elección de la menos grave, onerosa y restrictiva a la libertad individual de entre las idóneas; **c) Principio "non bis in ídem":** nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos (ver artículos 42 de la Constitución Política y 8.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). **2) Principios formales o procesales del procedimiento disciplinario:** Estos se clasifican en los siguientes: **a) Derecho de audiencia y defensa:** este principio consiste en el derecho de todo individuo sometido a un procedimiento administrativo sancionatorio, a hacerse oír por el órgano director del procedimiento administrativo; de aportar al proceso toda la prueba que considere oportuna para respaldar su defensa; de combatir los argumentos y las pruebas de cargo; de hacerse asesorar por un profesional en derecho; de ser notificado de todas las actuaciones del procedimiento; de tener acceso al expediente administrativo; de impugnar los actos o resoluciones susceptibles de recurso (ver artículos 39 de la Constitución Política, 8.1, 8.2.c., 8.2.d., 8.2.f. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 308 y 211.3 de la Ley General de la Administración Pública, y sentencias de la Sala Constitucional número 1990-00015 y 1992-001739); **b) Principio de intimación e imputación:** la formulación de cargos o el traslado de cargos, es el acto de inicio del procedimiento, a través del cual se pone en conocimiento al sujeto mediante una relación oportuna, precisa, clara y circunstanciada de los hechos y sus consecuencias legales (ver artículos 41 del Constitución Política, 8.2.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 249 de la Ley General de la Administración Pública y sentencia de la Sala Constitucional número 1999-00632); **c) Principio de presunción de inocencia:** ninguna persona puede ser considerada o tratada como culpable, mientras no haya en su contra una resolución firme que así lo hubiese establecido y mediante la necesaria demostración de culpabilidad (ver artículos 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 211.1 de la Ley General de la Administración Pública); **d) Derecho a la no autoincriminación:** es el derecho que le asiste a todo individuo de no declarar contra sí mismo, significa que la Administración no puede utilizar coacciones o presiones que irrespeten la voluntad del acusado (ver artículos 36 de la Constitución Política y 8.2.g de la Convención Americana sobre Derechos Humanos); **e) Aplicación de las reglas de la sana crítica racional a la valoración de la prueba:** es parte del debido proceso, que la valoración de la prueba se realice siguiendo las reglas de la sana crítica racional, como lo ha considerado la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia número 1994-03374 de las nueve horas con doce minutos del siete de mayo de mil novecientos noventa y nueve; **f) El derecho a una resolución debidamente considerada:** se refiere a la motivación, como requisito de forma de los actos administrativos, consiste en la necesaria expresión formal de los motivos del acto, tanto los que son de derecho y que configuran la base legal, como los de hecho que provocan la actuación administrativa, por lo que toda resolución administrativa que limite, imponga, suprima o deniegue un derecho debe ser motivada (ver artículos 39 y 41 de la Constitución Política y 136 de la Ley General de la Administración Pública); **g) Principio de imparcialidad:** es una principio que hace referencia a que los órganos directores del procedimiento administrativo sancionatorio, están obligados a actuar con la mayor objetividad e imparcialidad, respetando el derecho de defensa de las partes involucradas (artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), este principio es posible con el sistema de excusas y recusaciones establecido en la Ley General de la Administración Pública y de manera supletoria en el Código Procesal Civil; **h) Derecho del interesado de recurrir la decisión dictada por la Administración:** es el derecho de impugnación que le asiste al administrado de recurrir el acto final, así como todos aquellos actos procesales con efecto propio y que puedan incidir en el derecho de defensa (ver artículo 8.2.h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Una vez explicados algunos de los principios, más relevantes, que se debe seguir en todo procedimiento administrativo disciplinario sancionador, se aplicarán éstos al caso concreto para determinar si existen o no infracciones al debido proceso que provoquen la invalidez del acto final impugnado en este asunto." En cuanto al derecho a recurrir la decisión final en sede administrativa, ha de aclararse que, en el marco de los procedimientos regulados por la Ley General de la Administración Pública, esta facultad se encuentra regulada en los ordinales 163.2, 343, 345 y 350 de esa norma. Tales máximas resultan aplicables a la especie como parámetro para definir la validez o no de las actuaciones cuestionadas.



**V.- Análisis concreto de los vicios alegados.** En su demanda, en lo medular, el accionante aduce que sus derechos fundamentales se vieron vulnerados, pues considera que no pudo ejercer su derecho de defensa. Señala, los vicios del procedimiento disciplinario se concretaron en aspectos relativos a la falta de análisis de las probanzas por parte de la Administración. De igual manera, reprocha, no se realizó una adecuada investigación para determinar los hechos probados como los no probados contenidos en las resoluciones emitidas dentro de la gestión de despido, y que, por ello, no existe el motivo que como elemento esencial dentro de las razones de hecho y derecho debe contener todo acto administrativo, para la averiguación real de los hechos. Censura que no se garantizó su legítima defensa y vulneraron el debido proceso, al existir prueba recabada en una investigación preliminar sin que existiera contradictorio, por cuanto no tuvo participación en su evacuación. Sobre ese particular cabe señalar lo que de seguido se expone. Del elenco de hechos probados se tiene que, mediante Informe DTRN-001-2015 del 10 de marzo de 2015, emitido por el señor Diego López López, Jefe del Departamento de Transportes, dentro del cual se describe una serie de hechos que por su contenido presuponen la realización de faltas a la función pública. Por oficio DARN-164-2015 del 12 de marzo del 2015, la Dirección Administrativa comunica a la Dirección General del Registro Nacional sobre las presuntas irregularidades en la compra de repuestos para los vehículos institucionales realizada en la Agencia Purdy Motors S.A. sucursal Curridabat. Producto de lo anterior, por oficio DGRN-0176-2015 del 27 de marzo del 2015, el Director General del Registro Nacional solicita al Departamento de Asesoría Jurídica proceder con la apertura de investigación preliminar a efectos de atender los hechos denunciados en el oficio DARN-164-2015 del 12 de marzo del 2015, referido en el punto precedente. Una vez tramitada esa fase, por oficio DAJRN-14-1260-2015 del 15 de julio del 2015, la Dirección de Asuntos Jurídicos remite a la Dirección General del Registro Nacional informe respectivo, en el que, expuso los siguientes hechos: "1. *Que la factura N° 019-5-018678, de fecha 18 de febrero de 2015 emitida por la Agencia de Purdy Motor, sucursal Curridabat, presenta diversas irregularidades, consistentes en: a.- Que no consta oficio formal por parte del Departamento de Transportes del Registro Nacional, donde se solicitara la compra de las cuatro llantas y la batería detallados en dicha factura; b.- Que las llantas de los vehículos Institucionales se compran mediante un convenio marco, y no por medio de órdenes de compra a la Agencia Purdy Motor; c.- Que el Departamento de Transportes del Registro Nacional, normalmente trabajaba con la sucursal de Zapote y no así con la sucursal de Curridabat de la Agencia de Purdy Motor; d.- Que la orden de compra que alimentó el crédito fue emitida en el año 2013, misma que para el año 2015 carecía de valor; e.- Que la firma y número de cédula del recibido conforme de los repuestos retirados, no concuerda con la identidad de algún funcionario del Registro Nacional.* 2. *Que los agentes vendedores de la Agencia de Purdy Motor, sucursal Curridabat, identificaron que el servidor Manuel Castillo Díaz, como el funcionario que retiró los repuestos detallados en la factura N° 019-5-018678.* 3. *Que además de las irregularidades detectadas en la factura N° 019-5-018678, el señor Diego López López, Jefe del Departamento de Transportes del Registro Nacional, reportó anomalías en doce facturas más, tres de ellas emitidas en el año 2015 y las restantes en el año 2014.* 4.- *Que las irregularidades que presentan esas once facturas son: a.- Que los repuestos detallados en las tres facturas emitidas en el año 2015 fueron retirados por la señora Arianne de los Ángeles Arias Leininger, quien es la esposa del funcionario Manuel Castillo Díaz y no figura como funcionaria de la institución. b.- Que hay repuestos retirados por personas no identificadas, toda vez, que no consta firma, ni número de cédula de recibido conforme o bien éstas no corresponden a servidores del Registro Nacional."* De igual manera, en el aparte de conclusiones señaló: "5.- *Que posterior al procedimiento que instauró el servidor López López, para el mantenimiento preventivo o correctivo de los vehículos Institucionales, en apariencia se presentó para su respectivo visto bueno la factura emitida por la Agencia de Purdy Motor sucursal Curridabat a nombre de la Junta Administrativa del Registro Nacional, N° 019-5-018678 de fecha 18 de febrero de 2015, la cual presentó en apariencia las siguientes irregularidades: a.- Que no consta oficio mediante el cual se haya especificado el número de placa del vehículo institucional que requería de tales repuestos. b.- Que no es usual que el Registro Nacional por medio del Departamento de Transportes compre las llantas para los Vehículos institucionales en cualquiera de las sucursales de la Agencia de Purdy Motor, toda vez, que dicha compra siempre es efectuada por medio del convenio marco. c.- Que no es usual que el Registro Nacional por medio del Departamento de Transportes, trabajara con la sucursal de Curridabat de la Agencia de Purdy Motor. d.- Que la orden de compra que alimentó el crédito fue emitida en el año 2013, misma que para el año en curso se encontraba revocada. e.- Que la firma y número de cédula consignada en dicha factura no coincida con la identidad de un funcionario del Registro Nacional.* 6. *Que los testigos Víctor Mauricio Araya Brenes y Mario Soto Salazar, Agentes de Ventas de la Agencia de Purdy Motor sucursal Curridabat, reconocieron que el servidor del Registro Nacional, que presuntamente se presentó a retirar los repuestos detallados en la factura N° 019-5-018678, fue el chofer Manuel Castillo Díaz.* 7. *Que en apariencia al servidor Castillo Díaz en fecha 18 de febrero de 2015, se le prestó -independientemente al vehículo asignado al Registro para el cual labora- el vehículo institucional Hilux placa 310-75, a efecto de que (sic) realizar un traslado de equipo interno.* 8. *Que según bitácoras que al efecto llevan los oficiales de seguridad de la Institución, se supone que el servidor Castillo Díaz salió del Registro Nacional, con el vehículo Institucional placa 310-75 al ser las 09:46 horas, reportando un kilometraje de salida de 64860 e ingresó a la Institución al ser las 10:51 horas notificando un kilometraje de entrada de 64872.* 9. *Que la factura N° 019-5-018678, de fecha 18 de febrero de 2015, fue emitida al ser las 10:02 horas, coincidiendo en apariencia la hora de la compra de las llantas y la batería, con el tiempo que el señor Manuel Castillo Díaz, reportó encontrarse fuera de la Institución. Que además de las irregularidades encontradas en la factura N° 019-5-018678, existen otras anomalías en facturas emitidas en el año 2014, las cuales presuntamente recaen en: a.- Que los repuestos detallados en las facturas número 019-5-018090, 019-5-017851 y 019-5-017852, fueron retirados por la señora Arianne de los Ángeles Arias Leininger, quien registra desde al año 2005, ante el Tribunal Supremo de Elecciones ser la esposa del funcionario Manuel Castillo Díaz y no es funcionaria de la Institución. (...)* 11.- *Que el servidor Manuel Díaz Castillo, faltó con su actuación a los principios de buena fe, lealtad y confianza que deben imperar en toda relación de empleo.* 12.- *Que supuestamente la conducta del servidor Castillo Díaz, constituye una falta grave. (...)*". (Imágenes 632-664 del principal) Por oficio DGRN-0742-2015, la Dirección General del Registro Nacional remitió a la Ministra de Justicia y Paz el informe de la investigación preliminar, jerarca que, por acto de las 11 horas del 03 de agosto del 2015, dispuso remitir el expediente a la Junta de Relaciones Laborales para que se emitiera la recomendación respectiva en el plazo de un mes. Dicha recomendación fue rendida por dicha instancia, con criterios separados de la representación laboral y la patronal, en sesión ordinaria No. 008-2015 del 24 de agosto del 2015. En definitiva, por escrito de fecha 08 de septiembre del 2015, la Ministra de Justicia y Paz somete a conocimiento de la Dirección General de Servicio Civil su



decisión de despedir sin responsabilidad patronal al señor Manuel Castillo Díaz por los siguientes hechos: "I. *POR PRESUNTAMENTE HABER ADQUIRIDO EN LA AGENCIA DE PURDY MOTOR SUCURSAL CURRIDABAT, LOS REPUESTOS DESCRITOS EN LA FACTURA N° 019-5-018678 DE FECHA 18 DE FEBRERO DE 2015, EN NOMBRE DE LA JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL, SIENDO ESTOS CUATRO LLANTAS BRIDGESTONE Y UNA BATERÍA PANASONIC, LO ANTERIOR SIN CONTAR CON AUTORIZACIÓN ALGUNA PARA ELLO Y SIN HABERSE JNGRESADO AL REGISTRO NACIONAL DICHS REPUESTOS A EFECTO DE SER UTILIZADOS EN ALGÚN VEHÍCULO INSTITUCIONAL, SIENDO QUE AL MOMENTO SE DESCONOCE EL PARADERO DE LOS MISMOS.*" (Imágenes 869-903 del principal)

**VI.- Sobre las particularidades de la investigación preliminar.** Siendo que se reclama la infracción a las reglas del debido proceso por no haber participado dentro de esa fase de investigación preliminar, se hace necesario realizar un breve detalle de la finalidad de esta fase. En ocasiones, la apertura de un procedimiento correctivo exige y requiere de la concurrencia de una fase previa de investigación, la cual, tiene por objeto la identificación de presuntos sujetos responsables, recabar pruebas que permitan la realización de un traslado de cargos sustentado, o bien, determinar la conveniencia o necesidad de la instrucción de la causa. En estos casos, dado lo indeterminado de los hechos, la fase de investigación preliminar permite a la Administración identificar e individualizar a las personas contra las cuales ha de emprenderse el procedimiento administrativo, pero a la vez, esclarecer los hechos base de aquel, lo que, se insiste, tiene una relevancia innegable de cara a emitir un traslado de cargos que permita un ejercicio adecuado del derecho de defensa. Si bien se mira, esta fase preliminar se sustenta en los principios de eficiencia, economía y celeridad procedimental, evitando la apertura de causas sancionatorias sin sustento alguno, ayunas de pruebas, o bajo la indeterminación de hechos abstractos, sin conexidad directa con sujetos debidamente identificados, o bien, teniendo identificado el sujeto, sea necesaria la recolección de indicios o probanzas que permitan determinar la pertinencia de la causa disciplinaria y un traslado de cargos debidamente sustentado. En los casos en que esa fase de investigación previa sea necesaria, es claro que el plazo de prescripción del ejercicio de la potestad sancionatoria corre desde el momento en que el titular de esa potestad cuente con los insumos mínimos aludidos, que le permitan disponer la apertura del procedimiento. Debe advertirse con todo que no toda causa administrativa merece estar precedida de una investigación semejante. Debe discriminarse en caso, cuando esa instancia se utiliza como una herramienta debida, razonable y útil, bondadosa para efectos ulteriores, de los supuestos en que se utiliza como mera estrategia administrativa de dilación de procedimientos, como medio para interrumpir la prescripción, o negar el inicio de su cómputo. Ello dado que, cuando las particularidades del caso pongan en evidencia que esa fase es innecesaria, por contar ya la Administración con detalle suficiente que le permita instruir la causa, sea, la identificación de funcionarios, hechos y existencia de probanzas, su utilización debe tenerse como innecesaria, luego, inoponible en perjuicio del funcionario público y, en definitiva, no podría generar las ventajas en cuanto a la prescripción se refiere. Por otro lado, si bien esa investigación preliminar es una facultad de la Administración, no cuenta con regulación expresa, por lo que no puede decirse de la existencia de plazos legales para su culminación. Empero, ello no implica, ni por asomo, que este mecanismo pueda utilizarse de manera irracional y justificar investigaciones dilatadas, con duraciones excesivas, para luego alegar que el plazo prescriptivo sancionador no ha empezado a transcurrir por la no culminación de esa fase de investigación previa. De nuevo, en cada caso será un tema que deberá ser analizado de manera cautelosa, para no lesionar los derechos de los administrados. Pues bien, en la especie, estima este Tribunal que la fase de investigación preliminar tuvo por objeto obtener las pruebas que permitieran definir la petición o no de las acciones disciplinarias que en definitiva fueron requeridas. El detalle de las conductas referidas por el oficio del funcionario Diego López López exigía la adopción de acciones de investigación que permitieran delimitar las conductas, la obtención de las probanzas de rigor, insumos determinantes para permitir luego la apertura de un procedimiento disciplinario con suficiente rigor y medios de prueba, de suerte que posibilitara la tutela del debido proceso, defensa material y contradictorio. En ese sentido, tal y como menciona el representante estatal, el ordinal 43 del ESC fija un procedimiento para la remoción de los funcionarios públicos regulados por ese régimen, indicando que solamente podrán ser destituidos cuando incurran en las causales determinadas por el canon 81 del Código de Trabajo, 41 inciso d) del Estatuto o en infracciones graves del Estatuto, su reglamento o de los Reglamentos Interiores de Trabajo. Además, señala que el Ministro (a) debe someter por escrito a la Dirección General de Servicio Civil su decisión de despedir al funcionario, con detalle de las razones legales y hechos en que se funda. Luego de ello, la norma fija el procedimiento que ha de satisfacer dicha Dirección para culminar con el despido, mediante un acto que se remite al jerarca administrativo para que proceda a la ejecución de esa decisión. De lo anterior se colige que la decisión del Ministro en cuanto al requerimiento de apertura de causa de despido ante la Dirección requiere una motivación y expresión de razones de hecho y de derecho que exige, en casos como el presente, que ante la denuncia formulada, se realice una investigación interna que permita satisfacer los fines ya señalados respecto de la individualización de sujetos responsables, parámetros de imputación, análisis de mérito de pertinencia del procedimiento, veracidad de lo denunciado, etc. Desde este plano, es claro que la investigación aludida no tiene por fin determinar ocurrencia o no de los hechos, o bien, imputación de responsabilidades, pues tales fines son solo propios del procedimiento ordinario, según se desprende de los mandatos 221, 214, 297 y 308 de la LGAP, por lo que, la participación del investigado no es necesaria dentro de esta fase, ni su ausencia condiciona la validez de lo actuado, dado que el debido proceso como máxima de garantía, ha de ser satisfecho en el procedimiento. Así lo ha establecido la Sala Constitucional entre muchas, en las sentencias 6125-95, 7259-94 y en la 14761-2006. A modo de referencia, en el fallo No. 11176-2011 sobre esa temática, ese alto tribunal señaló: "**IV.- De la investigación preliminar.** En el asunto en cuestión, las violaciones a los Derechos Fundamentales a las cuales aduce el recurrente, se refieren a la incoación de investigaciones preliminares de lo que luego podría resultar un procedimiento administrativo disciplinario. Sobre el tema, este Tribunal en reiteradas ocasiones ha considerado que las garantías inherentes al debido proceso no resultan aplicables en las investigaciones preliminares, pues será en el procedimiento administrativo o judicial, donde se deben respetar en toda su extensión las diferentes manifestaciones de ese derecho fundamental. Al respecto esta Sala ha declarado lo siguiente: "Sobre el particular, la Sala ha mantenido el criterio de que una correcta inteligencia del carácter y fundamentos del debido proceso exige admitir que, de previo a la apertura de un procedimiento administrativo, en ocasiones es indispensable efectuar una serie de indagaciones preliminares, pues la Administración—con anterioridad a la apertura del expediente administrativo— podría requerir la realización de una investigación previa, por medio de la cual se pueda no solo individualizar al posible responsable de la falta que se investiga, sino también

determinar la necesidad de continuar con las formalidades del procedimiento, si se encuentra mérito para ello. El caso prototipo ocurre cuando, sin intervención de las partes interesadas, se evacúan ciertas pruebas durante la investigación preliminar. Estas pruebas así evacuadas no pueden hacerse valer durante el procedimiento propiamente dicho, habida cuenta que para su obtención no se contó con la participación del investigado, y, por lo tanto, habría quedado en indefensión. De igual forma, si se trata de pruebas que por su naturaleza son definitivas e irreproducibles, a no dudarlo son inútiles para los efectos de fundamentar el acto final, si para su evacuación no se ha brindado al afectado el debido proceso y el derecho de defensa como en derecho corresponde; sin embargo, si se entiende que se trata de actos preliminares para determinar la pertinencia o no de abrir con posterioridad un expediente administrativo en contra de un servidor, esta Sala ha manifestado que en su recolección puede la Administración tener o no como parte a la persona investigada. Lo anterior constituye entonces una facultad del órgano administrativo competente, a fin de determinar si existe mérito o no para iniciar un proceso que tienda a averiguar la verdad real de los hechos objeto de las pesquisas y es cuando se ha abierto el procedimiento propiamente dicho, con la conformación del Órgano Director, que surge el momento procesal oportuno donde el servidor investigado sí puede manifestarse sobre los cargos que le son atribuidos y en consecuencia, tener acceso a las piezas del expediente que le interesan, así como a ser asistido por un abogado y poder presenciar la evacuación de la prueba testimonial y cualquier otra que se ordene y ante la cual pueda ejercer su derecho de defensa. En esta inteligencia, no son procedentes las aseveraciones del recurrente en cuanto al irrespeto del debido proceso y del derecho de defensa en actos realizados en la fase preliminar de la investigación, que se abrió con ocasión de las denuncias presentada por varios pacientes en su contra, puesto que dentro de esa fase no puede hablarse de la existencia de un debido proceso propiamente dicho ni resulta necesaria la concurrencia de los elementos señalados supra como constitutivos de su derecho de defensa". (Resolución 2003-09125 de las nueve horas con veintidós minutos del veintinueve de agosto de dos mil tres). ...". En esa misma línea puede verse, de este Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI, la sentencia No. 65-2019 del 07 de junio del 2019. Sobre esa base referencial, se ingresa al análisis de los cargos formulados.

**VII.-** Se reprocha lesión al derecho de defensa al no haber podido participar dentro de la evacuación de las pruebas dentro de esa investigación. Tal reproche es inatendible. Ya se ha explicado que, en tesis de principio, dentro de la investigación preliminar, no es elemento sustancial ni necesario, condicionante de su validez, conferir oportunidad de contradictorio al investigado, en la medida en que la naturaleza de esa etapa es recabar indicios a efectos de posibilitar la posterior tramitación de una causa ordinaria, a la vez que permite analizar la pertinencia de la apertura de un procedimiento ulterior. Así, en rigor, no requiere de contradictorio, salvo los casos en que la prueba recabada sea irreproducible o en general, se pueda lesionar la situación jurídica del investigado. Dada esa condición, es dentro del procedimiento que se instruye a partir de esa fase previa, que debe tutelarse el debido proceso, dentro de este, el contradictorio y la defensa material. Ello implica que la prueba recabada en esa fase debe ser puesta a conocimiento del destinatario, pero, además, debe ser admitida, evacuada y analizada dentro de la causa, por autoridad competente, y bien puede ser refutada, desvirtuada o combatida por el administrado. Ergo, el derecho de audiencia y contradictorio respecto de esos elementos de convicción, ha de ser tutelado en el traslado de cargos y en las diversas etapas del procedimiento, dentro de estas, la comparecencia oral y privada, como derivación de la doctrina que sienta el canon 317 de la Ley General de la Administración Pública. De ahí que no exista nulidad alguna por la omisión de audiencia al accionante respecto del trámite de evacuación de las probanzas testimoniales arriba citadas. Con todo, del elenco de hechos probados se tiene que, dentro del procedimiento tramitado ante la Dirección General de Servicio Civil, esas mismas deposiciones fueron admitidas como pruebas a evacuar, siendo que en audiencia oral celebrada el 19 de octubre del 2015 se evacuó la prueba testimonial de Víctor Mauricio Araya Brenes y Diego López López en tanto que en la audiencia del 27 de octubre del 2015 se evacuó la prueba testimonial del señor Mario Alberto Salazar Soto. Así consta a imágenes 1044-1058 y 1066 a 1070 del expediente principal, respectivamente, diligencias dentro de las cuales asistió el agente público investigado y su apoderado legal. Lo anterior pone de manifiesto que el actor tuvo oportunidad plena de rebatir esas deposiciones testimoniales, las que fueron evacuadas en audiencia oral en su presencia. No existe por ende vulneración alguna al debido proceso que declarar. En este punto cabe destacar que en orden a lo que regula el ordinal 223 de la Ley General de la Administración Pública, solamente causará nulidad de lo actuado, la omisión de formalidades sustanciales, teniendo por tales aquellas que de haberse producido o no, hubieran generado una solución diversa, o cuya omisión causare indefensión. Esa norma toma parte del principio de sustancialidad de las nulidades, postulado a partir del cual, no existe la nulidad per se, sino solamente aquella que genere un perjuicio efectivo a quien la alega, conforme a los ordinales 31 y 32 del Código Procesal Civil, Ley No. 9342. De esa manera, no basta la existencia de alguna deficiencia en los procedimientos para disponer la nulidad absoluta, dado que su declaratoria requiere de tal sustancialidad, debidamente acreditada. En el caso bajo exámine, tal indefensión o perjuicio efectivo no se ha producido con la ausencia de audiencia sobre la deposición testimonial en la investigación preliminar y en ese sentido, el cargo formulado debe desestimarse. Sobre este aspecto cabe añadir que el accionante no presenta alegato adicional al ya examinado en torno a esa fase, que permita cuestionar su necesidad o cuestiones relacionadas con su tramitación, por lo que, en lo que ha sido motivo de cuestionamiento, no se observa la deficiencia reclamada.

**VIII.- Sobre la indebida valoración de las pruebas.** En un segundo orden de cargos el accionante reprocha indebida valoración de las probanzas y la inversión ilegítima en la carga de la prueba. En la dinámica de los procedimientos administrativos, el ordinal 298.2 de la Ley General de la Administración Pública impone que, salvo norma en contrario, las pruebas deben ser apreciadas de conformidad con las reglas de la sana crítica. Tal principio rector de la ponderación probatoria se refleja en el canon 85 del Código Procesal Contencioso Administrativo, en tanto que el precepto 41.5 del Código Procesal Civil establece que las pruebas deben ser apreciadas en su totalidad, conforme a criterios de lógica, experiencia y correcto entendimiento humano, salvo texto legal en contrario. Las reglas de la sana crítica imponen un análisis unitario de las probanzas, en armonía con los enunciados de lógica, experiencia y entendimiento. Cabe hacer notar que el procedimiento administrativo tiene por objeto establecer la "verdad real" de los hechos que sirven de base al motivo del acto, con pleno respeto de los derechos e intereses legítimos de los administrados (y las partes). Si el motivo se entiende como el presupuesto de hecho o de derecho que legitima, exige o habilita la conducta administrativa, el procedimiento constituye el medio para establecer esas circunstancias relevantes que definen la existencia real o jurídica del motivo del acto, tal y como se desprende de la relación de los numerales 133, 214, 221, 297 y 308 de la Ley No. 6227. Es claro, por ende, que el motivo debe ser expresado mediante las razones concretas a partir de las cuales la

Administración ha tenido por acreditada determinada circunstancia, aspecto que, en orden al deber de análisis racional de las probanzas, exige que esa deducción lógica sea consecuencia de la aplicación de los principios rectores de apreciación, ya señalados. Pues bien, en el presente caso, la resolución No. 12565 de las 20 horas del 11 de enero del 2016, del Tribunal de Servicio Civil, tuvo por acreditados un conjunto de hechos relevantes para dar sustento y respaldo a la decisión adoptada, en el siguiente sentido: "... **2)** Que antes del mes de noviembre del 2014 no existía en el Departamento de Transporte del Registro Nacional un procedimiento para el mantenimiento preventivo o correctivo de los vehículos Institucionales, mediando, para la compra de repuestos, únicamente el encargo vía telefónica ante cualquiera de las Agencias de Purdy Motor, la cual atendía el pedido conforme a esa solicitud por teléfono (Folio 051 del legajo de pruebas número 2); **3)** Que el señor Diego López López, cédula de identidad número 1-1276-0006 ingresó a trabajar al Registro Nacional como Jefe del Departamento de Transportes el día 16 de enero de 2014 (folio 003 del legajo de pruebas número 2); **4)** Que al momento en que el señor Diego López ingresó el cargo de coordinador del Departamento de Transporte, lo ocupaba el señor Oscar Umaña Barquero (folio 003 del legajo de pruebas número 2); **5)** Que el Director Administrativo del Registro Nacional dividió las funciones dentro del Departamento de Transportes a efecto de que el señor López López se encargara de las gestiones administrativas y el servidor Óscar Umaña Barquero continuara como responsable de la parte operativa del citado Departamento (folio 003 del legajo de pruebas número 2); **6)** Que a partir del mes de noviembre de 2014 el señor Diego López López asume ambas funciones en el Departamento a su cargo (folio 003 del legajo de pruebas número 2); **7)** Que el 03 de marzo del 2015 el señor Diego López López revisa la Factura 019-5-018678 de fecha 18 de febrero de 2015 de la Agencia de Purdy Motor, Sucursal de Curridabat, que le fue presentada para que le diera el visto bueno a efectos de tramitar en el correspondiente pago, con la cual se facturaban cuatro llantas y una batería sin que constara oficio en el que se indicara el número de placa del vehículo Institucional que requería tales repuestos (Folios 001 del legajo de pruebas número 1 y 004 del legajo de pruebas número 2); **8)** Que los artículos detallados en la Factura 019-5-018678 de fecha 18 de febrero de 2015 de la Agencia de Purdy Motor, sucursal de Curridabat fueron retirados por el señor Manuel Castillo Díaz (Folios del 21 al 23 del legajo de pruebas número 1, del 56 al 59 del legajo de pruebas número 2 y de la 165 a la 179 y de la 185 a la 189 del expediente administrativo); **9)** Que las cuatro llantas Bridgestone y la batería Panasonic detallados en la Factura N° 019-5-018678 de fecha 18 de febrero de 2015, a nombre de la Junta Administrativa de Registro Nacional, no ingresaron al Registro Nacional, a efectos de ser utilizados en algún vehículo Institucional y al momento se desconoce el paradero de los mismos, hecho no controvertido por la parte accionada (Folios 01 y de 168 al 179 del expediente administrativo); **10)** Que el servidor Castillo Díaz salió del Registro Nacional, con el vehículo institucional placas 310-75 al ser las 9:46 horas, reportando un kilometraje de salida de 64860 e ingresó a la institución al ser las 10:51 horas notificando un kilometraje de entrada de 68472 (Folios 33 y 34 del legajo de prueba número 1); **11)** Que la Factura N° 019-5-18678 de fecha 18 de febrero de 2015, fue emitida al ser las 10:02 horas, coincidiendo la hora de la compra de llantas y la batería, con el tiempo que el señor Manuel Castillo Díaz, reportó encontrarse fuera de la Institución (Folio 30 del legajo de prueba número 1)" Luego, en cuanto a las razones de fondo que justificaron el contenido del acto señaló: "... Del análisis completo de la prueba testimonial rendida, de la prueba documental que consta en los legajos de pruebas aportados a este proceso, resulta claro para este tribunal que la persona que retiró de la Agencia Purdy Motor, Sucursal Curridabat, las cuatro llantas y la batería consignadas en la Factura N° 019-5-018678 de fecha 18 de febrero de 2015, es el servidor Manuel Castillo Díaz. En su defensa el servidor accionado pretendiendo desvirtuar la prueba en su contra indica que se le acusa de una acción que no llegó a demostrarse ya que dicha factura tiene una firma y un número de cédula que no son de él, manifiesta que la administración actora debió de mandar a hacer una prueba grafoscópica de la firma y de los números estampados en la factura, pero que no lo hizo, por lo que no se puede saber quién estampó la firma, ni quién escribió los números, agrega al respecto, que desconoce por qué la Dirección de Servicio Civil puso tantas trabas para hacer ese estudio, que de hecho él hasta iba a pagarlo. No es de recibo para este Tribunal el alegato del servidor accionado en este aspecto toda vez que en el Proceso de Instrucción, por medio de Resolución N° AJD-RES-551-2015 de las catorce horas del nueve de octubre del 2015 la Asesoría Jurídica de la Dirección General del Servicio Civil, previno al señor Manuel Castillo Díaz para que dentro del plazo improrrogable de tres días hábiles manifestara a ese Despacho la designación del perito experto en grafoscopia de su elección dentro de tres peritos expertos que ese Despacho solicitó de la lista del Poder Judicial cuyas cotizaciones se encuentran visibles a folios 108, 125 y 129 del expediente administrativo. Indicándole que una vez señalada la elección se procedería con el nombramiento respectivo y la realización de la respectiva peritación técnica. Posteriormente por medio de Resolución N° AJD-RES-580-2015 de las diez horas veinticuatro minutos del veintisiete de octubre de 2015 la Asesoría Jurídica de la Dirección General del Servicio Civil, entre otras cosas resuelve: "( ...) Así mismo, siendo que mediante Resolución AJD-RES-551-2015 de las catorce horas del nueve de octubre del año dos mil quince, dictada por este Despacho visible a folio 143 de estas diligencias, resolución que fuese debidamente notificada a la parte accionada constancia visible a folios 146 y 147 y en virtud de que la parte accionada no hizo sus debidas manifestaciones en relación con la prueba grafoscópica habiendo transcurrido de sobra el plazo otorgado, se declara la misma inevaluable. De manera que queda absolutamente claro que el servidor accionado tuvo la oportunidad procesal de demostrar que no fue él quien estampó la firma y número de cédula falsos, ya que como ha quedado establecido en estas diligencias dicho número de cédula resultó inexistente, no obstante, no lo hizo al desatender la prevención efectuada por la Asesoría jurídica de la Dirección General de Servicio Civil efectuada por medio de la Resolución AJD-RES-551-2015. Así las cosas, no puede pretender la parte accionada alegar en su favor ante la inexistencia de un elemento probatorio que no se aportó en virtud de su no cumplimiento. (...)"

**IX.-** Luego del análisis de las alegaciones que han sido presentadas por las partes en este proceso, no observa este Tribunal las alteraciones a las reglas de la sana crítica que se reprochan. En efecto, por un lado, el accionante no señala de la manera debida las razones de fondo por las cuales estila la violación a dichas pautas de valoración probatoria, limitándose a exponer una supuesta inversión ilegítima en la carga demostrativa. Con todo, comparte esta Cámara las apreciaciones presentadas por partes demandadas en cuanto a que el análisis unitario de las deposiciones testimoniales y elementos de convicción traídos al proceso, permiten deducir, con grado de razonabilidad, que el accionante fue quien incurrió en los actos intimados dentro del procedimiento. En ese sentido, como bien precisó el acto final de la causa disciplinaria, se tuvo por acreditado que fue el investigado quien, en fecha 18 de febrero del 2015, retiró de la agencia de Purdy Motor en Curridabat, las cuatro llantas y la batería Panasonic, sin



contar con un mecanismo válido u orden emitida como soporte de esa acción y sin que esos bienes ingresaran al patrimonio del Registro Nacional para su uso institucional. Si bien esa inferencia no se obtuvo de una prueba directa, el acto final justifica ese juicio valorativo en la prueba testimonial en conjunto con el análisis de distintos elementos de convicción. En concreto, el soporte de esas derivaciones descansa en las deposiciones testimoniales de los señores Diego López López, Jefe del Departamento de Transportes del Registro Nacional; Mario Salazar Soto, Víctor Mauricio Araya Brenes, ambos Asesores de Ventas de Repuestos Purdy Motor; deposiciones todas evacuadas con la asistencia de actor y su apoderado. Cabe destacar que pese que fueron convocadas para rendir testimonial, mediante auto de trámite de las 10 horas 24 minutos del 27 de octubre del 2015, la Dirección General de Servicio Civil dispuso declarar inevaluables las deposiciones de Arianne Arias Leininger, Eduardo Carvajal Quesada, Walter Fernández Rivera, Víctor Manuel Villalobos Martínez y Rodney Acevedo Carrera, al no haberse presentado a rendir sus declaraciones. Desde esa arista de análisis, no comparte este cuerpo colegiado los reproches bajo examen, pues el acto expone de manera fundamentada, no solamente las pruebas concretas sobre las cuales deriva el conjunto de hechos probados (cada uno de ellos), sino que además, en el análisis de fondo, expresa las razones concretas por las cuales, a partir de esas probanzas, desprendió las conclusiones fácticas relevantes para tener por comprobadas las faltas intimadas, sino que además expuso las valoraciones por las que a partir de esos hallazgos, adopta las conclusiones fijadas en el acto final. El actor reprocha el hecho 8 del acto final, el que estima errado, al señalar que él nunca adquirió los repuestos descritos en la factura 019-5-018678 del 18 de febrero del 2015, en nombre del Registro Nacional, ni se acredita que llamase a la agencia a solicitar los repuestos, empero, se insiste, la razón del acto no fue que llamara o gestionara dichos insumos, sino, que ese objeto estaba determinado por haber adquirido en la agencia de Purdy Motor, sucursal Curridabat, los repuestos descritos en la factura n° 019-5-018678 de fecha 18 de febrero de 2015, en nombre de la Junta Administrativa del Registro Nacional, sin contar con autorización alguna para ello y sin haberse ingresado al Registro Nacional dichos repuestos a efecto de ser utilizados en algún vehículo institucional. Así en efecto fue precisado en el acto de inicio del procedimiento, resolución AJD-RES-491-2015 de las 14 horas 32 minutos del 11 de septiembre del 2015, dictada dentro del expediente número AJ-096-2015, de la Dirección General de Servicio Civil. En cuanto a ese particular, del análisis de esa conducta impugnada, se desprende que los testimonios rendidos fueron claros, contundentes y congruentes en relatar que fue el accionante quien en esa fecha se apersonó a retirar el juego de 4 llantas Bridgestone y la batería Panasonic, asociados a la factura recién mencionada. El acto expone de manera diáfana, refiriendo a la deposición concreta a partir de la cual se llega a esa inferencia fáctica sobre la cual se imputó la responsabilidad del accionante. Si bien se mira, el petente se limita a negar los hechos que sustentan el despido que combate, pero en modo alguno aporta las razones lógicas que permitan la refutación de esas consideraciones. Sobre las razones para llegar a tener por probado ese hecho (retiro de los bienes), el acto final señala: *“... Los testimonios de los señores Diego López López, Víctor Mauricio Araya Brenes y Mario Salazar Soto, coinciden plenamente en la narración de los hechos y son contestes en relación con la identificación del funcionario Manuel Castillo Díaz, como la persona que retiró de la Agencia Purdy Motor, Sucursal de Curridabat las cuatro llantas y la batería consignadas en la Factura N° 019-5-018678 de fecha 18 de febrero de 2015. La mencionada prueba testimonial es complementada con la impresión del correo electrónico, visible a folio 021 del legajo de pruebas número 1, de fecha 03 de marzo de 2015 remitido por Mauricio Araya de la Agencia Purdy Motor, en respuesta a consulta efectuada por el señor Diego López López, Jefe del Departamento de Transportes del Registro Nacional, por medio de correo electrónico, impresión del mismo visible también a folio 021 del legajo de pruebas número 1, de la misma fecha, mediante el cual el señor López adjunta la fotografía de la licencia del señor Manuel Castillo Díaz y consulta si la persona de la fotografía es la que retiró las cuatro llantas y la batería consignadas en la Factura N° 019-5-018678 de fecha 18 de febrero de 2015, así como con el permiso de Ruedo número 00440, de fecha 18 de febrero de 2015, visible a folio 34 del legajo de pruebas número 1, mediante el cual el Departamento de Transporte del Registro Nacional, le prestó al servidor Castillo Díaz el vehículo pick up marca Hilux placa 310-75, para un traslado interno de equipo, así como con la información consignada en la bitácora levantada por los Oficiales de Seguridad del Registro Nacional, en fecha 18 de diciembre de 2015, visible a folio 33 del legajo de pruebas número 1, en la cual se deja constancia de que el servidor Castillo Díaz, salió del Registro Nacional, con el vehículo institucional placas 310-75 al ser las 9:46 horas, e ingresó al ser las 10:51 horas además de la factura en mención, visible a folio 30 del legajo de pruebas número 1, en la que se detalla que el vendedor código 409, sea el señor Mario Salazar Soto, facturó la compra de cuatro llantas y una batería Panasonic, por un monto total de (J: 470.525,14 (cuatrocientos setenta mil quinientos veinticinco colones con catorce céntimos), la cual fue emitida a las 10:52 horas del 18 de febrero de 2015, lo cual coincide con el tiempo que el señor Manuel Castillo Díaz estuvo fuera de la Institución. Del análisis completo de la prueba testimonial rendida, de la prueba documental que consta en los legajos de pruebas aportados a este proceso, resulta claro para este tribunal que la persona que retiró de la Agencia Purdy Motor, Sucursal Curridabat, las cuatro llantas y la batería consignadas en la Factura N° 019-5-018678 de fecha 18 de febrero de 2015, es el servidor Manuel Castillo Díaz. (...) No es cierto que los testigos no hayan señalado al señor Manuel Castillo como la persona que retiró las llantas y la batería objeto del presente proceso, al contrario, ha quedado suficientemente demostrado que ambos personeros de Purdy Motor reconocieron al servidor accionado como la persona que efectuó dicho retiro.”*

Ese detalle pone en evidencia, a juicio de esta Cámara, que las pruebas en el proceso disciplinario fueron analizadas de manera unitaria y congruente con las reglas de valoración que impone el Ordenamiento Jurídico. No se observa que la decisión se fundamente en una supuesta inversión de la carga de la prueba, pues como bien señala el acto final, el señor Diego López propuso al actor acudir a la agencia de Curridabat a aclarar el asunto, a lo que el señor Castillo Díaz se opuso (ver referencia a imagen 1142 del legajo principal). Por otro lado, en auto de trámite de las 10 horas 24 minutos del 27 de octubre del 2015, la Administración declaró inevaluable la prueba pericial grafoscópica, al no haber atendido el funcionario la prevención de designación del experto en esa materia, pese a que mediante el acto de las 14 horas del 09 de octubre del 2015, el órgano director le indicó que dentro del plazo improrrogable de tres días hábiles debía manifestar la designación del perito peticionado, bajo el apercibimiento que de no atender dicha prevención no se la daría trámite a su solicitud. (Imagen 1024 del principal) En definitiva, pese a las diligencias del Órgano Instructor para obtener la designación de esa experticia, fue la misma desidia del accionante la que produjo su inevaluabilidad, de suerte que no cabe en este momento alegar indebida ponderación o valoración probatoria cuando fue la misma indolencia y dejadez del actor la que motivó que esas pruebas no fueran evacuadas. Así visto, las alegaciones



realizadas en cuanto a la ausencia de pruebas sobre la implementación de un procedimiento por parte del Departamento de Transportes para el mantenimiento preventivo o correctivo de los vehículos, a partir de noviembre del 2014, que fuese debidamente comunicado a la Purdy Motor no es causal o motivo para desvirtuar lo indicado en cuanto al retiro de los insumos mencionados. Ergo, no es un elemento determinante para la definición de la acreditación o no de los hechos intimados. Tampoco tienen esa cualidad las alegaciones en torno al kilometraje de entrada del vehículo utilizado por el accionante en la fecha de los hechos, o los motivos para los cuales peticionó el uso de la unidad 310-75, y si salió o no del Registro Nacional. Mismo tratamiento debe darse a las alegaciones de supuestas faltas de fiscalización y de control de parte de las autoridades del Registro Nacional, pues tales cuestiones en nada desacreditan la ocurrencia de los hechos objeto del procedimiento. Cabe destacar que los reproches que presenta la demanda en cuanto a los hechos, se limitan a formular censuras de orden genérico, pero que no se acompañan del detalle de las razones por las cuales generan una incidencia relevante y sustancial en lo resuelto, de suerte que se produzca su invalidez. Es comprensible que el accionante no comparta esas derivaciones, sin embargo, esa disconformidad no dice de la ilegitimidad o invalidez de las valoraciones que se cuestionan.

**X.- Sobre la falta de motivación alegada.** La motivación como elemento formal, supone la expresión de las cuestiones de hecho y de derecho que amparan y sustentan la decisión administrativa. Respecto de los aspectos fácticos supone no solamente la referencia de los hechos probados o no demostrados, sino además las pruebas o elementos de convicción en los que se ampara la deducción lógica de orden fáctico, pero además la explicación del proceso analítico que ha llevado a esas derivaciones o inferencias. En el campo del derecho, supone la mención y explicación fundamentada del análisis que permite (racionalmente) colegir las razones por las cuales el derecho utilizado es aplicable al caso concreto, de suerte que, ante determinado conjunto de circunstancias precedentes, ese tratamiento jurídico resulte pertinente y adecuado, dando respaldo a la decisión adoptada. La misma norma comentada indica que esa motivación puede ser DIRECTA, cuando el acto contenga en su propia literalidad, el detalle de ese marco de fundamento, o bien, INDIRECTA, cuando la conducta administrativa refiera como respaldo de su contenido, de manera explícita e inequívoca, a propuestas, dictámenes o resoluciones previas que hayan determinado la adopción del acto, a reserva de que se acompañe copia de aquellos con la comunicación del acto. Los vicios o defectos respecto de este elemento pueden configurarse: por omisión (el acto carece por completo de la exposición de los fundamentos debidos), motivación indebida (entre otros, las referencias fácticas y jurídicas son inaplicables al caso analizado, se deja de lado la ponderación de aspectos relevantes del procedimiento), o bien, motivación insuficiente (los fundamentos expuestos en el acto no son suficientes para sostener lógicamente y racionalmente su contenido), lo que corresponde analizar en cada caso concreto. En sentido integral, la motivación permite la comprensión de las razones y proceso racional por el cual se tiene por acreditado el motivo del acto, pero, además, el análisis de legitimidad que, ante ese presupuesto, ha llevado a la decisión adoptada, a modo de contenido del acto, como mejor manera de satisfacer el interés público involucrado. Si el procedimiento tiene como objeto primordial la determinación de la verdad real de los hechos que sirven de base al motivo (art. 221, 217 LGAP), es claro que la motivación exige la exposición clara de los hallazgos relevantes, hechos determinantes, soporte probatorio y análisis de las probanzas, que han llevado a la conclusión o inferencia fáctica. De otro modo, se lesionaría el derecho de defensa material al administrado a quien, se impone un resultado negativo dentro de una causa, cuando no se ofrecen esas cuestiones, pues estaría imposibilitado de refutar los elementos que han llevado a la configuración del motivo del acto. Lo mismo acontece con las consideraciones jurídicas que llevan a adoptar la decisión final (contenido), ya que, la omisión de referencia al marco normativo que respalda la voluntad administrativa, impide la refutación o crítica del análisis realizado por la Administración a fin de ponderar la pertinencia de la norma aplicada al caso concreto, su correspondencia con el motivo y su proporción con el fin legalmente impuesto. Así, las condiciones que impone el canon 132.1 LGAP, en cuanto a que el contenido deberá ser lícito, posible, claro, preciso y abarcar todas las cuestiones de hecho y de derecho surgidas del motivo, incluso como deber oficioso, no podrían ser contrastadas en el caso de no exponer el acto las razones por las cuales asume determinada postura. Por ende, la motivación es el elemento que posibilita la comprensión sustantiva de la decisión y que pone en evidencia las bases objetivas sobre las cuales la Administración ha derivado los elementos materiales objetivos del acto. Su relevancia estriba además en que posibilita la defensa del administrado, pues solamente conociendo la sustancia de lo dispuesto, es que puede debatirse, salvo que el alegato en sí sea, únicamente, la desatención al deber motivacional. Pues bien, en el caso de marras, el acto no presenta las deficiencias de motivación que se alegan. Como se ha expuesto *ut supra*, en lo que ha sido motivo de objeción, las conductas impugnadas ofrecen con claridad el conjunto de circunstancias antecedentes sobre las cuales ha sustentado su decisión. La resolución final atacada, plasma de manera debida el conjunto de precedentes del caso, enlista los hechos que fueron tenidos por acreditados con detalle de los elementos de convicción sobre los que fueron deducidos. Tal desarrollo posibilita la comprensión de las razones que amparan el motivo del acto. Luego, abordó los diversos alegatos presentados por las partes involucradas y abunda sobre las razones de derecho por las cuales, frente a los hechos determinados, obtuvo las valoraciones y consecuencias jurídicas en definitiva adoptadas. En rigor, esa exposición muestra congruencia lógica entre los hechos y el derecho aplicado, como soporte de la decisión final, lo que permite la comprensión (lógica) de las razones base de la voluntad administrativa. Ciertamente, es comprensible que el petente disienta de esas consideraciones y desarrollo, pero ello no implica que se concrete el defecto que apunta. Desde ese plano, el alegato bajo examen debe ser rechazado.

**XI.- Sobre la reinstalación y los daños reclamados.** En su demanda, el accionante reclama la reinstalación en el puesto que venía desempeñando, así como el pago de daño moral subjetivo por un monto de C.3.000.000.00. Esas pretensiones son inatendibles. En el marco lógico de esta acción, las pretensiones recién mencionadas se vinculan de manera directa con la solicitud de declaratoria de invalidez de las conductas que dispusieron el despido del promovente. Se trata de extremos que respecto de los cuales existe una innegable relación de accesoriadad con la pretensión de nulidad. Por ende, al establecer la validez de lo actuado en sede administrativa y con ello, la conformidad sustancial con el ordenamiento jurídico de las conductas objeto de impugnación, es evidente que resultan improcedentes los reclamos bajo examen. En consecuencia, dichos extremos deben ser denegados como en efecto se dispone. Con todo, de conformidad con la doctrina de los ordinales 19 y 21 del Código Procesal Contencioso Administrativo, y dada la accesoriadad e instrumentalidad de las medidas cautelares, es necesario mantener la vigencia de la medida dispuesta en la resolución No. 1159-2017 de las 09 horas 05 minutos del 26 de mayo del 2017 del Tribunal Contencioso

Administrativo, confirmada por resolución No. 335-2017-II de las 15 horas 01 minutos del 16 de agosto del 2017, de la Sección II del Tribunal de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, hasta tanto se produzca la firmeza de esta sentencia.

**XII.- Corolario. Análisis de las defensas opuestas.** La representación del Estado, así como de la Junta Administrativa del Registro Nacional formularon la defensa de falta de derecho, la que, en orden a lo expresado a lo largo de este fallo, debe ser acogida a plenitud. En consecuencia, debe disponerse el rechazo de la demanda incoada por el señor Manuel Antonio Castillo Díaz en contra de la Junta Administrativa del Registro Nacional y el Estado.

**XII.- Costas.** De conformidad con el numeral 193 del Código Procesal Contencioso Administrativo, las costas procesales y personales constituyen una carga que se impone a la parte vencida por el hecho de serlo. La dispensa de esta condena solo es viable cuando hubiere, a juicio del Tribunal, motivo suficiente para litigar o bien, cuando la sentencia se dicte en virtud de pruebas cuya existencia desconociera la parte contraria. En la especie, no encuentra este órgano colegiado motivo para aplicar las excepciones que fija la normativa aplicable y quebrar el postulado de condena al vencido. Por ende, se imponen ambas costas al accionante vencido, junto con sus respectivos intereses, aspecto a definir en fase de ejecución de sentencia.

**POR TANTO,**

Se acoge la defensa de falta de derecho. En consecuencia, se dispone el rechazo de la demanda incoada por el señor Manuel Antonio Castillo Díaz en contra de la Junta Administrativa del Registro Nacional y el Estado. Son ambas costas del proceso a cargo del accionante vencido, junto con sus respectivos intereses, aspecto a definir en fase de ejecución de sentencia. Sobre este aspecto, el juez Aguilar Méndez consigna nota separada. **José Roberto Garita Navarro/ Cynthia Abarca Gómez/ Daniel Aguilar Méndez.\*\*\*\*\*.**

**NOTA DEL JUEZ AGUILAR MÉNDEZ.**

En relación con las costas y con absoluta respeto por el criterio divergente de mis compañeras, me permito diferir en relación a los alcances de la condenatoria realizada, pues al amparo del nuevo Código Procesal Civil (Ley N° 9342), específicamente los artículos 62.1, 73.2 y 73.3, el Tribunal decisor en un caso como el presente se encuentra en el deber de otorgar de una vez el monto exacto de las cantidades otorgadas por concepto de costas, así como determinar el carácter solidario o la divisibilidad de esta obligación.

**Daniel Aguilar Méndez.\*\*\*\*\*.**

EXPEDIENTE: 16-006510-1027-CA

ASUNTO: PROCESO DE PURO DERECHO

ACTOR: MANUEL ANTONIO CASTILLO DÍAZ

DEMANDADO: EL ESTADO Y JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL.

**IGWTHUP.**

**JRGN. 2019**

**Documento firmado por:**

ROBERTO GARITA NAVARRO, JUEZ/A DECISOR/A

CYNTHIA ABARCA GOMEZ, JUEZ/A DECISOR/A

Clasificación elaborada por CENTRO DE INFORMACIÓN JURISPRUDENCIAL del Poder Judicial. Prohibida su reproducción y/o distribución en forma onerosa.

Es copia fiel del original - Tomado del Nexus PJ el: **30-08-2021 00:46:53.**