**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

# COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LAS ACCIONES TOMADAS POR EL DIRECTORIO LEGISLATIVO 2017-2018 EN TORNO A LA DENUNCIA QUE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA PUSIERA EN CONOCIMIENTO EL PASADO 14 DE DICIEMBRE DE 2017, RELACIONADA CON IRREGULARIDADES EN LA CONSTRUCCIÓN DE EDIFICACIONES TEMPORALES EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, MIENTRAS SE LEVANTA EL NUEVO EDIFICIO DEL CONGRESO

**EXPEDIENTE N.º 20.876**

## INFORME FINAL DE MINORÍA

**14 DE SETIEMBRE DE 2018**

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LAS ACCIONES TOMADAS POR EL DIRECTORIO LEGISLATIVO 2017-2018 EN TORNO A LA DENUNCIA QUE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA PUSIERA EN CONOCIMIENTO EL PASADO 14 DE DICIEMBRE DE 2017, RELACIONADA CON IRREGULARIDADES EN LA CONSTRUCCIÓN DE EDIFICACIONES TEMPORALES EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, MIENTRAS SE LEVANTA EL NUEVO EDIFICIO DEL CONGRESO**

**EXPEDIENTE N.º 20.876**

# INFORME FINAL DE MINORÍA

La suscrita diputada, Laura Guido Pérez, integrante de la *COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LAS ACCIONES TOMADAS POR EL DIRECTORIO LEGISLATIVO 2017-2018 EN TORNO A LA DENUNCIA QUE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA PUSIERA EN CONOCIMIENTO EL PASADO 14 DE DICIEMBRE DE 2017, RELACIONADA CON IRREGULARIDADES EN LA CONSTRUCCIÓN DE EDIFICACIONES TEMPORALES EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, MIENTRAS SE LEVANTA EL NUEVO EDIFICIO DEL CONGRESO*, misma que se tramita bajo expediente número N.º 20.876, presenta el Informe Final de Minoría de acuerdo a las siguientes consideraciones:

## Antecedentes:

La conformación y trabajo de esta Comisión Especial de Investigación tiene sustento jurídico en el inciso 23) del artículo 121 de la Constitución Política y el artículo 90 del Reglamento de la Asamblea Legislativa y fue creada por moción aprobada en la sesión del Plenario Legislativo N° 30 celebrada el 25 de junio de 2018 y obtuvo el apoyo unánime de las 51 diputaciones presentes, como se muestra a continuación:




25-jun-18

| Vote | Fecha<br>lunes, 25 de junio de 2018 | Vote majority |
|---|---|---|
| Presidenta: Hidalgo Herrera Carolina | 1. Secretario: Chacón Monge Luis Fernando<br>2. Secretaria: Acuña Cabrera Ivonne | |

| NAME | FRACCION | CEDULA | VOTE RESULT |
|---|---|---|---|
| Pérez Pérez | PAC | | SI |
| Abarca Mora | PUSC | | SI |
| Acuña Cabrera | PRN | | N/A |
| Alza Campos Luis | PLN | | SI |
| Alpízar Castro | PRN | | SI |
| Alvarado Arias | PRN | | SI |
| Azofeifa Trejos | PRN | | SI |
| Benavides Jiménez | PLN | | SI |
| Carranza Cascante | PAC | | SI |
| Cascante Cascante | PUSC | | SI |
| Castillo Mendez | PAC | | SI |
| Cespedes Cisneros | PRN | | SI |
| Chacón Monge | PLN | | SI |
| Chan Mora Carmen | PRN | | SI |
| Corrales Chacón | PLN | | SI |
| Cruickshank Smith | PRN | | SI |
| Dolanescu | PRSC | | SI |
| Díaz Mejía Shirley | PUSC | | SI |
| Fonseca Fonseca | PLN | | SI |
| Gourzong Cerdas | PLN | | SI |
| Guido Pérez Laura | PAC | | SI |
| Gómez Obando | PRN | | SI |
| Hernández | PLN | | SI |
| Hidalgo Herrera | PAC | | SI |
| Hoepelman Paez | PRN | | SI |
| Jiménez Zúñiga | PLN | | SI |
| Monge Granados | PUSC | | SI |
| Montero Gómez | PAC | | SI |

**VOTACIÓN:** 51

**SI:** 51
**NO:** 0
**N/A** 2

**ENTITLED TO VOTE:** 53

**RESULTADO:** 0




25-jun-18

| Vote | Fecha<br>lunes, 25 de junio de 2018 | Vote majority |
|---|---|---|
| Presidenta: Hidalgo Herrera Carolina | 1. Secretario: Chacón Monge Luis Fernando<br>2. Secretaria: Acuña Cabrera Ivonne | |

| NAME | FRACCION | CEDULA | VOTE RESULT |
|---|---|---|---|
| Pérez Pérez | PAC | | SI |
| Abarca Mora | PUSC | | SI |
| Acuña Cabrera | PRN | | N/A |
| Alza Campos Luis | PLN | | SI |
| Alpízar Castro | PRN | | SI |
| Alvarado Arias | PRN | | SI |
| Azofeifa Trejos | PRN | | SI |
| Benavides Jiménez | PLN | | SI |
| Carranza Cascante | PAC | | SI |
| Cascante Cascante | PUSC | | SI |
| Castillo Mendez | PAC | | SI |
| Cespedes Cisneros | PRN | | SI |
| Chacón Monge | PLN | | SI |
| Chan Mora Carmen | PRN | | SI |
| Corrales Chacón | PLN | | SI |
| Cruickshank Smith | PRN | | SI |
| Dolanescu | PRSC | | SI |
| Díaz Mejía Shirley | PUSC | | SI |
| Fonseca Fonseca | PLN | | SI |
| Gourzong Cerdas | PLN | | SI |
| Guido Pérez Laura | PAC | | SI |
| Gómez Obando | PRN | | SI |
| Hernández | PLN | | SI |
| Hidalgo Herrera | PAC | | SI |
| Hoepelman Paez | PRN | | SI |
| Jiménez Zúñiga | PLN | | SI |
| Monge Granados | PUSC | | SI |
| Montero Gómez | PAC | | SI |

**VOTACIÓN:** 51

**SI:** 51
**NO:** 0
**N/A** 2

**ENTITLED TO VOTE:** 53

**RESULTADO:** 0

La comisión fue integrada por siete diputaciones, a saber; Marolin Azofeifa Trejos (Presidenta) y Ignacio Alpízar Castro, en representación del Partido Restauración Nacional; Ana Karine Niño Gutiérrez y Paola Valladares Rosado, en representación del Partido Liberación Nacional; Shirley Díaz Mejía, en representación del Partido Unidad Social Cristiana; Erick Rodríguez Steller (Secretario), diputado independiente; y la suscrita, Laura Guido Pérez en representación del Partido Acción Ciudadana.

La Comisión sesionó el día 9 de agosto de 2018. En dicha sesión la Presidenta de la Comisión aportó la documentación que se indicará en el presente informe, concluyendo que de acuerdo a la misma se podía iniciar la redacción de un informe, efectivamente dando por cerrada la investigación.

Al respecto, la suscrita diputada presentó dos mociones de audiencia, con el fin de determinar si hubo acción u omisión por parte del Directorio para actuar, o bien de cualquiera de las personas que integraban y asistían a dicho órgano legislativo. Para tal efecto se mocionó convocar a Gonzalo Ramírez Zamora, exdiputado y expresidente Legislativo y a su entonces Jefe de Despacho, Freddy Camacho Ortiz.

Ambas mociones fueron sometidas a votación, el resultado de las mismas se indica a continuación:

Votos a favor: Laura Guido Pérez.

Votos en contra: Marolin Azofeifa Trejos, Ignacio Alpízar Castro, Ana Karine Niño Gutiérrez, Paola Valladares Rosado y Erick Rodríguez Steller.

Por lo anterior, ambas mociones fueron rechazadas.

La Comisión sesionó nuevamente el 13 de setiembre de 2018 para la presentación del dictamen de mayoría, mismo que fue sometido a votación, el resultado de la misma se indica a continuación:

Votos a favor: Marolin Azofeifa Trejos, Paola Valladares Rosado, Ignacio Alpízar Castro, Ana Karine Niño Gutiérrez, Shirley Díaz Mejía y Erick Rodríguez Steller.

Votos en contra: Laura Guido Pérez.

Ante la falta de voluntad política para completar de manera integral el mandato del Plenario Legislativo, es necesario dejar constar cuáles son los objetivos y alcances de una Comisión de Investigación, analizar aspectos de legalidad y enlistar fuentes que abonen, a falta de una verdadera pesquisa, de un mejor entendimiento sobre el manejo de documentación de alto nivel de estado por parte del Directorio Legislativo y sus integrantes, durante el periodo legislativo 2017-2018.

**Objetivos y alcances de la Comisión:**

La integración y marco de acción de las comisiones especiales es de naturaleza política. Las mismas llevan a cabo un ejercicio de control y vigilancia por parte del Poder Legislativo con respecto a los demás poderes.

Los límites de su accionar están definidos por la Constitución Política, el Reglamento de la Asamblea Legislativa y en última instancia la moción que crea la comisión, todo lo anterior dentro del marco de la observancia a los principios de racionalidad, proporcionalidad y legítima defensa.

Al respecto, la Constitución Política indica que:

> *"ARTÍCULO 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa: […]*
>
> > *23) Nombrar Comisiones de su seno para que investiguen cualquier asunto que la Asamblea les encomiende, y rindan el informe correspondiente.*
>
> *Las Comisiones tendrán libre acceso a todas las dependencias oficiales para realizar las investigaciones y recabar los datos que juzgue necesarios. Podrán recibir toda clase de pruebas y hacer comparecer ante sí a cualquier persona, con el objeto de interrogarla; […]"*

La atribución que ejerce el plenario legislativo a través de las comisiones especiales no es una función jurisdiccional si no de control político. Al respecto el Reglamento de la Asamblea Legislativa indica:

> *"ARTÍCULO 90.- Comisiones Especiales. Son Comisiones Especiales: Las referidas en el inciso 23) del artículo 121 de la Constitución Política, las que actuarán conforme a las disposiciones de la Carta Marga, así como aquellas que nombre la Asamblea para el estudio de un asunto determinado o el cumplimiento de una misión."*

Al respecto, la Sala Constitucional, por medio de su resolución Nº 441-91, dada a las 14:15 horas del 20 de febrero de 1991, determinó que las comisiones investigadoras legislativas, cumplen funciones específicas, diferentes de las que le corresponden a los tribunales de justicia, por lo que no realizan una función jurisdiccional, ni juzgan los actos de las personas en el marco estricto de la tipificación legal previa y principios metodológicos y procedimentales a los cuales está sometido un tribunal.

Adicionalmente, ha indicado dicho órgano jurisdiccional, por medio de su resolución número *1898-97 de las trece horas dieciocho minutos del cuatro de abril del año 2001*, la función de las comisiones especiales se circunscribe a lo siguiente:

> "*(…) no es la de juzgar -competencia exclusiva del Poder Judicial, en sentido estricto- a los servidores públicos, menos aún a los particulares, pues, respecto a éstos últimos, existe una imposibilidad absoluta para investigar su vida y negocios privados, sino la de investigar un determinado asunto, es decir, hechos, que le haya sido encomendado por el Plenario Legislativo, de cuyo resultado ha de rendir el informe correspondiente,* ***de modo que no cumplen una función de control jurídico, ni jurisdiccional, labor que puede culminar con una censura moral a funcionarios o particulares, o recomendaciones que les afecten, por conductas que social o políticamente sean reprochables, aun cuando no pudieran serlo jurídicamente***" (el resaltado no corresponde al original).

En similar sentido el voto de la Sala Constitucional Nº 4562-99, dado a las 14:30 horas del 14 de julio de 1999, indicó que:

> *"[…]* ***La potestad de investigación legislativa, tiene como finalidad general, servir de instrumento a la Asamblea para que ejerza en forma más eficaz, las funciones que la propia Constitución le ha otorgado -entre ellas el control político-****, cuando para ello, se requiere investigar un determinado asunto. Nótese que no se trata de un estudio, sino de una investigación propiamente, (...) En resumen, las comisiones de investigación derivan su potestad de la Constitución Política y pueden cumplir diversas funciones, entre las que destaca la de control político. Esta potestad de investigación está íntimamente relacionada con la naturaleza misma de las Comisiones, a la que dada la multiplicidad de objetos y funciones que cumplen esos órganos, es versátil, en el tanto cumplen diversas finalidades […]*" (el resaltado no corresponde al original).

Sobre el particular, la Sala Constitucional ha indicado, de forma reiterada, pero en lo particular en las resoluciones 1953-97; 1954-97 y 6802-98, indicó lo siguiente:

> *"[…] La potestad de investigación dada a la Asamblea Legislativa, la cual se realiza a través de comisiones, entendidas como instrumento de control político,* ***cumple una función de esclarecimiento de situaciones o actuaciones de funcionarios públicos o de personajes de la vida pública, en relación con determinados hechos, que son expuestas a la opinión pública, a fin de esclarecer si son, o no, irreprochables****. Así, en el tanto lo investigado por dichas comisiones ayude a formar opinión pública y sea una prolongación de ésta, se está realizando el principio democrático, base de nuestro sistema jurídico [...]*" (el resaltado no corresponde al original).

En el ejercicio de la potestad de control político se debe constatar las actuaciones de los funcionarios públicos, desde su naturaleza pública o privada, así lo ha señalado la

Sala Constitucional en las Resoluciones N° 1999-4562, N° 1998-6802, N° 1997-1954 y N° 1997-1953 indicando:

> *"[…] si la actuación de un sujeto privado o la actuación privada de un funcionario público o de un político trascienden la esfera privada e incide en la vida pública – por afectar la moral o el orden público – y se relaciona con los hechos investigados, podría ser objeto de conocimiento de una Comisión Legislativa, en el entendido de que* ***la investigación no se puede dirigir contra el funcionario o figura pública como tal, sino que ha de versar sobre determinados hechos con los cuales esas actuaciones tengan relación****. Pero en todo caso, quedarían a salvo las demás actuaciones meramente privadas de aquellos […]*" (el resaltado no corresponde al original).

Por lo anterior es importante indicar que dichas comisiones especiales obedecen a criterios de oportunidad, mérito y conveniencia, para el pronunciamiento sobre un acto particular, sea que las diputaciones consideren este como debido o indebido, y en forma absolutamente independiente de su correlación con una conducta ilícita.

Las conclusiones y recomendaciones que surjan a partir de la labor de una comisión especial, podrán eventualmente servir de insumo para las acciones, procesos y sanciones que correspondan de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico.

Es entonces que dentro de los propósitos de una comisión especial se encuentran todos aquellos que son pertinentes para el fin que le fue encomendado por el plenario legislativo y que dentro de un marco de razonabilidad, sean directa o indirectamente relevantes para dicho fin.

Para cumplir con el estudio del asunto determinado o el cumplimiento de la misión, las comisiones especiales deben acudir a todas las fuentes de información que de forma directa o indirecta, estén relacionadas con los hechos investigados. De acuerdo a estas fuentes, las diputaciones evidenciarán hechos e identificarán aspectos relevantes que

les permitan llegar a conclusiones razonables y recomendaciones pertinentes para así informar al plenario legislativo.

En ese sentido, el artículo 111 del Reglamento de la Asamblea Legislativa establece la facultad de *"(..) solicitar toda clase de informes a las instituciones del Estado. Dichas solicitudes deberán ser atendidas con prontitud y de manera prioritaria por las instituciones y los funcionarios requeridos."*

Adicionalmente, la misma norma reglamentaria faculta a la Presidencia de la Comisión Especial a requerir la comparecencia de personas que puedan aportar información para los fines encomendados, al respecto indica::

> *"ARTÍCULO 112.- Requerimiento de funcionarios y particulares: Corresponde al Presidente de la Comisión, previa moción aprobada al efecto, requerir la presencia de aquellos funcionarios y particulares* ***cuya comparecencia en la comisión se considere necesaria para la decisión del asunto que se discute****, con el propósito de que sean interrogados por los diputados. Toda persona deberá asistir al ser convocada, salvo justa causa, y, en caso de renuencia, será conducida por la Fuerza Pública. La persona citada podrá asistir acompañada de un abogado, y negarse a declarar en los casos en que así la faculte la Constitución o la ley, y cuando se trate de asuntos diplomáticos, jurisdiccionales o militares pendientes. El Presidente de la Comisión tomará juramento a las personas que asistieren, conforme con el Código de Procedimientos Penales. En caso de que faltaren a la verdad, se aplicarán las sanciones previstas en el Código Penal, de acuerdo con las disposiciones generales del Código de Procedimientos Penales*" (el resaltado no corresponde al original).

De acuerdo con lo anterior queda claro que las Comisiones Especiales tienen la facultad de investigar y ahondar en hechos que a su criterio configuren una situación irregular, sin perjuicio de que estos hallazgos puedan ser luego remitidos a la sede

judicial, una vez aprobado el dictamen correspondiente por parte del Plenario Legislativo.

Todo lo anterior demuestra la legitimidad jurídica y constitucional de esta Comisión para llevar a cabo las indagaciones necesarias con el fin de sustentar las recomendaciones y conclusiones que remita al Plenario Legislativo en cumplimiento de su mandato.

**Documentación aportada al expediente:**

Con ocasión de la dinámica de la comisión, al expediente en mención fueron aportados los siguientes documentos de relevancia:

a) **Oficio PRES. AL-046-2018** de la señora Carolina Hidalgo Herrera, Presidenta de la Asamblea Legislativa, con fecha del 5 de junio de 2018. En este oficio la señora Presidenta indica que a la denuncia de la Contraloría General de la República no se le dio trámite alguno y no se menciona en las actas del Directorio Legislativo anterior.

b) **Oficio AL-DREJ-OFI-1168-2018** del señor Antonio Ayales Esna, Director Ejecutivo de la Asamblea Legislativa, fechado el 23 de julio de 2018, confirmando que en las actas se constata que el tema no fue conocido por el directorio anterior.

c) **Oficio AL-DREJ-OFI-1237-2018** del señor Antonio Ayales Esna, Director Ejecutivo de la Asamblea Legislativa, en respuesta a la Diputada Paola Valladares y en el cual consigna que el directorio anterior no conoció la denuncia de la Contraloría General de la República y que con relación a esta se inició un proceso de investigación administrativo.

d) **Oficio DMAT 127-18** de la Diputada Marolin Azofeifa Trejos, con fecha 14 de agosto de 2018, adjuntando parte de la resolución Nº 2010-013437, de las ocho horas y treinta minutos del trece de agosto del dos mil diez, de la SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, relacionado a las competencias de las Comisiones Investigadoras.

e) **Oficio AL-DEST-CJU-064-2018**, con fecha del 23 de julio de 2018, remitido por el Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos y titulado

"*COMPETENCIAS PROCEDIMIENTOS Y LÍMITES DE LA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA EXPEDIENTE Nº 20.876*".

f) **Correo electrónico:** "Lineamientos para la atención de denuncias planteadas ante la Contraloría General de República" (Aportado por el asesor de la Diputada Paola Valladares, Carlos Andrés Rodríguez).

g) **Correo electrónico:** 30 de agosto, 2018, con el oficio DFOE-DI-1259 (Aportado por el asesor de la Diputada Paola Valladares, Carlos Andrés Rodríguez) donde indica que no existe una investigación abierta por parte de la Contraloría General, relacionada con la denuncia trasladada sobre las supuestas irregularidades en la, ejecución de los contratos para el diseño, construcción e inspección de las obras, temporales.

**Cobertura en prensa:**

Con el fin de complementar la información anterior, es menester retroalimentar lo documentalmente acopiado a partir del punto de vista de la prensa más acuciosa. El siguiente es un extracto en ese sentido de los hechos mediatizados más relevantes, en relación con el asunto que nos ocupa:

Nota "*Gonzalo Ramírez tuvo desde diciembre informe "perdido" sobre edificios legislativos*", publicada el día 13 de agosto de 2018, visible en la dirección electrónica: https://www.crhoy.com/nacionales/gonzalo-ramirez-tuvo-desde-diciembre-informe-perdido-sobre-edificios-legislativos/ donde se indica:

> "*Este viernes, mediante correo electrónico y a solicitud de CRHoy, el ente contralor certificó que el oficio 15901 fue entregado directamente a Gonzalo Ramírez, expresidente del Congreso el 15 de diciembre de 2017 a las 10:44 a.m. El medio de notificación fue el correo gonzalo.ramirez@asamblea.go.cr. Asimismo un segundo adjunto fue notificado al diputado el mismo día a las 11:02 a.m. mediante la mensajería interna.*
>
> *(…)*

> *Sin embargo, este medio de comunicación utilizado por el ente contralor fue cuestionado por Ramírez. Al ser consultado por CRHoy* ***afirmó que la documentación llegó a un correo institucional que no era usado por él.***
>
> ***En su lugar utilizaba otros correos que sí tenía configurados para utilizar en sus dispositivos móviles****"* (el resaltado no corresponde al original).

Lo anterior fue reiterado en la nota "*En secreto y a espaldas de comisión, Directorio indagó denuncias contra Gonzalo Ramírez*", publicada el 23 de agosto de 2018, visible en la dirección electrónica: https://www.crhoy.com/nacionales/en-secreto-y-a-espaldas-de-comision-directorio-indago-denuncias-contra-gonzalo-ramirez/, la cual reza de la siguiente manera:

> **"***A CRHoy, Gonzalo Ramírez afirmó que nunca le dio trámite pues el correo en el cual fue notificado por la Contraloría no era el que él normalmente usaba*".

De las notas citadas se tiene el hecho, no investigado por la comisión, que el señor Gonzalo Ramírez Zamora recibió, en una cuenta de correo electrónico institucional que no utilizaba, el oficio 15901 de la Contraloría General de la República y que al mismo no se le dió respuesta toda vez que nunca fue leído por el diputado Ramírez Zamora.

**Consideraciones de legalidad**

En cuanto a la responsabilidad del señor Gonzalo Ramírez Zamora en el ejercicio de sus funciones como Presidente de la Asamblea Legislativa, es importante traer a colación lo indicado en el Artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, el cual establece que:

> *"el servidor público deberá desempeñar sus funciones de modo que*

*satisfaga primordialmente el interés público, el cual será considerado como la* ***expresión de los intereses individuales coincidentes de los administrados****" (el resaltado no corresponde al original)*.

Paralelamente, importa destacar que las diputaciones de la República están sujetas al indeclinable deber de probidad. En ese sentido, cabe reseñar que el deber de probidad fue consagrado en la en la Ley 8422 "Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública" donde señala como fin de la misma prevenir, detectar y sancionar la corrupción en el ejercicio de la función pública. Dicha ley establece en su Artículo 3 la definición de este amplio concepto:

*"Artículo 3º—Deber de probidad. El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente."*

Los alcances de este concepto se desarrollan en el Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, específicamente en su artículo 1, inciso 14), el cual reza:

*"Artículo 1º—Definiciones. Para la aplicación del presente Reglamento, los términos siguientes tienen el significado que a continuación se indican:*

*(…) 14) Deber de probidad: Obligación del funcionario público de orientar su gestión a la satisfacción del interés público, el cual se expresa, fundamentalmente, en las siguientes acciones:*

a) Identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República;

b) Demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley;

c) Asegurar que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña;

d) Administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente;

e) Rechazar dádivas, obsequios, premios, recompensas, o cualquier otro emolumento, honorario, estipendio, salario o beneficio por parte de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, en razón del cumplimiento de sus funciones o con ocasión de éstas, en el país o fuera de él; salvo los casos que admita la Ley.

f) Abstenerse de conocer y resolver un asunto cuando existan las mismas causas de impedimento y recusación que se establecen en la Ley Orgánica del Poder Judicial, en el Código Procesal Civil, y en otras leyes.

g) Orientar su actividad administrativa a satisfacer primordialmente el interés público.”

Adicionalmente, dicha ley tipifica en su artículo 4 la violación a este esencial principio de la gestión pública, indicando:

> *"Artículo 4º—Violación al deber de probidad. Sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que procedan, la infracción del deber de probidad, debidamente comprobada y previa defensa, constituirá justa causa para la separación del cargo público sin responsabilidad patronal.*"

De otra parte, en cuanto a funciones del Directorio Legislativo, tanto las esenciales como las estrictamente vinculadas con el caso que nos ocupa, cabe repasar la normativa que regula el tema de la responsabilidad administrativa correspondiente, independientemente de cualquier incumplimiento al deber de probidad. Inicialmente sobresale en ese sentido el artículo 25 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, al establecer que corresponde al Directorio Legislativo: "1. Velar por el orden interior, económico y administrativo de la Asamblea Legislativa".

En segundo término, los artículos 110 inciso j) y 112, ambos de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos, Ley N° 8131, complementan la disposición reglamentaria anterior, al disponer la responsabilidad administrativa del máximo jerarca de cada Poder del Estado, al menos cada vez que incumplan de manera grosera cualquier estándar mínimo de buena administración de los asuntos públicos, en su respectivo despacho. Los textos normativos son los siguientes:

> *"ARTÍCULO 112.- Responsabilidad administrativa del máximo jerarca. Habrá responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos que ocupen la máxima jerarquía de uno de los Poderes del Estado o las demás entidades públicas, cuando incurran en la conducta prevista en el inciso j) del artículo 110, se determine que las deficiencias o negligencias de la gestión son resultado de sus decisiones y directrices y no del normal funcionamiento del órgano o la entidad, o bien,* ***al omitir una decisión oportuna****. En tal caso, la Contraloría General de la República informará de esta situación al órgano al que le corresponda valorar las*

*responsabilidades procedentes, así como a la Asamblea Legislativa para el ejercicio de sus funciones de control."*

*"ARTÍCULO 110.- Hechos generadores de responsabilidad administrativa. Además de los previstos en otras leyes y reglamentaciones propias de la relación de servicio,* ***serán hechos generadores de responsabilidad administrativa, independientemente de la responsabilidad civil o penal a que puedan dar lugar, los mencionados a continuación:***

*(...)*

*b)* ***La omisión, el retardo, la negligencia o la imprudencia en la preservación y salvaguarda de los bienes o derechos del patrimonio público o la adopción de acciones dolosas contra su protección, independientemente de que se haya consumado un daño o lesión.***

*(...)*

*j) El incumplimiento total o parcial, gravemente injustificado, de las metas señaladas en los correspondientes proyectos, programas y presupuestos.*

*(...)*

*r) Otras conductas u omisiones similares a las anteriores que redunden en disminución, afectación o perjuicio de la Administración Financiera del Estado o sus instituciones."* (el resaltado no corresponde al original).

Como puede apreciarse de lo anterior, los supuestos de hecho regulados por esta normativa de derecho administrativo, parten de conductas activas u omisivas relevantes para esa rama del derecho. De ahí que no pueda ser de recibo cualquier argumento que restrinja las conductas irregulares de un presidente legislativo, únicamente a sus acciones. Es decir, descartar omisiones irregulares para producir impunidad de ex jerarcas administrativos máximos, inicialmente equivale a una tesis plagada de superficialidad y apresurado simplismo político, amén de su absoluta

improcedencia legal, específicamente a la luz de las tendencias más modernas del Derecho Administrativo.

Al respecto valga reseñar que actualmente es obsoleto limitar el tema de la función administrativa del Estado únicamente a las conductas activas de la Administración. Ese viejo paradigma se superó cuando el nuevo Código Procesal Contencioso Administrativo del 2006 (CPCA), ulteriormente sustituyó la antigua Ley Reguladora de 1966. En ese sentido, hoy por hoy, la función administrativa como concepto jurídico maduro, también comprende las conductas omisivas, las cuales no pueden quedar impunes a los ojos de la Ley Procesal vigente, mucho menos si son potencialmente dañinas en perjuicio de intereses públicos. El siguiente extracto de jurisprudencia temática actual es elocuente al respecto toda vez que establece que la disfunción administrativa o conducta omisiva puede darse en el supuesto de la "*inactividad en el ejercicio de acciones procesales de titularidad administrativa, esto es, cuando la Administración no plantea los procesos y pretensiones que puede deducir, en tutela de bienes e intereses públicos, como sería el supuesto de que la entidad pública encargada de la administración de un bien de dominio público en concreto, no formule la acción procesal correspondiente frente a una situación de amenaza o riesgo sobre el mismo.* (ver entre otras la Sentencia N° 00177 de fecha 30 octubre 2014, del Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IV).

Ahora bien, como es usual en una democracia responsable, e independientemente de la responsabilidad civil o administrativa que corresponda, la misma normativa examinada prevé acudir al derecho sancionatorio penal en caso que la gravedad de los hechos investigados así lo amerite. Así pues, e inicialmente, el tipo penal más aproximado al asunto lo es la disposición legal que castiga el incumplimiento de deberes públicos, específicamente el actual artículo 339 del Código Penal (antiguo artículo 332), el cual expresamente regula lo siguiente:

> "Artículo 339.- Incumplimiento de deberes. Será reprimido con pena de inhabilitación de uno a cuatro años, el funcionario público que ilegalmente omita, rehúse hacer o retarde algún acto propio de su función. Igual pena

se impondrá al funcionario público que ilícitamente no se abstenga, se inhiba o se excuse de realizar un trámite, asunto o procedimiento, cuanto está obligado a hacerlo." *(Así corrida su numeración por el artículo 3° de la ley "Reforma de la Sección VIII, Delitos Informáticos y Conexos, del Título VII del Código Penal", N° 9048 del 10 de julio de 2012, que lo traspasó del antiguo artículo 332 al 339)"*

Llama la atención que la doctrina científica especializada, a propósito de los verbos rectores del primer párrafo del citado tipo penal, hace ver que la conducta del sujeto activo consiste en omitir, rehusar hacer o retardar un acto propio de sus funciones. Sea, se trata en todos los casos de un negarse a actuar, expresa o tácitamente, sea en el momento oportuno o bien, en el momento que expresamente señala la ley; la persona funcionaria omite el acto, tipifica el delito cuando no lo realiza, no lo ejecuta, o bien no lo lleva a cabo, pese conocer de su deber de actuar oportuna y diligentemente. Al respecto Warner Molina Ruiz en su libro Delitos Funcionales: Guía de Investigación, indica que:

*"El incumplimiento de deberes se da de manera expresa cuando la persona funcionaria recibe una petición concreta de hacer algo propio de su función y simplemente no lo hace, sea que esa petición provenga de un particular o de un superior jerárquico. También el incumplimiento de deberes puede ser implícito, lo cual sucede por ejemplo cuando la persona funcionaria realiza dolosamente un acto nulo. Esto es, cuando realiza el acto propio de su función típica pero lo hace, a sabiendas, de manera irregular, porque omitió conscientemente las formalidades requeridas para la validez del acto. Esta conducta equivale, a todas luces, a un no hacer. Asimismo, hay un tácito incumplimiento de deberes cuando se da el llamado obstruccionismo burocrático. "*

En otros términos, el funcionario sabe que debe realizar el acto, incluso de oficio, y simplemente no lo hace porque no tiene el deseo o la voluntad de hacerlo. Por rehusar hacer, se entiende la omisión dolosa de la persona funcionaria que habiendo recibido

una petición expresa de un particular o de su superior jerárquico, no realiza –pudiendo hacerlo– el acto propio de sus funciones.

El delito también podría configurarse por el retardo del acto, que constituye en el intervalo transcurrido entre el momento que el acto debió realizarse y aquel que efectivamente la persona funcionaria dolosa e injustificadamente quiso realizarlo. Todas estas conductas de omitir, rehusar hacer o retardar, están referidas unívocamente a los actos propios de la función de la persona funcionaria. Se refiere entonces de actos propios de sus funciones, tanto actos de autoridad y cualquier función administrativa o la prestación de un servicio público.

En el caso de la omisión, demora o rehusamiento debe ser ilegal, es decir debe configurarse necesariamente con dolo del funcionario público. La tipicidad queda excluida si la persona funcionaria tiene la facultad legal o incluso el deber de negarse, de omitir o de retardar el acto.

En cuanto al segundo párrafo del referenciado tipo penal, sépase que el mismo tipifica también la conducta ilícita del funcionario público, de no abstenerse, inhibirse o excusarse, cuando así esté obligado, para realizar un trámite, asunto o procedimiento.

Sobre los deberes de abstención, o la obligación de abstención, debe saberse que la misma está vinculada a la garantía de transparencia, objetividad e imparcialidad como deber jurídico especial que busca impedir que el funcionario realice o continúe realizado gestiones que le son prohibidas.

Ejemplo de ello es la prohibición de participar como oferentes en contratos públicos a una serie de funcionarios Gubernamentales como el Presidente, vicepresidentes, ministros, viceministros, diputados, magistrados, contralores, procuradores, defensores de los habitantes, y otros funcionarios de alto rango o cuyas funciones pueden entrar en conflicto con sus intereses particulares.

**Consideraciones Finales**

De todo lo anterior se debe indicar que a falta de una investigación que indague lo sucedido en torno a la denuncia de la Contraloría General de la República, se mantiene abierta la duda sobre la omisión del Presidente de la Asamblea Legislativa de comunicar al órgano que presidía sobre ese documento.

El que Gonzalo Ramírez Zamora no haya cumplido a cabalidad con sus deberes, al no haber trasladado al Directorio Legislativo, la documentación recibida en su correo electrónico, -si eso es efectivamente lo que sucedió- constituye una responsabilidad propia del cargo que ostentó en esa legislatura y podría constituir una falta al deber de probidad al cual está obligado todo servidor público, especialmente en tanto esa omisión impidió que el Directorio Legislativo actuara oportunamente, respondiera en tiempo e iniciara las investigaciones de rigor que considerara pertinentes, procurando atender lo señalado por el órgano contralor.

La suscrita diputada lamenta que se haya hecho una lectura rebuscada sobre los alcances de la Comisión, procurando revestir de argumentación técnica y legal la falta de voluntad política para poder llevar a cabo esta investigación de acuerdo al mandato del Plenario Legislativo. Desligar las actuaciones u omisiones de las personas integrantes de los órganos, cuando estas llevan a cabo funciones propias de los mismos, desconoce la amplia normativa que nuestro sistema jurídico ha desarrollado en materia administrativa.

A juicio de la suscrita, el mandato del plenario legislativo demandaba de la Comisión ir más allá y llevar a cabo una acuciosa revisión de las actuaciones u omisiones del Directorio Legislativo y las diputaciones que lo integran, en tanto fue este órgano en la figura de su presidente el notificado formalmente por la Contraloría General de la República para tomar las acciones concretas e inmediatas en respuesta a la denuncia presentada.

La moción que creó la presente comisión solicitaba investigar lo actuado por el Directorio Legislativo. Si en el curso de la misma se comprobaba que este órgano legislativo no actuó, en razón de que su presidente no dio a conocer de la denuncia, esta omisión debía ser investigada para cumplir a cabalidad con el mandato del

Plenario Legislativo, en tanto la acción como la omisión están sujetas a responsabilidad en la administración pública.

Las mociones de creación de comisiones especiales de investigación no pueden prever los potenciales hallazgos toda vez que precisamente persiguen esclarecerlos, por lo que estas deben ser enmarcadas en el ejercicio del control político, investigando todos los alcances que dan espíritu al mandato del Plenario Legislativo. Por lo anterior, en el caso que nos ocupa, se debían investigar todos los alcances que sean de interés para los fines que busca investigar, en especial cuando se tratan temas de ética pública, transparencia, acceso a la información y buen gobierno.

La Comisión debió proseguir con su labor, fundamentada en las notas de prensa, la documentación aportada por la actual Presidencia de la Asamblea Legislativa, así como los hallazgos de las diputaciones encargadas con dicho mandato. La carencia de voluntad en cuanto a este trámite imposibilita determinar la existencia de faltas al deber de probidad cometidas en la tramitación del documento en cuestión.

Adicionalmente se ha argumentado que la presente investigación es innecesaria, toda vez que se ha iniciado en sede administrativa un proceso como por derecho corresponde. No obstante y como ya se demostró anteriormente, el análisis de los hechos en una instancia administrativa o judicial, no impide que las Diputaciones de la República inicien investigaciones que por su parte busquen la pertinencia de los hechos llevados a cabo por cualquier persona funcionaria pública, incluyendo otras diputaciones. La investigación administrativa es externa al establecimiento de un control político para verificar una falta al deber de probidad y emitir las recomendaciones que correspondan.

Las Comisiones Investigadoras no constituyen -en el caso de la Asamblea Legislativa- procesos judiciales, o judicializados, sino que son, una herramienta para el control político de esta Asamblea Legislativa y que están pensadas precisamente en la función de investigar para ampliar los elementos y poder profundizar los actos que nos permitan conocer las actuaciones u omisiones de las personas involucradas en un caso de investigación.

**Conclusiones:**

De conformidad con todo lo anterior se concluye que:

- El señor Gonzalo Ramírez Zamora recibió en su dirección de correo electrónico institucional, a saber gonzalo.ramirez@asamblea.go.cr, notificación en la cual se le trasladaba un oficio de la Contraloría General de la República sobre el caso de una denuncia por supuestas anomalías con la construcción de edificaciones temporales de la Asamblea Legislativa.
- El señor Gonzalo Ramírez Zamora no remitió dicha documentación al Directorio Legislativo 2017-2018, hecho que está respaldado por la documentación remitida por la Presidenta de la Asamblea Legislativa y por el Director Ejecutivo de la Asamblea Legislativa y que constan en el presente expediente.
- Acudir a teorías obsoletas de derecho administrativo en cuanto a la inmunidad de las conductas omisivas del máximo jerarca administrativo, únicamente favorece la impunidad del eventual responsable de dañar intereses públicos por acción u omisión dolosa o negligente.

**Recomendaciones:**

Por lo anterior, la suscrita diputada recomienda a la Asamblea Legislativa lo siguiente:

- Reformar el Reglamento de la Asamblea Legislativa para afinar los lineamientos de sana administración por los cuales se debe regir el Directorio Legislativo y cada uno de sus miembros como máximos jerarcas, específicamente en cuanto a la gestión financiera y administrativa, así como introduciendo herramientas que garanticen el principio de continuidad del Estado en la Asamblea Legislativa, todo lo anterior en concordancia con lo establecido en la Ley General de la Administración Pública.
- Definir y reglamentar los protocolos de notificación, recepción y remisión de documentación dirigida al Directorio Legislativo y sus miembros, en el ejercicio de sus funciones en el directorio, por parte de instituciones del Estado y terceros, así como el manejo, resguardo y archivado de dicha documentación oficial. Adicionalmente reglar el traslado y traspaso de toda documentación

oficial y asunto atinente al Directorio, entre una Legislatura y otra, de tal manera que haya una garantía al principio de continuidad que debe imperar en la Administración Pública.

- Reformar el Reglamento de la Asamblea Legislativa para definir, con absoluta claridad, los objetivos y alcances de las comisiones especiales de investigación.

**Laura Guido Pérez**

Diputada