



9 de abril de 2021
VI-2200-2021

Señora
Dra. Yessenia Fallas Jiménez
Coordinadora de la Comisión de TFG
Escuela de Trabajo Social

Estimada señora:

Me refiero al oficio **ETSoc-161-2021** fechado 18 de marzo pasado mediante el cual somete a consideración de la Asesoría Legal de la Vicerrectoría de Investigación una consulta sobre los mecanismos y los plazos de impugnación contra actos de las comisiones de trabajos finales de graduación (CTFG).

1. Planteamiento de la consulta

La consulta plantea lo siguiente:

1. ¿Cuáles son los recursos, los mecanismos y los plazos de apelación del dictamen del diseño de TFG con los que cuenta el o la estudiante en caso de que este no sea aprobado?
2. En los casos en los que el resultado del dictamen de comisión es NO APROBADO, ¿esta comisión está en la obligación de informar en las cartas de respuesta que se les envía a las/os estudiantes sobre esos recursos y plazos establecidos para presentar apelaciones o corresponde a ellas/os informarse al respecto?

2. Criterio de la Asesoría Legal

a) Sobre los **mecanismos y los plazos de impugnación** contra actos de las comisiones de trabajos finales de graduación (CTFG)

Las decisiones de las CTFG relativas a las propuestas de los estudiantes o a la resolución de conflictos y otras similares, son actos con efectos propios que deben ser **comunicados a los interesados por el presidente de la propia comisión** (Ver



Año de las Universidades Públicas
por la conectividad como
derecho humano universal
BICENTENARIO DE LA
INDEPENDENCIA DE COSTA RICA



artículo 13 del Reglamento general de los trabajos finales de graduación en grado para la Universidad de Costa Rica).

De conformidad con el Reglamento general de los trabajos finales de graduación en grado para la Universidad de Costa Rica las decisiones adoptadas por las CTFG son recurribles ante la comisión en primera instancia, es decir tienen Recurso de Revocatoria y tienen Recurso de Apelación ante la dirección, la cual es la instancia única de revisión y agota la vía administrativa, para lo cual debe cumplir con las formalidades de relativas a la competencia y motivación del acto, en especial la consulta previa al Asesor Legal (Ver artículos 12 párrafo final del Reglamento general de los trabajos finales de graduación en grado para la Universidad de Costa Rica en relación con los artículos 219, 220, 221, 223, 224 y 225 bis del Estatuto Orgánico). En cada caso el plazo para la interposición de los recursos a favor del administrado es de ocho días hábiles en el caso de la CTFG por tratarse de un órgano colegiado y de cinco 5 días hábiles para ejercer la apelación ante la dirección por tratarse de un órgano unipersonal, no obstante, si los recursos se han ejercido conjuntamente, es deber del inferior resolver la revocatoria y elevarlo oficiosamente al superior con la resolución respectiva o un informe del caso, según corresponda. Estos plazos se cuentan a partir de la notificación o conocimiento por parte del administrado del acto que considera lesivo a sus derechos o intereses.

Las únicas decisiones que son recomendativas son las relacionadas con la integración del Comité Asesor, la cual toma como base la propuesta no vinculante de la persona estudiante, pero cuyo nombramiento le corresponde a la persona que dirige la unidad académica. En tal sentido, la decisión adoptada por la CTFG no es apelable, por constituir una mera recomendación. El acto final de nombramiento recae sobre la dirección y es este el acto recurrible en contra del cual puede interponerse un recurso de reposición o reconsideración en el plazo de cinco días hábiles desde su conocimiento.

Es importante dejar claro que los recursos ordinarios de revocatoria y apelación buscan que las autoridades dejen sin efecto los actos impugnados al atacar su fundamentación, ya sea legal, fáctica o los aspectos de oportunidad y conveniencia que llevan a adoptarlo, mantenerlo o dejarlo sin efecto.

Sin embargo, en contra de los actos administrativos también caben otros remedios procesales que son susceptibles de ser aplicados a las decisiones de las CTFG.



De un lado están las gestiones de adición y aclaración las cuales tienen como propósito solicitar a la Administración que aclare una resolución oscura o confusa, o bien que adicione una resolución que considere omisa o incompleta por no resolver todos los puntos de la petición. Al hacer uso de estas gestiones el particular no solicita un nuevo examen del asunto —como sí ocurre con los recursos ordinarios— y el órgano que las resuelva tampoco podría entrar a valorar argumentos o pruebas que no hayan sido ofrecidos anteriormente. El artículo 222 del Estatuto Orgánico establece que el plazo para interponer estas gestiones es de tres días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a aquel en que se le notifica la resolución al interesado. La autoridad respectiva cuenta con un plazo de cinco días hábiles para resolver la gestión en caso de que se trate de un órgano unipersonal, y de ocho días hábiles para los órganos colegiados.

Al igual que las solicitudes de adición y aclaración, la gestión de queja no constituye un recurso en sentido estricto. La gestión de queja no se encuentra regulada en la normativa universitaria; no obstante, es viable su interposición en el procedimiento administrativo en aplicación analógica de lo establecido por la Ley General de la Administración Pública en los artículos 358, 359 y 360. La gestión de queja puede presentarse en cualquier fase del procedimiento contra cualquier defecto de tramitación que pueda subsanarse antes de la resolución definitiva del asunto, particularmente los relacionados con la paralización e infracción de plazos o la omisión de trámites. El plazo para resolver esta gestión es de quince días naturales, contados a partir de la formulación de la queja.

La gestión de queja se presenta ante el superior del funcionario u órgano que presuntamente incurrió en la conducta irregular, y se debe citar la norma jurídica infringida acompañándose de una copia simple del escrito. Además de pretender corregir el defecto de tramitación que se haya producido, la gestión de queja también busca establecer la responsabilidad del servidor, por lo que, de ser acogida, dará lugar a una corrección disciplinaria del funcionario infractor.

Finalmente, se puede señalar dentro de este elenco de remedios procesales la gestión de nulidad, la cual reviste gran importancia por su relación con la siguiente consulta.

Los alegatos de nulidad revisten un carácter eminentemente técnico-jurídico y buscan atacar una resolución por vicios que vuelven el acto sustancialmente inconforme con el ordenamiento jurídico. Para que proceda la nulidad, debe acreditarse la existencia de una violación del ordenamiento jurídico que sea



insubsanable (diferencia entre nulidad absoluta o relativa), y además que la existencia del vicio se de tal gravedad que afecte o impida el cumplimiento de la función del acto.

b) De la notificación y los derechos fundamentales

La notificación es un acto procesal de importantes efectos en los procesos judiciales y procedimientos administrativos, toda vez que es el medio de comunicar las diversas actuaciones que se llevan a cabo e impactan en la esfera de derechos subjetivos e intereses legítimos de las personas. Al ponerse en conocimiento de las partes lo resuelto por los tribunales o en su caso o por la Administración, estas pueden ejercer las acciones que el ordenamiento expresamente establece para su protección. En ese sentido, la notificación es parte del debido proceso y del derecho de defensa.

El contenido mínimo del derecho de defensa o de participación del administrado en el procedimiento comprende el derecho a ser oído, el derecho a ofrecer y producir pruebas, a obtener una decisión fundada y el derecho a impugnar la decisión administrativa. Para que ese mínimo de derechos pueda ser ejercido, se debe cumplir con el principio de comunicación de los actos del procedimiento. Esa comunicación es requisito indispensable para el ejercicio del derecho de defensa y por ello forma parte de las garantías del debido proceso. De allí que no sea de extrañar que las distintas regulaciones procesales contengan disposiciones sobre la comunicación de los actos y, en particular, de la notificación.

Respecto de la importancia de la notificación dentro del procedimiento, la Sala Constitucional señaló:

" que la notificación constituye un acto procesal de vital importancia en la tramitación de cualquier proceso o procedimiento, sea en la sede jurisdiccional o en la administrativa, al tener por objeto la comunicación de las resoluciones y providencias a las partes que intervienen en el proceso; de manera que si ésta se realiza en forma distinta a la dispuesta en la ley, no produce la finalidad propuesta, causando con ello, grave perjuicio en el derecho de defensa de las partes, y en consecuencia, violándose el debido proceso ... " (Ver Resolución N°4643-1999 de las 16:00 hrs. de 16 de junio de 1999.)



Además, la importancia de la notificación es consecuencia de que las resoluciones judiciales o administrativas son eficaces a partir de su notificación por los medios que el ordenamiento establezca. En ese sentido, la notificación es un medio para garantizar la seguridad jurídica.

Ahora bien, dado que la notificación es garantía que integra el debido proceso, medio de garantizar seguridad jurídica y requisito de eficacia de las actuaciones, tanto en los procesos judiciales como en los procedimientos administrativos, podría llegar a considerarse que la Ley de Notificaciones Judiciales No.8687 debe regir tanto uno como otros. No obstante, debe tomarse en cuenta que existen regulaciones específicas que garantizan los derechos fundamentales de los destinatarios de la actuación administrativa que hacen innecesaria la aplicación de la Ley No. 8687 y por lo tanto esta solo debe ser de aplicación supletoria.

i. La notificación en actuaciones administrativas

El procedimiento administrativo es el cauce que debe seguir la Administración para formar su voluntad, la cual se expresará mediante un acto administrativo, una norma reglamentaria o bien en un contrato. Dicho procedimiento tiene una doble finalidad. Por un lado: la garantía de los derechos e intereses de los administrados. El procedimiento debe ser garantía de que la actuación administrativa responde a criterios objetivos, respeta los derechos de los ciudadanos y se somete al ordenamiento jurídico, esto es su validez.

Por otro lado: la eficacia en la actuación administrativa la Ley General de Administración Pública (LGAP) regula el procedimiento administrativo. Dicha regulación ha permitido el efectivo ejercicio de los derechos constitucionales, al tiempo que satisface el valor justicia. En concreto, las regulaciones que contiene sobre procedimiento administrativo ordinario satisfacen plenamente el debido proceso (Sala Constitucional, resolución N° 8193-2000 de 10:05 hrs. De 13 de setiembre de 2000). Lo anterior es importante en virtud de las disposiciones que contiene la Ley sobre comunicación de actos administrativos.

El principio es la comunicación de todo acto que afecte los derechos o intereses de las partes o de un tercero (artículo 239 LGAP). Esa comunicación se hace por notificación cuando se trata de un acto concreto o bien cuando se trata de un acto general que afecta particularmente a una persona cuyo lugar para notificaciones esté señalado en el expediente o sea conocido por la Administración (artículo 240 LGAP).



El artículo 245 de la LGAP expresamente ordena que la notificación **"contendrá el texto íntegro del acto con indicación de los recursos procedentes, del órgano que los resolverá, de aquél ante el cual deben interponerse y del plazo para interponerlos"**.

La notificación permite, entonces, identificar el acto que ha sido emitido y señala los medios de acción que la parte puede ejercer contra dicho acto.

Una notificación que debe practicarse en el lugar o por el medio señalado por la parte o en el lugar que constare en el expediente administrativo puede ser el lugar de trabajo cuando se trata de los trabajadores. En estos casos el expediente administrativo es el propio de la institución. La posibilidad de una notificación automática en los términos en que se dispone en la Ley de Notificaciones no se conforma con los efectos de los actos administrativos, particularmente los que afectan la esfera jurídica del destinatario. La eficacia del acto administrativo que se hace depender de la notificación se opone a ese mecanismo. Por otra parte, se regula la nulidad de la notificación en términos compatibles con el ejercicio del derecho de defensa y de acceso a la justicia.

La LGAP regula también los medios de notificación. Dispone el artículo 243:

"Artículo 243.-

- 1. La notificación podrá hacerse personalmente o por medio de telegrama o carta certificada dirigida al lugar señalado para notificaciones. Si no hubiere señalamiento al efecto hecho por la parte interesada, la notificación deberá hacerse en la residencia, lugar de trabajo o dirección del interesado si constan en el expediente por indicación de la Administración o de una cualquiera de las partes.*
- 2. En el caso de notificación personal servirá como prueba el acta respectiva firmada por el interesado y el notificador o, si aquél no ha querido firmar, por este último dejando constancia de ello.*
- 3. Cuando se trate de telegrama o carta certificada la notificación se tendrá por hecha con la boleta de retiro o el acta de recibo firmada por quien hace la entrega".*



Dado el momento histórico en que fue redactada y aprobada la LGAP, esta no contempla otros medios de notificación permitidos hoy día por el desarrollo tecnológico. Es el caso, por ejemplo, de la notificación por fax o medios electrónicos, debe advertirse que esa omisión no significa que dichos medios no sean de aplicación en vía administrativa. Por el contrario, mediante una interpretación evolutiva y por la aplicación supletoria de la ley de notificaciones se ha considerado que la Administración puede admitir que la parte señale estos medios para recibir notificaciones.

Queda claro, no obstante, que, si la parte no hace señalamiento, tendrá que ser notificada en el lugar que conste en el expediente. En el caso de la Universidad de Costa Rica, esta institución provee a todos sus funcionarios y estudiantes de un correo electrónico para enviarles comunicaciones oficiales. De tal forma que las notificaciones practicadas tanto de manera física en su lugar de trabajo como en el correo electrónico institucional, oficiosamente, son válidas y eficaces. El tema, no menos importante, a partir de cuándo el funcionario(a) está en capacidad de ejercer su derecho de defensa, el cual es una situación de hecho y se encuentra vinculada al ejercicio sustancial del derecho de defensa y por tanto del debido proceso, es cuestión de ejercerlo y alegarlo y la Administración tendrá que evaluar las diversas situaciones y reponerlos plazos cuando corresponda. Este es un tema claro y absolutamente pacífico de ponderación casuística.

ii. De la nulidad de la notificación

Como cualquier acto administrativo, la notificación está afecta a las normas generales sobre la nulidad.

Sobre este tema enseña Ortiz Ortiz lo siguiente:

"Todo acto administrativo es medio para la realización de fines legales. Su razón de ser y su justificación están en el cumplimiento de esos fines. El medio para realizarlos es el efecto jurídico y el real del acto: aquel efecto (deberes y poderes nacidos del acto), llevado a la realidad, satisface el fin que el acto persigue. Es evidente que el acto debe conformarse a un esquema normativo para producir el efecto querido, pues lo contrario sería librar los fines públicos al arbitrio imprevisible del servidor público. Si la estructura del acto y sus elementos se adecuan al ordenamiento, producen el efecto y alcanzan el fin querido, desde luego que el



ordenamiento comunica al acto la exigibilidad coactiva que le corresponde como un todo. Si, a la inversa, la estructura del acto discrepa del modelo normativo, el efecto no se produce y el fin puede frustrarse. Llámase validez la conformidad del acto con el ordenamiento, que normalmente le permite producir efectos jurídicos, eventualmente en unión de otros requisitos (llamados de "eficacia") fijados por el mismo acto o por el ordenamiento.

Llámase eficacia la capacidad jurídica actual del acto para producirlos. Normalmente ambas cualidades van juntas, pero el ordenamiento puede separarlas para el cumplimiento de sus fines, en virtud de lo cual hay actos válidos ineficaces, actos inválidos eficaces y, finalmente, actos irregulares que son tanto válidos como eficaces.

Todo depende del régimen jurídico positivo y de la forma en que éste regule el proceso de producción de efectos jurídicos como medios para el logro de los fines del ordenamiento a través de los actos. La disociación entre validez y eficacia indica que el propio ordenamiento puede buscar la producción de efectos jurídicos a través de esquemas distintos del previsto y provisto por sus normas, a condición de que no sea exagerada la distancia entre el acto deforme y el correcto. " (Ver Ortiz Ortiz, Eduardo.

Nulidades del Acto Administrativo en la Ley General de Administración Pública. En: Revista del Seminario Internacional de Derecho Administrativo. San José: Litografía e Imprenta LIL S.A., 1982, p.p. 409-410)

En esta misma línea, la LGAP regula dos tipos de nulidades: la relativa y la absoluta. Dentro de esta última categoría distingue, en cuanto a su tratamiento, la nulidad absoluta, de la nulidad absoluta, que es, además, evidente y manifiesta.

De lo expuesto hasta este punto se colige que ni la notificación practicada por medios electrónicos, ni en su lugar de trabajo o unidad base, son situaciones que puedan viciar el acto, de ninguna manera, pues ni hace que le falte nada al acto, ni lo vicia ni lo vuelve imperfecto desde ningún punto de vista, factico o legal, de forma tal que impida la realización del fin del acto. La ausencia de consignación de los recursos disponibles y los plazos, podría considerarse una nulidad relativa pero



VI-2200-2021

Página 9

la misma cede ante el ejercicio de los recursos ordinarios interpuestos, siempre que este vicio no estorbe efectivamente el derecho de defensa y en tal caso habrá que atenerse a la conservación y eficacia del acto. No obstante, en caso de que se determine que el vicio genera indefensión, el resultado puede variar entre la reposición de la notificación, a fin de reponer los plazos y la suspensión de los efectos del acto, en caso de que generen un perjuicio grave y de difícil o imposible reparación. Como se indicó, solo a la luz del caso concreto y de las consideraciones de los efectos particulares en la esfera de derechos e intereses de los recurrentes podría determinarse si la nulidad podría considerarse absoluta, como lo ha determinado en algunas oportunidades esta misma Asesoría.

Atentamente,

UCR | Firmado
digitalmente

Dra. María Laura Arias Echandi
Vicerrectora

DCG/rosibel

Cc: M.Sc. Eugenia Cordero García, Directora, Gestión de la Investigación, VI
Archivo