

27 de febrero de 2013
PJD-06-2013

Señor
Edgar Robles Cordero, Superintendente
Superintendencia de Pensiones

Estimado señor:

En atención a la solicitud de realizar un análisis jurídico sobre el decreto legislativo N° 9097, "*Regulación del Derecho de Petición*", esta División de Asesoría Jurídica emite el siguiente criterio jurídico:

I. Antecedente

Se solicitó a esta Asesoría Jurídica lo siguiente:

"... analizar el proyecto de ley adjunto, que fue aprobado en segundo debate por una comisión plena. Determinar cual es el estado del proyecto, así como qué implicaciones tiene para la Supen. En caso de considerarlo necesario, plantear recomendaciones."

El decreto legislativo se denomina "*Regulación del Derecho de Petición*", se tramitó en la corriente legislativa con el expediente número 17.961, ya fue sancionado por el Poder Ejecutivo y se encuentra en trámite publicación en el diario oficial '*La Gaceta*'.

Del texto del decreto legislativo se pueden extraer los siguientes aspectos de importancia para este análisis:

1. El proyecto de cita regula derechos fundamentales del ciudadano, que se encuentran no solo incorporados en la Constitución Política, sino en diversos instrumentos internacionales que tutelan los Derechos Humanos. Se propuso con la idea establecer una serie de disposiciones jurídicas que desarrollaran el tema del derecho de petición en Costa Rica, el cual pretende garantizar una mayor atención por parte de las administraciones públicas de todas aquellas peticiones que presenten los administrados.
2. La iniciativa pretende incorporar un marco legal que desarrolle el derecho de petición en el ámbito administrativo, con el objetivo de que su tratamiento no quede únicamente sujeto al criterio del juez constitucional, y en esa única instancia, lo cual parece no ser suficiente para su implementación y consolidación positiva dentro del ordenamiento jurídico.
3. La tutela de este derecho es tan amplia que puede ejercerse ante cualquier institución, administración pública o autoridad pública, tanto del sector centralizado como descentralizado del Estado, así como ante los entes

públicos que cuentan con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado.

4. El decreto legislativo desarrollar los siguientes temas: los titulares del derecho de petición (sujeto activo), destinatarios (sujeto pasivo), objeto de las peticiones, formalización, presentación de escritos, tramitación de peticiones, subsanaciones, casos de inadmisión de peticiones, declaración de inadmisibilidad, decisiones sobre competencia, tramitación y contestación de peticiones admitidas, protección constitucional, jurisdiccional y administrativa.

II. Contenido del proyecto

Como se indicó, el decreto legislativo en cuestión lo que busca es desarrollar una regulación objetiva para el ejercicio del derecho de petición, y en igualdad de condiciones para todos los ciudadanos.

En este orden de ideas, aplica a la Superintendencia de Pensiones, en particular pues dispone **el plazo en el cual la Superintendencia debe dar respuesta a las peticiones** realizadas por los administrados.

Según se desprende del artículo 3 del proyecto, las únicas peticiones que quedan excluidas de su alcance son aquellas *“para cuya satisfacción el ordenamiento jurídico establezca un procedimiento administrativo específico y plazos distintos al regulado en la presente Ley.”*

En vista de lo anterior toda petición para la cual no exista en la Superintendencia un procedimiento administrativo y plazo específico deberá ser resuelta en el término dispuesto por el proyecto, sea en un ***plazo improrrogable de 10 días hábiles a partir del día siguiente a su recepción***, siempre que la petición cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 4° del proyecto. De igual forma, se establece el deber de la Administración de emitir un acuse de recibo al peticionario cuando plantea su gestión.

En el decreto se establecen sanciones para los funcionarios que no respondan las peticiones dentro del plazo establecido. En este sentido, la sanción establecida corresponde a un 5% del salario base mensual¹ del puesto de oficinista 1 en la relación de puestos de la ley de presupuesto ordinario de la República.

En el proyecto se regulan las condiciones que deben cumplir las peticiones presentadas por los ciudadanos, el procedimiento de atención de estas gestiones, el tratamiento que debe darse a las peticiones incompletas, los plazos de subsanación o inadmisión de peticiones, gestiones inadmisibles, aspectos que deberían ser respetados e implementados por la SUPEN, hasta tanto no se establezca el procedimiento y un plazo de atención distinto para atender las peticiones.

¹ Salario base corresponde al monto equivalente al salario mensual del oficinista 1 que aparece en la relación de puestos de la ley de presupuesto ordinario de la República.

Es importante indicar que la Superintendencia de Pensiones ha implementado una serie de mejoras en sus operaciones desde la promulgación de la última reforma a la Ley N° 8220 (Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Trámites y Requisitos Administrativos), tales como el cumplimiento de disposiciones sobre la publicidad de trámites, plazos de resolución, o el entregar al afiliado un comprobante de gestión, no obstante, conviene valorar si los deberes que promueve el decreto legislativo analizado en esta consulta ya se encuentran satisfechos en los procedimientos y políticas actuales de la Superintendencia, o si deben ser modificados o complementados para el cumplimiento expreso de la nueva normativa.

En cuanto a los plazos de atención, y en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso b) del artículo 4 de la Ley 8220, la Superintendencia de Pensiones ha definido una lista oficial donde consta la cartera de servicios que este órgano brinda a los administrados. En esa lista se definieron aspectos como tipo y nombre del servicio, requisitos que se deben acompañar con la petición, fundamento legal y duración del trámite; esta se encuentra en la página web y se publicó en el periódico oficial La Gaceta².

Dado que ya se tienen definidos procedimientos y plazos específicos, distintos a los contemplados en el decreto legislativo N° 9097, esta División de Asesoría Jurídica recomienda que esa lista oficial de servicios conste en un **acuerdo del Superintendente** (cuyo fundamento se encuentra en el artículo 38, inciso f), de la Ley N° 7523), el cual consideramos es un instrumento idóneo para definir procedimientos y plazos de atención distintos a los indicados en el decreto legislativo indicado; principalmente porque estos deben estar acordes con las particularidades que derivan de las funciones de autorización, regulación, supervisión y fiscalización que le competen a la Superintendencia de Pensiones.

III. Conclusión

De acuerdo con lo expuesto esta Dirección de Asesoría Jurídica concluye que las disposiciones contenidas en decreto legislativo "*Regulación del Derecho de Petición*", N° 9097, son de aplicación para la Superintendencia de Pensiones.

IV. Recomendación

1. Emitir un acuerdo del Superintendente que incorpore la lista oficial de servicios que brinda la Superintendencia de Pensiones.
2. Revisar los plazos contenidos en la lista oficial de servicios, con el objetivo de definir su procedencia, lo anterior considerando criterios de razonabilidad, proporcionalidad, y los lineamientos contenidos en el decreto legislativo N° 9097.

² En La Gaceta N° 76 del viernes 19 de abril de 2012, alcance digital no.49, página 11

3. Valorar si el documento que se entrega al afiliado como “*comprobante de gestión*” cumple con las formalidades y fines indicados en el decreto legislativo N° 9097.
4. Implementar a la brevedad los procedimientos descritos en el decreto legislativo N° 9097, y que se relacionan con peticiones incompletas, plazos de subsanación o inadmisión, resoluciones de inadmisibilidad, competencia del destinatario, tramitación y peticiones admitidas.

Se anexa un cuadro resumen de las disposiciones contenidas en el decreto legislativo analizado.

Realizado por: Ana Matilde Rojas Rivas
Jorge Enrique Muñoz García

Revisado por: Jenory Díaz Molina

Aprobado por: Nelly Vargas Hernández

ANEXO

TEMA	DECRETO LEGISLATIVO N° 9097	CONCORDANCIAS CON LEY N° 8220
TITULARES	(Artículo 1) Todo ciudadano, independientemente de su nacionalidad, puede ejercer el derecho de petición, individual o colectivamente.	(Artículo 1) Toda persona física o jurídica que, en el ejercicio de su derecho de petición, información y/o derecho o acceso a la justicia administrativa, se dirija a la Administración Pública.
DESTINATARIOS	<p>(Artículo 2) Cualquier institución, Administración Pública, o autoridad pública, tanto del sector centralizado como descentralizado del Estado, así como aquellos entes públicos, con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado, respecto de las materias de su competencia, cualquiera que sea el ámbito institucional, territorial o funcional de esta.</p> <p>Sujetos de derecho privado cuando estos ejerciten alguna actividad de relevancia pública, administre o/y maneje fondos públicos o ejerza alguna potestad pública en forma temporal o permanente.</p>	(Artículo 1) Administración Pública, central y descentralizada, incluso instituciones autónomas y semiautónomas, órganos con personalidad jurídica instrumental, entes públicos no estatales, municipalidades y empresas públicas. Se exceptúan de su aplicación los trámites y procedimientos en materia de defensa del Estado y seguridad nacional.
OBJETO	(Artículo 3) Cualquier asunto, materia o información de naturaleza pública. Se excluyen las solicitudes, quejas o sugerencias para cuya satisfacción el ordenamiento jurídico establezca un procedimiento administrativo específico y plazos distintos al regulado en la Ley.	(Artículo 1) Excluye los trámites y procedimientos en materia de defensa del Estado y seguridad nacional.
FORMALIDADES	(Artículo 4) Las peticiones se formularán por escrito, pudiendo utilizarse cualquier medio, incluso de carácter electrónico, que permita acreditar su autenticidad, e incluirán necesariamente nombre, cédula o documento de identidad, el lugar o el medio elegido para recibir notificaciones, el objeto y el destinatario de la petición. Cada escrito deberá ir firmado por el peticionario o peticionarios. La	(Artículo 7) Para la aplicación del silencio positivo (únicamente para permisos, licencias y autorizaciones) bastará con que el administrado presente a la Administración una declaración jurada, debidamente autenticada, haciendo constar que ha

	<p>autenticación será exigible únicamente en las peticiones efectuadas por medios electrónicos.</p> <p>En cuanto a otros requisitos o procedimientos no establecidos en la normativa, prevalecerá en toda petición el principio de informalidad. En el caso de peticiones colectivas, serán firmadas por todos los peticionarios, debiendo figurar, su nombre y apellidos.</p> <p>El peticionario podrá indicar del ejercicio de su derecho a otra institución u órgano diferente del cual ha dirigido la petición, remitiéndole copia del escrito sin otro efecto que el de su simple conocimiento.</p> <p>Se podrá exigir la confidencialidad de los datos.</p>	<p>cumplido con todos los requisitos necesarios para el otorgamiento de los permisos, las licencias o las autorizaciones y que la Administración no resolvió dentro del plazo correspondiente.</p>
PRESENTACION DE ESCRITOS Y PLAZOS	(Artículo 6) La Administración a la cual se le dirige la petición, está obligada a acusar recibo de esta, debiendo responder en el plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir del día siguiente a la recepción, siempre y cuando se cumplan con los requisitos establecidos en la ley.	(Artículo 6) La Administración tendrá el deber de resolver el trámite siempre dentro del plazo legal o reglamentario dado, si hay prevención se suspende el plazo y se otorgan hasta 10 días para subsanar.
PETICIONES INCOMPLETAS. PLAZO DE SUBSANACIÓN O INADMISIÓN	<p>(Artículo 7) La Administración deberá declarar la inadmisión o tramitarse la petición luego de comprobar que el escrito de petición cumple con los requisitos previstos en la presente ley.</p> <p>Las peticiones que no cumplan con los requisitos establecidos en la ley o sean incompletas serán advertidos al peticionario, quien tendrá un plazo de 5 días hábiles para subsanar los defectos señalados por la Administración, con el apercibimiento de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistida su petición, notificándose su archivo.</p> <p>En el mismo plazo citado en el punto</p>	(Artículo 6) La entidad, el órgano o el funcionario de la Administración deberán verificar la información presentada por el administrado y prevenirle, por una única vez y por escrito, que complete los requisitos omitidos en la solicitud o el trámite, o que aclare o subsane la información. La prevención debe ser realizada por la Administración como un todo, válida para los funcionarios, y no se podrán solicitar nuevos requisitos o señalar nuevos defectos que no fueron prevenidos oportunamente, aun cuando sea otro funcionario el que lo califique

	<p>anterior (5 días hábiles), se le podrá requerir al peticionario la aportación de datos o documentos complementarios que obren en su poder o cuya obtención esté a su alcance y que resulten estrictamente imprescindibles para tramitar y responder la petición. La no aportación de los documentos no determinará por sí sola la inadmisibilidad de la petición, y se conocerá y resolverá sin mayor dilación el asunto planteado, dentro del plazo de 10 días hábiles.</p>	<p>por segunda vez.</p> <p>La prevención indicada suspende el plazo de resolución de la Administración y otorgará al interesado hasta diez días hábiles para completar o aclarar; transcurridos estos continuará el cómputo del plazo restante previsto para resolver.</p>
INADMISIÓN	<p>(Artículo 8) No se admitirán las peticiones cuyo objeto sea ajeno a las atribuciones o competencias de los poderes públicos, instituciones u organismos a que se dirijan; o que afecte derechos subjetivos y fundamentales de una persona o grupo de personas. Que sean contrarias a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, o que se consideren dilatorias de un procedimiento o proceso especial, o que sean temerarias.</p> <p>El rechazo de la petición en los anteriores casos deberá darse mediante acto fundado.</p>	N/A
RESOLUCION DE INADMISIBILIDAD PLAZOS	<p>(Artículo 9) La resolución de inadmisibilidad de una petición será siempre motivada y deberá acordarse en un plazo de diez días naturales a partir de la presentación del escrito de petición.</p> <p>La notificación de esta resolución al peticionario deberá efectuarse en un plazo máximo de cinco días naturales siguientes al de su emisión.</p> <p>Cuando la inadmisión traiga causa de la existencia en el ordenamiento jurídico de otros procedimientos específicos para la satisfacción del objeto de la petición, la resolución de inadmisión deberá indicar expresamente las disposiciones a cuyo amparo deba sustanciarse, así como el</p>	N/A

	<p>órgano competente para ella.</p> <p>En otro caso de encontrarse en ninguno de los supuestos anteriores, se entenderá que la petición ha sido admitida a trámite y deberá obtenerse pronta respuesta en un plazo de diez días naturales.</p>	
COMPETENCIA DEL DESTINATARIO	<p>(Artículo 10) Siempre que la resolución de inadmisibilidad de una petición se base en la falta de competencia de su destinatario, este la remitirá a la institución, administración u organismo que estime competente en el plazo de cinco días naturales y lo comunicará así al peticionario.</p> <p>Cuando un órgano u autoridad se estime incompetente para el conocimiento de una petición remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente, si ambos pertenecieran a la misma institución, administración u organismo, debiendo comunicarlo al peticionario, sin que este trámite afecte el plazo de diez días naturales para su debida respuesta.</p>	<p>(Artículo 8) La entidad u órgano de la Administración Pública que para resolver requiera fotocopias, constancias, certificaciones, mapas o cualquier información que emita o posea otra entidad u órgano público, deberá coordinar con esta su obtención por los medios a su alcance, para no solicitarla al administrado.</p>
TRAMITACIÓN DE PETICIONES ADMITIDAS	<p>(Artículo 11) Una vez admitida a trámite una petición, la autoridad u órgano competente vendrán obligados a contestar y a notificar la contestación en el plazo máximo de diez días naturales, a contar desde la fecha de su presentación. Asimismo podrá, si así lo considera necesario, convocar a los peticionarios en audiencia especial para responder a su petición en forma directa.</p> <p>Cuando la petición se estime fundada, la autoridad u órgano competente para conocer de ella, vendrá obligado a atenderla y a adoptar las medidas que estime oportunas a fin de lograr su plena efectividad, incluyendo, en su caso, el impulso de los procedimientos necesarios para adoptar una disposición de carácter general.</p>	N/A

	<p>La contestación recogerá, al menos, los términos en los que la petición ha sido tomada en consideración por parte de la autoridad u órgano competente e incorporará las razones y motivos por los que se acuerda acceder a la petición o no hacerlo. En caso de que, como resultado de la petición, se haya adoptado cualquier acuerdo, medida o resolución específica, se agregará a la contestación.</p>	
<p>PROTECCIÓN JURISDICCIONAL</p>	<p>(Artículo 12) El derecho de petición como derecho fundamental, de origen constitucional, será siempre susceptible de tutela judicial mediante el recurso de amparo establecido por el artículo 32 de la Ley de la jurisdicción constitucional en relación con el artículo 27 de la Constitución Política de la República de Costa Rica.</p>	<p>Aplica la misma tutela jurisdiccional</p>
<p>SANCIÓNES</p>	<p>(Artículo 13) El funcionario público que no responda en el plazo establecido ante una petición pura y simple de un ciudadano, será sancionado con medio salario base mensual correspondiente al "Oficinista 1" que aparece en la relación de puestos del Poder Ejecutivo, de conformidad con la Ley del presupuesto ordinario de la República del año correspondiente.</p>	<p>(Artículo 10) Se puede exigir responsabilidad a la Administración Pública por el incumplimiento de las disposiciones y los principios de la ley bajo el régimen de la Ley General de la Administración Pública.</p>
<p>REFORMA DEL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE LA JURISDICCÓN CONSTITUCIONAL</p>	<p>(Artículo 14) En el amparo basado en un derecho de petición, se cambia de días hábiles a días naturales el plazo para contestar la petición si no existe plazo establecido.</p>	<p>N/A</p>