

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

COMISION PERMANENTE DE ASUNTOS JURIDICOS

**PROYECTO DE LEY SOBRE REGULACIÓN DEL
DERECHO DE PETICIÓN**

EXPEDIENTE N. ° 17.961

DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME
(31 de julio de 2012)

TERCERA LEGISLATURA
(Del 1° de mayo de 2012 al 30 de abril de 2013)

PRIMER PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS
(Del 1° de mayo de 2012 al 31 de julio de 2012)

DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

**PROYECTO DE LEY SOBRE REGULACIÓN DEL
DERECHO DE PETICIÓN****DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME****Expediente 17.961****ASAMBLEA LEGISLATIVA:**

Los (as) suscritos(as) diputados(as), miembros de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, rendimos **DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME** del proyecto de ley denominado, “**SOBRE REGULACIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN**”, expediente 17.961, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 117, Alcance No. 32, del 17 de junio del 2011, de conformidad con los siguientes fundamentos:

I.-GENERALIDADES DEL PROYECTO DE LEY:

Los derechos fundamentales se encuentran incorporados en la Constitución Política, así como en diversos instrumentos internacionales de Derechos Humanos. En esta línea se han planteado diferentes teorías en cuanto su protección, implementación y ejecución. Podríamos afirmar que en el caso de nuestro país, la mayoría de estos derechos fundamentales se aplican automáticamente, sin requerimiento de una ley que los desarrolle. Esto debido a las amplias competencias que le ha otorgado, tanto la Constitución Política como la Ley de Jurisdicción Constitucional, a la Sala Cuarta de la Corte Suprema de Justicia.

Pese a lo anterior, hay diversos aspectos que justifican la presentación y aprobación de este proyecto de ley. Una de estas es la posibilidad de cambios de criterio a que se enfrenta el órgano constitucional, derivados del artículo 13 de la Ley de Jurisdicción Constitucional que dice: “La jurisprudencia y los precedentes de la jurisdicción constitucional son vinculantes erga omnes, salvo para sí misma.”

Podríamos llegar a un momento del desarrollo de la jurisprudencia constitucional en la cual se presente un cambio de criterio en cuanto a la protección del derecho de petición y este sea limitado en su contenido y efectos jurídicos, situación que podría darse también con cualquier otro derecho fundamental, pues las resoluciones de la Sala dependen de su conformación y de la línea de criterio del Magistrado o Magistrada de turno.

Ejemplo de lo anterior, es lo que ha sucedido con el denominado “Amparo de legalidad”, que es conocido por los Tribunales Contenciosos Administrativos, a raíz de una resolución de la Sala Constitucional que con base en su

interpretación remitió a esta instancia, el conocimiento de algunos derechos fundamentales.

Lo anterior lleva a reflexionar sobre la importancia de 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. A pesar de que creamos que ha sido muy beneficiosa su interpretación y protección en el caso costarricense, por la Sala Constitucional, esto no es suficiente para su implementación y consolidación positiva dentro del ordenamiento jurídico, en especial, si consideramos que se trata de una materia muy casuística.

II.- CONSULTAS:

Se aprueba moción para consultar a: Sala Constitucional, Defensoría de los Habitantes y Corte Suprema de Justicia.

1.- SALA CONSTITUCIONAL.

En oficio PSC-049-11 del 20 de julio del 2011, la Presidencia de la Sala Constitucional, la Magistrada Ana Virginia Calzada Miranda, manifiesta que: “No corresponde a la Presidencia de esta Sala emitir una opinión en un proyecto que podría eventualmente ser cuestionado ante la Jurisdicción Constitucional, ya sea en la vía de la consulta legislativa o de la acción de inconstitucionalidad.”

2.- DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES.

En su Oficio DH-0417-2011 de 4 de agosto del 2011, la Defensoría de los Habitantes, manifiesta en su consideración preliminar lo siguiente: “La Defensoría de los Habitantes concuerda con la motivación que presenta el proyecto referido, en cuanto a que la existencia y el ejercicio cotidiano del derecho de petición y respuesta, constituye sin duda alguna una garantía de sanidad y vigor del sistema democrático así como una herramienta fundamental al alcance de las y los habitantes para dar real expresión a principios esenciales que fungen como pilares del Estado Social Democrático de Derecho, tales son el principio de transparencia, el principio de rendición de cuentas y el principio de participación, todos tutelados en la Constitución Política costarricense.” Pero en sus consideraciones relativas a las normas del proyecto la Defensoría de los Habitantes considera: “que todos los extremos que se intentan regular –con las excepciones que se dirán – en realidad ya se encuentran debidamente tuteladas (...)”. En este sentido, concluye que: “(...) debería votarse negativamente por resultar innecesario reiterar en una nueva ley disposiciones que ya están vigentes en el ordenamiento jurídico costarricense”.

Como firmantes de este dictamen afirmativo, consideramos que no lleva razón la Defensoría de los Habitantes en su criterio, pues responde a una tesis estática y reglamentista afirmando simplemente que su desarrollo ya está incluido en el ordenamiento jurídico, cuando más bien lo que se ha presentado

es una evolución pretoriana del contenido esencial del derecho de petición por medio de la diversidad de votos de la Sala Constitucional costarricense. En este sentido, con la aprobación de este proyecto de ley se responde más bien al principio de progresividad de los derechos humanos.

3.- CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

El criterio de la Corte Suprema de Justicia, es redactado por la Magistrada León, planteando una serie de comentarios al proyecto de ley, pero en su recomendación final indica: “En razón de las consideraciones expuestas, estimo que debe responderse, sin perjuicio de las observaciones realizadas, que el proyecto consultado no se refiere a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, en los términos del artículo 167 de la Constitución Política, y 59 inciso 1) de la Ley Orgánica del Poder Judicial.”

Indicamos que pese a la conclusión de la Corte Suprema de Justicia, se tomaron en cuenta los comentarios que mejoran la redacción del texto base, aspecto que se verifica en las mociones que fueron aprobadas por esta Comisión.

III.- INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:

El Departamento de Servicios Técnicos elabora un estudio sobre los antecedentes de este proyecto de ley, haciendo mención de los siguientes: N° 15.601, “Ley para garantizar el cumplimiento efectivo de petición y pronta respuesta”, (archivado por vencimiento de plazo cuatrienal del 20 de mayo de 2008); y el N° 16.414, “Ley Orgánica del derecho de petición”, (archivado por vencimiento de plazo cuatrienal, y sin siquiera ser dictaminado, el pasado 25 de octubre de 2010).

Del mismo modo indica que el proyecto de ley no presenta problemas de constitucionalidad. Su aprobación o no, es un asunto de política legislativa.

En su informe, el Departamento de Servicios Técnicos hace algunas observaciones al contenido del proyecto de ley que fueron incluidas mediante una serie de mociones que se adjuntaron al informe de subcomisión y que fueron aprobadas por esta Comisión.

IV.- JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA Y DEL DICTAMEN.

A.- MARCO JURÍDICO ACTUAL.

El derecho de petición está establecido en el artículo 27 de la Constitución Política, artículo 32 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, y el artículo 1 de la Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, Ley No. 8220 de 4 de marzo del 2002.

B.- JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.

1.- Su reconocimiento y aplicación se ha dado a través de los recursos de amparo que son resueltos por la Sala Constitucional.

2.- Su desarrollo ha sido casuístico, como muchos de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política costarricense.

3.- El artículo 13 de la Ley de Jurisdicción Constitucional establece que la jurisprudencia de la Sala Constitucional tiene efectos erga omnes, salvo para sí misma.

4.- Ya se han dado **cambios de criterios** en la aplicación e interpretación del derecho de petición, al enviar algunos de los asuntos que considera la Sala como parte de la justicia administrativa a conocimiento de los Tribunales Contenciosos Administrativos, siendo por su naturaleza constitucional. (Estos casos son conocidos como amparo de legalidad). Este punto lo hemos analizado en el primer apartado de este dictamen.

5.- Se crea una instancia administrativa para la defensa de este derecho y su pleno ejercicio.

6.- Es importante 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, pese a que creamos que ha sido muy beneficiosa su interpretación y protección en el caso costarricense por la Sala Constitucional, esto no es suficiente para su implementación y consolidación positiva dentro del ordenamiento jurídico, en especial, si consideramos que se trata de una materia muy casuística.

7.- En términos generales, esta es una iniciativa garantista, sustentada en el reconocimiento de los derechos fundamentales en el ámbito legal, retomando sus principios, en especial, el de progresividad y el de la libertad de dirigirse a los órganos públicos.

V.- CONSIDERACIONES FINALES:

Que en sesión ordinaria No. 14 del 31 de julio del 2012, se conoce por el fondo el proyecto de ley “**SOBRE REGULACIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN**”, Expediente No. 17.961, y se somete a votación, siendo aprobado por unanimidad por los señores diputados y señoras diputadas presentes.

Por las razones antes expuestas, las señoras diputadas y los señores diputados rendimos el presente **DICTAMEN AFIRMATIVO** sobre el Expediente No. 17.961, “**SOBRE REGULACIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN**”, para que continúe su trámite legislativo.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**DECRETA:****PROYECTO DE LEY SOBRE REGULACIÓN DEL
DERECHO DE PETICIÓN****ARTÍCULO 1.- Titulares del derecho de petición**

Todo ciudadano, independientemente de su nacionalidad, puede ejercer el derecho de petición, individual o colectivamente, en los términos y con los efectos establecidos por la presente Ley y sin que de su ejercicio pueda derivarse ningún perjuicio o sanción para el peticionario. Todo lo anterior se ajustará al precepto establecido en el artículo 27 de la Constitución Política de la República de Costa Rica.

ARTÍCULO 2.- Destinatarios

El derecho de petición podrá ejercerse ante 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 ésta. Se entenderá además como Administración Pública:

- a) El Poder Ejecutivo.
- b) El Poder Legislativo y Judicial, en cuanto realizan, excepcionalmente función administrativa; y
- c) Las municipalidades, instituciones autónomas y semiautónomas, empresas públicas, empresas de economía mixta y todas las demás entidades de Derecho Público.

Procederá además el derecho de petición ante 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.

ARTÍCULO 3.- Objeto de las peticiones

Las peticiones podrán versar sobre cualquier asunto, materia o información de naturaleza pública.

No son objeto de este derecho aquellas solicitudes, quejas o sugerencias para cuya satisfacción el ordenamiento jurídico establezca un procedimiento administrativo específico y plazos distintos al regulado en la presente Ley.

ARTÍCULO 4.- Formalidad en el ejercicio del derecho petición

- a) Las peticiones se formularán por escrito, debiendo incluir 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.

En cuanto a otros requisitos o procedimientos no establecidos en esta normativa, y desarrollados reglamentariamente, o mediante órdenes, instrucciones o circulares, prevalecerá en toda petición el principio de informalidad, con el fin de garantizar a todos los ciudadanos su libre ejercicio.

- b) En el caso de peticiones colectivas, además de cumplir los requisitos anteriores, serán firmadas por todos los peticionarios, debiendo figurar, junto a la firma de cada uno de ellos su nombre y apellidos.
- c) 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.
- d) Los peticionarios en su escrito podrán exigir la confidencialidad de sus datos.
- e) Traducción o resumen en español si la petición se presenta en cualquier lengua extranjera, conforme a la Ley de Defensa del Idioma español y lenguas aborígenes costarricenses, No. 7623 y sus reformas.

ARTÍCULO 5.- En cuanto a peticiones de miembros de comunidades autóctonas o indígenas

Los miembros de comunidades autóctonas o indígenas tendrán derecho a recibir asistencia de la Defensoría de los Habitantes o de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas para formular sus peticiones en idioma español, y a recibir y a obtener pronta respuesta

ARTÍCULO 6.- Presentación de escritos y plazo de respuesta

El escrito en que se presente la petición, y cualesquiera otros documentos y comunicaciones que se aporten, ante la Administración Pública correspondiente, conforme lo indica el artículo 2 de esta ley, obligará a la Administración a acusar recibo de la misma debiendo responder en el plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir del día siguiente de la recepción, siempre y cuando, se cumpla con los requisitos establecidos en la presente ley. Esta actuación se llevará a

efecto por el órgano correspondiente de acuerdo con la norma organizativa de cada entidad

ARTÍCULO 7.- En cuanto a peticiones incompletas. Plazo de Subsanción o inadmisión

- a) Recibido el escrito de petición, la autoridad u órgano al que se dirija procederá a comprobar su adecuación a los requisitos previstos por la presente Ley, previas las diligencias, comprobaciones y asesoramientos que estime pertinentes. Como resultado de tal apreciación deberá declararse su inadmisión o tramitarse la petición correspondiente.
- b) Si el escrito de petición no reuniera los requisitos establecidos en el artículo 4, o no reflejara los datos necesarios con la suficiente claridad, se requerirá al peticionario para que subsane los defectos advertidos en el plazo de cinco días hábiles con el apercibimiento de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, notificándose entonces su archivo inmediato.
- c) Se podrá requerir al peticionario la aportación de aquellos 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, en el mismo plazo establecido en el inciso anterior de cinco días hábiles, esto en razón del principio de economía y celeridad procedimental. La no aportación de tales datos y 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 diez días hábiles, según el artículo 6 de esta Ley.

ARTÍCULO 8.- Inadmisión de peticiones

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.

Del mismo modo, no se admitirán peticiones 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.

El rechazo de la petición en los anteriores casos deberá darse mediante acto fundado.

ARTÍCULO 9.- Resolución de inadmisibilidad. Plazo

- a) La resolución de inadmisibilidad de una petición será siempre motivada y deberá acordarse en un plazo de diez días hábiles a partir de la presentación del escrito de petición.
- b) La notificación de esta resolución al peticionario deberá efectuarse en un plazo máximo de cinco días hábiles siguientes al de su emisión.
- c) 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 órgano competente para ella.
- d) En el caso de no 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 hábiles.

ARTÍCULO 10.- En cuanto a la competencia del destinatario

- a) Siempre que la resolución de inadmisibilidad de una petición se base en la falta de competencia de su destinatario, éste la remitirá a la institución, administración u organismo que estime competente en el plazo de cinco días hábiles y lo comunicará así al peticionario. En este caso, los plazos se computarán desde la recepción del escrito, aplicándose lo dispuesto en el artículo 6 de esta ley.
- b) 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 hábiles para su debida respuesta.

ARTÍCULO 11.- Tramitación y contestación de peticiones admitidas

- a) Una vez admitida para su trámite una petición por parte de la autoridad u órgano público competente se debe notificar su contestación a la persona que ha presentado la petición en el plazo máximo de diez días hábiles, 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.

- b) 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.
- c) 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.
- d) La autoridad u órgano competente podrá acordar, cuando lo juzgue conveniente, la inserción de la contestación en el diario oficial que corresponda.
- e) Anualmente la autoridad u órgano competente incorporará dentro de su Memoria Anual de actividades un resumen de las peticiones recibidas, contestadas o declaradas por resolución inadmisibles.
- f) Por la complejidad del contenido de la petición, la Administración Pública podrá dar una respuesta parcial al peticionario indicando dicha situación, pudiéndose prorrogar de oficio un plazo adicional máximo de cinco días hábiles para su respuesta definitiva.

ARTÍCULO 12. -Protección jurisdiccional

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, sin perjuicio de cualesquiera otras acciones que el peticionario estime procedentes, en los siguientes supuestos:

- a) Omisión del destinatario de la obligación de contestar en el plazo establecido en el artículo 6 de esta ley.
- b) Ausencia en la contestación de los requisitos mínimos establecidos en el artículo anterior.
- c) Cuando la respuesta de la Administración Pública sea ambigua o parcial, sin justificación de su inexactitud o parcialidad en la

entrega de la información se considere más bien una negativa de respuesta.

- d) Cuando el peticionario considere que las actuaciones materiales de la Administración; sus actos administrativos o su respuesta, le esté afectando sus derechos fundamentales, en especial, su derecho de petición; derecho de debido proceso; de justicia administrativa; principio de igualdad; principio de transparencia administrativa; derecho de acceso a la información pública; entre otros.
- e) Aquellos otros supuestos que sean establecidos por ley.

Artículo 13.- Sanciones por incumplimiento de pronta respuesta por los funcionarios públicos

El funcionario público que no responda en el plazo establecido ante una petición pura y simple de un ciudadano, será sancionado con el cinco por ciento del salario base mensual.

La denominación "salario base", corresponde al monto equivalente al salario base mensual del "Oficinista 1" que aparece en la relación de puestos de la Ley de Presupuesto Ordinario de la República, aprobada en el mes de noviembre anterior. Dicho salario base regirá durante todo el año siguiente, aun cuando el salario que se toma en consideración, para la fijación, sea modificado durante ese período. En caso de que llegaren a existir, en la misma Ley de Presupuesto, diferentes salarios para ese mismo cargo, se tomará el de mayor monto para los efectos de este artículo. La Corte Suprema de Justicia comunicará, por medio de publicación en el Diario Oficial La Gaceta, las variaciones anuales que se produzcan en el monto del salario referido.

DADO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS JURÍDICOS. SAN JOSÉ, A LOS TREINTA Y UN DÍA DEL MES DE JULIO DEL AÑO DOS MIL DOCE.

Oscar Gerardo Alfaro Zamora
Presidente

Carmen María Muñoz Quesada
Secretaria

Antonio Calderón Castro

Danilo Cubero Corrales

Carlos Humberto Góngora Fuentes

Carmen María Granados Fernández

Rodolfo Sotomayor Aguilar

José María Villalta Florez -Estrada

Luis Gerardo Villanueva Monge

Diputada/Diputados

CJ/31-7-12