

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

PROYECTO DE LEY

**LEY SOBRE REGULACIÓN DEL
DERECHO DE PETICIÓN**

**RODOLFO SOTOMAYOR AGUILAR
DIPUTADO**

EXPEDIENTE N.º 17.961

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS**

PROYECTO DE LEY
LEY SOBRE REGULACIÓN DEL
DERECHO DE PETICIÓN

Expediente N.º 17.961

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Actualmente el reconocimiento y la implementación de nuestros derechos fundamentales constituye un pilar esencial en nuestro Estado social, democrático y de derecho; y en razón de ello se hace necesario consolidar y ampliar su ámbito normativo.

Es por lo anterior, que con fundamento en la experiencia administrativa y constitucional de países como España y Francia, y en la relevante jurisprudencia de la Sala Constitucional costarricense, planteamos un desarrollo vinculante del derecho fundamental de petición, tanto en la instancia administrativa como en la constitucional. Lo anterior, no dejará en el olvido las peticiones de los ciudadanos frente a las administraciones públicas, y la obligará en primera instancia (sede administrativa, sin necesidad de acudir a la vía jurisdiccional constitucional) a responder en forma pronta y en plazos cortos las gestiones de las personas, brindando de esta forma al ciudadano una mayor gama de mecanismos y procedimientos que mejorarán la conservación y protección de este derecho esencial.

Con la creación de la Sala Constitucional en el año de 1989, y la aprobación de la Ley de la jurisdicción constitucional, se estableció un recurso de amparo muy especial, dirigido a cobijar todas aquellas gestiones que realizan las personas ante las administraciones públicas, este es, el amparo por derecho de petición.

Desde su inicio, y todavía hoy en día, el ejercicio del derecho de petición, es uno de los que más se ejerce ante la jurisdicción constitucional, no solo protegiendo este derecho propiamente, sino también otros derechos que pasan ignorados muchas veces. Debemos de recalcar que la cantidad de recursos de amparo por violación de derecho de petición es uno de los más altos de toda la jurisdicción constitucional, aspecto que también satura el funcionamiento eficaz de la Sala Constitucional.

El derecho de petición lo encontramos regulado en el Derecho constitucional comparado, siendo incluido en diversidad de constituciones políticas a través de todo el mundo, siendo desarrollado legislativamente en algunas otras. Uno de los países donde ha alcanzado una importante regulación normativa es en España, donde encontramos una reciente Ley orgánica del derecho de petición, que regula los aspectos de mayor interés del mismo.

Después de analizar dicha experiencia de Derecho comparado y otras más, y de evaluar la necesidad de establecer un marco legal que desarrolle el tema del derecho de petición en Costa Rica, pese al importante tratamiento y evolución que le ha brindado la Sala Constitucional, creemos necesario presentar este proyecto de ley sobre regulación del derecho de petición para Costa Rica, lo cual garantizará una mayor atención por parte de las administraciones públicas a todas aquellas peticiones que presenten los habitantes. Desde este punto de vista y en una instancia superior de naturaleza constitucional, como lo establece el artículo 27 de la Carta Magna, nuestro Tribunal Constitucional, tendrá la posibilidad de conocer de aquellos asuntos que definitivamente no han podido ser resueltos en el tiempo razonable y prudencial establecido en esta Ley, uniformando y sistematizando de esta forma, una serie de principios, elementos y características que le dan vida al ejercicio pleno de este derecho. No se crea que esta iniciativa hará más burocrático el uso del derecho de petición, sino más bien, posibilitará que la Administración asuma su responsabilidad de transparencia y publicidad ante los ciudadanos, en forma expedita.

Recapitulando debemos indicar que es en el artículo 27 de la Constitución Política costarricense donde encontramos regulado el derecho de petición señalando: "Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho a obtener pronta resolución".

Del mismo modo, el artículo 32 de la Ley de la jurisdicción constitucional nos señala: "Cuando el amparo se refiera al derecho de petición y de obtener pronta resolución, establecido en el artículo 27 de la Constitución Política y no hubiese plazo señalado para contestar, se entenderá que la violación se produce una vez transcurridos diez días hábiles desde la fecha en que fue presentada la solicitud en la oficina administrativa, sin perjuicio de que en la decisión del recurso, se aprecien las razones que se aduzcan para considerar insuficiente ese plazo, atendidas las circunstancias y la índole del asunto". A esta disposición se le presentará una reforma en esta iniciativa con el fin de uniformar su criterio en materia de plazos con la Ley general de la Administración Pública, modificando el plazo de diez días hábiles a diez días naturales, todo en favor del administrado y de la economía en el procedimiento.

Junto a esta normativa y en forma más reciente debemos hacer cita del artículo 1 de la Ley N.º 8220, de 4 de marzo del 2002, Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, que sobre este derecho ha indicado: "La presente ley es aplicable a toda la Administración Pública, central o 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. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por administrado a 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".

Podríamos afirmar que lo expuesto anteriormente es el marco mínimo normativo que regula uno de los derechos de mayor historia en el ámbito jurídico, constituyéndose a través de los años en una manifestación plena de la lucha contra las inmunidades del poder y el secreto estatal.

Para el caso de Costa Rica, es conveniente 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 beneficioso su interpretación y protección en el caso costarricense, 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.¹ Incluir temas como: 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, se constituye en una necesidad, para brindar un marco jurídico real, objetivo y eficiente al ciudadano, sobre este derecho fundamental.

Vemos que se dieron esfuerzos importantes, como la del ex diputado Humberto Arce Salas, del Bloque Patriótico, quien presentó el proyecto de ley de acceso a la información para la transparencia en la gestión pública, iniciativa que se encontraba bajo el expediente N.º 15.079, en la cual se regulan una serie de figuras jurídicas relacionadas con el tema de la información pública, entre ellas: acceso a la información pública, derecho de petición, el secreto de Estado, la agencia de protección de datos, entre otros. El proyecto había sido presentado en fecha de 16 diciembre de 2002, pasando a conocimiento de la Comisión Especial sobre Prensa. Esta primera iniciativa buscó establecer un marco jurídico para el ejercicio del derecho de petición, pese a ello, la misma no tuvo la posibilidad de avanzar en la corriente legislativa, debido a la inclusión de muchas otras figuras jurídicas en una sola propuesta legislativa, que citamos en el párrafo anterior, pero este proyecto fue archivado. Otra iniciativa en similar sentido, es la presentada por el diputado José Luis Valenciano Chaves, del Partido Liberación Nacional, denominada: proyecto de Ley orgánica del derecho de petición, expediente N.º 16.414, que regula aspectos coincidentes con la presente propuesta, incluyendo temas como: titulares del derecho de petición, destinatarios, objeto de las peticiones, formalidad en el ejercicio del derecho de petición, utilización de lenguas autóctonas, entre otros. Este proyecto fue archivado el 25 de octubre de 2010, y consta en el Departamento de Archivo bajo el expediente N.º 13.249.

¹ No hay que olvidar en este tema que el artículo 13 de la Ley de la jurisdicción constitucional señala que la jurisprudencia y los precedentes de la jurisdicción constitucional son vinculantes, "erga omnes", salvo para sí misma, situación que nos puede llevar en un determinado momento a una interpretación distinta por parte del juez constitucional en cuanto a su ejercicio y protección.

Ambas iniciativas son un antecedente de relevancia, de ahí que retomamos sus elementos más importantes, pues creemos en la necesidad de incorporar legalmente el instituto del derecho de petición.

Es por todo lo anterior, y por la importancia que reviste para la conservación y protección de uno de los derechos de mayor importancia en nuestro Derecho constitucional, es que ponemos en conocimiento de esta Asamblea Legislativa el presente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**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 esta. Se entenderá además como Administración Pública:

- a) El Poder Ejecutivo.
- b) El Poder Legislativo y Judicial, en cuanto realizan, excepcionalmente función administrativa.
- 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, 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 autenticación será exigible únicamente en las peticiones efectuadas por medios electrónicos.

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, N.º 7623, y sus reformas.

ARTÍCULO 5.- En cuanto a la utilización de lenguas autóctonas

Los miembros de comunidades autóctonas o indígenas tendrán derecho a formular sus peticiones en cualquiera de sus propias lenguas, y a recibir y a obtener pronta respuesta en la lengua de su elección, conforme lo establecido en el artículo 76 de la Constitución Política.

La institución, administración, ente u órgano correspondiente deberá traducir al español los documentos o expedientes de los mismos que deban surtir efectos a las partes interesadas, debiendo comunicar al interesado de todas las gestiones que se realicen y consten en el expediente, en la lengua de su elección.

La Comisión Nacional de Asuntos Indígenas ofrecerá la asesoría necesaria a otras instituciones en la medida de sus posibilidades y recursos, conforme a su ley de creación.

ARTÍCULO 6.- Presentación de escritos y plazo de respuesta

El escrito en que se deduzca 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, tendrán la obligación de acusar recibo de la misma y deberán responder en el plazo improrrogable de diez días naturales contado 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.

En el caso de que se requiera de tareas complejas de traducción de lenguas autóctonas, el plazo se podrá extender hasta un máximo de quince días naturales, debiendo explicar y notificar de esto a la persona que peticiona, mediante acto motivado.

ARTÍCULO 7.- En cuanto a peticiones incompletas. Plazo de subsanación 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 naturales, 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 naturales 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 naturales 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 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.

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, 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. 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 naturales para su debida respuesta.

ARTÍCULO 11.- Tramitación y contestación de peticiones admitidas

a) 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.

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.

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 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.

ARTÍCULO 14.- Reforma del artículo 32 de la Ley de la jurisdicción constitucional

Refórmase el artículo 32 de la Ley de la jurisdicción constitucional, N.º 7135, de 11 de octubre de 1989, en la siguiente forma:

“Artículo 32.- Cuando el amparo se refiera al derecho de petición y de obtener pronta resolución, establecido en el artículo 27 de la Constitución Política, y no hubiere plazo señalado para contestar, se entenderá que la violación se produce una vez transcurridos diez días **naturales** desde la fecha en que fue presentada la solicitud en la oficina administrativa, sin perjuicio de que, en la decisión del recurso, se aprecien las razones que se aduzcan para considerar insuficiente ese plazo, atendidas las circunstancias y la índole del asunto.”

Rodolfo Sotomayor Aguilar
DIPUTADO

25 de enero de 2011.

NOTA: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos.