

DNCC-AI-SAD-005-2023

Servicio Preventivo de Advertencia

Sobre derecho de petición de los ciudadanos y plazos de respuesta de los funcionarios públicos.

Elaborado por:
Shantaly Junier Hyman
Auditora

Revisado y aprobado por:
Mauren Navas Orozco
Auditora Interna



1. Introducción

1.1 Origen

Esta Auditoría Interna, ha recibido inquietudes de funcionarios de los diferentes niveles de gestión y miembros de Comités sobre asuntos dirigidos al Despacho de la Dirección Nacional, a Titulares Subordinados y/o a funcionarios en general, entre ellos asuntos relacionados con denuncias, solicitudes de información, consultas varias y entre otras gestiones presentadas ante la institución, de los cuales en ocasiones no se da acuse de recibido por parte de la Administración, no se brindan respuestas, o el comunicado se realiza en plazos extemporáneos, o bien, la persona interesada debe insistir en la respuesta.

Así las cosas, el servicio preventivo se realiza en uso de las competencias que le confiere el artículo 22 de la Ley General de Control Interno, N°8292, a la Auditoría Interna, cuyo inciso d) indica (...) *advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento*; los atributos que definen las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público¹, según las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público², de conformidad con el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Dirección Nacional de CEN-CINAI³ y en atención al Plan Anual de Trabajo.

1.2 Objetivo

Señalar la normativa relacionada sobre el derecho a petición de los ciudadanos y los plazos de respuestas, para evitar la materialización de posibles riesgos, ante la inobservancia del ordenamiento jurídico.

2. Antecedentes

Los funcionarios públicos como representantes del ejercicio de la función pública, por ley nos encontramos en la obligación de brindar atención a los asuntos que son de nuestra competencia y cuando no sean atinentes, trasladar la gestión a la Unidad que corresponda haciendo de conocimiento sobre dicho traslado a la persona interesada en la gestión.

Bajo ese contexto, seguidamente se señalan algunas fuentes del ordenamiento jurídico a fin de que sean analizadas por la Administración, para coadyuvar a promover prácticas institucionales que garanticen razonablemente el derecho a respuesta y mejoren los plazos, ya sea entre

¹ La Gaceta número 28 del 10 de febrero 2010; Resolución R-DC-119-2009.

² R-DC-64-2014. Contraloría General de la República. 11 de agosto del 2014.

³ Decreto Ejecutivo N° 41789 - S

Directores, Jefaturas de Unidades, Jefaturas de Oficinas Locales, Coordinadores de Procesos y los funcionarios, así como también, hacia los miembros de comités de CENCINAI, beneficiarios y la ciudadanía en general.

2.1 Sobre la libertad de petición y derecho a respuesta

Desde nuestra carta magna la Constitución Política expresamente se señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 27.- 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.

ARTÍCULO 30.- Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público.

Quedan a salvo los secretos de Estado.”

En esa línea de pensamiento, la Ley de Regulación del Derecho de Petición⁴, indica que:

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”.

Dicha Ley en su artículo 2 señala ante quienes se puede ejercer este derecho, indicando al efecto lo siguiente:

“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.

Procederá, además, el derecho de petición ante sujetos de derecho privado cuando estos ejerciten alguna actividad de interés público, administren y/o manejen fondos públicos o ejerzan alguna potestad pública de forma temporal o permanente.”

⁴ Ley N° 9097

En este sentido, todos los niveles de gestión de la Dirección Nacional de CEN-CINAI se encuentran sujetos al cumplimiento y observancia de dicha Ley, para lo cual debe implementar todos y cada uno de los requerimientos, procedimientos y plazos que la ley determina.

2.2 Sobre la presentación de escritos y plazos de respuestas

La ley supra en el numeral 6, refiere a la 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 esta, debiendo responder en el plazo improrrogable de diez días hábiles contado a partir del día siguiente de la recepción, siempre y cuando se cumplan 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.

La Ley en mención establece en detalle qué sucede con peticiones incompletas, obligando para que se realicen prevenciones cuando no se encuentre completa la información o petición (artículo 7) o que no se admita la petición señalando las razones en las que se fundamenta para tomar tal decisión (artículo 8), para lo cual la Administración debe dar respuesta en un plazo de diez días (artículo 9).

Así mismo, la Procuraduría General de la República, expresa en sus criterios lo siguiente:

No puede entenderse que las entidades públicas..., se liberen de su obligación por el sólo hecho de comunicar al interesado que la información está siendo preparada y que se le hará llegar a la mayor brevedad posible. Si aquella es de difícil acceso o se requiere un plazo mayor para su preparación, así deberá la administración hacérselo saber al administrado, indicándole el término en que razonablemente puede serle brindada, de tal manera que no se burle la garantía constitucional⁵

(...). Las peticiones puras y simples de información, donde el administrado únicamente lo que gestiona son datos de su interés que no conllevan un trámite complejo a fin de otorgar la respuesta, normalmente están regidas por lo que dispone el artículo 32 de la Ley de Jurisdicción Constitucional, en donde se estipula que la respuesta deberá darse dentro de los diez días siguientes a la recepción de la petición. Excepcionalmente, si la contestación no puede brindarse dentro de ese término por razones justificadas, la Administración está obligada a explicar, dentro del plazo exigido por la Ley, cuáles son los motivos por los que no puede atender la petición en ese momento

⁵ Dictamen: 211 del 13/10/1998

-obviamente, en el entendido de que más adelante, cuando pueda hacerlo, deberá responder cabalmente la petición⁶.

(Lo resaltado no corresponde al original)

Bajo ese orden de ideas, se indagó en algunas unidades sobre la existencia de normativa emitida con referencia a plazos de respuestas y se logró ubicar, el lineamiento interno para el uso del servicio de correo electrónico⁷, el cual señala en el punto 2.6 lo siguiente:

La persona funcionaria y el responsable del Comité de la Dirección de CEN-CINAI deberá dar respuesta a los correos dirigidos a su persona dentro de los diez días hábiles (laborables por la persona funcionaria y responsable del Comité) siguientes a la recepción de la petición, siempre que los mismos no incluyan un plazo definido de respuesta, en tanto se corre el riesgo que si el plazo es extenso el remitente podría dar por recibido el correo ante la no atención del mismo, lo anterior excepto que la persona destinataria se encuentre: incapacitado, de vacaciones o permisos, entre otros.

(Lo resaltado no corresponde al original)

Por ende, el plazo de ley de diez días hábiles, es aplicable únicamente para aquellas solicitudes en las cuales no se señalan otros plazos para responderlos. Sin embargo, cuando hay gestiones que ya tienen plazos específicos, se deben de gestionar en dichos plazos, salvo se presenten las justificaciones correspondientes.

Por su parte, la Unidad de Contraloría de Servicios y Atención al Cliente, emitió un oficio⁸, el cual refiere a una propuesta informativa para que fuese comunicado a los funcionarios de la Dirección Nacional de CEN-CINAI. Se logra determinar que en ese insumo se desglosa la normativa y los plazos respectivos:

Acción	Plazos	Norma
Presentación de escritos y plazo de respuesta y obligación de la administración a acusar recibo de esta.	En el plazo de máximo de diez días hábiles, contados a partir de la contado a partir del día siguiente de la recepción (Art.6)	Ley Reguladora del Derecho de Petición N°9097
Acuse de recibido ante petición de información pública.	Extender inmediatamente un comprobante de acuse de recibido (Art.4)	Decreto Transparencia y Acceso a la

⁶ Resolución n.º 9540-2008 del 10 de junio del 2008

⁷ Código DNCC-DI-LI-001. Versión: 1.1. Emisión mediante oficio: DNCC-OF-1267-2020 del 06-11-2020.

⁸ Oficio DNCC-ACCS-OF-0030-2022, de fecha 26 de agosto del 2022

DIRECCIÓN NACIONAL DE CEN-CINAI



Acción	Plazos	Norma
En caso de no describirse con claridad la petición de información, el funcionario encargado deberá requerir al solicitante que subsane.	El funcionario lo comunica en el plazo de 3 días contado a partir de la recepción de la petición (Art.3)	Información Pública, N°40200-MP-MEIC-MC
El interesado debe subsanar.	En 5 días hábiles a partir de la notificación de la prevención del funcionario.	
La solicitud de información pública debe ser resuelta.	En el plazo máximo de diez días hábiles, contado a partir de la fecha de recepción de la solicitud. (Art.4)	
Solicitud de extensión de plazo de diez días, por la complejidad de la información; indicando de cuánto será la ampliación, que deberá ser razonable, proporcional.	Informar al solicitante en el plazo inicial de los diez días hábiles con la debida justificación y no podrá exceder de forma excepcional el plazo de un mes (Art.5)	
En caso de tratarse de información pública preconstituida	Deberá brindar lo solicitado de forma inmediata. (Art.5)	
Cuando se determine que no se tiene competencia se debe hacer traslado de la solicitud	En el plazo tres días hábiles a partir del momento en que tuvo conocimiento de la necesidad de traslado (Art.6)	
En caso de que la solicitud de información sea trasladada a lo interno de la institución	Rige el mismo plazo de diez días a partir de la recepción de la solicitud. (Art.6)	
La persona interesada podrá presentar ante el Oficial de Acceso a la Información la queja respectiva para que se atienda el incumplimiento del plazo	Posterior a los diez días en que la administración debe responder por dilación indebida (Art.8)	

Expuesto lo anterior, pareciera ser que, la Administración podría valorar y en caso que corresponda aplicar esa propuesta.

2.3 Límites del derecho de petición

Por otro lado, de acuerdo con los reiterados criterios de Sala Constitucional implica el derecho a obtener una respuesta y no a obtener lo que se pide, en tal sentido indica:

*“... III.-SOBRE LA ALEGADA VIOLACIÓN AL DERECHO DE RESPUESTA. Debe tenerse presente que el derecho establecido en el artículo 27 de la Constitución Política hace referencia a la facultad que posee todo ciudadano para dirigirse por escrito a cualquier funcionario público o entidad oficial con el fin de exponer un asunto de interés; **esa garantía se complementa con el derecho a obtener pronta respuesta**, pero esto último no significa*



Dirección Nacional de CEN-CINAI
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14
Tel: 2258-7918 / Código Postal 10103
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr

*una contestación favorable, en otras palabras, **es el derecho a pedir y no el derecho a obtener lo que se pide**, lo que se garantiza, aun cuando el funcionario público deba resolver con estricta sujeción a la ley, pues la libertad de petición se funda en otro principio, esto es, en que no puede coartarse por la administración el derecho de los gobernados para dirigirse a los órganos públicos. (Véase en este sentido la resolución 8474- 97, de las nueve horas con cuarenta y cinco minutos del doce de diciembre de mil novecientos noventa y siete). (...)"⁹*

Tal y como se indica en el criterio supra, cualquier ciudadano tiene el derecho a pedir, más no el derecho de obtener lo que pide, dado que no podrá obtener aquella información cuyo manejo debe ser de acceso restringido frente a terceras personas en virtud de que, por Constitución o conforme a la ley se haya declarado secreto de Estado, confidencial o no ser considerada de interés público.

2.4 Consecuencias de la desatención y la falta de respuesta

Es evidente, que toda persona física o jurídica se encuentra obligada a respetar los derechos fundamentales de los demás y esta obligación se refuerza aún más tratándose de Instituciones Públicas que se encuentran avocadas a un servicio público.

De manera que el sólo hecho de no dar respuesta a una petición, da lugar a exponer a la institución a riesgos de tipo legal, de incumplimiento, entre otros, pues, la institución puede ser objeto de reclamos, recursos de amparo y hasta de procesos judiciales penales o contencioso administrativos, según sea el caso, puesto, que en la Ley General de la Administración Pública, se establecen los supuestos conforme a los cuales, la Administración puede ser sujeta a responsabilidades también, tal y como lo estipula los artículos 191 y 192 de dicha ley, que señala:

“Artículo 191.-La Administración deberá reparar todo daño causado a los derechos subjetivos ajenos por faltas de sus servidores cometidas durante el desempeño de los deberes del cargo o con ocasión del mismo, utilizando las oportunidades o medios que ofrece, aún cuando sea para fines o actividades o actos extraños a dicha misión.”

“Artículo 192.-La Administración será también responsable en las anteriores condiciones cuando suprima o limite derechos subjetivos usando ilegalmente sus potestades para ello.”

⁹ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolución N°2012-006430, de las diez horas treinta minutos del dieciocho de mayo de dos mil doce. En el mismo sentido, de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolución No. 2012-009679, de las nueve horas cinco minutos del veinte de julio de dos mil doce

En el menor de los casos, la falta de atención de alguna petición podría ocasionar la interposición de un amparo y que éste se declare con lugar con la condenatoria en daños y perjuicios, según el tema que se trate (art. 62 de la Ley de Jurisdicción Constitucional).

Por lo que es importante, que la Administración valore la posible falta de respuesta ante consultas de clientes internos y/o externos, en aras de no materializar el riesgo de imagen, incumplimientos, entre otros, que según su gravedad y los efectos que provoquen, pueden dar lugar a una afectación en el servicio al que se debe la institución y la satisfacción del interés público que está llamado a cumplir.

Por último, por no atender una denuncia o dar respuesta en tiempo y forma puede constituir un incumplimiento a las normas y procedimientos de control interno (art. 8 y 12 de la Ley General de Control Interno), puede dar lugar a responsabilidades de tipo administrativo, civil y/o penal, máxime si la falta de diligencia provoca daños o perjuicios a la institución o a terceros.

3. Advertencia

Con base en los fundamentos expuestos en los apartados anteriores, esta Auditoría Interna de conformidad con el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno advierte que:

-Es deber de la Directora Nacional, regular internamente mediante los instrumentos correspondientes que las gestiones presentadas ante la Dirección Nacional de CENCINAI sean atendidas en tiempo y forma por las unidades correspondientes.

-Es deber de la Directora Nacional, Directores del Nivel Central, Jefaturas del Nivel Central, Directores Regionales, Jefaturas de Oficinas locales, Jefaturas de Unidades, Coordinadores de Procesos y/o funcionarios atender o trasladar y dar seguimiento a las gestiones que le son elevadas por funcionarios, miembros de Comités y/o Clientes externos, ya sea, porque le solicitan alguna respuesta, o bien, porque no obtuvieron una contestación en los plazos por parte de otras unidades organizativas.

-La Administración debe garantizar los plazos establecidos por el ordenamiento jurídico, no obstante, ante gestiones complejas, deberá actuar conforme lo estipula la normativa en esa materia.

-De no proceder con la atención debida de los asuntos podría incurrir en responsabilidad administrativa (art. 199 de la LGAP), civil (art. 203 LGAP) o penal, según las consecuencias que de la falta se deriven.

-La Auditoría Interna ha tenido que disponer de sus recursos, para investigar asuntos que en primera instancia tuvieron que haber sido atendidas por la Administración como primera línea de defensa del control interno institucional y buen uso de los recursos públicos, no obstante, ante la desatención, se tuvieron que pausar asuntos propios de esta unidad para valorar los posibles riesgos que dichas gestiones no fueran atendidas.

-Se reitera, la normativa de control interno dispone como un deber de los titulares subordinados en cuanto al ambiente de control, que se deben proporcionar los canales adecuados de comunicación para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable¹⁰.

Las observaciones emitidas en este servicio preventivo se realizan con la intención de que se conviertan en insumos para la Administración Activa, que le permitan tomar decisiones más informadas y con apego al ordenamiento jurídico y técnico, sin que se menoscaben o comprometan la independencia y la objetividad de la Auditoría Interna en el desarrollo posterior de sus demás competencias.

Se reitera que la potestad sancionadora es una facultad de la Administración Pública para imponer sanciones derivadas de transgresiones a la ley, conductas contrarias al orden público o faltas cometidas en el ejercicio de un cargo público.

Así las cosas, con el objetivo de que se valoren las prácticas existentes, las observaciones emitidas se realizan con la intención de que se conviertan en insumos para la Administración Activa, que le permitan tomar decisiones informadas y con apego a la normativa, sin que se menoscaben o comprometan la independencia y la objetividad de la Auditoría Interna en el desarrollo posterior de sus demás competencias.

Por último, se deja así informada a todas las instancias citadas en el presente servicio preventivo, siendo que el Jerarca, junto con los titulares subordinados son llamados a establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional.

¹⁰ Artículo 13 inciso d) Ley General de Control Interno