

Informe de Investigación

Título: El Silencio Administrativo en el Código Procesal Contencioso Administrativo

Rama del Derecho: Derecho Administrativo.	Descriptor: Administración Pública.
Tipo de investigación: Compuesta.	Palabras clave: Procedimiento Administrativo, justicia pronta y cumplida, derecho de petición, amparo de legalidad, Silencio de la Administración.
Fuentes: Doctrina, Normativa y Jurisprudencia.	Fecha de elaboración: 08 – 2010.

Índice de contenido de la Investigación

1 Resumen	2
2 Doctrina	2
Comentarios al CPCA.....	2
3 Normativa	4
ARTÍCULO 32.-.....	4
4 Jurisprudencia	4
a)Procedimiento administrativo: Plazo de la Administración para resolver denuncias de los administrados.....	4
b)Procedimiento administrativo: Análisis sobre el derecho a un procedimiento pronto y cumplido.....	7
c)Análisis sobre los supuestos que violentan el principio de justicia pronta y cumplida en vía administrativa.....	10
d)Procedimiento administrativo: Análisis sobre el derecho a un procedimiento pronto y cumplido.....	13
e)Competencia administrativa: Límites y alcances con respecto al derecho de petición y pronta respuesta.....	15
f)Principio del informalismo de las formalidades: Gestión administrativa planteada ante autoridad no competente debe ésta remitirla a la que corresponda.....	17
g)Amparo de legalidad: Su finalidad es el acto final que resuelva, con el correlativo análisis fáctico y jurídico (motivado) la petición, superando al silencio negativo de la administración.....	22



1 Resumen

El presente informe de investigación contiene información relativa al silencio administrativo, tratado en el Código Procesal Contencioso Administrativo, en su numeral 32. Se toma en consideración doctrina nacional, así como jurisprudencia de nuestros tribunales contenciosos administrativos.

2 Doctrina

Comentarios al CPCA

[Rojas]¹

ARTÍCULO 32.- Cuando se formule alguna solicitud ante la Administración Pública y esta no notifique su decisión en el plazo de dos meses el interesado podrá considerar desestimada su gestión, a efecto de formular, facultativamente, el recurso administrativo ordinario o a efecto de presentar el proceso contencioso-administrativo, según elija, salvo que a dicho silencio se le otorgue efecto positivo de conformidad con el ordenamiento jurídico.

COMENTARIO:

En ese orden, si la solicitud o petición administrativa no es resuelta en dos meses, el interesado transforma su solicitud en un Recurso Ordinario, que debe presentar y esperar resolución expresa en un mes (artículo 31, párrafo 6); pasado ese plazo se tiene por desestimado y por agotada la vía administrativa, o bien, se presenta la Acción Contenciosa Administrativa directamente, según su elección.

El artículo habla de "Alguna solicitud", ya no de "recurso". O sea, de una solicitud se pasa a un recurso administrativo, el ordinario, o bien, puede presentar el contencioso administrativo directamente. Lo anterior en el caso del Silencio Negativo, porque si fuera positivo, se aplican las normas del 330 y 331 de la Ley General de la Administración Pública.

ARTÍCULO 33.-

1) Cuando se opte por el agotamiento de la vía administrativa, la demanda se dirigirá, indistintamente, contra el acto que sea objeto de los recursos ordinarios, contra el que resuelva estos recursos expresamente o por silencio administrativo o contra ambos a la vez.

2) No obstante, si el acto que decide el recurso ordinario reforma el impugnado, la demanda se deducirá contra aquel, sin necesidad de recurso alguno.

COMENTARIO:

Párrafo 1) Cuando se opte por el agotamiento de la vía administrativa, la demanda se dirigirá, indistintamente, contra el acto que sea objeto de los recursos ordinarios (A1), contra el que resuelva estos recursos expresamente o por silencio administrativo (A2) o contra ambos a la vez

(A3).

De haberse optado por el agotamiento de la vía administrativa, la demanda se puede dirigir, indistintamente, contra el acto que sea objeto de los recursos ordinarios (A1), o bien contra el que resuelva estos recursos expresamente o por silencio administrativo (A2) o contra ambos a la vez. (A1 + A2) = (A3).

Párrafo 2) No obstante, si el acto que decide el recurso ordinario (A2) reforma el impugnado (A1), la demanda se deducirá contra aquel (A2), sin necesidad de recurso alguno.

Si el acto que decide el recurso ordinario (A2) reforma el acto originalmente impugnado (A1), la demanda se deducirá contra aquel (A2), sin necesidad de recurso alguno.

A1) Acto que rechaza la pretensión en sede administrativa.

A2) Resuelve el Recurso de Reconsideración, Reposición o Revocatoria, Nulidad Concomitante .

A3) Por Silencio Administrativo.

No olvidar, en caso de Silencio Administrativo o una petición de información, la posibilidad de presentar Recurso de Amparo, conforme a los artículos 27 y 30 de la Constitución Política¹ y 32 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional², o incluso el Reclamo en Queja regulado en los artículos 358, 359 y 360 de la Ley General de la Administración Pública³.

1 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.- 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.

2 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 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.

3 Artículo 358.-

1. En todo momento podrá reclamarse en queja contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de plazos preceptivamente señalados u omisión de trámites que puedan subsanarse antes de la resolución definitiva del asunto.

2. La queja se presentará ante el superior jerárquico de la autoridad o funcionario que se presuma responsable de la infracción o falta, citándose el precepto infringido y acompañándose copia simple del escrito.

4. La resolución que recaiga se notificará al reclamante en el plazo de quince días, a contar desde que se formuló la queja.

5. Contra tal resolución no habrá lugar a recurso alguno.

Artículo 359.- Si la queja fuere acogida, se amonestará al funcionario que hubiere dado origen a ella y, en caso de reincidencia o falta grave, podrá ordenarse la apertura del expediente disciplinario que para tal efecto determine el Estatuto de Servicio Civil.

Artículo 360.- Si la queja no fuere resuelta en el plazo señalado en el Artículo 358.4, el interesado- podrá reproducirla ante la Presidencia de la República.



3 Normativa

[Código Procesal Contencioso-Administrativo]²

ARTÍCULO 32.-

Cuando se formule alguna solicitud ante la Administración Pública y esta no notifique su decisión en el plazo de dos meses, el interesado podrá considerar desestimada su gestión, a efecto de formular, facultativamente, el recurso administrativo ordinario o a efecto de presentar el proceso contencioso-administrativo, según elija, salvo que a dicho silencio se le otorgue efecto positivo de conformidad con el ordenamiento jurídico.

4 Jurisprudencia

a) Procedimiento administrativo: Plazo de la Administración para resolver denuncias de los administrados

[Tribunal Contencioso Administrativo Sección VI]³

Voto de mayoría:

“ II.- En lo referente al trámite de las denuncias y el término para su resolución, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia número 2000-02314 de las ocho horas cuarenta y nueve minutos del diecisiete de marzo del dos mil, consideró:

"(...) Las denuncias son medios utilizados por los administrados para poner en conocimiento de la Administración, hechos que el denunciante estima irregulares o ilegales, con el objeto de instar el ejercicio de competencias normalmente disciplinarias o sancionatorias, depositadas por voluntad popular en los órganos públicos. En ocasiones, la denuncia configura incluso un deber para quien dada su función o su actividad tiene conocimiento de esos hechos, pero en otros casos es un modo de participación en asuntos que conciernen al interés público, perfectamente compatible, y, de hecho, fundamentado en el principio democrático (no se olvide a este respecto que los funcionarios públicos son simples depositarios de esa autoridad). Las denuncias, al igual que las peticiones de información, los reclamos administrativos y las solicitudes de otorgamiento de ciertos derechos, se encuentran incluidas dentro del concepto genérico de petición establecido en el artículo 27 constitucional, con su correlativo derecho de obtener respuesta. Sin embargo en el caso de las denuncias, contrario a los otros supuestos enunciados, no existe plazo legal establecido, ni específicamente ni en forma supletoria o genérica -Ley General de la Administración Pública-, por lo que en estos supuestos se tiene que valorar, necesariamente, si el plazo tomado por la administración, para resolver una denuncia específica, resulta excesivo o no a los efectos del

ejercicio del legítimo derecho de denunciar y de obtener una respuesta por parte del administrado ."
(ver en igual sentido, la sentencia número 2007-009315 de las quince horas y diez minutos del veintiocho de junio del dos mil siete).

Criterio que se reitera en la sentencia número 2007-16499 de las a las catorce horas y cincuenta y ocho minutos del trece de noviembre del dos mil siete, que en la cual, se consideró:

"...I.- Conviene a la decisión que ha de tomarse en este caso, hacer una brevísima puntualización acerca de la libertad de petición y el derecho a la pronta resolución de lo pedido, que se reconoce en el artículo 27 de la Constitución Política. La simple lectura de este texto avisa que se trata de una norma genérica, cuyo contenido puede dar lugar a la protección de muy diversos supuestos fácticos. Esto se debe, naturalmente, a que la "libertad de petición", precisamente por tratarse de un derecho de libertad, implica cualquier clase de pedimento que se haga a los funcionarios públicos o a las entidades oficiales (en el lenguaje de la Constitución), sin que para encajar el supuesto de hecho concreto en la norma general haya de mirarse a la clase de petición de que específicamente se trate. En consecuencia, en ese amplio marco que cobija el artículo 27 es posible reconocer, como se ha dicho, modalidades de petición muy distintas entre sí, modalidades que enseguida se dejan regular también de distinta manera, atendido su carácter específico y propio. De este carácter también es expresiva la Constitución, que repara en él para distinguir ciertos supuestos y constitucionalizar su singularidad dada su elevada significación: así, por ejemplo, el derecho a la tutela judicial efectiva, comprendido, lo mismo que el derecho a la justicia administrativa, en el artículo 41, o el derecho de acceder libremente a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público, que se menciona en el artículo 30. Disposiciones todas, incluida, desde luego, la del artículo 27, que tienen la virtud de subordinar al menos a la Administración (que es lo que por ahora interesa) a los pedimentos que se le hagan, en el sentido de que la obligan a reaccionar en el marco del régimen jurídico que cada petición convoque, con las consecuencias o efectos previstos por ese régimen.

II.- La petición que formuló la amparada, es una verdadera denuncia que planteó ante la Gerencia de la División Médica de la Caja Costarricense de Seguro Social, a fin de que se investigue el supuesto acoso laboral de que está siendo objeto (ver documento de folios 03 y 04 del expediente). La denuncia, tal como está formulada, es una petición que se hace para que las autoridades recurridas, investiguen las conductas denunciadas, y en consecuencia, se proceda de conformidad.

III.- En el presente caso, resulta que la denuncia, fue recibida en la Gerencia de la División Médica de la Caja Costarricense de Seguro Social el siete de setiembre del año en curso, (ver folios 03 y 04 del expediente), la que fue trasladada por parte de la Dirección General Regional y Red de Servicios de Salud, Región Pacífico Central de la Caja mediante oficio DGRPC-1419-07 del 27 de setiembre de este año (folios 05 y 06) a la Dirección del Hospital Monseñor Sanabria a fin de que se le de el trámite pertinente. Este Tribunal considera, sin embargo, que la gestión de la amparada es prematura, dado el corto tiempo transcurrido entre la fecha de recepción de la denuncia y la de interposición de este recurso. Desde esta perspectiva, actualmente no se advierte de parte de las autoridades recurridas, una omisión que implique infracción de los derechos de la amparada, quién es la que formula la denuncia. En consecuencia, el recurso es improcedente y así se declara..."

Como la gestión presentada por el actor el siete de agosto del dos mil ocho (folios 1 a 5 del expediente judicial) ante el Alcalde Municipal de San José, se trata de una denuncia que se plantea a efecto de que se investiguen las actuaciones y decisiones adoptadas por Natalia Gamboa Granados en su condición de Directora de Regulación de la Municipalidad de San José, en perjuicio -según su dicho- de los agremiados a la Cámara de Patentados de Costa Rica, procede aplicar al caso concreto, las consideraciones contenidas en las sentencias parcialmente transcritas, con ciertas precisiones relacionadas con los siguientes aspectos: a) la entrada en vigencia del



Código Procesal Contencioso Administrativo, y b) respecto a la determinación de los alcances de la competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa -que hizo la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional-, en cuanto a los alegatos que se planteen por supuestas violaciones a lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política, por inobservancia de los plazos establecidos en el ordenamiento jurídico, para la resolución por acto final de procedimientos administrativos declarativos, constitutivos o recursivos. En este sentido, cabe indicar que con la entrada en vigencia -a partir de enero del dos mil ocho- del Código Procesal Contencioso Administrativo, debe aplicarse como norma general -para aquellos supuestos en que el ordenamiento jurídico infraconstitucional no establezca un plazo determinado para resolver una solicitud que implique la tramitación de un procedimiento administrativo-, el plazo de dos meses que prevee el artículo 32 del Código Procesal Contencioso Administrativo, que dispone: "*Cuando se formule alguna solicitud ante la Administración Pública y esta no notifique su decisión en el plazo de dos meses, el interesado podrá considerar desestimada su gestión, a efecto de formular, facultativamente, el recurso administrativo ordinario o a efecto de presentar el proceso contencioso-administrativo, según elija, salvo que a dicho silencio se le otorgue efecto positivo de conformidad con el ordenamiento jurídico.*", en relación con lo previsto en el inciso 1) del artículo 261 de la Ley General de la Administración Pública, que establece: "*El procedimiento administrativo deberá concluirse, por acto final, dentro de los dos meses posteriores a su iniciación o, en su caso, posteriores a la presentación de la demanda o petición del administrado, salvo disposición en contrario de esta ley...*". La anterior afirmación tiene su sustento no sólo en el principio de autosuficiencia y autointegración del ordenamiento jurídico administrativo (artículo 9 de la Ley General de la Administración Pública), sino también en los términos de la jurisprudencia constitucional, que ha establecido los límites y alcances de la competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para tutelar el principio de justicia pronta y cumplida, cuando se alegue que no se han cumplido los plazos previstos en la normativa aplicable, para la resolución final de un procedimiento administrativo de carácter declarativo, constitutivo o recursivo. En ese sentido, mediante sentencia número **2008-05322 de las dieciséis horas y cuatro minutos del nueve de abril del dos mil ocho, la Sala Constitucional consideró:** "*...Es evidente que determinar si la administración pública cumple o no con los plazos pautados por la Ley General de la Administración Pública (artículos 261 y 325) o las leyes sectoriales para los procedimientos administrativos especiales, para resolver por acto final un procedimiento administrativo –incoado de oficio o a instancia de parte- o conocer de los recursos administrativos procedentes, es una evidente cuestión de legalidad ordinaria que, en adelante, puede ser discutida y resuelta ante la jurisdicción contencioso-administrativa con la aplicación de los principios que nutren la jurisdicción constitucional, tales como los de la legitimación vicaria, la posibilidad de la defensa material –esto es de comparecer sin patrocinio letrado- y de gratuidad para el recurrente. Consecuentemente, se impone el rechazo de plano e indicarle al gestionante que si a bien lo tiene puede acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa...*" (ver en sentido similar, la sentencia número **2008-05804 de las catorce horas un minuto del quince de abril del dos mil ocho**)

En consecuencia y para efectos de salvaguardar el principio de seguridad jurídica y por ende, para establecer si la Administración ha cumplido o no en tiempo su obligación de resolver lo que le plantea el administrado, debe partirse de la existencia de un plazo determinado en el que se deba emitir y notificar la resolución que corresponda al gestionante -lo que también encuentra sustento en la propia jurisprudencia constitucional a la que se hizo referencia supra-, que en este caso, es de dos meses, en aplicación de lo dispuesto tanto en el artículo 32 del Código Procesal Contencioso Administrativo, como en el inciso 1) del artículo 261 de la Ley General de la Administración Pública.-"



b) Procedimiento administrativo: Análisis sobre el derecho a un procedimiento pronto y cumplido

[Tribunal Contencioso Administrativo Sección VI]⁴

Voto de mayoría

“V - SOBRE EL DERECHO A UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PRONTO Y CUMPLIDO: Las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus potestades, competencias o atribuciones deben conocer y resolver en la sede administrativa, las distintas solicitudes de los administrados, sean éstas correspondientes al proceso constitutivo o de impugnación. A la luz del derecho fundamental consagrado en el artículo 41 constitucional, no basta la sola tramitación de aquéllas, sino que en ambos supuestos resulta indispensable el dictado de **la resolución final y motivada, sea ésta favorable o desfavorable**. Ahora bien, la resolución de las solicitudes formuladas por los administrados requiere de un tiempo razonable, el cual normalmente viene establecido en la Ley General de la Administración Pública o cualquier otra norma especial por razón de la materia. La omisión de resolución en tiempo razonable de dichos procedimientos, tanto en fase constitutiva como recursiva, constituye una manifestación de inactividad formal de la Administración cuyo conocimiento y resolución corresponden a la jurisdicción contencioso administrativa, en virtud del control de la legalidad de la función administrativa que le impone a esta sede jurisdiccional el numeral 49 de la Constitución Política y los artículos 1, 2 y 36 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Sin embargo, se insiste, ese marco de control se circunscribe a la inactividad propiamente, mas no prejuzga sobre el fondo del asunto pendiente ante el órgano o ente público, cuyo conocimiento podría, inclusive, no ser de conocimiento de esta jurisdicción, lo que en todo caso, excede las pretensiones de este proceso. Como punto de partida, el numeral 261 de la Ley General de la Administración Pública, establece un plazo de dos meses para la culminación del procedimiento administrativo. Este mismo plazo se corresponde al que estatuye el precepto 32 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Una vez culminado, sin que se haya emitido acto final por parte de la autoridad competente, la normativa aplicable presupone un rechazo tácito de la gestión, sea, una denegación presunta, que en ese tanto se constituye como una garantía a favor del administrado para poder entablar las acciones recursivas que estime pertinentes. Con todo, ha de tenerse claro que las competencias administrativas, se otorgan a los centros de poder público para ser ejercidas, de modo que aún transcurridos los dos meses referidos, pervive el deber de la Administración de resolver la gestión, al punto que el acto dictado fuera de plazo, salvo el supuesto del silencio positivo debidamente acreditado (que constituye un acto presunto), es válido para todo efecto legal, según lo señala el numeral 329 de esa misma Ley General de previa cita. En ese tanto, la desatención al deber de las Administraciones de resolver las gestiones dentro de un procedimiento en el plazo establecido por el Ordenamiento Jurídico, son manifestaciones de un funcionamiento anormal que atentan contra los derechos legales y fundamentales de los administrados, tutelables en esta sede. Desde luego que en los casos en que normas especiales por la materia fijen plazos distintos, serían estos últimos los que rigen ese deber de respuesta. Con todo, debe aclararse que el nuevo régimen procesal que establece el Código Procesal Contencioso Administrativo abandona el modelo casatorio y eminentemente revisor de la anterior Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sustentado en un control de las manifestaciones formales de la Administración (en su mayoría, del acto administrativo). La nueva



legislación, haciendo un desarrollo del contenido del ordinal 49 de la Carta Magna, estatuye un proceso mixto, cuyo objeto es ejercer un control de legalidad de la función administrativa, así como la tutela de la situación jurídica de la persona (protegiendo al menos, sus derechos subjetivos e intereses legítimos). Desde este plano, en este tipo de procesos en que se acusa una lesión al derecho de justicia administrativa pronta y cumplida, pero además motivada, merced de peticiones formuladas a un determinado centro de poder público, esta evolución debe superar la ponderación simplista del denominado silencio negativo, aquel que se produce como efecto denegatorio tácito cuando luego del plazo a que está sujeta la unidad administrativa para emitir su conducta, omite tal deber. El objeto medular del proceso en este tipo de disfunción debe ser la tutela de la situación jurídica de la persona, a fin de poder satisfacer su derecho fundamental de un procedimiento administrativo pronto y cumplido, en el cual, se insiste, se emita un acto final que resuelva, con el correlativo análisis fáctico y jurídico (motivado) su petición y que éste le sea debidamente notificado a través del medio establecido al efecto. Desde luego que para acceder a tal satisfacción es menester abordar un control formal de la inactividad, pero como presupuesto para poder imponer a la Administración el cumplimiento de sus obligaciones frente al particular. Es precisamente en este contexto que el numeral 35 del Código Procesal Contencioso Administrativo establece, a modo de trámite preliminar, la posibilidad de que dentro del plazo de quince días la Administración omisa corrija su deficiencia, a efectos de poder satisfacer el derecho del petente y el cumplimiento de su carga formal, logrando así evitar el costoso llevamiento de un proceso jurisdiccional cuya única finalidad será imputar la inactividad administrativa, aspecto que en tesis de principio puede cubrirse en etapas preliminares del proceso. No debe dejarse de lado sin embargo, que este silencio provoca distorsiones en la esfera del accionante, por lo cual, bien el proceso puede continuar para el restablecimiento de la situación jurídica. Si se parte del principio de que las competencias administrativas se otorgan para ser ejercitadas, al punto de que aún sucediendo el silencio negatorio el acto dictado fuera de plazo es válido para todo efecto legal, como se ha dicho, la correcta tutela de la situación jurídica exige un marco procesal flexible que permita cubrir esas necesidades y pedimentos al menor tiempo posible, pues a fin de cuentas, al justiciable lo que le interesa es que su gestión se resuelva de manera atinente y motivada -la cual debe ser debidamente notificada en el medio escogido para tal efecto-, no afrontar un proceso para que luego de algún tiempo se ordene responder.

VI - SOBRE EL CASO CONCRETO: Cabe recordar, que se produce un menoscabo al principio de justicia pronta y cumplida, no sólo cuando las Administraciones Públicas resuelvan fuera de los plazos previstos por el Ordenamiento Jurídico para tal efecto, sino también, cuando no resuelven las gestiones planteadas por acto final ni notifican al interesado el resultado de dicho pronunciamiento, ya que *"...no es suficiente el simple dictado o emisión del acto administrativo, puesto que la persona que ha hecho la respectiva solicitud no conoce la respuesta. Es a partir del momento en que se practica la comunicación que el interesado conoce cual es la manifestación de voluntad administrativa y, en consecuencia, obtiene la respuesta que solicitó. En otras palabras, sin la debida comunicación, no se cumple con la garantía contenida en los artículos 27 y 41 de la Constitución Política..."*

(Sentencia número 2007-3165 de las diez horas con veintisiete minutos del nueve de marzo del dos mil siete; véase en sentido similar, las sentencias número 2007-3153, 2007-8311 y 2007-9367, todas de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia; asimismo la sentencia número 465-2009 de las dieciséis horas quince minutos del once de marzo del dos mil nueve, de la Sección Sexta del Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda). De igual forma, se violenta el derecho fundamental que tutela el artículo 41 constitucional cuando lo resuelto no resulta atinente a lo gestionado o carece de toda motivación. Ello pues aunque el objeto del proceso no es determinar si el fondo de los asuntos planteados en las gestiones cuya falta de resolución se acusa, resulta o



no procedente y que lo resuelto por las Administraciones Públicas no necesariamente le será favorable; si debe tenerse muy claro, que el principio de justicia pronta y cumplida, no se limita a la simple contestación de las gestiones interpuestas, sino a que los actos que se dicten tengan relación con lo solicitado, lo que implica, que deben estar debidamente motivados. Lo anterior por cuanto el funcionario competente debe resolver con estricta sujeción al ordenamiento jurídico (*ver entre otras, la sentencia número 1999-0213 de las dieciséis horas dieciocho minutos del trece de enero de mil novecientos noventa y nueve de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia*), ya que de lo contrario, se vaciaría el contenido esencial de ese derecho fundamental, que es encontrar una respuesta efectiva, oportuna y pronta conforme a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico. Tomando como base esas consideraciones, los hechos que se han tenido por demostrados en el considerando I de esta sentencia y analizado el contenido de la resolución RRG-10170-2009 citada, con la cual se pretende tener por cumplida la inactividad acusada en este proceso, este Tribunal concluye que ese acto administrativo no cumple con la conducta cuya omisión se reclama, por lo que, en consecuencia, se mantiene la inactividad impugnada y la violación al derecho a un procedimiento administrativo pronto y cumplido. Lo anterior toda vez que no se trata de un acto final, sino más bien de uno preparatorio. Debe reiterarse que la garantía que tutela el numeral 41 constitucional no refiere a la obtención de respuesta de una petición pura y simple, sino más bien al derecho a un procedimiento, en este caso administrativo, pronto y cumplido, lo que implica que las gestiones planteadas se resuelvan dentro de los plazos establecidos, por acto final y se notifique al interesado el resultado de dicho pronunciamiento. En el subjúdice, la actora presentó un reclamo indemnizatorio contra la ARESEP desde el 23 de junio de 2009. No es sino hasta el 7 de noviembre del 2009 que la accionante es notificada de la resolución RRG-10170-2009 citada, la que además de dictarse por encima de los plazos establecidos legalmente para tales efectos, lo cierto es que no resuelve sobre el fondo del asunto y, menos aún en forma definitiva el reclamo planteado, como lo exige el ordinal 41 constitucional. Ello se evidencia en el hecho que al día de hoy la actora mantiene exactamente la misma situación que existía al presentar el reclamo. La conducta administrativa dictada dispone la apertura de un procedimiento administrativo, por lo que constituye un mero acto preparatorio y en ese tanto no satisface el derecho fundamental que tutela el canon 41 ibídem. Lo anterior se agrava si se toma en consideración que ha transcurrido sobradamente el plazo que la ley establece para tales efectos. Por todo lo expuesto, este órgano colegiado considera que no se configuran los presupuestos establecidos en el artículo 35.2 del Código Procesal Contencioso Administrativo -a saber: que dentro del plazo máximo de quince días hábiles, se cumplimente la conducta debida- y por ende, se tiene por no cumplida la omisión impugnada, ya que se ha violado en perjuicio de la demandante lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política. Esto porque el acto dictado no se satisface el contenido esencial del derecho a un procedimiento administrativo pronto y cumplido y la situación jurídica de la actora continúa siendo afectada, al no resolverse definitivamente, en forma favorable o desfavorable, la omisión acusada. Una conducta de este tipo mantiene a la actora sin tener certeza respecto de la pretensión indemnizatoria que fuera planteada y evidencia la necesidad de que el asunto se resuelva definitivamente. En consecuencia, se ordena al Regulador General de la República que en el plazo máximo de un mes contado a partir de la notificación de esta sentencia, comunique a la parte actora un acto final que resuelva definitivamente el reclamo indemnizatorio planteado desde el 23 de junio de 2009, pronunciándose, en forma motivada sobre el mérito de la gestión presentada, esto es, la procedencia o no del pago de la indemnización, y si en caso de que fuera procedente, el monto de la misma. Sobre el cumplimiento de lo ordenado, deberá informar en su oportunidad al Juez Ejecutor de este Despacho.”

c) Análisis sobre los supuestos que violentan el principio de justicia pronta y cumplida en vía administrativa

[Tribunal Contencioso Administrativo Sección VI]⁵

Voto de mayoría:

“IV - SOBRE EL DERECHO A UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PRONTO Y CUMPLIDO: Las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus potestades, competencias o atribuciones deben conocer y resolver en la sede administrativa, las distintas solicitudes de los administrados, sean éstas correspondientes al proceso constitutivo o de impugnación. A la luz del derecho fundamental consagrado en el artículo 41 constitucional, no basta la sola tramitación de aquéllas, sino que en ambos supuestos resulta indispensable el dictado de la resolución final y motivada, sea ésta favorable o desfavorable. Ahora bien, la resolución de las solicitudes formuladas por los administrados requiere de un tiempo razonable, el cual normalmente viene establecido en la Ley General de la Administración Pública o cualquier otra norma especial por razón de la materia. La omisión de resolución en tiempo razonable de dichos procedimientos, tanto en fase constitutiva como recursiva, constituye una manifestación de inactividad formal de la Administración cuyo conocimiento y resolución corresponden a la jurisdicción contencioso administrativa, en virtud del control de la legalidad de la función administrativa que le impone a esta sede jurisdiccional el numeral 49 de la Constitución Política y los artículos 1, 2 y 36 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Sin embargo, se insiste, ese marco de control se circunscribe a la inactividad propiamente, mas no prejuzga sobre el fondo del asunto pendiente ante el órgano o ente público, cuyo conocimiento podría, inclusive, no ser de conocimiento de esta jurisdicción, lo que en todo caso, excede las pretensiones de este proceso. Como punto de partida, el numeral 261 de la Ley General de la Administración Pública, establece un plazo de dos meses para la culminación del procedimiento administrativo. Este mismo plazo se corresponde al que estatuye el precepto 32 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Una vez culminado, sin que se haya emitido acto final por parte de la autoridad competente, la normativa aplicable presupone un rechazo tácito de la gestión, sea, una denegación presunta, que en ese tanto se constituye como una garantía a favor del administrado para poder entablar las acciones recursivas que estime pertinentes. Con todo, ha de tenerse claro que las competencias administrativas, se otorgan a los centros de poder público para ser ejercidas, de modo que aún transcurridos los dos meses referidos, pervive el deber de la Administración de resolver la gestión, al punto que el acto dictado fuera de plazo, salvo el supuesto del silencio positivo debidamente acreditado (que constituye un acto presunto), es válido para todo efecto legal, según lo señala el numeral 329 de esa misma Ley General de previa cita. En ese tanto, la desatención al deber de las Administraciones de resolver las gestiones dentro de un procedimiento en el plazo establecido por el Ordenamiento Jurídico, son manifestaciones de un funcionamiento anormal que atentan contra los derechos legales y fundamentales de los administrados, tutelables en esta sede. Desde luego que en los casos en que normas especiales por la materia fijen plazos distintos, serían estos últimos los que rigen ese deber de respuesta. Con todo, debe aclararse que el nuevo régimen procesal que establece el Código Procesal Contencioso Administrativo abandona el modelo casatorio y eminentemente revisor de la anterior Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sustentado en un control de las manifestaciones formales de la Administración (en su mayoría, del acto administrativo). La nueva legislación, haciendo un desarrollo del contenido del ordinal 49 de la Carta Magna, estatuye un proceso mixto, cuyo objeto es ejercer un control de legalidad de la función administrativa, así como la tutela de la situación jurídica de la persona (protegiendo al menos, sus derechos subjetivos e



intereses legítimos). Desde este plano, en este tipo de procesos en que se acusa una lesión al derecho de justicia administrativa pronta y cumplida, pero además motivada, merced de peticiones formuladas a un determinado centro de poder público, esta evolución debe superar la ponderación simplista del denominado silencio negativo, aquel que se produce como efecto denegatorio tácito cuando luego del plazo a que está sujeta la unidad administrativa para emitir su conducta, omite tal deber. El objeto medular del proceso en este tipo de disfunción debe ser la tutela de la situación jurídica de la persona, a fin de poder satisfacer su derecho fundamental de un procedimiento administrativo pronto y cumplido, en el cual, se insiste, se emita un acto final que resuelva, con el correlativo análisis fáctico y jurídico (motivado) su petición y que éste le sea debidamente notificado a través del medio establecido al efecto. Desde luego que para acceder a tal satisfacción es menester abordar un control formal de la inactividad, pero como presupuesto para poder imponer a la Administración el cumplimiento de sus obligaciones frente al particular. Es precisamente en este contexto que el numeral 35 del Código Procesal Contencioso Administrativo establece, a modo de trámite preliminar, la posibilidad de que dentro del plazo de quince días la Administración omisa corrija su deficiencia, a efectos de poder satisfacer el derecho del petente y el cumplimiento de su carga formal, logrando así evitar el costoso llevamiento de un proceso jurisdiccional cuya única finalidad será imputar la inactividad administrativa, aspecto que en tesis de principio puede cubrirse en etapas preliminares del proceso. No debe dejarse de lado sin embargo, que este silencio provoca distorsiones en la esfera del accionante, por lo cual, bien el proceso puede continuar para el restablecimiento de la situación jurídica. Si se parte del principio de que las competencias administrativas se otorgan para ser ejercitadas, al punto de que aún sucediendo el silencio negatorio el acto dictado fuera de plazo es válido para todo efecto legal, como se ha dicho, la correcta tutela de la situación jurídica exige un marco procesal flexible que permita cubrir esas necesidades y pedimentos al menor tiempo posible, pues a fin de cuentas, al justiciable lo que le interesa es que su gestión se resuelva por el órgano competente y por el servidor regularmente designado al momento de dictarlo, de manera atinente y motivada -la cual debe ser debidamente notificada en el medio escogido para tal efecto-, a efecto de no afrontar un proceso para que luego de algún tiempo se ordene responder. Asimismo cabe señalar que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 68, 69, 192 incisos 1 y 2 de la Ley General de la Administración Pública, en el supuesto de que la autoridad ante la cual se presentó la gestión cuya falta de resolución se alega, no fuera la competente para resolverla, no sólo deberá pronunciarse en ese sentido en el plazo que establezca el Ordenamiento Jurídico, sino que además, en aplicación de los principios de informalismo, seguridad jurídica; justicia pronta y cumplida en vía administrativa, y a efecto de no causar un daño grave o irreparable a la Administración o al propio administrado que planteó la solicitud, deberá al momento de declararse incompetente, remitirla al órgano que corresponda, cuando éste pertenezca o forme parte del mismo órgano o ente.

V- SUPUESTOS EN QUE EL PRINCIPIO DE JUSTICIA PRONTA Y CUMPLIDA EN VÍA ADMINISTRATIVA PUEDE SUFRIR MENOSCABO: Cabe recordar, que se produce un menoscabo al principio de justicia pronta y cumplida, no sólo cuando las Administraciones Públicas resuelvan fuera de los plazos previstos por el Ordenamiento Jurídico para tal efecto, sino también, cuando no notifique al interesado el resultado de dicho pronunciamiento, ya que *"...no es suficiente el simple dictado o emisión del acto administrativo, puesto que la persona que ha hecho la respectiva solicitud no conoce la respuesta. Es a partir del momento en que se practica la comunicación que el interesado conoce cual es la manifestación de voluntad administrativa y, en consecuencia, obtiene la respuesta que solicitó. En otras palabras, sin la debida comunicación, no se cumple con la garantía contenida en los artículos 27 y 41 de la Constitución Política..."*

(Sentencia número 2007-3165 de las diez horas con veintisiete minutos del nueve de marzo del dos mil siete; véase en sentido similar, las sentencias número 2007-3153, 2007-8311 y 2007-9367,

todas de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y, la sentencia número 465-2009 de las dieciséis horas quince minutos del once de marzo del dos mil nueve, de la Sección Sexta del Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda). Asimismo, también se puede provocar una violación al artículo 41 de la Constitución Política, cuando lo resuelto no resulta atinente a lo gestionado o carece de toda motivación, pues aunque como se ha indicado en el considerando III de esta resolución, el objeto del proceso no es determinar si el fondo de los asuntos planteados en la gestión cuya falta de pronunciamiento definitivo se acusa, resulta o no procedente y que lo resuelto por las Administraciones Públicas no necesariamente le será favorable, si debe tenerse muy claro, que el principio de justicia pronta y cumplida, no se limita a la simple contestación de las gestiones interpuestas, sino a que los actos que se dicten tengan relación con lo solicitado. Lo anterior implica, que deben estar debidamente motivados, ya que el funcionario competente debe resolver con estricta sujeción al ordenamiento jurídico (*ver entre otras, la sentencia número 1999-0213 de las dieciséis horas dieciocho minutos del trece de enero de mil novecientos noventa y nueve de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia*), pues de lo contrario, se vaciaría el contenido esencial de ese derecho fundamental, que es encontrar una respuesta efectiva, oportuna y pronta conforme a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico. Por último, ese derecho fundamental también sufre menoscabo, en aquellos supuestos en que el órgano o ente que dicta la resolución final del procedimiento administrativo declarativo, constitutivo o recursivo, carece de competencia para tal efecto, ya que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley General de la Administración Pública, el acto deberá dictarse por el órgano competente y por el servidor regularmente designado al momento de dictarlo, previo cumplimiento de todos los trámites sustanciales previstos al efecto y de los requisitos indispensables para el ejercicio de la competencia. En ese sentido, también se causaría una lesión a la garantía dispuesta en el artículo 41 de la Constitución Política, cuando el demandado no cumple lo dispuesto en los artículos 68, 69 y 121 incisos 1 y 2 de la Ley General de la Administración Pública. Al respecto, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, ha considerado: "... Finalmente debe advertirse a la institución recurrida que el hecho de que el administrado presente su solicitud o gestión en una dependencia diferente de aquella a la que compete resolverla no implica la posibilidad de omitir la debida respuesta, sino que debe tenerse en cuenta el principio que sobre ello estatuye la Ley General de la Administración Pública, derivado de sus artículos 68 y 292.1, en el sentido de que existe la obligación para el Estado de dar el debido trámite a la gestión que se presente en sus dependencias, incluido el traslado al despacho competente, dentro de los límites ahí establecidos y sin que excuse el retardo en la respuesta la presentación en otra oficina..."

(Sentencia número 1995-00274 de las diez horas cuarenta y ocho minutos del trece de enero de mil novecientos noventa y cinco). El deber que estas normas le imponen a la Administración, a efecto de tener por válida la solicitud planteada por una persona ante cualquier instancia administrativa de un mismo ente u órgano público y por ende, de remitirla a la autoridad competente para que resuelva lo que en derecho corresponda, se basa en el principio de informalismo, como también en el de seguridad jurídica y en el de justicia pronta y cumplida en vía administrativa, por las siguientes razones: "...El principio del informalismo en favor del administrado en los procedimientos administrativos tiene un profunda raigambre constitucional, puesto que encuentra asidero en el indubio pro actione y en el derecho de acceder a los mecanismos de auto-control de las propias Administraciones públicas como el procedimiento administrativo constitutivo (de la manifestación de voluntad final) o de impugnación (recursos), establecidos en vista de las prerrogativas de la autotutela declarativa y ejecutiva de que gozan los poderes públicos frente a los particulares. De otra parte, la seguridad jurídica y la coordinación inter-administrativa imponen, ante el desconocimiento del administrado de lo alambicado y complejo de la estructura de la organización administrativa, que cualquier solicitud o petición planteada ante una instancia de un mismo ente u órgano público sea trasladada inmediatamente por éste al órgano competente para



conocerla y resolverla, para atender así, adecuadamente , los principios constitucionales de eficacia , eficiencia, simplicidad y celeridad en el cumplimiento de las funciones administrativas. En tales casos se produce una simple incompetencia relativa (por el territorio respecto de un mismo ente ú órgano público), que no debe ser cargada o soportada por el administrado quien desconoce la distribución interna de las competencias entre las diversas oficinas que conforman un ente u órgano y no tiene el deber de estar impuesto de tal detalle. Distinto resulta cuando, el pedimento o solicitud se formula ante un órgano de un ente público diferente al que debe resolver, puesto que , en tal circunstancia sí se produce una incompetencia por razón de la materia de carácter absoluta. Sobre este particular, la Ley General de la Administración Pública contiene normas que obligan al órgano u oficina relativamente incompetente a remitir la solicitud o pedimento a la instancia que lo sea. Así el artículo 68 de ese cuerpo normativo establece que “Cuando la incompetencia sea declarada en relación con una petición o instancia sujeta a término, se tendrá ésta por presentada en tiempo si el órgano competente, pertenece al mismo Ministerio , tratándose del Estado, o al mismo ente, tratándose de entidades descentralizadas”. Por su parte, el ordinal 69 de este texto legal le impone, incluso, el deber al órgano que declina la competencia de adoptar las medidas de urgencia para evitar daños graves e irreparables a los particulares o la Administración , comunicándole al órgano competente lo que haya resuelto para conjurar en peligro en la mora (periculum in mora). Finalmente, el numeral 292 , párrafo 1°, de la Ley General de la Administración Pública preceptúa que “Toda petición o reclamación mal interpuesta podrá ser tramitada de oficio por la autoridad correspondiente” (Sentencia número 2006-1453 dictada por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a las once horas cuarenta y un minutos del diez de febrero del dos mil seis). El cumplimiento de este deber, toma aún mayor relevancia en aquellos supuestos en que el órgano que se declara incompetente, no ha resuelto en el plazo que le impone el Ordenamiento Jurídico para declarar la inadmisibilidad de la gestión planteada.”

d)Procedimiento administrativo: Análisis sobre el derecho a un procedimiento pronto y cumplido

[Tribunal Contencioso Administrativo Sección VI]⁶

Voto de mayoría

“Ivo.- **SOBRE EL DERECHO A UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PRONTO Y CUMPLIDO.** Las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus potestades, competencias o atribuciones deben conocer y resolver en la sede administrativa, las distintas solicitudes de los administrados, sean éstas correspondientes al proceso constitutivo o de impugnación. A la luz del derecho fundamental consagrado en el artículo 41 constitucional, no basta la sola tramitación de aquéllas, sino que en ambos supuestos resulta indispensable el dictado de la resolución final y motivada, sea ésta favorable o desfavorable. Ahora bien, la resolución de las solicitudes formuladas por los administrados requiere de un tiempo razonable, el cual normalmente viene establecido en la Ley General de la Administración Pública o cualquier otra norma especial por razón de la materia. La omisión de resolución en tiempo razonable de dichos procedimientos, tanto en fase constitutiva como recursiva, constituye una manifestación de inactividad formal de la Administración cuyo conocimiento y resolución corresponden a la jurisdicción contencioso administrativa, en virtud



del control de la legalidad de la función administrativa que le impone a esta sede jurisdiccional el numeral 49 de la Constitución Política y los artículos 1, 2 y 36 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Sin embargo, se insiste, ese marco de control se circunscribe a la inactividad propiamente, mas no prejuzga sobre el fondo del asunto pendiente ante el órgano o ente público, cuyo conocimiento podría, inclusive, no ser de conocimiento de esta jurisdicción, lo que en todo caso, excede las pretensiones de este proceso. Como punto de partida, el numeral 261 de la Ley General de la Administración Pública, establece un plazo de dos meses para la culminación del procedimiento administrativo. Este mismo plazo se corresponde al que estatuye el precepto 32 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Una vez culminado, sin que se haya emitido acto final por parte de la autoridad competente, la normativa aplicable presupone un rechazo tácito de la gestión, sea, una denegación presunta, que en ese tanto se constituye como una garantía a favor del administrado para poder entablar las acciones recursivas que estime pertinentes. Con todo, ha de tenerse claro que las competencias administrativas, se otorgan a los centros de poder público para ser ejercidas, de modo que aún transcurridos los dos meses referidos, pervive el deber de la Administración de resolver la gestión, al punto que el acto dictado fuera de plazo, salvo el supuesto del silencio positivo debidamente acreditado (que constituye un acto presunto), es válido para todo efecto legal, según lo señala el numeral 329 de esa misma Ley General de previa cita. En ese tanto, la desatención al deber de las Administraciones de resolver las gestiones dentro de un procedimiento en el plazo establecido por el Ordenamiento Jurídico, son manifestaciones de un funcionamiento anormal que atentan contra los derechos legales y fundamentales de los administrados, tutelables en esta sede. Desde luego que en los casos en que normas especiales por la materia fijen plazos distintos, serían estos últimos los que rigen ese deber de respuesta. Con todo, debe aclararse que el nuevo régimen procesal que establece el Código Procesal Contencioso Administrativo abandona el modelo casatorio y eminentemente revisor de la anterior Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sustentado en un control de las manifestaciones formales de la Administración (en su mayoría, del acto administrativo). La nueva legislación, haciendo un desarrollo del contenido del ordinal 49 de la Carta Magna, estatuye un proceso mixto, cuyo objeto es ejercer un control de legalidad de la función administrativa, así como la tutela de la situación jurídica de la persona (protegiendo al menos, sus derechos subjetivos e intereses legítimos). Desde este plano, en este tipo de procesos en que se acusa una lesión al derecho de justicia administrativa pronta y cumplida, pero además motivada, merced de peticiones formuladas a un determinado centro de poder público, esta evolución debe superar la ponderación simplista del denominado silencio negativo, aquel que se produce como efecto denegatorio tácito cuando luego del plazo a que está sujeta la unidad administrativa para emitir su conducta, omite tal deber. El objeto medular del proceso en este tipo de disfunción debe ser la tutela de la situación jurídica de la persona, a fin de poder satisfacer su derecho fundamental de un procedimiento administrativo pronto y cumplido, en el cual, se insiste, se emita un acto final que resuelva, con el correlativo análisis fáctico y jurídico (motivado) su petición y que éste le sea debidamente notificado a través del medio establecido al efecto. Desde luego que para acceder a tal satisfacción es menester abordar un control formal de la inactividad, pero como presupuesto para poder imponer a la Administración el cumplimiento de sus obligaciones frente al particular. Es precisamente en este contexto que el numeral 35 del Código Procesal Contencioso Administrativo establece, a modo de trámite preliminar, la posibilidad de que dentro del plazo de quince días la Administración omisa corrija su deficiencia, a efectos de poder satisfacer el derecho del petente y el cumplimiento de su carga formal, logrando así evitar el costoso llevamiento de un proceso jurisdiccional cuya única finalidad será imputar la inactividad administrativa, aspecto que en tesis de principio puede cubrirse en etapas preliminares del proceso. No debe dejarse de lado sin embargo, que este silencio provoca distorsiones en la esfera del accionante, por lo cual, bien el proceso puede continuar para el restablecimiento de la situación jurídica. Si se parte del principio de que las competencias administrativas se otorgan para ser ejercitadas, al punto de que aún sucediendo el

silencio negatorio el acto dictado fuera de plazo es válido para todo efecto legal, como se ha dicho, la correcta tutela de la situación jurídica exige un marco procesal flexible que permita cubrir esas necesidades y pedimentos al menor tiempo posible, pues a fin de cuentas, al justiciable lo que le interesa es que su gestión se resuelva de manera atinente y motivada -la cual debe ser debidamente notificada en el medio escogido para tal efecto-, no afrontar un proceso para que luego de algún tiempo se ordene responder. “

e)Competencia administrativa: Límites y alcances con respecto al derecho de petición y pronta respuesta

[Tribunal Contencioso Administrativo Sección VI]⁷

Voto de mayoría

“ lo .- **SOBRE LA COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA Y CIVIL DE HACIENDA PARA RESOLVER LAS PRESUNTAS VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE JUSTICIA PRONTA Y CUMPLIDA.** La presente demanda tiene por objeto, que se ordene a la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dar respuesta oportuna a las solicitudes de actualización y reconocimiento de diferencias de pensión; de reajustes y revaloraciones decretadas por el Gobierno, que presentó la parte actora el veintiocho de mayo del dos mil ocho, dos de julio del dos mil ocho y catorce de enero del dos mil nueve (folios 4 a 6 del expediente judicial), así como que se condene al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios ocasionados por dicha conducta omisiva. Este Tribunal es competente para resolver en forma definitiva sobre las pretensiones que plantea la actora, a tenor de lo dispuesto en los numerales 41 y 49 de la Constitución Política, 1, 2, 35, 36 inciso e), 42 inciso g), 122 inciso g) del Código Procesal Contencioso Administrativo. En ese sentido, cabe destacar, que la propia jurisprudencia constitucional - la cual responde a las facultades que le otorga a la Sala el artículo 7 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, a efecto de resolver exclusivamente sobre su propia competencia-, ha establecido los límites y alcances de la competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa -a efecto de tutelar el principio de justicia pronta y cumplida contenido en el artículo 41 de la Constitución Política-, en el sentido de que está circunscrita a aquellos supuestos en los que se alegue el incumplimiento de los plazos previstos en la normativa aplicable, para la resolución final de un procedimiento administrativo de carácter declarativo, constitutivo o recursivo. En ese sentido, mediante sentencia número 2008-05322 de las dieciséis horas y cuatro minutos del nueve de abril del dos mil ocho, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, consideró: “...Es evidente que determinar si la administración pública cumple o no con los plazos pautados por la Ley General de la Administración Pública (artículos 261 y 325) o las leyes sectoriales para los procedimientos administrativos especiales, para resolver por acto final un procedimiento administrativo –incoado de oficio o a instancia de parte- o conocer de los recursos administrativos procedentes, es una evidente cuestión de legalidad ordinaria que, en adelante, puede ser discutida y resuelta ante la jurisdicción contencioso- administrativa con la aplicación de los principios que nutren la jurisdicción constitucional, tales como los de la legitimación vicaria, la posibilidad de la defensa material –esto es de comparecer sin patrocinio letrado- y de gratuidad para el recurrente. Consecuentemente, se impone el rechazo de plano e indicarle al gestionante que si a bien lo tiene

puede acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa..." (ver en sentido similar, la sentencia número 2008-05804 de las catorce horas un minuto del quince de abril del dos mil ocho).

En consecuencia, tal y como lo señala la representación estatal, en este asunto no está en discusión el mérito de las solicitudes de actualización y reconocimiento de las diferencias de pensión y, de reajustes y revaloraciones decretadas por el Gobierno, sino la falta de resolución de éstas, y es en estos términos que se dispuso tramitar y resolver este proceso.-

[...] Vo.- **SOBRE EL DERECHO A UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PRONTO Y CUMPLIDO.** Las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus potestades, competencias o atribuciones deben conocer y resolver en la sede administrativa, las distintas solicitudes de los administrados, sean éstas correspondientes al proceso constitutivo o de impugnación. A la luz del derecho fundamental consagrado en el artículo 41 constitucional, no basta la sola tramitación de aquéllas, sino que en ambos supuestos resulta indispensable el dictado de la resolución final y motivada, sea ésta favorable o desfavorable. Ahora bien, la resolución de las solicitudes formuladas por los administrados requiere de un tiempo razonable, el cual normalmente viene establecido en la Ley General de la Administración Pública o cualquier otra norma especial por razón de la materia. La omisión de resolución en tiempo razonable de dichos procedimientos, tanto en fase constitutiva como recursiva, constituye una manifestación de inactividad formal de la Administración cuyo conocimiento y resolución corresponden a la jurisdicción contencioso administrativa, en virtud del control de la legalidad de la función administrativa que le impone a esta sede jurisdiccional el numeral 49 de la Constitución Política y los artículos 1, 2 y 36 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Sin embargo, se insiste, ese marco de control se circunscribe a la inactividad propiamente, mas no prejuzga sobre el fondo del asunto pendiente ante el órgano o ente público, cuyo conocimiento podría, inclusive, no ser de conocimiento de esta jurisdicción, lo que en todo caso, excede las pretensiones de este proceso. Como punto de partida, el numeral 261 de la Ley General de la Administración Pública, establece un plazo de dos meses para la culminación del procedimiento administrativo. Este mismo plazo se corresponde al que estatuye el precepto 32 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Una vez culminado, sin que se haya emitido acto final por parte de la autoridad competente, la normativa aplicable presupone un rechazo tácito de la gestión, sea, una denegación presunta, que en ese tanto se constituye como una garantía a favor del administrado para poder entablar las acciones recursivas que estime pertinentes. Con todo, ha de tenerse claro que las competencias administrativas, se otorgan a los centros de poder público para ser ejercidas, de modo que aún transcurridos los dos meses referidos, pervive el deber de la Administración de resolver la gestión, al punto que el acto dictado fuera de plazo, salvo el supuesto del silencio positivo debidamente acreditado (que constituye un acto presunto), es válido para todo efecto legal, según lo señala el numeral 329 de esa misma Ley General de previa cita. En ese tanto, la desatención al deber de las Administraciones de resolver las gestiones dentro de un procedimiento en el plazo establecido por el Ordenamiento Jurídico, son manifestaciones de un funcionamiento anormal que atentan contra los derechos legales y fundamentales de los administrados, tutelables en esta sede. Desde luego que en los casos en que normas especiales por la materia fijen plazos distintos, serían estos últimos los que rigen ese deber de respuesta. Con todo, debe aclararse que el nuevo régimen procesal que establece el Código Procesal Contencioso Administrativo abandona el modelo casatorio y eminentemente revisor de la anterior Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sustentado en un control de las manifestaciones formales de la Administración (en su mayoría, del acto administrativo). La nueva legislación, haciendo un desarrollo del contenido del ordinal 49 de la Carta Magna, estatuye un proceso mixto, cuyo objeto es ejercer un control de legalidad de la función administrativa, así como la tutela de la situación jurídica de la persona (protegiendo al menos, sus derechos subjetivos e intereses legítimos). Desde este plano, en este tipo de procesos en que se acusa una lesión al



derecho de justicia administrativa pronta y cumplida, pero además motivada, merced de peticiones formuladas a un determinado centro de poder público, esta evolución debe superar la ponderación simplista del denominado silencio negativo, aquel que se produce como efecto denegatorio tácito cuando luego del plazo a que está sujeta la unidad administrativa para emitir su conducta, omite tal deber. El objeto medular del proceso en este tipo de disfunción debe ser la tutela de la situación jurídica de la persona, a fin de poder satisfacer su derecho fundamental de un procedimiento administrativo pronto y cumplido, en el cual, se insiste, se emita un acto final que resuelva, con el correlativo análisis fáctico y jurídico (motivado) su petición. Desde luego que para acceder a tal satisfacción es menester abordar un control formal de la inactividad, pero como presupuesto para poder imponer a la Administración el cumplimiento de sus obligaciones frente al particular. Es precisamente en este contexto que el numeral 35 del Código Procesal Contencioso Administrativo establece, a modo de trámite preliminar, la posibilidad de que dentro del plazo de quince días la Administración omisa corrija su deficiencia, a efectos de poder satisfacer el derecho del petente y el cumplimiento de su carga formal, logrando así evitar el costoso llevamiento de un proceso jurisdiccional cuya única finalidad será imputar la inactividad administrativa, aspecto que en tesis de principio puede cubrirse en etapas preliminares del proceso. No debe dejarse de lado sin embargo, que este silencio provoca distorsiones en la esfera del accionante, por lo cual, bien el proceso puede continuar para el restablecimiento de la situación jurídica. Si se parte del principio de que las competencias administrativas se otorgan para ser ejercitadas, al punto de que aún sucediendo el silencio negatorio el acto dictado fuera de plazo es válido para todo efecto legal, como se ha dicho, la correcta tutela de la situación jurídica exige un marco procesal flexible que permita cubrir esas necesidades y pedimentos al menor tiempo posible, pues a fin de cuentas, al justiciable lo que le interesa es que su gestión se resuelva de manera atinente y motivada, no afrontar un proceso para que luego de algún tiempo se ordene responder. ”

f) Principio del informalismo de las formalidades: Gestión administrativa planteada ante autoridad no competente debe ésta remitirla a la que corresponda

Objeto de la competencia en asuntos por inactividad formal de la Administración

[Tribunal Contencioso Administrativo Sección VI]⁸

Voto de mayoría

“ IV o.- SOBRE EL DERECHO A UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PRONTO Y CUMPLIDO. Las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus potestades, competencias o atribuciones deben conocer y resolver en la sede administrativa, las distintas solicitudes de los administrados, sean éstas correspondientes al proceso constitutivo o de impugnación. A la luz del derecho fundamental consagrado en el artículo 41 constitucional, no basta la sola tramitación de aquéllas, sino que en ambos supuestos resulta indispensable el dictado de la resolución final y motivada, sea ésta favorable o desfavorable. Ahora bien, la resolución de las solicitudes formuladas por los administrados requiere de un tiempo razonable, el cual normalmente viene establecido en la Ley General de la Administración Pública o cualquier otra norma especial por razón de la materia. La omisión de resolución en tiempo razonable de dichos procedimientos, tanto en fase constitutiva como recursiva, constituye una manifestación de inactividad formal de la Administración cuyo



conocimiento y resolución corresponden a la jurisdicción contencioso administrativa, en virtud del control de la legalidad de la función administrativa que le impone a esta sede jurisdiccional el numeral 49 de la Constitución Política y los artículos 1, 2 y 36 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Sin embargo, se insiste, ese marco de control se circunscribe a la inactividad propiamente, mas no prejuzga sobre el fondo del asunto pendiente ante el órgano o ente público, cuyo conocimiento podría, inclusive, no ser de conocimiento de esta jurisdicción, lo que en todo caso, excede las pretensiones de este proceso. Como punto de partida, el numeral 261 de la Ley General de la Administración Pública, establece un plazo de dos meses para la culminación del procedimiento administrativo. Este mismo plazo se corresponde al que estatuye el precepto 32 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Una vez culminado, sin que se haya emitido acto final por parte de la autoridad competente, la normativa aplicable presupone un rechazo tácito de la gestión, sea, una denegación presunta, que en ese tanto se constituye como una garantía a favor del administrado para poder entablar las acciones recursivas que estime pertinentes. Con todo, ha de tenerse claro que las competencias administrativas, se otorgan a los centros de poder público para ser ejercidas, de modo que aún transcurridos los dos meses referidos, pervive el deber de la Administración de resolver la gestión, al punto que el acto dictado fuera de plazo, salvo el supuesto del silencio positivo debidamente acreditado (que constituye un acto presunto), es válido para todo efecto legal, según lo señala el numeral 329 de esa misma Ley General de previa cita. En ese tanto, la desatención al deber de las Administraciones de resolver las gestiones dentro de un procedimiento en el plazo establecido por el Ordenamiento Jurídico, son manifestaciones de un funcionamiento anormal que atentan contra los derechos legales y fundamentales de los administrados, tutelables en esta sede. Desde luego que en los casos en que normas especiales por la materia fijen plazos distintos, serían estos últimos los que rigen ese deber de respuesta. Con todo, debe aclararse que el nuevo régimen procesal que establece el Código Procesal Contencioso Administrativo abandona el modelo casatorio y eminentemente revisor de la anterior Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sustentado en un control de las manifestaciones formales de la Administración (en su mayoría, del acto administrativo). La nueva legislación, haciendo un desarrollo del contenido del ordinal 49 de la Carta Magna, estatuye un proceso mixto, cuyo objeto es ejercer un control de legalidad de la función administrativa, así como la tutela de la situación jurídica de la persona (protegiendo al menos, sus derechos subjetivos e intereses legítimos). Desde este plano, en este tipo de procesos en que se acusa una lesión al derecho de justicia administrativa pronta y cumplida, pero además motivada, merced de peticiones formuladas a un determinado centro de poder público, esta evolución debe superar la ponderación simplista del denominado silencio negativo, aquel que se produce como efecto denegatorio tácito cuando luego del plazo a que está sujeta la unidad administrativa para emitir su conducta, omite tal deber. El objeto medular del proceso en este tipo de disfunción debe ser la tutela de la situación jurídica de la persona, a fin de poder satisfacer su derecho fundamental de un procedimiento administrativo pronto y cumplido, en el cual, se insiste, se emita un acto final que resuelva, con el correlativo análisis fáctico y jurídico (motivado) su petición y que éste le sea debidamente notificado a través del medio establecido al efecto. Desde luego que para acceder a tal satisfacción es menester abordar un control formal de la inactividad, pero como presupuesto para poder imponer a la Administración el cumplimiento de sus obligaciones frente al particular. Es precisamente en este contexto que el numeral 35 del Código Procesal Contencioso Administrativo establece, a modo de trámite preliminar, la posibilidad de que dentro del plazo de quince días la Administración omisa corrija su deficiencia, a efectos de poder satisfacer el derecho del petente y el cumplimiento de su carga formal, logrando así evitar el costoso llevamiento de un proceso jurisdiccional cuya única finalidad será imputar la inactividad administrativa, aspecto que en tesis de principio puede cubrirse en etapas preliminares del proceso. No debe dejarse de lado sin embargo, que este silencio provoca distorsiones en la esfera del accionante, por lo cual, bien el proceso puede continuar para el restablecimiento de la situación jurídica. Si se parte del principio de que las



competencias administrativas se otorgan para ser ejercitadas, al punto de que aún sucediendo el silencio negatorio el acto dictado fuera de plazo es válido para todo efecto legal, como se ha dicho, la correcta tutela de la situación jurídica exige un marco procesal flexible que permita cubrir esas necesidades y pedimentos al menor tiempo posible, pues a fin de cuentas, al justiciable lo que le interesa es que su gestión se resuelva de manera atinente y motivada -la cual debe ser debidamente notificada en el medio escogido para tal efecto-, no afrontar un proceso para que luego de algún tiempo se ordene responder. Asimismo cabe señalar que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 68, 69, 192 incisos 1 y 2 de la Ley General de la Administración Pública, en el supuesto de que la autoridad ante la cual se presentó la gestión cuya falta de resolución se alega, no fuera la competente para resolverla, no sólo deberá pronunciarse en ese sentido en el plazo que establezca el Ordenamiento Jurídico, sino que además, en aplicación de los principios de informalismo, seguridad jurídica; justicia pronta y cumplida en vía administrativa, y a efecto de no causar un daño grave o irreparable a la Administración o al propio administrado que planteó la solicitud, deberá al momento de declararse incompetente, remitirla al órgano que corresponda, cuando éste pertenezca o forme parte del mismo órgano o ente.

Vo.- SOBRE EL CASO CONCRETO. Cabe recordar, que se produce un menoscabo al principio de justicia pronta y cumplida, no sólo cuando las Administraciones Públicas resuelvan fuera de los plazos previstos por el Ordenamiento Jurídico para tal efecto, sino también, cuando no notifique al interesado el resultado de dicho pronunciamiento, ya que *"...no es suficiente el simple dictado o emisión del acto administrativo, puesto que la persona que ha hecho la respectiva solicitud no conoce la respuesta. Es a partir del momento en que se practica la comunicación que el interesado conoce cual es la manifestación de voluntad administrativa y, en consecuencia, obtiene la respuesta que solicitó. En otras palabras, sin la debida comunicación, no se cumple con la garantía contenida en los artículos 27 y 41 de la Constitución Política..."*

(Sentencia número 2007-3165 de las diez horas con veintisiete minutos del nueve de marzo del dos mil siete; véase en sentido similar, las sentencias número 2007-3153, 2007-8311 y 2007-9367, todas de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y, la sentencia número 465-2009 de las dieciséis horas quince minutos del once de marzo del dos mil nueve, de la Sección Sexta del Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda). Asimismo, también se puede provocar una violación al artículo 41 de la Constitución Política, cuando lo resuelto no resulta atinente a lo gestionado o carece de toda motivación, pues aunque como se ha indicado en el considerando IV de esta resolución, el objeto del proceso no es determinar si el fondo de los asuntos planteados en las gestiones cuya falta de resolución se acusa, resulta o no procedente y que lo resuelto por las Administraciones Públicas no necesariamente le será favorable, si debe tenerse muy claro, que el principio de justicia pronta y cumplida, no se limita a la simple contestación de las gestiones interpuestas, sino a que los actos que se dicten tengan relación con lo solicitado. Lo anterior implica, que deben estar debidamente motivados, ya que el funcionario competente debe resolver con estricta sujeción al ordenamiento jurídico (*ver entre otras, la sentencia número 1999-0213 de las dieciséis horas dieciocho minutos del trece de enero de mil novecientos noventa y nueve de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia*), pues de lo contrario, se vaciaría el contenido esencial de ese derecho fundamental, que es encontrar una respuesta efectiva, oportuna y pronta conforme a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico. Por último ese derecho, también sufre menoscabo en aquellos supuestos en que el demandado no cumple lo dispuesto en los artículos 68, 69 y 121 incisos 1 y 2 de la Ley General de la Administración Pública. En ese sentido, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, ha considerado: *"...Finalmente debe advertirse a la institución recurrida que el hecho de que el administrado presente su solicitud o gestión en una dependencia diferente de aquella a la que compete resolverla no implica la posibilidad de omitir la debida respuesta, sino que debe tenerse en cuenta el principio que sobre ello estatuye la Ley*



General de la Administración Pública, derivado de sus artículos 68 y 292.1, en el sentido de que existe la obligación para el Estado de dar el debido trámite a la gestión que se presente en sus dependencias, incluido el traslado al despacho competente, dentro de los límites ahí establecidos y sin que excuse el retardo en la respuesta la presentación en otra oficina..."

(Sentencia número 1995-00274 de las diez horas cuarenta y ocho minutos del trece de enero de mil novecientos noventa y cinco). El deber que estas normas le imponen a la Administración, a efecto de tener por válida la solicitud planteada por una persona ante cualquier instancia administrativa de un mismo ente u órgano público y por ende, de remitirla a la autoridad competente para que resuelva lo que en derecho corresponda, se basa en el principio de informalismo, como también en el de seguridad jurídica y en el de justicia pronta y cumplida en vía administrativa, por las siguientes razones: "...El principio del informalismo en favor del administrado en los procedimientos administrativos tiene un profunda raigambre constitucional, puesto que encuentra asidero en el indubio pro actione y en el derecho de acceder a los mecanismos de auto-control de las propias Administraciones públicas como el procedimiento administrativo constitutivo (de la manifestación de voluntad final) o de impugnación (recursos), establecidos en vista de las prerrogativas de la autotutela declarativa y ejecutiva de que gozan los poderes públicos frente a los particulares. De otra parte, la seguridad jurídica y la coordinación inter-administrativa imponen, ante el desconocimiento del administrado de lo alambicado y complejo de la estructura de la organización administrativa, que cualquier solicitud o petición planteada ante una instancia de un mismo ente u órgano público sea trasladada inmediatamente por éste al órgano competente para conocerla y resolverla, para atender así, adecuadamente, los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad en el cumplimiento de las funciones administrativas. En tales casos se produce una simple incompetencia relativa (por el territorio respecto de un mismo ente u órgano público), que no debe ser cargada o soportada por el administrado quien desconoce la distribución interna de las competencias entre las diversas oficinas que conforman un ente u órgano y no tiene el deber de estar impuesto de tal detalle. Distinto resulta cuando, el pedimento o solicitud se formula ante un órgano de un ente público diferente al que debe resolver, puesto que, en tal circunstancia sí se produce una incompetencia por razón de la materia de carácter absoluta. Sobre este particular, la Ley General de la Administración Pública contiene normas que obligan al órgano u oficina relativamente incompetente a remitir la solicitud o pedimento a la instancia que lo sea. Así el artículo 68 de ese cuerpo normativo establece que "Cuando la incompetencia sea declarada en relación con una petición o instancia sujeta a término, se tendrá ésta por presentada en tiempo si el órgano competente, pertenece al mismo Ministerio, tratándose del Estado, o al mismo ente, tratándose de entidades descentralizadas". Por su parte, el ordinal 69 de este texto legal le impone, incluso, el deber al órgano que declina la competencia de adoptar las medidas de urgencia para evitar daños graves e irreparables a los particulares o la Administración, comunicándole al órgano competente lo que haya resuelto para conjurar en peligro en la mora (periculum in mora). Finalmente, el numeral 292, párrafo 1°, de la Ley General de la Administración Pública preceptúa que "Toda petición o reclamación mal interpuesta podrá ser tramitada de oficio por la autoridad correspondiente" (Sentencia número 2006-1453 dictada por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a las once horas cuarenta y un minutos del die de febrero del dos mil seis). Que el cumplimiento de este deber, toma aún mayor relevancia en aquellos supuestos en que el órgano que se declara incompetente, no ha resuelto en el plazo que le imponga el Ordenamiento Jurídico para declarar la inadmisibilidad de la gestión planteada, tal y como sucede en este caso. Tomando como base esas consideraciones; los hechos que se han tenido por demostrados en el considerando I de esta sentencia y analizado el contenido del oficio número 827-D.G.-

09 del veintitrés de julio del dos mil nueve (ver folio 2 7 del expediente judicial) , mediante el cual, el



Director General del Organismo de Investigación Judicial, se pronunció acerca del recurso de apelación presentado por la actora el veinte de agosto del dos mil ocho , contra el Dictamen Médico Legal número 2008-09342/JDML 2008-0515D del doce de agosto del dos mil ocho, este Tribunal considera que dicho acto no tiene la virtud para tener por cumplida la conducta en forma debida, por lo que, en consecuencia, se mantiene la omisión impugnada y la violación al derecho a un procedimiento administrativo pronto y cumplido por las siguientes razones (artículo 41 de la Constitución Política): **a)** El artículo 11 de la Ley Orgánica del Organismo de Investigación Judicial establece que: *"...El Organismo constará de una Dirección General y de los siguientes departamentos: 1º) Departamento de Investigaciones Criminales; 2º) Departamento de Medicina Legal; 3º) Departamento de Laboratorios de Ciencias Forenses. Cada Departamento contará con las secciones y oficinas que sean necesarias para su buen funcionamiento. Habrá además, un Comité Asesor."*

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34 y 35 de la Ley Orgánica del Organismo de Investigación Judicial, los miembros de las diferentes secciones que componen el Consejo Médico Forense, serán juramentados por el Director General del Organismo de Investigación Judicial y su función constituye en *"... dictaminar, enalzada, sobre las cuestiones médico legales que se susciten en los procesos cuando lo ordenen los Tribunales de Justicia, de oficio o a solicitud de parte. Para ejercer sus potestades, deberá existir la consulta, en su caso, o el respectivo recurso de apelación, el cual se interpondrá ante el Tribunal que conoce del proceso, dentro de los ocho días siguientes a aquel en que el dictamen impugnado haya sido notificado a todas las partes..."*

. De las normas transcritas se desprende que el Departamento de Medicina Legal y el Consejo Médico Forense, forman parte o pertenecen al Organismo de Investigación Judicial; **b)** En razón de lo anterior, este Tribunal considera que si bien es cierto, el Director General del Organismo de Investigación Judicial se pronunció a instancia de lo ordenado por este Tribunal en auto de las once horas veintinueve minutos del veinte de julio del dos mil nueve, acerca el recurso de apelación interpuesto por la actora contra el Dictamen Médico Legal número 2008-09342/JDML 2008-0515D del doce de agosto del dos mil ocho, en el sentido de que: *"... 2.- En virtud de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley Orgánica del Organismo de Investigación Judicial, corresponde al Consejo Médico Forense conocer en alzada los dictámenes emitidos por los profesionales del Departamento de Medicina Legal. 3.- Esta Dirección General carece de competencia para conocer la gestión formulada por su estimable persona, dado que involucra aspectos de carácter médico. 4.- El proceso de selección para optar por plazas de Investigador (a) en este Organismo se sustenta en las valoraciones médicas efectuadas a los oferentes por parte de la Clínico Médico Forense. Por lo tanto, si su persona tiene alguna objeción con respecto a las conclusiones emitidas en el Dictamen Médico Legal No DML 2008-08436 JDML 2008-0390D suscrito por la Dra. Gretchen Flores, lo procedente es que presente recurso de apelación ante el Consejo Médico Forense, de conformidad con lo que establece la citada ley orgánica ... "* (ver documento a folios 65 y 66 del expediente judicial); también lo es, que se configura el supuesto previsto en el artículo 68 de la Ley General de la Administración Pública, dado que el Departamento de Medicina Legal y el Consejo Médico Forense forman parte o pertenecen al Organismo de Investigación Judicial (O.I.J.), conforme a lo dispuesto en los artículos 34 y 35 de la Ley Orgánica del O.I.J., motivo por el cual, y en aras de garantizar los principios de informalismo, seguridad jurídica y, justicia pronta y cumplida en vía administrativa, debía no sólo pronunciarse en cuanto a la incompetencia de la Dirección General del O.I.J. para resolver el recurso de apelación presentado por la actora, sino además, remitirlo al Consejo Médico Forense en aplicación de lo dispuesto en los artículos 68, 69, y 292 incisos 1 y 2 de la Ley General de la Administración Pública, lo cual toma relevancia más si se toma en consideración que para resolverle a la actora que no era competente para pronunciarse



sobre el recurso de apelación interpuesto desde el veinte de agosto del dos mil ocho, se requirió -tal y como el propio Director General del O.I.J. reconoce en el oficio número 827- D.G.09 (folios 65 y 66 del expediente judicial)- que este Tribunal en aplicación de lo dispuesto en el artículo 35.2 del Código Procesal Contencioso Administrativo, le concediera un plazo máximo de quince días hábiles para que cumplimentara la conducta debida; **c)** Que por todo lo expuesto, este Tribunal considera que no se dieron los presupuestos establecidos en el artículo 35.2 del Código Procesal Contencioso Administrativo y por ende, se tiene por no cumplida la omisión impugnada, ya que se ha violado en perjuicio del actor, lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política. En consecuencia, se ordena al Estado -específicamente al Director General del Organismo de Investigación Judicial-, que en aplicación de lo dispuesto en los artículos 68, 69 y 292 incisos 1) y 2 de la Ley General de la Administración Pública, trasladar el recurso de apelación interpuesto por la actora el **20 de agosto del 2008**, contra el Dictamen Médico Legal número 2008-09342/JDML 2008-0515D del doce de agosto del dos mil ocho, mediante la cual, se consignaron los resultados de la valoración practicada a la demandante, al Concejo Médico Forense, dentro del plazo de **TRES DÍAS** contado a partir de la notificación de la presente sentencia, a efecto de que se resuelva en definitiva lo que en derecho corresponda , de lo cual, deberá informar en su oportunidad a l a Juez a Ejecutor a de este Despacho.”

g) Amparo de legalidad: Su finalidad es el acto final que resuelva, con el correlativo análisis fáctico y jurídico (motivado) la petición, superando al silencio negativo de la administración

[Tribunal Contencioso Administrativo Sección VI]⁹

Voto de mayoría

“ Vo.- **SOBRE EL DERECHO A UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PRONTO Y CUMPLIDO.** Las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus potestades, competencias o atribuciones deben conocer y resolver en la sede administrativa, las distintas solicitudes de los administrados, sean éstas correspondientes al proceso constitutivo o de impugnación. A la luz del derecho fundamental consagrado en el artículo 41 constitucional, no basta la sola tramitación de aquéllas, sino que en ambos supuestos resulta indispensable el dictado de la resolución final y motivada, sea ésta favorable o desfavorable. Ahora bien, la resolución de las solicitudes formuladas por los administrados requiere de un tiempo razonable, el cual normalmente viene establecido en la Ley General de la Administración Pública o cualquier otra norma especial por razón de la materia. La omisión de resolución en tiempo razonable de dichos procedimientos, tanto en fase constitutiva como recursiva, constituye una manifestación de inactividad formal de la Administración cuyo conocimiento y resolución corresponden a la jurisdicción contencioso administrativa, en virtud del control de la legalidad de la función administrativa que le impone a esta sede jurisdiccional el numeral 49 de la Constitución Política y los artículos 1, 2 y 36 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Sin embargo, se insiste, ese marco de control se circunscribe a la inactividad propiamente, mas no prejuzga sobre el fondo del asunto pendiente ante el órgano o ente público, cuyo conocimiento podría, inclusive, no ser de conocimiento de esta jurisdicción, lo que en todo caso, excede las pretensiones de este proceso. Como punto de partida, el numeral 261 de la Ley General de la Administración Pública, establece un plazo de dos meses para la culminación del



procedimiento administrativo. Este mismo plazo se corresponde al que estatuye el precepto 32 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Una vez culminado, sin que se haya emitido acto final por parte de la autoridad competente, la normativa aplicable presupone un rechazo tácito de la gestión, sea, una denegación presunta, que en ese tanto se constituye como una garantía a favor del administrado para poder entablar las acciones recursivas que estime pertinentes. Con todo, ha de tenerse claro que las competencias administrativas, se otorgan a los centros de poder público para ser ejercidas, de modo que aún transcurridos los dos meses referidos, pervive el deber de la Administración de resolver la gestión, al punto que el acto dictado fuera de plazo, salvo el supuesto del silencio positivo debidamente acreditado (que constituye un acto presunto), es válido para todo efecto legal, según lo señala el numeral 329 de esa misma Ley General de previa cita. En ese tanto, la desatención al deber de las Administraciones de resolver las gestiones dentro de un procedimiento en el plazo establecido por el Ordenamiento Jurídico, son manifestaciones de un funcionamiento anormal que atentan contra los derechos legales y fundamentales de los administrados, tutelables en esta sede. Desde luego que en los casos en que normas especiales por la materia fijen plazos distintos, serían estos últimos los que rigen ese deber de respuesta. Con todo, debe aclararse que el nuevo régimen procesal que establece el Código Procesal Contencioso Administrativo abandona el modelo casatorio y eminentemente revisor de la anterior Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sustentado en un control de las manifestaciones formales de la Administración (en su mayoría, del acto administrativo). La nueva legislación, haciendo un desarrollo del contenido del ordinal 49 de la Carta Magna, estatuye un proceso mixto, cuyo objeto es ejercer un control de legalidad de la función administrativa, así como la tutela de la situación jurídica de la persona (protegiendo al menos, sus derechos subjetivos e intereses legítimos). Desde este plano, en este tipo de procesos en que se acusa una lesión al derecho de justicia administrativa pronta y cumplida, pero además motivada, merced de peticiones formuladas a un determinado centro de poder público, esta evolución debe superar la ponderación simplista del denominado silencio negativo, aquel que se produce como efecto denegatorio tácito cuando luego del plazo a que está sujeta la unidad administrativa para emitir su conducta, omite tal deber. El objeto medular del proceso en este tipo de disfunción debe ser la tutela de la situación jurídica de la persona, a fin de poder satisfacer su derecho fundamental de un procedimiento administrativo pronto y cumplido, en el cual, se insiste, se emita un acto final que resuelva, con el correlativo análisis fáctico y jurídico (motivado) su petición. Desde luego que para acceder a tal satisfacción es menester abordar un control formal de la inactividad, pero como presupuesto para poder imponer a la Administración el cumplimiento de sus obligaciones frente al particular. Es precisamente en este contexto que el numeral 35 del Código Procesal Contencioso Administrativo establece, a modo de trámite preliminar, la posibilidad de que dentro del plazo de quince días la Administración omisa corrija su deficiencia, a efectos de poder satisfacer el derecho del petente y el cumplimiento de su carga formal, logrando así evitar el costoso llevamiento de un proceso jurisdiccional cuya única finalidad será imputar la inactividad administrativa, aspecto que en tesis de principio puede cubrirse en etapas preliminares del proceso. No debe dejarse de lado sin embargo, que este silencio provoca distorsiones en la esfera del accionante, por lo cual, bien el proceso puede continuar para el restablecimiento de la situación jurídica. Si se parte del principio de que las competencias administrativas se otorgan para ser ejercitadas, al punto de que aún sucediendo el silencio negatorio el acto dictado fuera de plazo es válido para todo efecto legal, como se ha dicho, la correcta tutela de la situación jurídica exige un marco procesal flexible que permita cubrir esas necesidades y pedimentos al menor tiempo posible, pues a fin de cuentas, al justiciable lo que le interesa es que su gestión se resuelva de manera atinente y motivada, no afrontar un proceso para que luego de algún tiempo se ordene responder.”



ADVERTENCIA: El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final de cada documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley N° 6683 (Ley de Derechos de Autor y Conexos); reproduce libremente las constituciones, leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de la Ley N° 6683. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por el CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y la digital completa, en caso de utilizar el material indicado.

- 1 Rojas Franco, E. (2008). Comentarios al Código Procesal Contencioso Administrativo. Segunda Edición. Editorial EDITORAMA, S.A. 98-100.
- 2 ASAMBLEA LEGISLATIVA. Ley número 8508 del veintiocho de abril de dos mil seis. Código Procesal Contencioso-Administrativo. Fecha de vigencia desde: 01/01/2008. Versión de la norma: 3 de 3 del 09/06/2010. Datos de la Publicación: N° Gaceta: 120 del: 22/06/2006. Alcance: 38.
- 3 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEXTA.- Sentencia número 716 de las ocho horas treinta minutos del veintitrés de setiembre de dos mil ocho. Expediente: 08-000876-1027-CA.
- 4 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEXTA.- Sentencia número 41 de las ocho horas del doce de enero de dos mil diez. Expediente: 09-002473-1027-CA.
- 5 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEXTA.- Sentencia número 202 de las nueve horas treinta minutos del veinticinco de enero de dos mil diez. Expediente: 09-002076-1027-CA.
- 6 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEXTA.- Sentencia número 465 de las dieciséis horas quince minutos del once de marzo de dos mil nueve. Expediente: 08-001500-1027-CA.
- 7 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEXTA.- Sentencia número 921 de las siete horas treinta minutos del once de marzo de dos mil diez. Expediente: 09-002881-1027-CA.
- 8 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEXTA.- Sentencia número 1661 de las ocho horas quince minutos del diecisiete de agosto de dos mil nueve. Expediente: 09-001090-1027-CA.
- 9 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEXTA.- Sentencia número 1669 de las nueve horas treinta minutos del veinte de agosto de dos mil nueve. Expediente: 09-000800-1027-CA.