

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

**TEMA: SOBRE LA PROTECCION AL CIUDADANO DEL EXCESO DE REQUISITOS Y
TRAMITES ADMINISTRATIVOS**

RESUMEN

El presente trabajo de investigación contiene normativa y jurisprudencia acerca de la Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos. La normativa se encuentra en el primer apartado, mientras que en el segundo punto se incluye jurisprudencia relevante de esta ley.

Índice de contenido

NORMATIVA.....	2
Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos.....	2
JURISPRUDENCIA.....	5
Inconstitucionalidad de La Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos.....	5
Inconstitucionalidad de La Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos promovida por Banco Nacional.....	11
FUENTES UTILIZADAS.....	17

NORMATIVA

Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos¹

Artículo 1º-Ámbito de aplicación. La presente Ley es aplicable a toda la Administración Pública, central y descentralizada, incluso instituciones autónomas y semiautónomas, órganos con personalidad jurídica instrumental, entes públicos no estatales, municipalidades y empresas públicas. Se exceptúan de su aplicación los trámites y procedimientos en materia de defensa del Estado y seguridad nacional.

Para los efectos de esta Ley, se entenderá por administrado a toda persona física o jurídica que, en el ejercicio de su derecho de petición, información y/o derecho o acceso a la justicia administrativa, se dirija a la Administración Pública.

Artículo 2º-Presentación única de documentos. La información que presenta un administrado ante una entidad, órgano o funcionario de la Administración Pública, no podrá ser requerida de nuevo por estos, para ese mismo trámite u otro en esa misma entidad u órgano. De igual manera, ninguna entidad, órgano o funcionario público, podrá solicitar al administrado, información que una o varias de sus mismas oficinas emitan o posean.

Para que una entidad, órgano o funcionario de la Administración Pública pueda remitir información del administrado a otra entidad, órgano o funcionario, la primera deberá contar con el consentimiento del administrado.

Quedan exceptuadas de la aplicación de este artículo las personerías jurídicas.

Artículo 3º-Respeto de competencias. La Administración no podrá cuestionar ni revisar los permisos o las autorizaciones firmes emitidos por otras entidades u órganos, salvo lo relativo al régimen de nulidades. Únicamente podrá solicitarle al administrado, copia certificada de la resolución final de un determinado trámite. Tampoco podrán solicitársele requisitos o información que aún se encuentren en proceso de conocimiento o resolución por otra entidad u órgano administrativo; a lo sumo, el administrado deberá presentar una certificación de que el trámite está en proceso.

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

Artículo 4º-Publicidad de los trámites y sujeción a la ley. Todo trámite o requisito, con independencia de su fuente normativa, para que pueda exigirse al administrado, deberá:

- a) Sujetarse a lo establecido por ley y fundamentarse estrictamente en ella.
- b) Estar publicado en el Diario Oficial La Gaceta, junto con los instructivos, manuales, formularios y demás documentos correspondientes y estar ubicado en un lugar visible dentro de la institución. Asimismo, en un diario de circulación nacional, deberá publicarse un aviso referido a dicha publicación.

Dichos trámites o requisitos podrán ser divulgados también recurriendo a medios electrónicos.

Artículo 5º-Obligación de informar sobre el trámite. Todo funcionario, entidad u órgano público estará obligado a proveer, al administrado, información sobre los trámites y requisitos que se realicen en la respectiva unidad administrativa o dependencia. Para estos efectos, no podrá exigirle la presencia física al administrado, salvo en aquellos casos en que la ley expresamente lo requiera.

Cuando un ente, órgano o funcionario público, establezca trámites y requisitos para el administrado, estará obligado a indicarle el artículo de la norma legal que sustenta dicho trámite o requisito, así como la fecha de su publicación.

Para garantizar uniformidad en los trámites e informar debidamente al administrado, las entidades o los órganos públicos, además, expondrán en un lugar visible y divulgarán por medios electrónicos, cuando estén a su alcance, los trámites que efectúan y los requisitos que solicitan, apegados al artículo 4º de esta Ley.

Artículo 6º-Plazo y calificación únicos. Dentro del plazo legal o reglamentario dado, la entidad, órgano o funcionario deberá resolver el trámite, verificar la información presentada por el administrado y podrá prevenirle, por una única vez y por escrito, que complete requisitos omitidos en la solicitud o el trámite o que aclare información. Tal prevención suspende el plazo de resolución de la Administración y otorgará, al interesado, hasta diez días hábiles para completar o aclarar; transcurridos los cuales, continuará el cómputo del plazo previsto para resolver.

Artículo 7º-Procedimiento para aplicar el silencio positivo.

Cuando se trate de solicitudes para el otorgamiento de permisos, licencias o autorizaciones, vencido el plazo de resolución otorgado por el ordenamiento jurídico a la Administración, sin que esta se haya pronunciado, se tendrán por aprobadas. Producida esta situación, el interesado podrá:

- a) Presentar una nota a la Administración donde conste que la solicitud fue presentada en forma completa y que la Administración no la resolvió en tiempo. La Administración deberá emitir, al día hábil siguiente, una nota que declare que, efectivamente, el plazo transcurrió y la solicitud no fue aprobada, por lo que aplicó el silencio positivo o bien
- b) Acudir ante un notario público para que certifique, mediante acta notarial, que la solicitud fue presentada en forma completa y que la Administración no la resolvió en tiempo.

Artículo 8º–Procedimiento de coordinación inter-institucional. La entidad u órgano de la Administración Pública que para resolver requiera fotocopias, constancias, certificaciones, mapas o cualquier información que emita o posea otra entidad u órgano público, deberá coordinar con esta su obtención por los medios a su alcance, para no solicitarla al administrado.

Las entidades o los órganos públicos que tengan a su cargo la recaudación de sumas de dinero o el control de obligaciones legales que deban satisfacer o cumplir los administrados, deberán remitir o poner a disposición del resto de la Administración, mensualmente o con la periodicidad que establezcan por reglamento, los listados donde se consignen las personas físicas o jurídicas morosas o incumplidas. Esta obligación únicamente se refiere a las entidades que requieran esa información para su funcionamiento o para los trámites que realizan.

Artículo 9º–Trámite ante una única instancia administrativa. Ningún administrado deberá acudir a más de una instancia, entidad u órgano público, para la solicitud de un mismo trámite o requisito, que persiga la misma finalidad. Las diferentes entidades u órganos de la Administración Pública que, por ley, están encargados de conocer sobre un trámite o requisito cuyo fin es común, complementario o idéntico, deberán llegar a un acuerdo para establecer un trámite único y compartido, así como la precedencia y competencia institucional.

De no llegarse a un acuerdo dentro de los tres meses siguientes a la publicación de esta Ley el Poder Ejecutivo, mediante decreto,

procederá a regular el trámite, para lo cual contará con otros tres meses.

Artículo 10.-Responsabilidad de la Administración y el funcionario. El administrado podrá exigir responsabilidad tanto a la Administración Pública como al funcionario público por el incumplimiento de las disposiciones y los principios de esta Ley.

La responsabilidad de la Administración se regirá por lo establecido en los artículos 190 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública; la responsabilidad civil y administrativa del funcionario público, por sus artículos 199 y siguientes, y 358 y siguientes; la responsabilidad penal del funcionario público, conforme lo ordena la legislación penal.

Para los efectos de responsabilidad personal del funcionario público, se considerarán como faltas graves los siguientes incumplimientos específicos de la presente Ley:

- a) No aceptar la presentación única de documentos.
- b) No respetar las competencias.
- c) No dar publicidad a los trámites ni sujetarse a la ley.
- d) No informar sobre el trámite.
- e) No resolver ni calificar dentro del plazo establecido.
- f) Incumplir el procedimiento del silencio positivo.
- g) No coordinar institucionalmente.
- h) Irrespetar el trámite ante única instancia administrativa.

Transitorio único.-Todos los órganos y las entidades públicas deberán remitir los documentos referidos en el artículo 4º de la presente Ley, dentro del plazo de tres meses calendario contados a partir de su publicación, para ser publicados en La Gaceta.

Rige a partir de su publicación

JURISPRUDENCIA

Inconstitucionalidad de La Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos

[Sala Constitucional]²

Acción de inconstitucionalidad promovida por LUIS EDUARDO MESÉN GARCÍA, mayor, abogado, cédula de identidad número 1-711-849,

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

vecino de San José; contra la Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, número 8220, de cuatro de marzo del dos mil dos.

Resultando:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las catorce horas treinta minutos del dieciséis de julio de dos mil dos, el accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad de La Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos por los siguientes motivos: a.- en su totalidad, por haber omitido la Asamblea Legislativa en su tramitación, conferir audiencia al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), según lo ordena el artículo 190 constitucional, siendo que la normativa atenta la condición de esta institución autónoma, en lo que se refiere a sus competencias, claramente definidas en el campo de la vivienda y de urbanismo; b.- contra el artículo 4 de la Ley, en el que se dispone la sujeción a los trámites o requisitos establecidos en la ley, por estimarlo violatorio de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo, reconocida en los incisos 3) y 18) de la Constitución Política, tanto para el desarrollo del contenido de la ley (decretos ejecutivos), como los de organización y funcionamiento; así como también de las instituciones autónomas y las municipalidades; c.- contra el artículo 5 de la Ley, en el que se establece la obligación de informar sobre el trámite y requisitos, por estimar que es contrario de los principios de legalidad y de responsabilidad del funcionario (artículos 11 de la Constitución Política, 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública), por cuanto debe desaplicarse la normativa cuando la Administración –en forma voluntaria o involuntaria) omite informar y publicar algún trámite o requisito establecido en la ley o norma reglamentaria; d.- contra el artículo 7 de la Ley, que establece la aplicación del silencio positivo, por cuanto, a su criterio, se constituye en una derogatoria general de una norma especial, como lo es el artículo 4 de la Ley Forestal, de donde, una aplicación indiscriminada tiene el inconveniente de que existen áreas sensibles de interés general que deben tener una protección especial; y e.- contra el artículo 9 de la Ley, por estimarlo violatorio de la autonomía municipal y de las instituciones autónomas –169 y 188 de la Constitución Política, respectivamente-, al facultar al Poder Ejecutivo para reglamentar los procedimientos previstos en la norma -sea, en los que tienen ingerencia más de una instancia, entidad u órgano público-, en el plazo determinado, pasados los tres meses siguientes a la publicación de la Ley.

2.- A efecto de fundamentar la legitimación que ostenta para accionar en esta vía, alega la existencia de un interés difuso, en los términos previstos en el artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, referido que existe en la materia

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

ambiental, si se entiende que lo urbano forma parte de lo ambiental, de manera que es inconstitucional la omisión de consulta a la institución encargada de la materia urbana a nivel nacional, en la tramitación de un proyecto de ley que tiene incidencia en este campo. Asimismo, señala que la normativa impugnada tiene incidencia en el desempeño de competencias de diversas instituciones autónomas; sobre todo en el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), en su condición de rectora de la planificación urbana a nivel nacional, encargada de intereses colectivos y difusos en esta materia. Por último, alega la existencia de un interés difuso, en lo que atañe a la defensa de un ambiente sano.

3.- El párrafo primero del artículo 9 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional faculta a esta Sala a rechazar de plano cualquier gestión, cuando considere que resulta manifiestamente improcedente o infundada.

Redacta el magistrado Solano Carrera ; y,

Considerando:

I.- DEL OBJETO DE LA ACCIÓN. El accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad de La Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos por los siguientes motivos: a.- en su totalidad, por haber omitido la Asamblea Legislativa en su tramitación, conferir audiencia al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), según lo ordena el artículo 190 constitucional, siendo que la normativa atenta la condición de esta institución autónoma, en lo que se refiere a sus competencias, claramente definidas en el campo de la vivienda y de urbanismo; b.- contra el artículo 4 de la Ley, en el que se dispone la sujeción a los trámites o requisitos establecidos en la ley, por estimarlo violatorio de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo, reconocida en los incisos 3) y 18) de la Constitución Política, tanto para el desarrollo del contenido de la ley (decretos ejecutivos), como los de organización y funcionamiento; así como también de las instituciones autónomas y las municipalidades; c.- contra el artículo 5 de la Ley, en el que se establece la obligación de informar sobre el trámite y requisitos, por estimar que es contrario de los principios de legalidad y de responsabilidad del funcionario (artículos 11 de la Constitución Política, 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública), por cuanto debe desaplicarse la normativa cuando la Administración –en forma voluntaria o involuntaria) omite informar y publicar algún trámite o requisito establecido en la ley o norma reglamentaria; d.- contra el artículo 7 de la Ley, que establece la aplicación del silencio positivo, por cuanto, a su criterio, se constituye en una derogatoria general de una norma especial, como lo es el artículo 4 de la Ley Forestal, de donde, una aplicación indiscriminada tiene el inconveniente de que

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

existen áreas sensibles de interés general que deben tener una protección especial; y e.- contra el artículo 9 de la Ley, por estimarlo violatorio de la autonomía municipal y de las instituciones autónomas -169 y 188 de la Constitución Política, respectivamente-, al facultar al Poder Ejecutivo para reglamentar los procedimientos previstos en la norma -sea, en los que tienen ingerencia más de una instancia, entidad u órgano público-, en el plazo determinado, pasados los tres meses siguientes a la publicación de la Ley.

II.- DE LOS PRESUPUESTOS DE LEGITIMACIÓN EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. Tal y como lo indica el accionante, el artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional regula los presupuestos que determinan la admisibilidad en las acciones de inconstitucionalidad, exigiendo, la existencia de un asunto pendiente de resolver, sea en sede administrativa o judicial, salvo que los promoventes se hallen en alguno de los presupuestos establecidos en los párrafos segundo del citado artículo, sea que se ostente un interés difuso o que atañen a la colectividad en su conjunto, o que por la naturaleza del asunto no exista lesión individual o concreta; o que la acción sea presentada por determinados funcionarios, sea el Contralor General de la República, el Fiscal General de la República, o el Defensor de los Habitantes, en estos últimos casos, dentro de sus respectivas esferas competenciales, según lo dispone el párrafo tercero del citado numeral. A partir de lo antes dicho, se tiene que la regla general apunta a la necesidad de contar con un asunto previo, siendo excepcionales las posibilidades de acudir a la Sala Constitucional en forma directa. En cuanto al contenido del párrafo segundo, esta Sala ha señalado con anterioridad que

"De acuerdo con el primero de los supuestos previstos por el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la norma cuestionada no debe ser susceptible de aplicación concreta, que permita luego la impugnación del acto aplicativo y su consecuente empleo como asunto base. Dispone el texto en cuestión que procede cuando «por la naturaleza del asunto, no exista lesión individual ni directa», es decir, cuando por esa misma naturaleza, la lesión sea colectiva (antónimo de individual) e indirecta. Sería el caso de actos que lesionen los intereses de determinados grupos o corporaciones en cuanto tales, y no propiamente de sus miembros en forma directa. En segundo lugar, se prevé la posibilidad de acudir en defensa de «intereses difusos»; este concepto, cuyo contenido ha ido siendo delineado paulatinamente por parte de la Sala, podría ser resumido en los términos empleados en la sentencia de este tribunal número 3750-93, de las quince horas del treinta de julio de mil novecientos noventa y tres)

«... Los intereses difusos, aunque de difícil definición y más

difícil identificación, no pueden ser en nuestra ley -como ya lo ha dicho esta Sala- los intereses meramente colectivos; ni tan difusos que su titularidad se confunda con la de la comunidad nacional como un todo, ni tan concretos que frente a ellos resulten identificados o fácilmente identificables personas determinadas, o grupos personalizados, cuya legitimación derivaría, no de los intereses difusos, sino de los corporativos que atañen a una comunidad en su conjunto. Se trata entonces de intereses individuales, pero a la vez, diluidos en conjuntos más o menos extensos y amorfos de personas que comparten un interés y, por ende reciben un perjuicio, actual o potencial, más o menos igual para todos, por lo que con acierto se dice que se trata de intereses iguales de los conjuntos que se encuentran en determinadas circunstancias y, a la vez, de cada una de ellas. Es decir, los intereses difusos participan de una doble naturaleza, ya que son a la vez colectivos -por ser comunes a una generalidad- e individuales, por lo que pueden ser reclamados en tal carácter».

En síntesis, los intereses difusos son aquellos cuya titularidad pertenece a grupos de personas no organizadas formalmente, pero unidas a partir de una determinada necesidad social, una característica física, su origen étnico, una determinada orientación personal o ideológica, el consumo de un cierto producto, etc. El interés, en estos casos, se encuentra difuminado, diluido (difuso) entre una pluralidad no identificada de sujetos. En estos casos, claro, la impugnación que el miembro de uno de estos sectores podría efectuar amparado en el párrafo 2° del artículo 75, deberá estar referida necesariamente a disposiciones que lo afecten en cuanto tal. Esta Sala ha enumerado diversos derechos a los que les ha dado el calificativo de «difusos», tales como el medio ambiente, el patrimonio cultural, la defensa de la integridad territorial del país y del buen manejo del gasto público, entre otros. Al respecto deben ser efectuadas dos precisiones: por un lado, los referidos bienes trascienden la esfera tradicionalmente reconocida a los intereses difusos, ya que se refieren en principio a aspectos que afectan a la colectividad nacional y no a grupos particulares de ésta; un daño ambiental no afecta apenas a los vecinos de una región o a los consumidores de un producto, sino que lesiona o pone en grave riesgo el patrimonio natural de todo el país e incluso de la Humanidad; del mismo modo, la defensa del buen manejo que se haga de los fondos públicos autorizados en el Presupuesto de la República es un interés de todos los habitantes de Costa Rica, no tan solo de un grupo cualquiera de ellos. Por otra parte, la enumeración que ha hecho la Sala Constitucional no pasa de una simple descripción propia de su obligación -como órgano jurisdiccional- de limitarse a conocer de los casos que le son sometidos, sin que pueda de ninguna manera llegar a entenderse que solo pueden ser considerados derechos difusos aquellos que la Sala expresamente haya reconocido como

tales; lo anterior implicaría dar un vuelco indeseable en los alcances del Estado de Derecho, y de su correlativo «Estado de derechos», que –como en el caso del modelo costarricense- parte de la premisa de que lo que debe ser expreso son los límites a las libertades, ya que éstas subyacen a la misma condición humana y no requieren por ende de reconocimiento oficial. Finalmente, cuando el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional habla de intereses « que atañen a la colectividad en su conjunto» , se refiere a los bienes jurídicos explicados en las líneas anteriores. No se trata por ende de que cualquier persona pueda acudir a la Sala Constitucional en tutela de cualesquiera intereses (acción popular), sino que todo individuo puede actuar en defensa de aquellos bienes que afectan a toda la colectividad nacional, sin que tampoco en este campo sea válido ensayar cualquier intento de enumeración taxativa . " (Sentencia número 8239-2001, de las dieciséis horas siete minutos del catorce de agosto del dos mil uno. El resaltado no es del original).

III.- DE LA FALTA DE LEGITIMACIÓN DEL ACCIONANTE. La Sala estima que el accionante no se encuentra legitimado para accionar en forma directa, precisamente en razón del objeto de la acción, toda vez que cuestiona por inconstitucional la Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, número 8220, de cuatro de marzo del dos mil dos, pero por estimarse infringida la autonomía de las municipalidades e instituciones autónomas, reconocida en los artículos 169 y 188 de la Constitución Política, al haber omitido la Asamblea Legislativa conferirle audiencia al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo en su tramitación, y por facultar al Poder Ejecutivo para reglamentar los procedimientos previstos en la norma -sea, en los que tienen ingerencia más de una instancia, entidad u órgano público-, en el plazo determinado, pasados los tres meses siguientes a la publicación de la Ley. En este sentido, debe tenerse en cuenta que el accionante actúa en su condición personal y de ciudadano; es decir, no actúa como jefarca, ni mucho menos en representación de ninguna institución descentralizada (administrativa o territorial); motivo por el cual, no se encuentra legitimado para actuar en defensa de estas instituciones.

IV.- Asimismo, la Sala estima que no existe un interés difuso en el objeto de la acción, toda vez que no se trata de la defensa de la materia ambiental, como lo arguye el accionante, sino la aparente afectación de competencias de una institución autónoma en particular –el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo-, así como del resto de las instituciones descentralizadas, materia que en modo alguno constituye un interés difuso, toda vez que para su defensa deben acudir sus personeros o jefarcas de la institución, y no la colectividad en general. En todo caso, debe considerarse que la posible o eventual interferencia por parte del Poder

Ejecutivo respecto de las municipalidades e instituciones autónomas, puede también ser reclamada por sus respectivos jerarcas, y no por un particular, en los términos previstos en los artículos 109 y 110 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, es decir, no mediante una acción de inconstitucionalidad, sino a través del conflicto de competencia, en tanto se constituye en el mecanismo que puede promover cualquiera de los Poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones, o entre cualquiera de ellos y la Contraloría General de la República (artículo 109); o entre cualquiera de los Poderes u órganos dichos y las entidades descentralizadas, municipalidades y otras personas de Derecho Público, o los de cualesquiera de éstas entre sí (artículo 110); para la solución de los conflictos suscitados en relación con las atribuciones o competencias de orden constitucional de los Poderes del Estado, órganos constitucionales y entes señalados. En virtud de lo cual, procede rechazar de plano la acción, por falta de legitimación del accionante.

Por tanto:

Se rechaza de plano la acción.

Inconstitucionalidad de La Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos promovida por Banco Nacional.³

Acción de inconstitucionalidad promovida por Manfred Antonio Sáenz Montero, mayor, casado una vez, abogado, vecino de Rohmoser, portador de la cédula de identidad número 1-729-973 en su condición de apoderado general judicial del Banco Nacional de Costa Rica contra la Ley N° 8220 "Ley de Protección al Ciudadano frente al exceso de requisitos y trámites administrativos".

Resultando:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las once horas y treinta y siete minutos del tres de febrero del dos mil tres (folio 1), el accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad de la Ley N° 8220. En cuanto a los aspectos de admisibilidad alega que existe asunto previo cual es el proceso ordinario interpuesto para declarar la inconstitucionalidad de la ley N° 8220, el cual se tramita en el expediente número 02-000353-0163-CA ante el Juzgado Contencioso Administrativo del Segundo Circuito Judicial de San José, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 2) del artículo 20 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. En cuanto al fondo indica que el once de marzo del dos mil dos, en el Alcance número 22 del Diario Oficial La Gaceta Número 49, se publicó la Ley N° 8220, denominada "Ley de Protección al Ciudadano frente al exceso de

requisitos y trámites administrativos". Durante el procedimiento de aprobación de la ley, la Comisión Especial a cargo, debió someter el contenido del proyecto en consulta a las instituciones autónomas. Sin embargo, al Banco Nacional de Costa Rica, institución autónoma de derecho público de conformidad con el artículo 189 inciso 1) de la Constitución Política, el proyecto no le fue consultado, motivo por el cual se quebrantó lo dispuesto en el artículo 190 Constitucional y 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa. En el caso de las instituciones autónomas, la obligatoriedad de la consulta deviene de la propia naturaleza de esas entidades que gozan de independencia administrativo, sometidas a la Ley únicamente en materia de gobierno. El incumplimiento del deber de consulta implica necesariamente el quebrantamiento del mandato constitucional y por ende, la inconstitucionalidad de la ley por violación del procedimiento legislativo.

2.- Mediante resolución de las ocho horas treinta minutos del once de febrero del dos mil tres, se previno al accionante fundamentar y precisar en forma clara y precisa en qué consiste el derecho o interés que consideraba lesionado en los términos del artículo 78 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

3.- Mediante escrito presentado el diecinueve de febrero del dos mil tres, el representante del Banco Nacional de Costa Rica manifiesta que el interés del accionante en impugnar la Ley N° 8220 surge en razón de las graves consecuencias que podrían derivarse de la aplicación de la normativa impugnada, la cual podría producir un aumento considerable en los costos de operación de la institución. Señala que aún cuando parte de las actividades que realiza el Banco están sujetas al derecho público, su principal ámbito de actuaciones, lo que podría denominarse su actividad ordinaria o sustantiva, está regulada por el derecho privado tal y como lo dispone el artículo 3° de la Ley General de la Administración Pública. Por otra parte, y de conformidad con el artículo 111 de la Ley General de la Administración Pública, no todos los empleados de un Banco Comercial del Estado pueden ser considerados servidores públicos. Un estudio del expediente legislativo en que se tramitó la ley, permite determinar que la motivación de esa iniciativa legal era la simplificación y agilización de solicitudes, permisos, autorizaciones y gestiones similares. Sin embargo, es evidente que en la tramitación de operaciones crediticias se deben aplicar las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional y otras leyes y reglamentos atinentes a la labor de intermediario financiero. El párrafo segundo del artículo primero de la normativa impugnada, explica que por administrado deberá entenderse todo aquel que acuda a la Administración en ejercicio de su derecho de petición o información y de acceso a la justicia administrativa. Sin embargo, el B.N.C.R. cumple labores como intermediario financiero, dentro

de un ámbito de derecho privado. Adicionalmente, el párrafo segundo del artículo primero de la Ley, no contempla dentro de las excepciones, aquellos procedimientos y trámites protegidos por el artículo 24 de la Constitución Política, en el cual se sustenta la vigencia del secreto bancario. El objetivo de la Ley es evitar la dilación en los trámites, solicitando al Administrado la misma documentación en diferentes oficinas. La norma tiene sentido cuando indica que para un mismo trámite, los documentos serán presentados por una única vez. Resulta confusa cuando indica que la presentación de documentos serán válidos para otros trámites, en la misma entidad u órgano, o cualquier otra.

4.- El artículo 9 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional faculta a la Sala a rechazar de plano o por el fondo, en cualquier momento, incluso desde su presentación, cualquier gestión que se presente a su conocimiento que resulte ser manifiestamente improcedente, o cuando considere que existen elementos de juicio suficientes para rechazarla, o que se trata de la simple reiteración o reproducción de una gestión anterior igual o similar rechazada.

Redacta el magistrado Solano Carrera ; y,

Considerando:

I.- Sobre la admisibilidad de la acción.

La acción de inconstitucionalidad es interpuesta por Manfred Antonio Sáenz Montero, en su condición de representante y apoderado general judicial del Banco Nacional de Costa Rica. Según indica su legitimación proviene de lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Este artículo establece los presupuestos de admisibilidad en las acciones de inconstitucionalidad, y regula tres situaciones distintas: en el párrafo primero, exige la existencia de un asunto pendiente de resolver, sea en sede judicial, incluyendo los recursos de hábeas corpus o de amparo, o en la administrativa, en el procedimiento de agotamiento de esta vía, en el que se invoque la inconstitucionalidad de la norma cuestionada, como medio razonable de amparar el derecho que se considera lesionado en el asunto principal; en los párrafos segundo y tercero, se regula la acción directa -no se requiere del asunto base-, en los siguientes supuestos: cuando por la naturaleza del asunto no exista lesión individual y directa, o se trate de la defensa de intereses difusos, o que atañen en la colectividad en su conjunto; y cuando la acción sea promovida por el Procurador General de la República, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la República y el Defensor de los Habitantes. La exigencia de la existencia de un asunto pendiente de resolver, establecida en el párrafo primero de la Ley que rige esta Jurisdicción, como se anotó anteriormente, ha sido

interpretada por esta Sala de manera tal que, no basta la mera exigencia de la existencia de ese asunto, ni la simple invocación de inconstitucionalidad de la norma impugnada, sino que la acción de inconstitucionalidad debe constituir " medio razonable para amparar el derecho o interés considerado lesionado ", tal y como lo dispone la norma en comentario, es decir, que la misma debe ser de aplicación -directa o indirecta- en el asunto que le da sustento a la acción. Así lo ha manifestado en forma reiterada esta Sala, entre otras, ver las sentencias 1668-90, 4085-93, 0798-94, 3615-94, 0409-I-95, 0851-95, 4190-95, 0791-96.

II.- Legitimación para interponer la acción (inciso b del artículo 20 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa) - El accionante manifiesta que el proceso que sirve como asunto previo, lo es un proceso ordinario interpuesto ante el Juzgado Contencioso-Administrativo del Segundo Circuito Judicial de San José, que se tramita en el expediente número 02-000353-0163-CA. Manifiesta el accionante que "...En este expediente se interpuso proceso ordinario para declarar la inconstitucionalidad de la Ley N° 8220...de conformidad con lo dispuesto en el inciso 2) del artículo 20 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa."

Este Tribunal se ha pronunciado en relación con los procesos judiciales iniciados con sustento en el inciso b) del artículo 20 de la L.R.J.C.A, según el cual se pueden impugnar ante la jurisdicción contencioso-administrativa "(...) por razones de constitucionalidad, las leyes y demás disposiciones normativas y los actos de la Administración Pública, para los efectos de la correspondiente acción de inconstitucionalidad...". Sobre el punto ha señalado:

"La disposición procesal tiene el sentido de desarrollo del principio contenido en el párrafo primero del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional; es decir, de identificar cuál o cuáles son los asuntos previos pendientes de resolución, que resultan idóneos para que la acción incidental de inconstitucionalidad sea viable desde el punto de vista procesal. Desde esta perspectiva es más que claro para la Sala, que el juicio contencioso administrativo no puede ser un invento de las partes o una genialidad del actor, que pueda manipular para que le sirva únicamente para abrir el acceso al juicio de constitucionalidad. Todo lo contrario, como ya lo ha dicho este Tribunal, el asunto base radicado ante los Tribunales de Justicia, debe ser real y amparar una verdadera controversia entre las partes contendientes de manera tal, que la acción de inconstitucionalidad les deba de servir como medio razonable para amparar el derecho o el interés que se considera lesionado (artículo 75 Ley de la Jurisdicción Constitucional). Por ello ha dicho su jurisprudencia, como lo cita la Procuraduría General de

la República, que "No es posible aceptar como medios razonables acciones que tiendan a infringir la Constitución Política en cuanto a sus efectos, ni procesos subyacentes ficticios o irreales, pues en tales casos se propiciarían acciones inconstitucionales, en un caso, o contrarias al principio del ejercicio de la función jurisdiccional dentro del marco de la solución de controversias" (sentencia 1468-90). Dicho lo anterior, no estima la Sala que la norma cuestionada sea en sí misma inconstitucional: el legislador la ha concebido como un medio ideal para que se alegue la inconstitucionalidad de las leyes y demás disposiciones normativas y de los actos de la Administración Pública, dentro de los procesos contencioso administrativos. Le corresponderá al Juez de acuerdo con las normas de legitimación de la LRJCA de esa jurisdicción y al constitucional, en su caso, pronunciarse sobre la idoneidad del proceso para que sirva de asunto base a la acción de inconstitucionalidad, de manera que no es la norma la que resulte contraria al principio procesal del asunto pendiente de resolver (naturaleza incidental de la acción de inconstitucionalidad), sino que es el uso indebido del medio, el que puede resultar contrario a la rigidez del proceso, de manera que le corresponde a las partes alegar lo pertinente dentro del proceso base, a los efectos de que el Juez competente se pronuncie sobre su admisibilidad... Pero en cambio la Sala sí está obligada a hacer el examen de la idoneidad del juicio base, de manera que la acción resulte ser medio razonable para amparar el derecho que se considera lesionado...." (sentencia 2001-10539 de las 14:52 horas del 17 de octubre del 2001)

Del memorial de interposición de la acción de inconstitucionalidad y de la demanda presentada ante la jurisdicción contencioso-administrativo se desprende que la Ley N° 8220 que se impugna no se está aplicando en ningún procedimiento administrativo previo, donde vaya a surtir efecto la eventual declaratoria de inconstitucionalidad. Es decir, la demanda presentada pretende que se declare la inconstitucionalidad de la norma por existir un aparente vicio en el procedimiento de aprobación, en abstracto, sin que esa norma se haya materializado en un proceso en el cual resulte relevante lo que se resuelva en la acción. En ese sentido, la acción no constituiría medio razonable de amparar el derecho que se estima lesionado, lo que constituye un requisito de admisibilidad según lo dispone el párrafo primero del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. En relación con ese aspecto, este Tribunal ha indicado que "... cuando el artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional exige, en principio, la existencia de un asunto pendiente de resolución en que se invoque la inconstitucionalidad como medio razonable de amparar el derecho o interés que se considera lesionado, como requisito para la interposición de la acción, no hace referencia a una simple formalidad procesal; no se trata de un detalle inocuo e

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

intranscendente para complicar y entorpecer el control constitucional; antes bien, es una manifestación directa del principio según el cual la función jurisdiccional, de la cual forma parte sustancial y fundamental el control constitucional, se ejerce mediante la resolución de controversias, que sean reales y encuentren remedio en una sentencia definitiva ." (voto 1468-90 de las 15:45 horas del 30 de octubre de 1990).

III.- Conclusión: De conformidad con lo expuesto, la acción resulta inadmisibile y debe ser rechazada.

Por tanto:

Se rechaza de plano la acción.

FUENTES UTILIZADAS

1 LEY N° 8220 del 04 de marzo del 2002.

2 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución N° 09516 San José de las catorce horas con treinta y nueve minutos del siete de octubre del dos mil dos.

3 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución N°04139 San José, de las once horas con ocho minutos del dieciséis de mayo del dos mil tres.