

Sistema de recepción y atención de denuncias de actos de corrupción en el sector público costarricense

ÉTICA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Profesora Jennifer Isabel Arroyo Chacón

Facebook.com/ProfesoraJenniferArroyo www.profesorajenniferarroyo.com
@ProfJenniferI info@profesorajenniferarroyo.com

Tabla de contenido

Tabla de contenido	i
Resumen	1
Abstract	2
Introducción	3
I. La Denuncia	4
1. Concepto jurídico de denuncia	4
2. Concepto jurídico de denunciante	6
a. Formas para para interponer una denuncia	7
b. Denuncia anónima	9
II. Marco jurídico aplicable a la denuncia en el sector público	11
1. Instrumentos jurídicos que regulan la denuncia en el sector público	11
2. Elementos que debe contener una denuncia	14
3. Derecho y Deber de denunciar	16
4. Confidencialidad del denunciante	19
5. Confidencialidad de la investigación	23
III. Órganos que reciben denuncias en el sector público costarricense	26
1. El papel de la Contraloría General de la República	27
2. El papel de la Procuraduría de la Ética Pública	32
3. El papel de las auditorías internas	33
4. Fiscalía Adjunta de Probidad, Transparencia y Anticorrupción del Ministerio Público	35
5. Administración activa	37

Tabla de contenido

Conclusión	40
Bibliografía	41
Información de contacto	43
Información del docente	43

Resumen

El objetivo del presente artículo es describir las normas que regulan el instituto de la denuncia en el sector público, detallando las leyes aplicables, y las principales garantías y características como medio de participación ciudadana, deber de los funcionarios públicos e instrumento en la lucha contra la corrupción pública. Lo anterior con la finalidad de exponer las principales regulaciones aplicables a la denuncia, lo cual es de interés tanto para posibles denunciantes, sean ciudadanos o funcionarios públicos, como para los órganos y funcionarios encargados de recibirlas y tramitarlas a fin de realizar esta labor con apego al ordenamiento jurídico. Para ello se recurrió a la normativa nacional e internacional vigente que nos permite concluir que si bien la denuncia es una figura integrada en nuestro ordenamiento jurídico aún tenemos retos pendientes en materia de mayores garantías al denunciante y celeridad en su investigación.

Palabras clave: denuncia, lucha contra la corrupción, garantías del denunciante.

Abstract

The aim of this article is to delineate the rules governing of complaint in the public sector, its applicable laws, and its principal guarantees and features as a means of citizen participation, the duty of public officials and its paper like instrument in the fight against public corruption. In order to expose the principal regulations applicable to the complaint, which is of interest to potential plaintiffs like citizens or public officials or for officials who receive and investigate the complaint with the objective to do this work in accordance with the legal arrangement. The national and international legislation that allows us to conclude that while the complaint is an integral figure in our legal system still have outstanding challenges like to yield a higher degree of confidence to the plaintiff and to look into the complaints faster.

Keys Word: complaint, fight against corruption, guarantees to the plaintiff.

Introducción

El presente documento pretende exponer las principales normas que regulan la figura de la denuncia en el ordenamiento jurídico costarricense, desde su definición, interposición, tramitación y garantías que posee el denunciante. Igualmente, enlista las instituciones llamadas a recibir y tramitar denuncias en el sector público.

Lo anterior con el objetivo de analizar esta figura desde la perspectiva jurídica, información relevante para quien funge como denunciante, sea en su condición de ciudadano o bien como funcionario público obligado a denunciar, y a su vez, para los funcionarios públicos que deben atender denuncias, para que puedan desempeñar esta tarea en apego con la normativa vigente.

De tal manera que se insta al lector a continuar con la lectura del presente documento a fin de que posea un panorama más claro de las normas jurídicas aplicables a la denuncia en el sector público costarricense.

I. La Denuncia

1. Concepto jurídico de denuncia

La denuncia es un instrumento utilizado por la ciudadanía para informar a las autoridades competentes del acontecimiento de situaciones que van en contra de las normas establecidas.

En el ámbito público, la denuncia se ha convertido en un medio por el cual la ciudadanía participa en la fiscalización pública y pone en conocimiento de las autoridades competentes aquellos actos cometidos por funcionarios públicos o en detrimento de bienes públicos, con el fin de exigir de éstos una actuación oportuna ejerciendo sus potestades sancionatorias y corrigiendo dicha situación.

Dentro de las definiciones doctrinarias dada a esta figura podemos citar las siguientes:

DENUNCIA ADMINISTRATIVA: acto por cuyo mérito un particular pone en conocimiento del órgano administrativo la comisión de un hecho ilícito o la irregularidad de un acto administrativo o reglamento, sin que exista obligación de tramitarla ni de decidirla por parte de la administración pública. (Casado, 2009)

Entendemos la denuncia como aquella manifestación que por cualquier medio una persona realiza o hace llegar a una autoridad pública –independientemente del interés que ostente-, cuando ha tenido conocimiento de una situación o hecho irregular o ilícito, con el propósito de activar el debido funcionamiento del aparato investigador y represivo administrativo y judicial, de modo que éste verifique lo denunciado, y cuando corresponda exija el debido cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente en lo actuado u omitido, pudiendo incluso llegar a perseguir las responsabilidades que eventualmente correspondan. (Bolaños Gonzalez, 2003)

Se puede afirmar que la denuncia reviste en la actualidad una importancia significativa como un medio de control público, aspecto reconocido de esta manera por la Sala Constitución de Costa Rica, en los siguientes términos:

Sobre la denuncia. 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 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 más bien un modo de

participación en asuntos que conciernen al interés público, perfectamente compatible, y, de hecho, fundamentado en el principio democrático. (2005-01083, 2005)

Dada su importancia y su papel en un estado democrático es que se hace necesario crear un marco jurídico dedicado a regularla adecuadamente.

2. Concepto jurídico de denunciante

El denunciante es una figura fundamental pues gracias a él es que se posee con la denuncia, que cuando procede, permite detectar, sancionar y corregir actuaciones que lesionan los bienes públicos.

El reglamento a la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública define denunciante como la persona que pone en conocimiento de una autoridad competente la presunta comisión de hechos irregulares vinculados con fondos públicos a fin de que éstos sean investigados y se establezcan las sanciones que correspondan.

Al respecto dicho numeral dice:

16) *Denunciante*: Es la persona física o jurídica, pública o privada, que pone en conocimiento, en forma escrita, verbal o por cualquier otro medio, ante la Contraloría General de la República, la Procuraduría de la Ética Pública, la Administración y

las auditorías internas de las instituciones y empresas públicas un hecho para que se investigue, con el fin de prevenir o determinar la comisión de actos de corrupción, falta de ética y transparencia en la función pública o cualquier situación irregular que incida sobre la Hacienda Pública, así como para que se establezcan las sanciones civiles y administrativas correspondientes sobre los responsables. (Poder Ejecutivo, 2005)

a. Formas para para interponer una denuncia

Una denuncia puede ser interpuesta de múltiples formas, desde un escrito formal hasta por medio de un informe periodístico o utilizando las redes sociales para dar a conocer los presuntos hechos irregulares.

El reglamento a la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública establece la presentación por escrito, por cualquier otro medio y en forma oral de manera excepcional.

Artículo 12. Formas de presentación. Las denuncias podrán presentarse en forma escrita o por cualquier otro medio y, excepcionalmente, de manera verbal cuando las circunstancias así lo exijan. (Poder Ejecutivo, 2005)

Las formas más comunes de presentar una denuncia son:

- a. Escritas: que consiste en un documento formal acompañado de la prueba necesario que se entrega en las oficinas competentes para indagar sobre los hechos denunciados;
- b. Electrónica: con la implementación del E-Government y las herramientas tecnológicas se ha facilitado la interposición de denuncias, pues el denunciante puede ingresar los datos en la página y medio digital diseñado por el ente competente para tramitarla al efecto, acelerando este proceso y facilitando la interposición de denuncias.
- c. En redes sociales y otros medios de comunicación, en muchas ocasiones las autoridades competentes indagan un hecho que ha sido tratado por un medio de comunicación o conocido en redes sociales, a fin de determinar la veracidad de los mismos y la comisión de una actuación que eventualmente pudiera ser sancionada.
- d. Oral: De manera excepcional, se puede recibir una denuncia de manera oral, si el ente competente considera que el hecho denunciado amerita ser investigado a profundidad podrá iniciar la investigación de una denuncia oral.

b. Denuncia anónima

La legislación permite que la denuncia se presente en forma anónima, es decir, sin necesidad de que se identifique de forma expresa quién es el que está denunciando.

El reglamento a la Ley contra la corrupción define la denuncia anónima de la siguiente manera:

7) Denuncia anónima: Es aquella noticia de un hecho o conducta presuntamente corrupta, que presenta una persona sin identificarse o mediante el uso de seudónimo o nombre falso, ante la Contraloría General de la República, la Procuraduría de la Ética Pública, la Administración y las auditorías internas de las instituciones y empresas públicas para que sea investigada, y que en caso de llegar a comprobarse, se establezcan las acciones correctivas respectivas y las sanciones correspondientes sobre los responsables. (Poder Ejecutivo, 2005)

Originalmente la legislación determinó a la denuncia anónima como una alternativa excepcional; no obstante, la práctica ha demostrado ser una modalidad frecuentemente utilizada por los denunciantes.

Artículo 13. Denuncias anónimas. No se dará trámite a las denuncias que sean presentadas en forma anónima. En casos excepcionales podrá abrirse de oficio una investigación

preliminar, cuando con ésta se reciban elementos de prueba que den mérito para ello. En caso contrario, la autoridad respectiva dispondrá su archivo sin más trámite. (Poder Ejecutivo, 2005)

En estos casos como no existe un denunciante claramente identificado la autoridad competente valorará su contenido y en caso de considerar que existe mérito suficiente, procederá a iniciar una investigación de oficio y proceder conforme los resultados de su investigación; por el contrario, si considera que la denuncia anónima carece de fundamento suficiente simplemente procederá a su archivo.

II. Marco jurídico aplicable a la denuncia en el sector público

1. Instrumentos jurídicos que regulan la denuncia en el sector público

La denuncia como un instrumento para sancionar y disminuir la corrupción es reconocida no sólo en la legislación nacional, sino también en instrumentos internacionales; tales como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción que insta a los gobiernos a aprobar normativa que incentiven la denuncia como un medio de participación ciudadana en la lucha contra la corrupción:

Artículo 39

Cooperación entre los organismos nacionales y el sector privado

2. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de alentar a sus nacionales y demás personas que tengan residencia habitual en su territorio a denunciar ante los organismos nacionales de investigación y el ministerio público la comisión de todo delito tipificado con arreglo a la presente Convención. (Secretaría de las Naciones Unidas, 2005)

Artículo 13

Participación de la sociedad

2. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para garantizar que el público tenga conocimiento de los órganos pertinentes de lucha contra la corrupción mencionados en la presente Convención y facilitará el acceso a dichos órganos, cuando proceda, para la denuncia, incluso anónima, de cualesquiera incidentes que puedan considerarse constitutivos de un delito tipificado con arreglo a la presente Convención. (Secretaría de las Naciones Unidas, 2005)

Igualmente, la Convención Interamericana contra la corrupción de los países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) se refiere, aunque de no manera no tan expresa al deber de denunciar actos de corrupción en la función pública.

A nivel nacional se cuentan con varios instrumentos que tipifican aspectos vinculados con la denuncia tales como la Ley General de Control Interno, que incluye elementos como la confidencialidad del denunciante y los deberes de la Contraloría General de la República y las auditorías internas en la recepción e investigación de denuncias, unida a las Normas de control interno para el Sector Público emitidas por el propio órgano contralor aplicables a todo el sector público.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República detalla los deberes y potestades del órgano contralor en la materia, de manera más específica, se cuenta con la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública que contiene a la denuncia como un instrumento de lucha contra la corrupción pública y su respectivo reglamento que desarrolla su contenido.

Finalmente, cada institución u órgano que atiende denuncias posee la potestad de regular la forma en que desempeñará esta función, por ejemplo, los Lineamientos para la atención de atención de denuncias planteadas ante la Contraloría General de la República, que delinea la forma en que ésta institución tramitará las denuncias que se le presenten; por lo que a manera esquemática, podríamos decir que la jerarquía de las normas aplicables a la denuncia en el sector público es la siguiente:

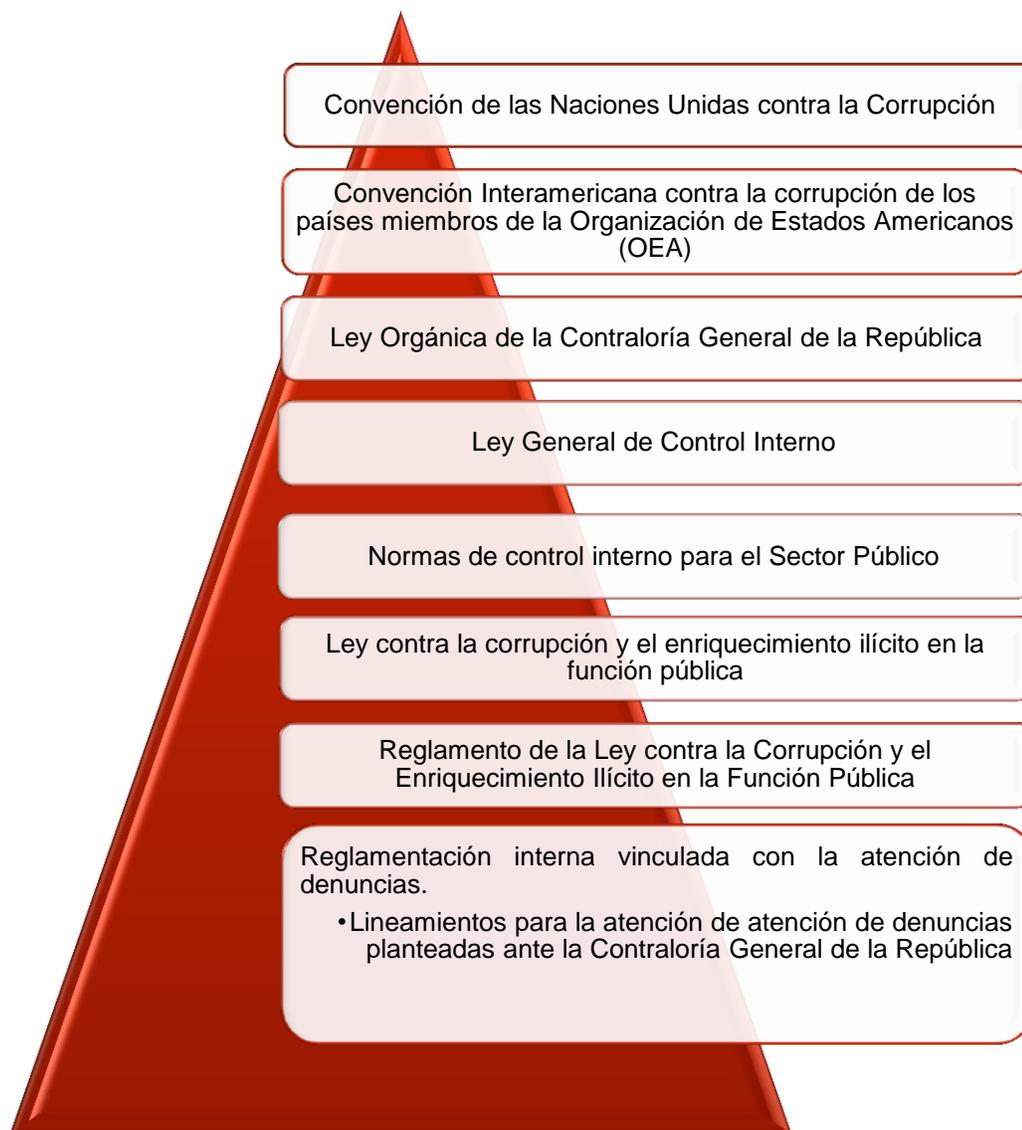


Figura N 1. Normas aplicables a la denuncia en el sector público

2. Elementos que debe contener una denuncia

La es omisa al señalar cuáles elementos mínimos deberá contener una denuncia; no obstante, existen apartados básicos sin los

cuales una denuncia no podría ser tramitada adecuadamente por el ente competente, tales como:

- i. Hechos denunciados: Descripción de la situación a través de información clara, precisa y circunstanciada, con suficiente nivel de detalle que le permita al investigador comprender qué se está denunciando.
- ii. Pruebas de respaldo: Detalle de las pruebas que sirven para sustentar cada hecho, si el denunciando tiene en su poder la documentación es sumamente recomendable que la presente, ahora bien, si no la tiene pues para conseguirla se requiere de una investigación que es potestad del ente competente, si se recomienda que señale qué tipo de prueba se debe buscar, dónde se puede encontrar e incluso señalar funcionarios con los cuales el investigador puede recabar información. Ello con dos fines, primero facilitar la investigación y darle credibilidad a la denuncia.
- iii. Identificación de los funcionarios que han infringido la normativa, pues la denuncia se presentaría por actos irregulares cometidos por ellos, así como una mención de cuál sería la posible situación irregular denunciada, ello no limita al investigador, pues producto del estudio éste considera que se está en presencia de otro tipo de falta o

delito puede modificarlo; no obstante, una primera tipificación de la falta facilita la labor de investigación.

- iv. Finalmente, el denunciante debe señalar qué pretende con la presentación de la denuncia, y en caso que no la presente de forma anónima, señalar lugar para recibir notificaciones, que pudieren ser solicitudes de ampliación de información o comunicación de los resultados finales de la investigación.

Estos aspectos son generales, y cada órgano que tramita denuncias, tales como las auditorías internas de las instituciones pueden emitir normativa propia con un mayor de detalle de requerimientos que deben contener las denuncias para ser tramitadas correctamente.

3. Derecho y Deber de denunciar

La legislación distingue dos situaciones con relación a la denuncia, que es el derecho a denunciar y el deber de hacerlo.

El derecho a denunciar lo poseen los ciudadanos, quienes al conocer un acto de corrupción tienen la potestad de denunciar y el aparato estatal está obligado a facilitarle ejercer dicho derecho; así lo establece el artículo 8 del reglamento a la Ley contra la corrupción que al respecto dice:

Artículo 8º—Derecho de denunciar. Los ciudadanos tienen el derecho a denunciar los presuntos actos de corrupción. Esta denuncia podrá presentarse en forma escrita, verbal o por cualquier otro medio antes las autoridades contempladas por la Ley y el presente Reglamento.

Por su parte, los funcionarios públicos poseen la obligación de denunciar todo acto de corrupción del cual se informen, así lo han establecido instrumentos internacionales, como el artículo 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción que dice:

Artículo 8

Códigos de conducta para funcionarios públicos

4. Cada Estado Parte también considerará, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, la posibilidad de establecer medidas y sistemas para facilitar que los funcionarios públicos denuncien todo acto de corrupción a las autoridades competentes cuando tengan conocimiento de ellos en el ejercicio de sus funciones. (Secretaría de las Naciones Unidas, 2005)

En concordancia con la Convención Interamericana contra la corrupción de los países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), cuando señala el contenido de las normas de conducta, incluyendo el deber de informar a las autoridades

competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tenga conocimiento.

1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública. (Organización de Estados Americanos (OEA), 1996)

Finalmente, en concordancia con estos instrumentos internacionales el Reglamento a la Ley contra la corrupción tipifica este deber en los funcionarios públicos:

Artículo 9º—Deber de denunciar. Los funcionarios públicos tienen el deber de denunciar ante las autoridades competentes los actos presuntamente corruptos que se produzcan en la función pública, de los que tengan conocimiento. (Poder Ejecutivo, 2005)

Por lo que la denuncia puede ser vista como un derecho y un deber dependiendo del sujeto que la presente:

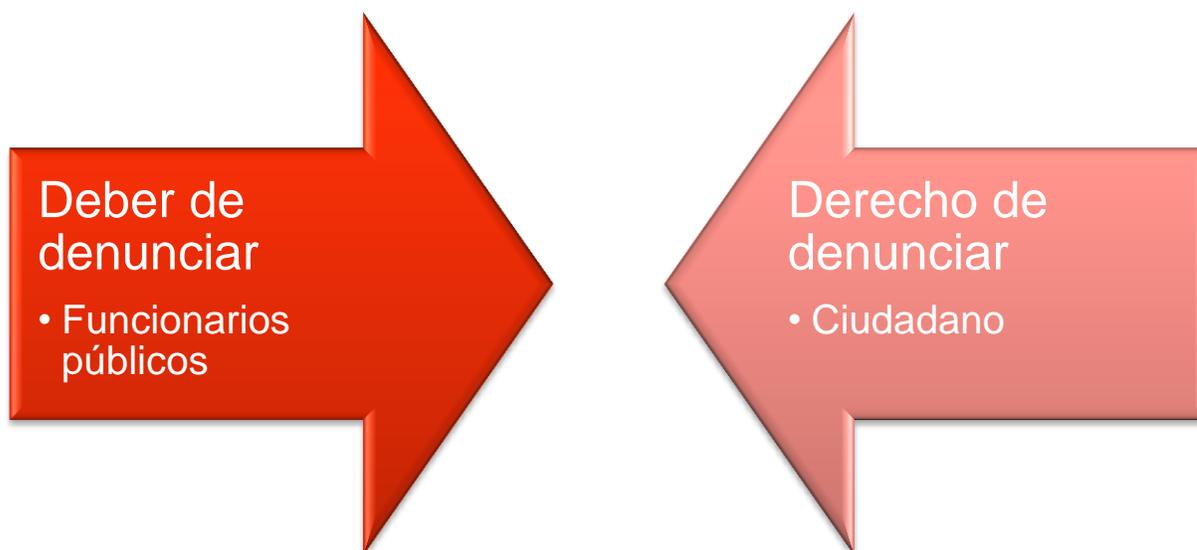


Figura N° 2. Derecho y deber de denunciar

4. Confidencialidad del denunciante

Para que la denuncia sea realmente un instrumento efectivo de lucha contra la corrupción en la función pública es indispensable garantizarle al denunciante que no sufrirá represarías por dichos hechos, siendo un elemento fundamental: guardar la confidencialidad del denunciante.

Dicho requerimiento lo contiene la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en cuyo artículo 33 plasma la protección del denunciante como un deber que deben cumplir los Estados.

Artículo 33
Protección de los denunciantes

Cada Estado Parte considerará la posibilidad de incorporar en su ordenamiento jurídico interno medidas apropiadas para proporcionar protección contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la presente Convención. (Secretaría de las Naciones Unidas, 2005)

En cumplimiento de este mandato la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública costarricense, tipifica la protección al denunciante de buena fe, garantizando su confidencialidad, deber aplicable no sólo a la Contraloría General de la República cuando tramita denuncias, sino también a las auditorías internas o administración activa cuando conocen de las mismas.

Se garantiza la confidencialidad del denunciante y de los documentos y evidencias surgidas durante el proceso de investigación que pudieren generar la apertura de un proceso sancionatorio, así lo establece el artículo 8 de esta Ley.

Artículo 8º-Protección de los derechos del denunciante de buena fe y confidencialidad de la información que origine la apertura del procedimiento administrativo. La Contraloría General de la República, la Administración y las auditorías internas de las instituciones y empresas públicas, guardarán confidencialidad respecto de la identidad de los ciudadanos que, de buena fe, presenten ante sus oficinas denuncias por actos de corrupción.

La información, la documentación y otras evidencias de las investigaciones que efectúen las auditorías internas, la Administración y la Contraloría General de la República, cuyos resultados puedan originar la apertura de un procedimiento administrativo, serán confidenciales durante la formulación del informe respectivo. Una vez notificado el informe correspondiente y hasta la resolución final del procedimiento administrativo, la información contenida en el expediente será calificada como información confidencial, excepto para las partes involucradas, las cuales tendrán libre acceso a todos los documentos y las pruebas que consten en el expediente administrativo.

No obstante, las autoridades judiciales podrán solicitar la información pertinente, ante la posible existencia de un delito contra el honor de la persona denunciada. Las personas que, de buena fe, denuncien los actos de corrupción descritos en el Código Penal, Ley N° 4573, y en esta Ley, serán protegidas por las autoridades policiales administrativas, conforme a los mecanismos legales previstos para tal efecto, a petición de parte. (Asamblea Legislativa, 2004)

Asimismo, esta garantía de confidencialidad deberá guardarse siempre, durante el proceso de investigación e incluso después de haber terminado la misma, así lo detalla el artículo 18 del Reglamento

a la citada Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública.

Artículo 18. Confidencialidad. Durante el proceso de investigación se guardará la confidencialidad sobre la identidad del denunciante, así como de toda aquella información y evidencia que pueda llegar a sustentar la apertura de un procedimiento administrativo o proceso judicial. La identidad del denunciante deberá protegerse aún después de concluida la investigación y el procedimiento administrativo si lo hubiera. Todo lo anterior en estricto apego a lo establecido en las Leyes Nos. 8422 y 8292 sobre el particular.

Dicha garantía únicamente podrá ser excluida por autoridad judicial cuando sea necesaria para investigar un eventual delito contra el honor de la persona denunciada.

Artículo 10. Garantía de confidencialidad. Una vez interpuesta la denuncia, así como durante y luego de concluido el proceso de investigación, el denunciante tendrá derecho a que su identidad sea protegida en todo momento. No obstante, las autoridades judiciales y quienes se encuentren legitimados podrán solicitar la información pertinente, ante la posible existencia de un delito contra el honor de la persona denunciada. (Poder Ejecutivo, 2005)

5. Confidencialidad de la investigación

Los documentos, información y evidencia encontrada durante el proceso de investigación también tendrá el carácter de confidencial, hasta tanto se origine la apertura del procedimiento judicial o administrativo correspondiente. Así lo establece de manera expresa el artículo 6 de la Ley General de Control Interno.

Artículo 6º-Confidencialidad de los denunciantes y estudios que originan la apertura de procedimientos administrativos. La Contraloría General de la República, la administración y las auditorías internas, guardarán confidencialidad respecto de la identidad de los ciudadanos que presenten denuncias ante sus oficinas.

La información, documentación y otras evidencias de las investigaciones que efectúan las auditorías internas, la administración y la Contraloría General, cuyos resultados puedan originar la apertura de un procedimiento administrativo, serán confidenciales durante la formulación del informe respectivo. Una vez notificado el informe correspondiente y hasta la resolución final del procedimiento administrativo, la información contenida en el expediente será calificada como información confidencial, excepto para las partes involucradas, las cuales tendrán libre

acceso a todos los documentos y las pruebas que obren en el expediente administrativo.

Para todos los casos, la Asamblea Legislativa, en el ejercicio de las facultades contenidas en el inciso 23) del artículo 121 de la Constitución Política, podrá acceder a los informes, la documentación y las pruebas que obren en poder de las auditorías internas, la administración o la Contraloría General de la República. (Asamblea Legislativa, 2002)

Lo anterior es relevante pues es una duda común si durante la investigación el eventual responsable puede tener acceso a las evidencias recabadas en este proceso, y si negarle dicha información es una violación al debido proceso, sobre lo cual se debe responder que durante la etapa de investigación, también conocida como investigación preliminar no es necesario otorgar las garantías del debido proceso.

Por lo tanto, el investigador podrá realizar las indagaciones correspondientes sin necesidad de dar detalle del objeto investigado y de las pruebas recabadas, si como producto de dicha investigación se origina la apertura de un procedimiento judicial o administrativo, será en dicha sede donde se le otorguen al investigado las garantías constitucionales correspondientes, pero no así en la etapa de investigación respectiva.

III. Órganos que reciben denuncias en el sector público costarricense

Una denuncia podrá ser presentada ante cualquier órgano competente para conocerla, siempre que el tema denunciado esté dentro de sus potestades de investigación y fiscalización, así lo establece el artículo 11 del Reglamento a la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública.

Artículo 11.-**Presentación de las denuncias.** Las denuncias ciudadanas por supuestos previstos en la Ley y demás normativas conexas, podrán presentarse ante la Administración, las Auditorías Internas, la Procuraduría de la Ética Pública y la Contraloría General. (Poder Ejecutivo, 2005)

En Costa Rica los órganos competentes para conocer denuncias en el sector público son:

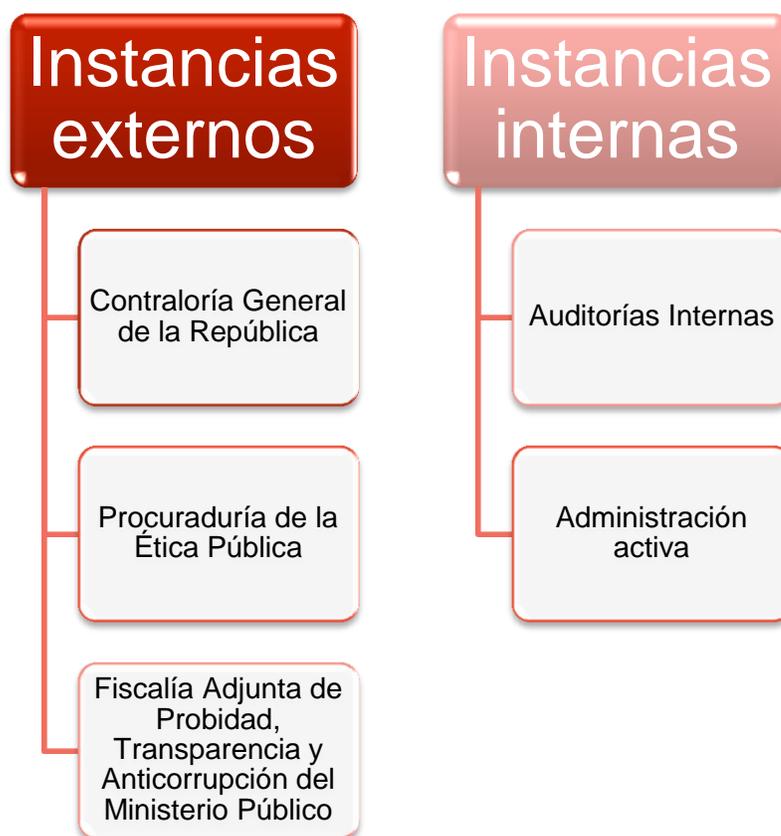


Figura N° 3. Donde presentar una denuncia

1. El papel de la Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República como órgano de fiscalización y control de la Hacienda Pública ha tenido históricamente la función de investigar actos vinculados con el mal uso de los fondos públicos, así lo establece la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República desde 1994, cuando dice:

ARTICULO 22.- POTESTAD DE INVESTIGACION

La Contraloría General de la República podrá instruir sumarios administrativos o realizar investigaciones especiales de oficio, a petición de un sujeto pasivo o de cualquier interesado.

La Contraloría General de la República también deberá instruir sumarios o realizará investigaciones especiales, cuando lo soliciten los órganos parlamentarios de la Asamblea Legislativa o cuando lo soliciten conjuntamente al menos cinco diputados. (Asamblea Legislativa, 1994)

Esta potestad/deber de atender denuncias se dejó de manera expresa en la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, cuando le otorga la posibilidad de definir procedimientos para ello:

Artículo 9º-Atención de las denuncias presentadas ante la Contraloría General de la República. La Contraloría General de la República determinará los procedimientos para la atención, la admisibilidad y el trámite de las denuncias que se le presenten y que sean atinentes al ámbito de su competencia, pero respetará el derecho de petición, en los términos señalados por la Constitución Política. (Asamblea Legislativa, 2004)

Lo cual se recoge en el numeral 26 del Reglamento de la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública.

Artículo 26.-Denuncias presentadas ante la Contraloría General de la República. La Contraloría General de la República determinará los procedimientos para la atención, la admisibilidad y el trámite de las denuncias que se le presenten y que sean atinentes al ámbito de su competencia. (Poder Ejecutivo, 2005)

En ejercicio de esta potestad de regular los procedimientos para la atención de denuncias, el órgano contralor emitió los Lineamientos para la atención de denuncias planteadas ante la Contraloría General de la República. Las denuncias que puede investigar el órgano contralor son aquellas vinculadas con las potestades de fiscalización y control de la Hacienda Pública.

Esta potestad/deber de investigar denuncias en su ámbito de competencia se complementa con la potestad sancionatoria que posee el órgano contralor en sede administrativa, reconocida en el artículo 68 de la Ley orgánica de la Contraloría General de la República que dice:

ARTICULO 68.- POTESTAD PARA ORDENAR Y RECOMENDAR SANCIONES

La Contraloría General de la República, sin perjuicio de otras sanciones previstas por ley, cuando en el ejercicio de sus potestades determine que un servidor de los sujetos pasivos ha

cometido infracciones a las normas que integran el ordenamiento de control y fiscalización contemplado en esta Ley o ha provocado lesión a la Hacienda Pública, recomendará al órgano o autoridad administrativa competente, mediante su criterio técnico, que es vinculante, la aplicación de la sanción correspondiente de acuerdo con el mérito del caso. La Contraloría formará expediente contra el eventual infractor, garantizándole, en todo momento, un proceso debido y la oportunidad suficiente de audiencia y de defensa en su favor.

La autoridad competente del sujeto pasivo requerido deberá cumplir, dentro del plazo que le establezca la Contraloría, con la recomendación impartida por esta; salvo que, dentro del término de ocho días hábiles contados a partir de la comunicación del acto, se interponga una gestión de revisión, debidamente motivada y razonada, por parte del jerarca del sujeto pasivo requerido. En este caso y una vez resuelta la gestión indicada, deberá cumplir, sin dilación, con lo dispuesto en el pronunciamiento técnico jurídico final de la Contraloría, so pena de incurrir en el delito de desobediencia, sin perjuicio del régimen de prescripciones contemplado en esta Ley.

La expiración del plazo fijado por la Contraloría General de la República para que el sujeto pasivo imponga la sanción ordenada, no hará prescribir, por sí, la responsabilidad del

servidor ni caducar el derecho del sujeto pasivo a imponer dicha sanción, sin perjuicio del régimen de prescripciones contemplado en esta Ley.

El derecho de la Contraloría General de la República a ejercer, en el caso concreto, la potestad para recomendar u ordenar la aplicación de sanciones prescribirá en el término de dos años contados a partir de la iniciación del expediente respectivo.

El inicio del expediente se entenderá con la orden de la oficina competente de la Contraloría para comenzar la investigación del caso, en relación con determinados servidores. (Asamblea Legislativa, 1994)

Por lo tanto, puede instaurar un procedimiento administrativo contra los infractores producto de la investigación de una denuncia, cuando la posible infracción se encuentre dentro de su ámbito de competencia; o bien, presentar una gestión ante las instancias jurisdiccionales que correspondan, como: la sede contenciosa administrativa o la sede penal cuando producto de la investigación se arrojen situaciones que deban ser analizadas en dichas sedes.

2. El papel de la Procuraduría de la Ética Pública

La Procuraduría de la Ética Pública fue aprobada mediante la Ley N° 8242 del 09 de abril de 2002, denominada "Ley de Creación de la Procuraduría de la Ética Pública" en donde se adicionó como una dependencia de la Procuraduría General de la República, en la siguiente forma:

Artículo 3º-

...

g) Defender a los servidores del Estado cuando se siga causa penal contra ellos por actos o hechos en que participen en el cumplimiento de sus funciones. En ningún caso podrá defenderse a servidores que hayan cometido delito contra los intereses de la Administración Pública o hayan violado los derechos humanos, o cuando se trate de ilícitos cuyo conocimiento corresponda a la Jurisdicción Penal de Hacienda y de la Función Pública.

h) Realizar las acciones administrativas necesarias para prevenir, detectar y erradicar la corrupción e incrementar la ética y la transparencia en la función pública, sin perjuicio de las competencias que la ley le otorga a la Contraloría General de la República, así como denunciar y acusar ante los tribunales de justicia a los funcionarios públicos y las personas privadas cuyo proceder exprese actos ilícitos vinculados con el ejercicio de su

cargo o con ocasión de este, en las materias competencia de la Jurisdicción Penal de Hacienda y de la Función Pública. En el caso de personas privadas, la competencia de la Procuraduría se ejercerá únicamente cuando estos sujetos administren por cualquier medio, bienes o fondos públicos, reciban beneficios provenientes de subsidios o incentivos con fondos públicos o participen, de cualquier manera, en el ilícito penal cometido por los funcionarios públicos. Lo anterior sin perjuicio de su deber de poner tales hechos y conductas en conocimiento de las respectivas instancias administrativas de control y fiscalización, para lo que corresponda en su ámbito de competencia. (Asamblea Legislativa, 2002)

La Procuraduría de la Ética Pública se encarga de investigar aquellas denuncias vinculadas con infracciones a la ética pública; no obstante, este órgano carece de potestades sancionatorias por lo que tramita la investigación, y los resultados deben ser trasladados a las instancias que poseen competencia para imponer sanciones u otro tipo de acciones según corresponda.

3. El papel de las auditorías internas

Las auditorías internas como componente orgánico del sistema de control interno en una institución poseen un papel relevante en la

lucha contra la corrupción, y dentro de sus funciones se incluye el deber de atender denuncias vinculadas con el área de su competencia.

A las auditorías internas le aplica la normativa antes descrita en este documento, ahora bien, la Ley general de control interno enfatiza el deber que poseen de guardar la confidencialidad no sólo del denunciante, sino también de los asuntos tratados en sus informes de auditoría, así lo señala el numeral 32 en los incisos e y f de la Ley N° 8292.

Artículo 32º- Deberes. El auditor interno, el subauditor interno y los demás funcionarios de la auditoría interna, tendrán las siguientes obligaciones:

e) No revelar a terceros que no tengan relación directa con los asuntos tratados en sus informes, información sobre las auditorías o los estudios especiales de auditoría que se estén realizando ni información sobre aquello que determine una posible responsabilidad civil, administrativa o eventualmente penal de los funcionarios de los entes y órganos sujetos a esta Ley.

f) Guardar la confidencialidad del caso sobre la información a la que tengan acceso. (Asamblea Legislativa, 2002)

Se reitera el sigilo que debe guardar el auditor interno, subauditor y cualquier funcionario de la auditoría interna en el ejercicio de sus funciones, cuando se prohíbe de manera expresa

revelar información sobre los estudios que ejecutan, incluyéndose la atención de denuncias.

Artículo 34.- Prohibiciones. El auditor interno, el subauditor interno y los demás funcionarios de la auditoría interna, tendrán las siguientes prohibiciones:

e) Revelar información sobre las auditorías o los estudios especiales de auditoría que se estén realizando y sobre aquello que determine una posible responsabilidad civil, administrativa o eventualmente penal de los funcionarios de los entes y órganos sujetos a esta Ley. (Asamblea Legislativa, 2002)

Se debe aclarar que la labor de la auditoría interna es de investigación, de tal manera, que el producto de esta labor será trasladado a las instancias que tienen competencia para imponer las acciones correctivas que corresponda, sea la administración activa para ejercer su potestad sancionatoria, sea la Contraloría General de la República o el ministerio público en casos penales; de tal manera, que la función de la auditoría interna se limita a investigar los hechos denunciados y no a imponer sanciones ni diseñar medidas correctivas, pues ello escapa de sus competencias.

4. Fiscalía Adjunta de Probidad, Transparencia y Anticorrupción del Ministerio Público

La Fiscalía Adjunta de Probidad, Transparencia y Anticorrupción se creó por medio de una circular del Fiscal General de la República en noviembre del 2000 con el objetivo de poseer una fiscalía

especializada en la investigación de actos de corrupción en la función pública.

Esta Fiscalía Adjunta asume aquellos asuntos de todo el país que pasan un filtro de tres criterios: por la forma en que se dio el crimen (objetivo), el cargo del funcionario (subjetivo) y los efectos del hecho en la colectividad, cause alarma o ponga en peligro la institucionalidad del país. Le corresponden además, aquellos casos en los que figure como imputado un funcionario del Poder Judicial.

En materia de atención de denuncias, a esta fiscalía le competen investigar y llevar a juicio las causas penales de delitos de corrupción donde figure como imputado un funcionario del Ministerio Público o cualquier otro auxiliar de la persecución penal, oficiales del Organismo de Investigación Judicial, jueces de la República y demás funcionarios públicos.

Adicionalmente, le atañen los casos de delitos funcionales de corrupción de Jueces, Fiscales, Investigadores del Organismo de Investigación Judicial y otros funcionarios judiciales; a su vez, es competente en delitos funcionales en el ejercicio del cargo.

5. Administración activa

Un denunciante puede interponer una denuncia ante la propia administración en la cual se está cometiendo el hecho irregular, o bien, que pudiera estar eventualmente involucrada en los hechos.

La administración activa deberá atender la denuncia respetando toda la normativa y garantías vigentes en el ordenamiento jurídico costarricense, y fueron citadas en este documento; adicionalmente las Normas de Control Interno para el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República demanda de las administraciones públicas contar con una estrategia que fortalezca la ética institucional incluyendo la atención apropiada de las denuncias que se presenten ante dicha la institución.

Normas de control interno para el Sector Público

Factores formales de la ética institucional

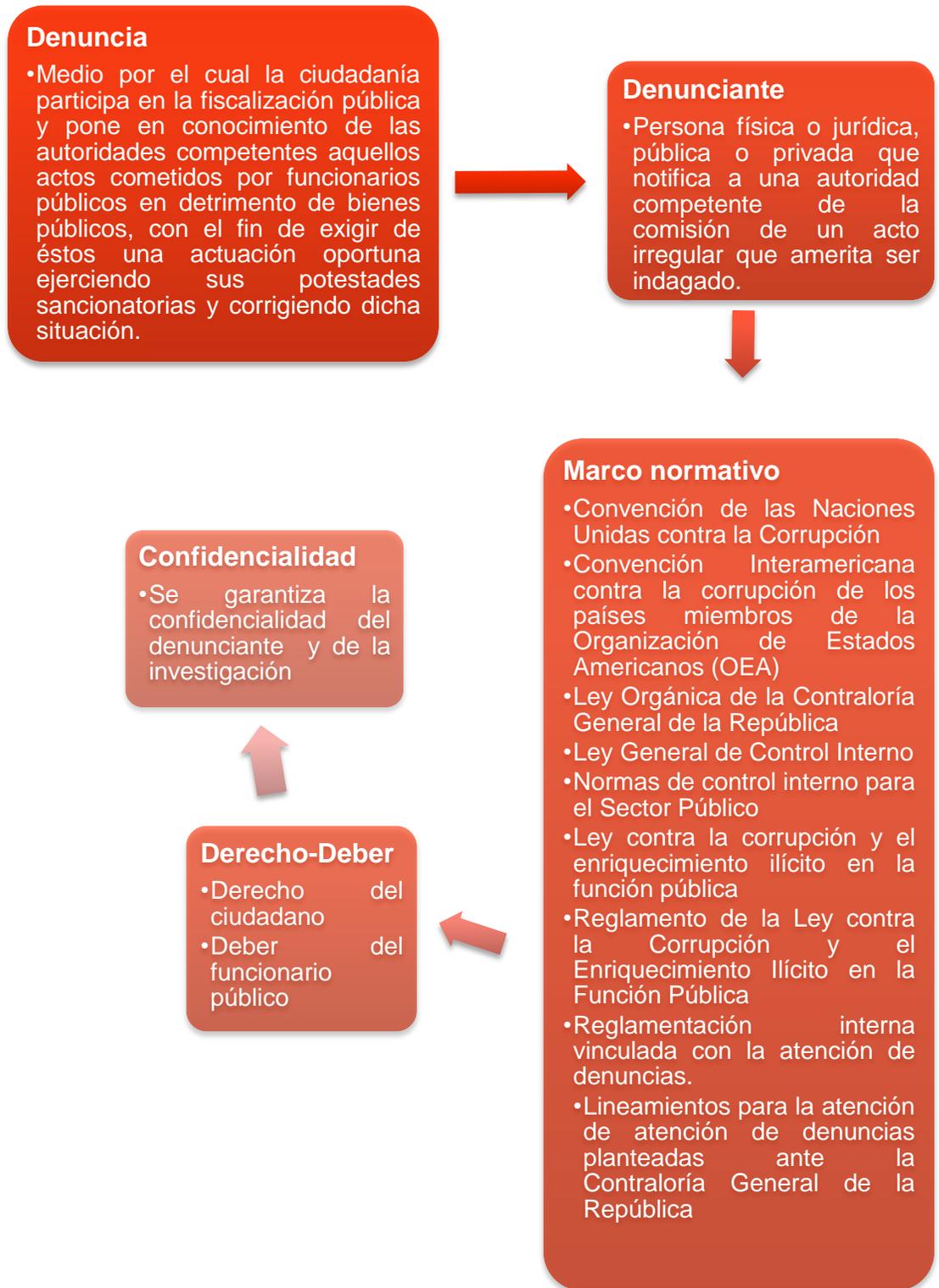
d. Una estrategia de implementación tendente a formalizar los compromisos, las políticas y los programas regulares para evaluar, actualizar y renovar el compromiso de la institución con la ética; así como las políticas para el tratamiento de eventuales conductas fraudulentas, corruptas o antiéticas, el manejo de conflictos de interés y la atención apropiada de las denuncias que se presenten ante la institución en relación con esas conductas, y para tramitar ante las autoridades que corresponda las denuncias

de presuntos ilícitos en contra de la Hacienda Pública.
(Contraloría General de la República, 2009)

De tal manera, que la administración activa no sólo debe incentivar la ética pública en sus funcionarios y diseñar mecanismos de control interno para prevenir, detectar y sancionar actos irregulares en la función pública, sino que también debe contar con adecuados mecanismos para la atención de denuncias que se le presenten vinculadas con estas situaciones.

Lo anterior se puede apreciar mejor gráficamente de la siguiente manera:

Sistema de recepción y atención de denuncias de actos de corrupción en el sector público costarricense



Conclusión

De la lectura de este documento se evidencia como la denuncia forma parte del ordenamiento jurídico costarricense, y como se utiliza como un medio para luchar contra la corrupción pública tanto en la legislación nacional como en la internacional; igualmente, se destacan las instituciones y órganos públicos obligados a atender y tramitar denuncias y los deberes que deben cumplir en esta función.

No obstante, nuestra legislación aún es escasa en materia de garantías para los denunciantes; aun cuando se contempla la garantía de confidencialidad del denunciante, muchas veces ésta no es suficiente, y no incentiva la interposición de denuncias, por lo que estamos ante un área que posee muchas posibilidades de mejorar si pretendemos que la denuncia sea realmente un instrumento de control y participación ciudadana en la función pública.

Bibliografía

- 2005-01083, 01083 (Sala Constitucional 04 de febrero de 2005).
- Asamblea Legislativa. (1994). *Ley Nro. 7428 denominada Ley Orgánica de la Contraloría General de la República*. San José, Costa Rica: Sistema Nacional de Legislación Vigente.
- Asamblea Legislativa. (2002). *Ley N° 8292 denominada Ley General de Control Interno*. San José, Costa Rica: Asamblea Legislativa.
- Asamblea Legislativa. (2002). *Ley No. 8242 denominada Ley de Creación de la Procuraduría de la Ética Pública*. San José, Costa Rica: Asamblea Legislativa.
- Asamblea Legislativa. (2004). *Ley N° 8422 denominada Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública*. San José, Costa Rica: Asamblea Legislativa.
- Bolaños Gonzalez, J. (2003). El régimen jurídico de la denuncia como instrumento en la lucha contra la corrupción . En P. G. República, *Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública* (pág. 230 a 239). San José, Costa Rica: PGR.
- Casado, M. L. (2009). *Diccionario de Derecho*. Argentina: Valleta Ediciones.
- Contraloría General de la República. (2009). *Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE)*. San José, Costa Rica: Contraloría General de la República.
- Organización de Estados Americanos (OEA). (1996). *Convención Interamericana contra la corrupción de los países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA)*. Venezuela: OEA.
- Poder Ejecutivo. (2005). *Decreto Ejecutivo N° 32333 denominado Reglamento de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública*. San José, Costa Rica: Asamblea Legislativa.

Secretaría de las Naciones Unidas. (2005). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. New York, Estados Unidos: Secretaría de las Naciones Unidas.

En mi página podrás encontrar información de administración, contaduría, ética pública, derecho administrativo, derecho empresarial, derecho laboral y derecho internacional.

Información de contacto



Nombre Jennifer Isabel Arroyo Chacón

Puesto Profesora

Tel. 7019-4847

prof.jenniferarroyo@yahoo.com

info@profesorajenniferarroyo.com

Información del docente

Profesora Jennifer Isabel Arroyo Chacón

Facebook.com/ProfesoraJenniferArroyo

@ProfJenniferI

Tel. [Teléfono]

Fax [Fax]

www.profesorajenniferarroyo.com