



ASESORIA JURIDICA

Contribuyendo a la gobernabilidad democrática de Costa Rica desde 1953

15 de mayo del 2018

AJ-OF-186-2018

Señor
Gilbert Rodríguez Ruiz
Correo electrónico
halcong@yahoo.com

Estimado señor:

Con la aprobación de la Directora de esta Asesoría Jurídica, se atiende el oficio sin número de fecha 9 de mayo del 2018, mediante el cual, se solicitó criterio legal respecto al recurso de revocatoria contra los actos administrativos de las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos.

Previo a evacuar su consulta, resulta conveniente indicarle que es política de esta Asesoría Jurídica, no pronunciarse sobre casos concretos o particulares, sino orientar la respuesta según lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, en cumplimiento del Principio de Legalidad consagrado en el numeral 11 de la Constitución Política y su homólogo de la Ley General de la Administración Pública.

No obstante lo anterior, ha de indicarse que la consulta planteada será abordada desde una perspectiva general, analizando las normas jurídicas que puedan ser aplicables en la materia específica y con ello evitar suplantar a la administración activa, a quien compete aplicar lo que en Derecho corresponde en el caso particular.

En cuanto a los recursos contra un acto administrativo de una Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos, debe traerse a colación lo que dispone el artículo 144 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil que señala:

“Artículo 144: En materia de recursos contra los actos y decisiones que se adopten en la Gestión de Recursos Humanos que formalizan las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos en general, serán aplicables las disposiciones del Estatuto de Servicio Civil y el presente Reglamento, además de las resoluciones y otras normas conexas complementarias, entendiéndose que compete a esas instancias el conocimiento de los recursos cuando en dichos cuerpos normativos se refieren al órgano que resolvió el acto. Las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos en todos los casos,



ASESORIA JURIDICA

Contribuyendo a la gobernabilidad democrática de Costa Rica desde 1953

15 de mayo del 2018

AJ-OF-186-2018

Página 2/7

coadyuvarán en el seguimiento que se requiera a fin de que los recursos que se interpongan sean resueltos por quien corresponda, dentro de los plazos y de conformidad con el ordenamiento jurídico”.

Bajo esta inteligencia, con respecto a la primera consulta planteada, sobre el plazo para resolver el recurso de revocatoria, y siendo que su persona no lo indica, se supondrá para dar nuestra respuesta, que se está ante la presencia de un órgano director, para lo cual debe señalarse el contenido del artículo 352 de la Ley General de la Administración Pública que establece:

“Artículo 352:

*1. El órgano director deberá resolver el recurso de revocatoria dentro de los **ocho días** posteriores a su presentación, pero podrá reservar su resolución para el acto final, en cuyo caso deberá comunicarlo así a las partes”. (El subrayado no corresponde al original)*

Dado lo anterior, se determina que el plazo para resolver el recurso de revocatoria es de ocho días.

En caso de que no se trate de un órgano director, sino del recurso de revocatoria en el procedimiento de reasignación de puestos, se trae a colación lo que dispone el artículo 111 inciso b) del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil que dice literalmente lo siguiente:

“Artículo 111:

(...)

b) Las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos, con base en el resultado del estudio, emitirán la resolución que corresponda y notificarán a la persona ocupante del puesto. Contra las resoluciones que emitan las OGEREH, cabrán los recursos ordinarios de revocatoria y apelación. Estos recursos podrán interponerse por el recurrente ante la OGEREH respectiva, dentro de los tres días hábiles siguientes, contados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la resolución. Corresponde a la OGEREH respectiva el conocimiento del recurso de revocatoria, quien deberá resolverlo en un plazo máximo de ocho días hábiles a partir de la interposición y deberá notificar la resolución dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha de su emisión. Si el recurso de revocatoria fuere declarado sin lugar y



ASESORIA JURIDICA

Contribuyendo a la gobernabilidad democrática de Costa Rica desde 1953

15 de mayo del 2018

AJ-OF-186-2018

Página 3/7

también se hubiere interpuesto el recurso de apelación, la OGEREH deberá remitir el expediente a la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Servicio Civil dentro de los tres días hábiles siguientes, contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución del recurso de revocatoria. Corresponde al Director General de Servicio Civil el conocimiento del recurso de apelación, quien deberá resolverlo en un plazo máximo de ocho días hábiles a partir de la recepción del expediente completo, deberá notificar la resolución dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha de su emisión y en caso de haberse solicitado por el recurrente, le corresponde dar por agotada la vía administrativa. Si se interpusieran recursos extraordinarios, corresponderá al Director General de Servicio Civil su conocimiento y para su trámite se aplicarán las reglas de la Ley General de la Administración Pública. La Asesoría Jurídica de la Dirección General de Servicio Civil preparará el proyecto de resolución de los recursos de apelación y extraordinarios, para lo cual, puede requerir informes técnicos a las instancias competentes del Sistema de Gestión de Recursos Humanos (SIGEREH)".

De acuerdo con lo mencionado, en el caso del recurso de revocatoria en reasignaciones de puestos, éste deberá resolverse en un plazo de ocho días hábiles a partir de su interposición.

En cuanto a la segunda consulta planteada, sobre a partir de cuándo corre el plazo, el artículo 256 de la citada Ley, indica:

"(...)

*3. Los plazos empezarán **a partir del día siguiente** a la última comunicación de los mismos o del acto impugnado, caso de recurso".*

En virtud de lo señalado, el plazo para resolver el recurso de revocatoria, corre a partir del día siguiente de su interposición.

Finalmente, en cuanto a la tercera consulta planteada, sobre la aplicación del silencio en caso de que la Administración no conteste dentro del plazo de ley, debe hacerse referencia al oficio número AJ-570-2015 del 16 de octubre del 2015 de esta Asesoría Jurídica, que en lo que interesa señala:



ASESORIA JURIDICA

Contribuyendo a la gobernabilidad democrática de Costa Rica desde 1953

15 de mayo del 2018

AJ-OF-186-2018

Página 4/7

“(...) En atención de lo anterior, y por lo que en vista de la constante incapacidad de la Administración Pública para resolver en tiempo las solicitudes de los ciudadanos, el ordenamiento jurídico crea la figura del Silencio.

El derecho administrativo suele atribuir al silencio de la administración, el valor de una decisión, sea positiva o negativa. Se trata de lo que en doctrina se conoce como actos administrativos presuntos (a diferencia de los expresos) positivos o negativos, resultado del silencio positivo o negativo de la administración.¹

La característica distintiva del acto presunto positivo frente al negativo, recogida por la doctrina y nuestra jurisprudencia judicial y administrativa, consiste en que el positivo es un verdadero acto administrativo, equivalente al acto que sustituye². Acto administrativo que, por lo general, es una autorización, permiso o aprobación, como está regulado en nuestro derecho positivo en el artículo 331 de la Ley General de la Administración Pública y 7 de la ley número 8220. En este mismo sentido, ha dicho la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia número 88 de las 15:05 horas del 19 de octubre de 1994, lo siguiente:

“(...) Ante la ausencia de una manifestación de voluntad expresa por parte de la Administración, la Ley faculta, en circunstancias específicas y para ciertos efectos, la presunción de esa voluntad, ya sea un sentido negativo o desestimatorio, o bien, positivo o afirmativo. (...) El silencio positivo, en cambio, constituye un verdadero acto administrativo. Así se desprende del texto del artículo 331 de la Ley General de Administración Pública, que dispone que acaecido este "no podrá la Administración dictar un acto denegatorio de la instancia, ni extinguir el acto sino en aquellos casos y en la forma prevista por la ley". Por esta razón, el silencio negativo es la regla en esta materia, en tanto que el positivo es la excepción y como tal sólo procede en aquellos casos permitidos por el ordenamiento jurídico. El artículo 330 de la Ley General de Administración Pública, admite el silencio positivo en tres hipótesis; a) cuando se establezca expresamente; b) cuando se trate de autorizaciones o aprobaciones que deban acordarse en el ejercicio

¹ PARADA, Ramón, *Derecho Administrativo*, T. I, págs. 116-117

² GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *Curso de Derecho Administrativo*, T.I., pag.504.



ASESORIA JURIDICA

Contribuyendo a la gobernabilidad democrática de Costa Rica desde 1953

15 de mayo del 2018

AJ-OF-186-2018

Página 5/7

de funciones de fiscalización y tutela; y c) cuando se trate de solicitudes de permisos, licencias y autorizaciones. Por constituir el silencio positivo un acto administrativo equivalente a la autorización, licencia o permiso solicitado, dispone el artículo 331, inciso 1), citado, que la solicitud que se presente debe contener los requisitos de ley. Es decir, para que opere el silencio positivo, debe el particular haber cumplido en su gestión con todos y cada uno de los requisitos exigidos por la norma, pues lo contrario implicaría la ausencia de presupuestos esenciales para la existencia del acto, no pudiendo operar el silencio cuando se omita alguno de ellos, aunque el órgano o funcionario encargado no realice la respectiva prevención. (...)"

En nuestro ordenamiento jurídico el silencio positivo se encuentra regulado inicialmente en los artículos 330 y 331 de la Ley General de la Administración Pública, los cuales señalan:

"Artículo 330.-

El silencio de la Administración se entenderá positivo cuando así se establezca expresamente o cuando se trate de autorizaciones o aprobaciones que deban acordarse en el ejercicio de funciones de fiscalización o tutela.

También se entenderá positivo el silencio cuando se trate de solicitudes de permisos, licencias y autorizaciones." (Destacado no es del original).

"Artículo 331.-

El plazo para que surja el silencio positivo será de un mes, a partir de que el órgano reciba la solicitud de aprobación, autorización, o licencia con los requisitos legales.

Acaecido el silencio positivo no podrá la Administración dictar un acto denegatorio de la instancia, ni extinguir el acto sino en aquellos casos y en la forma previstos en esta ley."

De igual forma, la Ley 8220 del 4 de marzo de 2002, establece el procedimiento para aplicar esta figura, indicando:



ASESORIA JURIDICA

Contribuyendo a la gobernabilidad democrática de Costa Rica desde 1953

15 de mayo del 2018

AJ-OF-186-2018

Página 6/7

“Artículo 7.- 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. Para la aplicación del silencio positivo bastará con que el administrado presente a la Administración una declaración jurada, debidamente autenticada, haciendo constar que ha cumplido con todos los requisitos necesarios para el otorgamiento de los permisos, las licencias o las autorizaciones y que la Administración no resolvió dentro del plazo correspondiente.

Estos requisitos serán únicamente los estipulados expresamente en las leyes, los decretos ejecutivos o los reglamentos, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la presente ley.

La Administración, dentro de los tres días hábiles siguientes a la recepción de la declaración jurada, deberá emitir un documento donde conste que transcurrió el plazo para la aplicación del silencio positivo y la solicitud no fue resuelta en tiempo. Si la Administración no emite este documento dentro del plazo señalado, se tendrá por aceptada la aplicación del silencio positivo y el administrado podrá continuar con los trámites para obtener el permiso, la licencia o la autorización correspondientes, salvo en los casos en que por disposición constitucional no proceda el silencio positivo.

En el cumplimiento de este procedimiento, la Administración deberá coordinar a lo interno para informar al oficial de simplificación de trámites, de conformidad con los artículos 8 y 11 de esta ley.

Ninguna institución podrá desconocer o rechazar la aplicación del silencio positivo que, opera de pleno derecho.

Cuando sea procedente, la Administración aplicará el procedimiento de nulidad en sede administrativa regulado en el artículo 173 de la Ley General de la Administración Pública o iniciará un proceso judicial de lesividad para demostrar que los requisitos correspondientes no fueron cumplidos.



ASESORIA JURIDICA

Contribuyendo a la gobernabilidad democrática de Costa Rica desde 1953

15 de mayo del 2018

AJ-OF-186-2018

Página 7/7

(Así reformado por el artículo 1° de la ley N° 8990 del 27 de setiembre del 2011)”

De las normas legales indicadas, podemos extraer que el silencio positivo sólo procede en aquellos casos expresamente permitidos en el ordenamiento jurídico, cuando se hayan cumplido todos los requisitos exigidos por la normativa legal y cuando se trate de autorizaciones o aprobaciones que deban acordarse en el ejercicio de funciones de fiscalización o tutela, o solicitudes de permisos, licencias o autorizaciones.³”

(...)

*“En este sentido, podemos concluir claramente que el silencio positivo sólo procede en aquellos actos reglados que emita la Dirección General de Servicio Civil y en donde se den los siguientes requisitos: **a) en aquellos casos permitidos expresamente por el ordenamiento jurídico (actos reglados)** y **siempre que el gestionante haya cumplido con todos los requisitos exigidos por la normativa legal,** **b) para aquellos casos de autorizaciones o aprobaciones que deban acordarse en el ejercicio de funciones de fiscalización o tutela** y **c) cuando se trate de solicitudes de permisos, licencias o autorizaciones,** para el resto de actuaciones que dentro de su competencia emita la Dirección General de Servicio Civil como actos discrecionales no se admite la aplicación del silencio positivo”*

En virtud de lo anterior, se determina que en materia recursiva no es aplicable el silencio positivo de la Administración, pues no se encuentra así estipulado en el ordenamiento jurídico, de manera expresa.

Atentamente,

Engie Vargas Calderón
ABOGADA
ASESORÍA JURÍDICA

EVC/ZRQ

³ La jurisprudencia Constitucional sin embargo, ha excepcionado de la aplicación del silencio positivo ciertas materias como el ambiente, bienes de dominio público, entre otras.