



Al contestar refiérase
al oficio N° 22360

9 de diciembre de 2022
DJ-2668

Señoras/Señores

Miembros de Concejos Municipales
Alcaldes y Alcaldesas Municipales
Vicealcaldes y Vicealcaldesas Municipales
Miembros de Concejos Municipales de Distrito
Intendentes/as de Concejos Municipales de Distrito
Viceintendentes/as de Concejos Municipales de Distrito

Estimados(as) señores(as):

Asunto: Oficio de carácter preventivo relacionado con la protección de confidencialidad de la identidad de los denunciantes de conformidad con la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en Función Pública (Ley n.° 8422) y su Reglamento.

Oficio preventivo

Régimen de confidencialidad de la identidad de los denunciantes

I. OBJETIVO Y ALCANCES DEL OFICIO PREVENTIVO

La Contraloría General de la República, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales como órgano encargado de la vigilancia de la Hacienda Pública (artículos 183 y 184 de la Constitución Política) y rector del sistema de fiscalización consagrado en su Ley Orgánica (n.° 7428 del 7 de septiembre de 1994), conforme a sus competencias de control externo, que incluyen el asesoramiento y orientación en temas vinculados con el ordenamiento de control y fiscalización superiores, emite el presente oficio preventivo, dirigido a los sujetos pasivos indicados, con el propósito de poner en conocimiento de los destinatarios algunos aspectos relevantes en relación con la protección de confidencialidad de la identidad de los denunciantes, de acuerdo con lo establecido en la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (en adelante LCCEIFP) y su Reglamento (en adelante RLCCEIFP).

Por medio de este oficio de carácter preventivo, se busca brindar información relevante a los servidores públicos que intervienen en la gestión de los asuntos señalados, a efectos de alertar respecto de posibles situaciones que pueden configurarse en el desempeño de sus cargos, de manera que sirva para promover una valoración oportuna y ajustada al ordenamiento jurídico, con el fin de anticipar y tratar de evitar irregularidades que violenten el cumplimiento de la legalidad administrativa y puedan debilitar el sistema de control interno.

Adicionalmente, resulta oportuno señalar que los criterios y razonamientos esbozados, parten de la consideración de aspectos generales, sin abordar situaciones concretas, cuya ponderación y valoración específica corresponde primordialmente a las administraciones que deben valorar los asuntos sometidos a su competencia, con el apoyo de las instancias técnicas correspondientes, para definir lo pertinente. En igual sentido, los planteamientos contenidos en este documento tienen carácter orientador, preventivo, enmarcados dentro de la función asesora antes dicha, que de manera proactiva y asertiva lleva a cabo este Órgano Contralor, en aras de propiciar una correcta y plena implementación de las disposiciones vigentes en esta materia.

Bajo ese enfoque, es importante recordar, el deber que tienen las autoridades públicas de actuar en todos los casos con absoluta observancia del bloque de legalidad (artículos 11 de la Constitución Política y numeral 11 de la Ley General de la Administración Pública), procurando una debida diligencia y esmero en el cumplimiento de las obligaciones jurídicas que atañen a sus funciones, de modo que se garantice una adecuada tutela de las situaciones jurídicas individuales, así como la salvaguarda del interés público que media en el cumplimiento de dichas disposiciones jurídicas.

II. ELEMENTOS ESENCIALES DE LA PROTECCIÓN DE CONFIDENCIALIDAD DE LOS DENUNCIANTES

A. Importancia y fines de la protección de la identidad de los denunciantes

Una denuncia es aquella manifestación que por cualquier medio una persona física o jurídica realiza o hace llegar a una autoridad pública –independientemente del interés que tenga-, cuando se entere de una situación o hecho presuntamente irregular o ilícito, con el propósito de activar el debido funcionamiento del aparato investigador y represivo administrativo o 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 derivar las responsabilidades pertinentes.

Desde esta óptica, la denuncia es un instrumento útil para varios propósitos, uno de los cuales es el combate de la corrupción en cualquiera de sus formas y sancionar todo tipo de irregularidades que afectan la buena marcha de las instituciones públicas. De ahí que la Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción (2021-2030), reafirma la importancia de este mecanismo al indicar que: *“La estrategia para las Denuncias efectivas y protección de denunciantes busca fortalecer el sistema penal y de control*

*administrativo para asegurar la protección de quienes presentan denuncias de buena fe por lo que, sospechan, son presuntos actos de corrupción o faltas al deber de probidad y transparencia en el ejercicio de la función pública, y garantizar la efectividad de los procesos subsecuentes a estas denuncias”.*¹

También algunos instrumentos de derecho internacional como el artículo III, inciso 8) de la Convención Interamericana contra la Corrupción, ratificada por la Ley n.º 7670 del 17 de abril de 1997 y los artículos 8) inciso 4) y 33) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificada por nuestro país mediante Ley n.º 8557 del 29 de noviembre de 2006, obligan a los Estados parte a incentivar el uso de ese instrumento, lo que incluye incorporar en el ordenamiento jurídico medidas que protejan a las personas que denuncian, de modo que denunciar sea una alternativa más segura que el silencio.

En el caso de Costa Rica, la incorporación en el derecho costarricense de medidas de protección al denunciante, tuvo lugar con la promulgación de la Ley n.º 8422 y su Reglamento, al considerar el legislador que éstas contribuyen a la efectividad de los fines de la ley, a saber: prevenir, detectar y sancionar la corrupción en el ejercicio de la función pública (art. 1, LCCEIFP).

Cabe indicar, que la Sala Constitucional ha reconocido la denuncia *“como instituto jurídico utilizado por los administrados para poner en conocimiento de la Administración, hechos que el denunciante estima irregulares, ilegales o contrarios al orden público, con el objeto de instar en los órganos públicos el ejercicio de las competencias depositadas por voluntad popular en ellos para investigar y resolver lo pertinente, y que deviene en un modo de participación en asuntos que conciernen al interés público, perfectamente compatible, y, de hecho, fundamentado en el principio democrático”.*²

En consecuencia, nuestro Tribunal Constitucional considera la denuncia como manifestación de un derecho fundamental, por estimarla una derivación del derecho de petición regulado en el artículo 27 de la Constitución Política, razón por la cual en múltiples casos -por la vía del recurso de amparo- se ha acudido a esa instancia para obtener garantías en el ejercicio de ese derecho³.

Cabe recordar que, vinculado con el principio de probidad, denunciar es también un deber para quien, dada la función o la actividad pública que desempeña, presuntamente tiene conocimiento de hechos ilícitos o irregulares⁴, concordante con el numeral 281 del Código Procesal Penal y el art. 9 del RLCCEIFP.

En lo que corresponde a la protección de la identidad del denunciante, la Sala Constitucional ha respaldado a las autoridades que cumplen con la obligación de no revelar dicha identidad⁵. Como ejemplo, ha establecido que se lesiona el derecho a la intimidad y acceso al expediente, tutelado en los artículos 24 y 30 de la Constitución Política, cuando en un Concejo Municipal, durante una sesión ordinaria se da a conocer públicamente el nombre del denunciante⁶.

1 Ver: [Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción \(2021-2030\)](#).

2 Sala Constitucional, ver sentencias n.º 2002-04874 de las 14:49 horas del 22 de mayo del 2002, n.º 2005-014224 de las 14:54 horas del 18 de octubre de 2005, n.º 2007-007396 de las 15:25 horas del 29 de mayo de 2007, entre muchas otras.

3 Sala Constitucional, resoluciones n.º 2000-00037 de las 16:18 horas del 4 de enero de 2000 y n.º 9319-2016 de las 3:30 horas del 5 de julio de 2016.

4 Sala Constitucional, resolución n.º 06951-2011 de las 12:57 horas del 27 de mayo de 2011.

5 Sala Constitucional, resoluciones n.º 2006-2377 de las 10:48 horas del 24 de febrero de 2006 y n.º 2209-2021 de las 9:15 horas del 5 de febrero de 2021.

6 Sala Constitucional, resolución n.º 06951-2011 de las 12:57 horas del 27 de mayo de 2011.

En síntesis, la jurisprudencia constitucional ha enfatizado que la denuncia es un medio para cumplir con los objetivos de lucha contra la corrupción en la función pública, y para conseguir que estos mecanismos tengan un grado de efectividad real, la Administración se encuentra en la obligación de que los denunciantes cuenten con la protección del caso al momento de plantear la denuncia, pues de lo contrario el interesado podría evitar presentarla, por estimar que puede ser objeto de represalias⁷.

B. Normativa aplicable

En nuestro ordenamiento, la protección de confidencialidad sobre la identidad del denunciante es uno de los derechos de rango legal que goza la persona que pone en conocimiento presuntos actos de corrupción, según lo establece el numeral 8 de la LCCEIFP, que dispone:

“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”.

Asimismo, el Reglamento a la Ley n.º 8422 (Decreto Ejecutivo n.º 32333 del 12 de abril de 2005 y sus reformas), contempla una serie de normas referidas a distintos aspectos relacionados con el tema, dentro de los cuales destacan:

- Art. 1, inciso 16) contempla la definición de denunciante y al efecto establece: “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

⁷ Sala Constitucional, resolución n.º 2010-004117 de las 11:24 horas del 26 de febrero de 2010.

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”.

- Art. 8 que estipula el derecho de denunciar y dispone: “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 ante las autoridades contempladas por la Ley y el presente Reglamento”.
- Art. 10, consagra la garantía de confidencialidad, indicando: “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”.
- Art. 18, el cual desarrolla los contornos de la garantía de confidencialidad y señala: “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”.

Tampoco debemos olvidar que la Ley General de Control Interno (Ley n.º 8292 del 31 de julio de 2002, en adelante LGCI), en su artículo 6, párrafo primero, establece también la confidencialidad de los denunciantes, cuando apunta: “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”.

Por otra parte, dentro de un enfoque más amplio, es oportuno mencionar que la Sala Constitucional ha estimado que existen tres momentos distintos en relación con el acceso a la información vinculada con una investigación administrativa, a saber:

“(…) La **primera** se refiere al inicio de la denominada investigación preliminar, que puede comenzar con una denuncia, o con una actuación de oficio del Estado. Esta fase se relaciona con las primeras averiguaciones y pesquisas que realiza la Administración con el fin de determinar si en efecto hay mérito para iniciar un procedimiento administrativo formal. En este momento, la documentación recopilada y los dictámenes al efecto resultan confidenciales para cualquier persona, incluso para el denunciante y el denunciado, en la medida que, por un lado, se deben garantizar los resultados de la investigación y proteger tanto la honra del denunciado como la confidencialidad del denunciante de buena fe y, por otro lado, no existe

certeza aún sobre la procedencia de lo denunciado. La **segunda** fase comprende el momento desde que empieza un procedimiento administrativo, por lo general a partir de una investigación preliminar, hasta que se comunica la resolución final del mismo. En esta etapa, resulta obvio que las pruebas e informes relativos a lo indagado tienen que estar a disposición de las partes involucradas, a fin de que las autoridades públicas investiguen lo concerniente y los cuestionados ejerzan efectivamente su derecho de defensa. El denunciante no se puede tener técnicamente como parte en un procedimiento administrativo de este tipo por el mero hecho de la denuncia interpuesta, sino que este debe apersonarse y demostrar que ostenta algún derecho subjetivo o interés legítimo que pudiera resultar directamente afectado, lesionado o satisfecho por un acto administrativo final, según lo contemplado en la Ley General de Administración Pública. Con excepción de las partes, durante esa segunda etapa ninguna otra persona puede tener acceso al expediente administrativo correspondiente, puesto que aún la Administración no ha concluido si el acto investigado efectivamente sucedió y de qué forma, o si existe mérito para una sanción. En la **última etapa**, que no termina sino con la notificación de la resolución final de la investigación a las partes, cesa la confidencialidad de la información contenida en el expediente administrativo correspondiente, que por versar sobre cuestiones relacionadas con el desempeño de los servidores estatales resulta de evidente interés público y debe estar a disposición de todo ciudadano”. (SC. Voto n.º 2021002209 de las 9:15 horas del 5 de febrero de 2021. [El destacado es nuestro])

Lo anterior está relacionado con la regulación del mismo art. 6 de la LGCI (análoga de la contenida en el art. 8 de la LCCEIFP), que dispone: *“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”*.

Así, cabe destacar -primordialmente- que en la primera fase de la investigación, desde la presentación de la denuncia, existe un elevado grado de confidencialidad respecto de la información recopilada, por lo que debe resguardarse celosamente el acceso a la misma, incluso frente a las personas involucradas (denunciante y denunciado), toda vez que la restricción en esa etapa es absoluta. Sin embargo, debe tenerse en cuenta también que en relación con la protección de confidencialidad de la identidad del denunciante, la misma es indistinta a cualquiera de esas etapas, por lo que dicha confidencialidad debe mantenerse siempre, aún cuando haya finalizado de cualquier modo la investigación o un procedimiento posterior que se lleve a cabo.

C. Alcances de la garantía de confidencialidad sobre los denunciantes

De acuerdo con lo establecido en la normativa citada en el apartado anterior, a los efectos de la protección

de confidencialidad de la identidad de los denunciantes, es importante para las Administraciones tener en cuenta lo siguiente:

1. El ámbito de aplicación de las regulaciones citadas cubre a toda la Administración Pública, tanto los entes y órganos que ejercen actividades de Administración activa, como aquellos que desempeñan funciones de control (interno o externo).
2. Todos los funcionarios públicos que participen o intervengan de cualquier modo en asuntos vinculados al trámite de denuncias, se encuentran plenamente obligados a resguardar dicha confidencialidad, bajo los criterios que impone la normativa indicada.
3. Las regulaciones citadas respaldan la condición de denunciante -de forma amplia- para las personas (físicas y jurídicas) que formulen para conocimiento e investigación un hecho que puede vincularse con la determinación de posibles actos de corrupción y demás faltas dentro del marco de la función administrativa, que podrían conllevar el establecimiento de responsabilidades.
4. La denuncia comprende en sentido genérico toda noticia que refiere hechos o conductas presuntamente irregulares, que pueden estar vinculadas con posibles actos de corrupción u otras faltas dentro del ámbito de la Administración que podrían generar responsabilidades.
5. La única excepción establecida a la protección de confidencialidad de la identidad del denunciante, se encuentra prevista en la misma normativa (art. 8 de la ley n.º 8422), por cuanto las autoridades judiciales podrán solicitar la información pertinente, ante la posible existencia de un delito contra el honor de la persona denunciada⁸.
6. La protección de confidencialidad sobre la identidad del denunciante es permanente (no está sujeta a límite temporal), puesto que aun cuando haya finalizado el procedimiento administrativo derivado de una denuncia, la identidad de quien la presentó se mantendrá en el anonimato, salvo que una orden de carácter judicial disponga lo contrario.
7. La protección de confidencialidad sobre la identidad del denunciante no varía en función del resultado de la gestión, debiendo mantenerse independientemente que la denuncia haya sido archivada, desestimada o resuelta de cualquier otro modo. Por ende, debe protegerse siempre con ese carácter el nombre de la persona denunciante y cualquier otro dato que permita su identificación. Esto es, aquella información o elementos asociados a la denuncia de la cual se pueda derivar su identidad, por ejemplo, medios de notificación, documentación específica aportada por el denunciante en virtud de su conocimiento particular de los hechos y cualquier otra información que pueda -razonablemente- revelar su identidad, en cuyo caso será necesario considerar el resguardo de la misma también en las sucesivas etapas de la gestión administrativa, debiendo así motivarse conforme a la tutela plena que existe sobre la confidencialidad de la identidad del denunciante.
8. Existe una obligación legal de la Administración de mantener la confidencialidad de la identidad del denunciante, incluso si éste ha hecho pública su denuncia o manifiesta su renuncia a esa tutela del ordenamiento jurídico.

⁸ Vale indicar que el art. 6 de la LGCI, párrafo tercero, indica: “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”. Sin embargo, dicha disposición no estipula el acceso a la información sobre la identidad del denunciante.

III. ASPECTOS RELEVANTES PARA LA GESTIÓN PÚBLICA VINCULADOS CON LA PROTECCIÓN DE CONFIDENCIALIDAD DE LOS DENUNCIANTES

Una vez identificado el propósito que tiene la protección de la identidad del denunciante conforme al marco jurídico, se considera importante señalar algunos aspectos prácticos que pueden contribuir a mejorar la gestión pública en esta materia.

Primeramente, desde un plano general, resulta fundamental que la gestión administrativa se apoye en un adecuado y efectivo sistema de control interno que debe ser: aplicable, completo, razonable, integrado y congruente con las competencias y atribuciones institucionales (art. 7, LGCI), a efectos de proporcionar seguridad en sus operaciones. Lo anterior, claro está, dentro de un marco de valoración de riesgos que permita identificar y analizar los aspectos relevantes que pueden incidir en el logro de los objetivos conforme al bloque de legalidad (art. 14 LGCI).

En este sentido, además de los deberes específicos que contempla la LGCI para el debido resguardo de la información confidencial, es preciso recordar la importancia de los sistemas de información dentro de ese marco general de componentes y actividades que integran el control interno. De forma que la Administración debe contar con herramientas efectivas que le permitan tener una buena gestión documental (art. 16, LGCI), incluyendo desde luego el manejo de la información que incumbe a los aspectos que son objeto de este oficio preventivo.

También resulta pertinente considerar el valor y utilidad de contar con políticas, procedimientos, directrices, manuales, protocolos y demás herramientas de orden normativo e instructivo para disponer con claridad y precisión, las formas de actuación que resulten idóneas para cumplir con lo señalado en el ordenamiento jurídico y técnico.

Ahora bien, entre otros aspectos que debe analizar y ponderar la Administración para mantener una gestión óptima de los asuntos que involucren la atención de denuncias, especialmente en lo que respecta a la protección de la identidad de los denunciantes, nos permitimos señalar los siguientes:

- a. **Enfoque preventivo y asesoramiento oportuno:** La protección de confidencialidad de la identidad del denunciante debe gestionarse de forma proactiva, anticipando y administrando los riesgos que pueden materializarse a fin de evitar cualquier vulneración de la normativa indicada, lo cual requiere un enfoque preventivo y no meramente reactivo (posterior) ante las circunstancias que pueden generarse. En caso de duda, es sugerible optar por una mayor protección de la tutela legal sobre la identidad de los posibles denunciantes y requerir, oportunamente, el debido asesoramiento jurídico por parte de las instancias institucionales competentes.
- b. **Órganos colegiados y sesiones públicas:** En el caso de órganos colegiados, como son los Concejos Municipales, es importante verificar de previo las gestiones que se van a conocer en sus sesiones públicas, para tomar las medidas pertinentes y necesarias cuando deban atenderse asuntos vinculados con el trámite de denuncias, a efectos de resguardar adecuadamente la confidencialidad, ya sea que se encuentren previstos en el orden del día o que eventualmente puedan surgir o presentarse en el

desarrollo de la sesión, actuando siempre diligentemente con ese propósito, tanto si las sesiones se llevan a cabo únicamente de manera presencial o haciendo uso de medios electrónicos para su realización o divulgación.

A este respecto, cabe recordar que aunque las sesiones del Concejo Municipal sean públicas, si en la actividad de ese órgano colegiado se conoce una denuncia debe guardarse la confidencialidad del denunciante. Así lo señaló la Procuraduría General de la República en su dictamen n.º C-368-2005 del 26 de octubre de 2005, al indicar que dicha confidencialidad no atenta contra el carácter público de las audiencias y los fines que persigue esa publicidad, por cuanto: “(...) El mantener en reserva ese dato en particular, a nuestro criterio no afecta el principio de publicidad que rige las audiencias del Concejo, ya que no se ocuparía acordar una sesión privada o una parte de ella para hacerlo, sino simplemente omitir la mención de la identidad de quien denuncia (...)”. (criterio reiterado en el dictamen n.º C-180-2008 del 29 de mayo de 2008)

En cualquier caso, es deber del órgano colegiado analizar y valorar de previo las circunstancias concretas en cada caso particular y adoptar las medidas correspondientes para resguardar esa tutela legal que existe conforme al ordenamiento (numerales 6 de la LGCI y 8 de la LCCEIFP).

- c. Confección y publicación de actas:** La elaboración y publicación de las actas es también un punto de control muy relevante en la actividad de los órganos colegiados, toda vez que el resguardo de confidencialidad de la identidad de los denunciantes, debe verse reflejado también en la documentación que se emita como resultado de las sesiones o actividades que llevan a cabo dichos órganos, omitiendo aquella información que puede infringir dicha protección legal, como es el nombre del denunciante u otros datos que puedan revelar su identidad.

Sobre el particular, es oportuno hacer notar la relevancia que adquiere este aspecto, a partir de la promulgación de la *“Ley para mejorar el proceso de control presupuestario, por medio de la corrección de deficiencias normativas y prácticas de la administración pública”*, n.º 10053 del 25 de octubre de 2021, que introdujo algunas reformas en las disposiciones de la Ley General de la Administración Pública (LGAP). De especial interés, se consideran las modificaciones de los artículos 50 y 56 de dicha ley (vigentes a partir del 11 de noviembre de 2022), que contemplan la grabación completa de las sesiones en audio y video, dando lugar al registro literal de lo acontecido en las sesiones, por lo que también respecto de esos medios deberán adoptarse las medidas que correspondan, para proteger la confidencialidad en los términos anteriormente citados.

- d. Otros funcionarios intervinientes en las gestiones:** Dado que la confidencialidad de la identidad del denunciante, es un deber que alcanza también a otros funcionarios que participan en las diversas gestiones vinculadas con el trámite denuncias, sea como apoyo a los órganos colegiados o en cualquier otra instancia de la Administración, debe existir una clara concientización e instrucción sobre los mismos que asegure el cumplimiento de dicho deber legal, sin perjuicio de las medidas de control que se estimen atinentes en cada supuesto.
- e. Traslado de denuncias a otras instancias:** Cuando corresponda trasladar una denuncia a alguna dependencia interna u otras instancias externas a la Administración o citar información relacionada con la misma, deberán tomarse todas las medidas pertinentes para proteger la confidencialidad de la identidad del denunciante. Al efecto, resulta relevante verificar que los medios utilizados sean adecuados y seguros para que la información remitida se encuentre debidamente protegida conforme

a las disposiciones legales indicadas. También es importante advertir al receptor de la información su obligación de mantener la confidencialidad en los términos legalmente dispuestos.

- f. **Comunicaciones dirigidas al denunciante:** Al realizar comunicaciones dirigidas al denunciante, debe tenerse el cuidado necesario para que con éstas no trascienda su identidad a terceras personas, de forma que se recomienda la eliminación de datos que puedan revelar la identidad de la persona destinataria/denunciante, además de otras medidas de seguridad que puedan estimarse apropiadas en cada caso concreto.

Valga indicar que los aspectos mencionados anteriormente, no constituyen una lista acabada sobre las medidas que eventualmente podrían adoptarse, con el fin de preservar la confidencialidad de la identidad de los denunciantes. Tampoco deben omitirse las disposiciones especiales que existan en cada Administración para el manejo de los asuntos de esta naturaleza, siempre bajo la observancia de la normativa legal y reglamentaria anteriormente citada.

IV. RESPONSABILIDAD ANTE POSIBLES INFRACCIONES

Las posibles consecuencias ante eventuales infracciones a los deberes jurídicos indicados, y más concretamente la responsabilidad administrativa que pudiera generarse ante dichos supuestos, deberá analizarse en cada caso concreto, siguiendo los procedimientos respectivos, con apego a todos los elementos integrantes del debido proceso.

No obstante, con enfoque preventivo y acorde a los objetivos de este documento, es importante alertar que la infracción al deber de guardar la confidencialidad de la identidad de los denunciantes, cuando se haya actuado con dolo o culpa grave, puede ser causal de responsabilidad conforme a las disposiciones previstas en la LCCEIFP y la LGCI, entre otras normas aplicables.

Igualmente, es oportuno reafirmar que el desconocimiento de la normativa legal no constituye de previo una defensa válida tratándose de la responsabilidad de los servidores públicos (art. 129 de la Constitución Política), así como tampoco resulta indispensable para el análisis de dichas responsabilidades si efectivamente se ha causado o no un daño al denunciante (al revelarse su identidad) o si tal aspecto ha sido alegado o no por el perjudicado. Por tanto, la infracción puede constatarse a partir de las conductas (activas u omisivas) que infrinjan el deber legal establecido en cuanto a la protección de la identidad del denunciante; todo de conformidad con los elementos objetivos y subjetivos que definen las respectivas causales de responsabilidad personal de los servidores públicos.

En el mismo sentido, la falta de experiencia o conocimiento de los funcionarios públicos, sean servidores regulares o de elección popular, no excluye de antemano la responsabilidad de cumplir los deberes que exige la legislación, como los indicados en este caso. Por consiguiente, debe tenerse en cuenta que la infracción de tales preceptos puede dar lugar a la imposición de sanciones administrativas, según lo contemplado en el artículo 39 de la LCCEIFP y demás disposiciones aplicables.

Por supuesto, la valoración y ponderación de los elementos integrantes de dicha responsabilidad deben

ser analizados a la luz de cada caso concreto, incluyendo -desde luego- los criterios de ponderación que señala la normativa, esencialmente los artículos 41 de la LCCEIFP y 213 de la LGAP.

En razón de lo anterior, se insta a los destinatarios de este oficio preventivo a efectuar un análisis minucioso de todos los elementos señalados en este documento y proceder de conformidad con la normativa citada en los distintos supuestos y situaciones concretas que pueden darse en la práctica, a fin de adecuar sus conductas al marco jurídico y evitar infracciones que puedan dar lugar al establecimiento de responsabilidades.

Finalmente, como insumos adicionales para el conocimiento y valoración en esta materia, se considera valioso citar algunos oficios emitidos por este Órgano Contralor que han analizado distintos aspectos relacionados con el tema de la protección de la identidad de los denunciantes. Al efecto, se recomienda consultar los siguientes:

Número	fecha	Asunto
oficio n.º 10015 DJ-1335	15 de junio, 2022	Emisión de criterio sobre si se puede revelar la identidad de las personas encargadas de una investigación preliminar al denunciante.
oficio n.º 9463 DJ-0883	28 de junio, 2021	Solicitud de criterio sobre alcances de confidencialidad de las investigaciones de las Auditorías Internas.
oficio n.º 04023 DJ-0378	16 de marzo, 2021	Consulta sobre la confidencialidad establecida en el artículo 6 de la Ley General de Control Interno y el acceso a la identidad de las personas que se establecen como eventuales responsables en una investigación preliminar.
oficio n.º 6730 DJ- 0584	5 de mayo, 2020	Consulta sobre el resguardo de confidencialidad de la identidad del denunciante al momento de trasladar un tema denunciado que no sea competencia de Auditoría a otra instancia de la Administración o al momento de resolverse las apelaciones como recurso en alzada en contra del traslado, archivo o desestimación de denuncias.
oficio n.º 13834 DJ-1285	26 de setiembre, 2018	Criterio sobre la obligatoriedad de mantener la confidencialidad del denunciante, cuando éste ha hecho pública su denuncia.
oficio n.º 05297 DJ-0601	27 de abril, 2016	Consulta sobre la confidencialidad establecida en el artículo 6 de la Ley General de Control Interno y el acceso a los papeles de trabajo de investigaciones preliminares realizadas por la Auditoría Interna.

Adicionalmente, conviene indicar que esta Contraloría General ha tramitado una serie de procedimientos administrativos sancionatorios, donde se han analizado aspectos vinculados con la protección de confidencialidad de la identidad de los denunciantes, algunos propiamente en el ámbito municipal, como los resueltos en los expedientes administrativos: **CGR-PA-2018001355**, **CGR-PA-2018007625**, **CGR-PA-2021007091**, **CGR-PA-2019008353**, los cuales se encuentran debidamente finalizados⁹. Lo anterior, refuerza la pertinencia de adoptar medidas preventivas que contribuyan a evitar ese tipo de irregularidades.

⁹ Esta información puede ser consultada en el sitio web institucional con el [número de expediente](#), a excepción del exp. CGR-PA-2018001355 que deberá solicitarse en el archivo institucional.

V. CONCLUSIONES

De acuerdo con lo expuesto, se concluye lo siguiente:

1. La protección de confidencialidad de la identidad de los denunciantes es una garantía establecida en el ordenamiento jurídico, en favor de las personas físicas y jurídicas, que pongan en conocimiento de la Administración presuntas conductas irregulares que pueden ser objeto de investigación para el establecimiento de eventuales responsabilidades, con el fin que proteger de un modo permanente, sin límite de tiempo ni otros condicionamientos, cualquier información que pueda revelar o hacer identificable a la persona denunciante, con la única salvedad prevista en la normativa (art. 8 de la ley n.º 8422), por cuanto las autoridades judiciales podrán solicitar la información pertinente, ante la posible existencia de un delito contra el honor de la persona denunciada.
2. En consecuencia, las Administraciones, en este caso se enfatiza para las destinatarias del presente oficio preventivo, deben adoptar medidas idóneas para asegurar ese resguardo de carácter legal. Para ello, es importante que se tome en consideración lo comentado en este oficio preventivo, en cuanto a los alcances de dicha protección y demás aspectos señalados, que resultan de utilidad para disponer una buena gestión administrativa que garantice adecuadamente la protección de confidencialidad sobre la identidad de los denunciantes, cuando se atienden ese tipo de asuntos.
3. Además del sometimiento pleno a la legalidad que cubre toda la función administrativa, debe tenerse en cuenta también la responsabilidad subjetiva que puede atribuirse a los funcionarios públicos que -con dolo o culpa grave- infrinjan la obligación de guardar la confidencialidad de la identidad de los denunciantes en los asuntos bajo su cargo o que tengan alguna participación.
4. Por último, se insta a los destinatarios de este oficio preventivo para que promuevan e incentiven el conocimiento de este documento en sus respectivas Administraciones, así como impulsar el acatamiento pleno de las regulaciones citadas, fortaleciendo el sistema de control interno institucional y el cumplimiento de la legalidad administrativa en todos sus extremos.

De esta forma, se emite el presente oficio preventivo para que se haga del conocimiento de las autoridades indicadas.

Atentamente,

Hansel Arias Ramírez
Gerente Asociado

Luis Diego Ramírez González
Gerente de División



LDRG/HAR/CZP/JBG/LRP.

Ce: Auditorías Internas y Asesorías Jurídicas del sector municipal.

Procuraduría de la Ética Pública (PEP)

Ci: Despacho Contralor y Gerencias de División, CGR.

Exp: CGR-ASHP-2022006713

G: 2022003911-1