

6 de marzo de 2006
DAJ-AE-161-06

Señor
Ing. Eulogio Domínguez V.
Director Ejecutivo
**CENTRO DE FORMACIÓN DE FORMADORES
Y DE PERSONAL TÉCNICO PARA EL
DESARROLLO INDUSTRIAL DE CENTROAMÉRICA**
Presente

Estimado señor:

Damos respuesta a su nota de consulta recibida en esta Dirección el día 17 de enero de este año, mediante la cual nos indica que el Consejo Directivo del CENTRO DE FORMACIÓN DE FORMADORES Y DE PERSONAL TÉCNICO PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL DE CENTROAMÉRICA (CEFOF) tomo el acuerdo, en la Sesión N°145 de 28 de julio de 2005 de tramitar el Reglamento Autónomo de Organización y Servicios ante este Ministerio, a lo que adjuntan copia del proyecto de reglamento a fin de que se les indique el procedimiento para su aprobación.

Antes de responder las consultas en forma puntual es necesario aclarar ciertos conceptos.

De conformidad con la Ley N° 6541, publicada en la Gaceta N°241 del 17 de diciembre de 1980, en el caso del Centro de Formación de Formadores y de Personal Técnico para el Desarrollo Industrial de Centroamérica (CEFOF) es un ente de derecho público, conviene indicar que al tenor de lo preceptuado por es artículo 1° de la Ley General de la Administración Pública, dicho ente esta sujeto al derecho público¹.

Ahora bien, el trámite de revisión, aprobación y la vigencia de los reglamentos internos de trabajo tienen su sustento jurídico en los artículos 66, 67 y 68 del Código de Trabajo y en el Decreto N° 4 de 26 de abril de 1966 —Reglamento sobre las normas internas reguladoras de las relaciones y condiciones laborales en los centros de trabajo—.

Las referidas disposiciones definen lo que es un reglamento interno de trabajo, los procesos de su trámite de aprobación, requisitos de vigencia, contenido de su articulado, etc. Se considera, de acuerdo a la doctrina que informa la materia, que el reglamento interno es una facultad patronal, que le sirve al patrono y a los trabajadores —a quienes va dirigido expresamente— para regular las condiciones en que se van a prestar los servicios, el régimen disciplinario vigente y otros aspectos que no regula el Código de

¹ Artículo 3.-1 de la Ley General de la República.

Trabajo o, que si lo hace, no son lo suficientemente claros para lograr paz y armonía en las relaciones laborales.

Ahora bien si el CENTRO DE FORMACIÓN DE FORMADORES Y DE PERSONAL TÉCNICO PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL DE CENTROAMÉRICA se rige por las disposiciones de la Ley General de la Administración Pública, está sujeto a controles administrativos y/o financieros estatales, entonces lo que procede es poner en vigencia un **REGLAMENTO AUTONOMO DE SERVICIOS**, que es el instrumento que regula las relaciones entre las instituciones estatales y sus funcionarios, con fundamento en los artículos 1, 103 inciso 1), 111, 112 inciso 1) y 364 inciso 2), aparte e), de la Ley General de la Administración Pública, y de los pronunciamientos de la Procuraduría General de la República números 241-79 de 16 de octubre de 1979, C-316-85 de 4 de diciembre de 1985 y C-142-90 de 3 de setiembre de 1990, que traemos a colación para efectos ilustrativos:

"I- La Ley General de la Administración Pública, dentro de su articulado, no contiene ninguna disposición en que expresa o implícitamente se refiera a la promulgación de reglamentos internos de trabajo. Por el contrario, la precitada ley, viene a cambiar radicalmente el sistema que regía con anterioridad, al establecer que a las relaciones de servicio entre la administración y sus servidores públicos, les es aplicable el Derecho Administrativo (artículo 111 y siguientes), operándose en esa forma una "publicación" dentro del régimen del empleo público, entendiéndose por tal, la aplicación del derecho público y sus principios en lugar del derecho laboral.

*Así las cosas, en adelante el reglamento interno de trabajo desaparece dentro de las administraciones que antes estaban reguladas por el Código de Trabajo y viene a ser sustituido por el reglamento autónomo de trabajo, normativa esta de naturaleza esencialmente administrativa y que no requiere para su vigencia de la aprobación del Ministerio de Trabajo, ni sufre ningún otro de los trámites del artículo 67 del Código Laboral, sino que, simplemente, por vía de decreto ejecutivo es promulgado en forma unilateral por la administración."*²

"La Ley General de la Administración Pública, en su artículo 103.-1, establece la potestad con que cuenta el jerarca o superior jerárquico supremo para organizar la Administración Pública en el ramo correspondiente mediante reglamentos autónomos de organización y de servicio, internos o externos, siempre que, en este último caso, la actividad regulada no implique el uso de potestades de imperio frente al administrado. Por su parte, el artículo 367.-2 inciso e) del mismo cuerpo normativo alude al "reglamento autónomo de trabajo". Ello obedece al hecho de que con la vigencia de la precitada Ley General, se modificó el régimen jurídico aplicable a los servidores Públicos,

² Dictamen C-241-79 de 16 de octubre de 1979, de la Procuraduría General de la República, suscrito por el Lic. Ricardo Vargas Vázquez, entonces Procurador Auxiliar.

quienes a partir de entonces se estarán a lo dispuesto por el derecho administrativo."³

"...mediante el cual solicita el criterio de esta Procuraduría General, en el sentido de si en derecho resulta procedente el cambio de nombre del "Reglamento Interior de Trabajo" de ese Instituto, por el "Reglamento Autónomo de Trabajo".

Con dicha modificación, según nos informa usted, se pretende actualizar esa reglamentación a lo dispuesto sobre el particular por la Ley General de la Administración Pública.

Se indica además, que en el cambio operado los derechos adquiridos de los servidores se tienen como situaciones jurídicas consolidadas.

Al respecto, me permito manifestar lo siguiente:

I. La Ley General de la Administración Pública, en su artículo 103.1 dispone lo siguiente:

"El jerarca o superior jerárquico supremo tendrá, además, la representación extrajudicial de la Administración Pública en su ramo y el poder de organizar éste mediante reglamentos autónomos de organización y de servicio..."

II. En relación con lo preceptuado por la anterior normativa esta Procuraduría General ha externado su criterio, en los siguientes términos:

"...(Procuraduría General de la República, Dictamen C-241-79 de 16 de octubre de 1979)"

Posteriormente, ante una solicitud para que esta dependencia vertiera opinión sobre los alcances del artículo 367.2 e) de la Ley General de la Administración Pública, se dijo lo siguiente:

"La Ley General de la Administración Pública, está dividida en dos Libros, el primero que se denomina: "Del Régimen Jurídico" y el segundo "Del Procedimiento Administrativo". Tanto uno como otro son de aplicación general para la Administración Pública, sea esta centralizada o descentralizada..."

De acuerdo con lo anterior y para la solución del caso que Usted consulta, tenemos que si se piensa modificar el Reglamento Interior de Trabajo para que en el futuro debiera llamarse Reglamento Autónomo de Trabajo, lo mismo perfectamente se puede hacer con las siguientes advertencias:

³ Dictamen C-316-85 de 4 de diciembre de 1985, de la Procuraduría General de la República, suscrito por el Lic. Farid Beirute Brenes, entonces Procurador Constitucional)

- a) *Se deben respetar los procedimientos establecidos en el régimen de Servicio Civil para los servidores públicos cubiertos por dicho régimen;*
- b) *Si no existen leyes con disposiciones expresas que regulen procedimientos para servidores no sujetos al Servicio Civil, el reglamento puede fijar esos procedimientos;*
- c) *En ambos casos deben respetarse al menos los principios general de derecho sobre la audiencia, defensa, instrucción del expediente, apelación, etc., y que la Ley General de Administración desarrolla en varios de sus artículos..." (Procuraduría General de la República, Dictamen C-189-80 de 19 de agosto de 1980).*

III. Como puede verse, la consecuencia lógica que cabe señalar de lo que se ha expuesto, es la de que no sólo resulta procedente en derecho el cambio de nombre del Reglamento Interior de Trabajo, por el de Reglamento Autónomo de Trabajo, sino que, la adopción de este tipo de reglamentos constituye una consecuencia jurídica de la generalización del régimen de empleo público en toda la Administración Pública, con la entrada en vigencia de la Ley General de la Administración Pública." ⁴

Aunado a lo anterior, son abundantes los criterios emanados de la misma Sala Constitucional en el sentido de que tratándose de la Administración Pública, imperan criterios publicistas entorno a la relación con sus servidores, de forma tal que no cabe aplicar disposiciones laborales cuando debe prevalecer el interés público, lo que significa que no tiene competencia el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en la calificación de legalidad de la reglamentación interna que debe darse en el Centro de Formación de Formadores y de Personal Técnico para el Desarrollo Industrial de Centroamérica.

Siendo así, el reglamento autónomo de servicios que están preparando por CEFOF no estaría sujeto a la aprobación de este Ministerio, pues el Jerarca está facultado para hacerlo y ponerlo en vigencia una vez que sea publicado en el Diario Oficial.

De Usted, con toda consideración,

Licda. Teresita Alfaro Molina

ASESORA

TAM/ihb

Ampo: 22. B-

⁴ Dictamen C-142-90 de 3 de setiembre de 1990, de la Procuraduría General de la República, suscrito por el Lic. Germán Luis Romero Calderón, Procurador de Relaciones de Servicio.