

DAJ-AE-208-08  
25 de agosto de 2008

Señora  
Leticia Hidalgo Ramírez, Msc.  
Directora  
Patronato Nacional de Ciegos

Estimada señora:

Procedemos a dar respuesta a solicitud que usted presentó y que fue recibida en nuestras oficinas el 11 de abril del presente año, mediante el cual requiere nuestro criterio jurídico, en relación con el Reglamento Interno del Patronato Nacional de Ciegos, el que usted indica el Patronato Nacional de Ciegos tomó el acuerdo de consultar a esta asesoría acerca de la procedencia de reformar los artículos 18, 19 y 50.

Previo a dar respuesta a su consulta debemos nuevamente analizar el tema de la naturaleza jurídica del PATRONATO NACIONAL DE CIEGOS. En este sentido, ya esta asesoría legal se refirió mediante criterio DAJ-AE-496-06 de 12 de julio de 2006, elaborado de conformidad con el criterio de la Procuraduría General de la República N° C-222-1979 de 27 de setiembre de 1979, en el que se estableció.

*“...se colige que el **Patronato Nacional de Ciegos es un ente público no estatal**, que forma parte de la Administración Pública, siendo considerados servidores públicos sus funcionarios, y **regidos por el derecho administrativo**. Consecuentemente, es criterio de este Despacho que en el caso que ha dado origen a la consulta, sea la suspensión de una funcionaria del Patronato debe observarse lo dispuesto por el artículo 308 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública.”<sup>1</sup> (el resaltado no es parte del original)*

---

<sup>1</sup> Dictamen N° C-222-1979 del 27 de setiembre de 1979.

Previo a esta citada consulta, mediante oficio DAJ-AE-265-03 de 05 de noviembre de 2003 en reiteración al oficio DAJ-0334-01 de 16 de octubre de 2001, esta asesoría le había recordado a su persona que el Patronato Nacional de Ciegos se rige por las disposiciones de la Ley General de la Administración Pública, siendo que la Procuraduría General de la República ha reiterado que las instituciones que se rigen por las disposiciones de la Ley General de la Administración Pública, están sujeto a controles administrativos y/o financieros estatales, entonces lo que procede es poner en vigencia un REGLAMENTO AUTÓNOMO 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.**"* <sup>2</sup> (el resaltado no es parte del original)

---

<sup>2</sup> 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.

*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:*

- 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).*

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 la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en la calificación de legalidad de la reglamentación interna que debe darse al Patronato Nacional de Ciegos.

Establecida esta premisa debe esta asesoría indicarle que documento que ustedes presentan es confuso, pues el título del mismo indica que se trata de un Reglamento Autónomo de Servicios mientras que el artículo primero señala que se trata de un Reglamento Interno de Trabajo.

Si en esta Asesoría en algún momento aprobó un Reglamento Interno de Trabajo del indicado Patronato, debemos indicarle que con los criterios de la Procuraduría General de la República, tales reglamentos quedaron sin efecto, por lo cual la institución a su cargo debe seguir con el procedimiento indicado para emitir un Reglamento Autónomo de Servicios, con la publicación correspondiente en el diario oficial La Gaceta.

Así las cosas, y siendo que ya son muchas las consultas que esta asesoría ha evacuado a su representada en el sentido que el Patronato Nacional de Ciegos debe tener un Reglamento Autónomo de Servicios, omitimos pronunciamiento sobre la procedencia o no de la reforma del reglamento presentada.

De Usted con toda consideración,

Priscilla Gutiérrez Campos  
Asesora

PGC/pcv  
Ampo 22 b