

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo

(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)

<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA: ORGANOS COLEGIADOS Y LAS SUPLENCIAS

RESUMEN: El presente trabajo aborda el tema de los Organos Colegiado y sus miembros suplentes, desde el punto de vista doctrinario, normativo y jurisprudencial, incluyendo: concepto de órgano colegiado y principio de colegialidad, suplencias de viceministros en órganos colegiados, suplencia recargo de funciones remuneradas y ad honorem, funcionamiento de los organos colegiados, entre otros.

Índice de contenido

1. DOCTRINA.....	2
ORGANO COLEGIADO Y PRINCIPIO DE COLEGIALIDAD.....	2
2. NORMATIVA.....	3
LEY DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	3
DE LOS ORGANOS COLEGIADOS.....	3
LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL.....	8
3. JURISPRUDENCIA.....	9
LA CORTE PLENA COMO ÓRGANO COLEGIADO.....	9
4. DICTÁMENES DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	12
FUNCIÓN DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS.....	12
DEL ORGANO COLEGIADO EN GENERAL.....	15
ORGANOS COLEGIADOS-SUPLENCIAS-SUPLENCIAS DE VICEMINISTROS-FACULTADES	20
SUPLENCIA - RECARGO DE FUNCIONES - DIFERENCIA - SUPLENCIAS REMUNERADAS Y AD - HONOREM - LA FUENTE DE GASTO PÚBLICO Y LA FUENTE DE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO - RESERVA DE LEY EN AMBOS CASOS.....	27
5. OPINIÓN JURÍDICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	42
FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS.....	42

1 DOCTRINA

ORGANO COLEGIADO Y PRINCIPIO DE COLEGIALIDAD

[CASCANTE SALAS Warner]¹

"Razones de carácter técnico han dado nacimiento a los órganos colegiados dentro del seno de la Organización Administrativa Pública, sin embargo, nuestra legislación no define qué es un órgano colegiado no obstante, la Ley General de la Administración Pública sí establece lineamientos generales

(...)

Se llama colegiado un órgano cuando está integrado por varias personas físicas que se encuentran en un plano que pudiéramos llamar horizontal, de forma que sea la manifestación ideológica (voluntad o juicio) colectivamente expresada por todas esas personas a la que se considere manifestación del órgano"

(...)

El fundamento que da origen a los Organos Colegiados se halla en el Principio de Colegialidad que consiste en la Integración de varias personas físicas no menos de tres las cuales manifiestan su voluntad colectiva en un plano de horizontalidad o igualdad

(...)

La importancia de este principio es que da contenido al concepto de Organos Colegiados a la vez que se encamina a la formación del acto colegial sustrayéndolo de la voluntad unitaria de los miembros. Quiere decir que el legislador quiso establecer en el funcionamiento de estos órganos un principio de Democracia Participativa, es decir de igualdad en el sentido de que los miembros tuvieran oportunidad en igualdad de condiciones de emitir su parecer sobre todo en la fase deliberativa y luego en la de votación para la formación de la voluntad colectiva del Organos en conjunto.

2 NORMATIVA

LEY DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA²

DE LOS ORGANOS COLEGIADOS

Artículo 49.

1. Cada órgano colegiado tendrá un Presidente nombrado en la forma prescrita por la ley respectiva o en su defecto por lo aquí dispuesto.

2. Salvo norma contraria, el Presidente será nombrado de entre los miembros del órgano colegiado, por la mayoría absoluta de ellos y durará en su cargo un año, pudiendo ser reelecto.

3. El Presidente tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

a) Presidir, con todas las facultades necesarias para ello, las reuniones del órgano, las que podrá suspender en cualquier momento por causa justificada;

b) Velar porque el órgano colegiado cumpla las leyes y reglamentos relativos a su función;

c) Fijar directrices generales e impartir instrucciones en cuanto a los aspectos de forma de las labores del órgano;

d) Convocar a sesiones extraordinarias;

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

e) Confeccionar el orden del día, teniendo en cuenta, en su caso, las peticiones de los demás miembros formuladas al menos con tres días de antelación;

f) Resolver cualquier asunto en caso de empate, para cuyo caso tendrá voto de calidad;

g) Ejecutar los acuerdos del órgano; y

h) Las demás que le asignen las leyes y reglamentos.

Artículo 50.-

Los órganos colegiados nombrarán un Secretario, quien tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

a) Levantar las actas de la sesiones del órgano;

b) Comunicar las resoluciones del órgano, cuando ello no corresponda al Presidente; y

c) Las demás que le asignen la ley o los reglamentos.

Artículo 51.-

En caso de ausencia o de enfermedad y, en general, cuando concurra alguna causa justa, el Presidente y el Secretario de los órganos colegiados serán sustituidos por el Vicepresidente, o un Presidente ad-hoc y un Secretario suplente, respectivamente.

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Artículo 52.-

1. Todo órgano colegiado se reunirá ordinariamente con la frecuencia y el día que la ley o su reglamento. A falta de regla expresa deberá reunirse en forma ordinaria en la fecha y con la frecuencia que el propio órgano acuerde.

2. Para reunirse en sesión ordinaria no hará falta convocatoria especial.

3. Para reunirse en sesión extraordinaria será siempre necesaria una convocatoria por escrito, con una antelación mínima de veinticuatro horas, salvo los casos de urgencia. A la convocatoria se acompañará copia del orden del día, salvo casos de urgencia.

4. No obstante, quedará válidamente constituido un órgano colegiado sin cumplir todos los requisitos referentes a la convocatoria o al orden del día, cuando asistan todos sus miembros y así lo acuerden por unanimidad.

Artículo 53.-

1. El quórum para que pueda sesionar válidamente el órgano colegiado será el de la mayoría absoluta de sus componentes.

2. Si no hubiere quórum, el órgano podrá sesionar válidamente en segunda convocatoria veinticuatro horas después de la señalada para la primera, salvo casos de urgencia en que podrá sesionar después de media hora y para ello será suficiente la asistencia de

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

la tercera parte de sus miembros.

Artículo 54.-

1. Las sesiones del órgano serán siempre privadas, pero el órgano podrá disponer, acordándolo así por unanimidad de sus miembros presentes, que tenga acceso a ella el público en general o bien ciertas personas, concediéndoles o no el derecho de participar en las deliberaciones con voz pero sin voto.

2. Tendrán derecho a asistir con voz pero sin voto los representantes ejecutivos del ente, a que pertenezca el órgano colegiado, salvo que éste disponga lo contrario.

3. Los acuerdos serán adoptados por mayoría absoluta de los miembros asistentes.

4. No podrá ser objeto de acuerdo ningún asunto que no figure en el orden del día, salvo que estén presentes los dos tercios de los miembros del órgano y sea declarada la urgencia del asunto por el voto favorable de todos ellos.

Artículo 55.-

1. Caso de que alguno de los miembros del órgano interponga recurso de revisión contra un acuerdo, el mismo será resuelto al conocerse el acta de esa sesión, a menos que, por tratarse de un asunto que el Presidente juzgue urgente, prefiera conocerlo en sesión extraordinaria.

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

2. El recurso de revisión deberá ser planteado a más tardar al discutirse el acta, recurso que deberá resolverse en la misma sesión.

3. Las simples observaciones de forma, relativas a la redacción de los acuerdos, no serán consideradas para efectos del inciso anterior, como recursos de revisión.

Artículo 56.-

1. De cada sesión se levantará una acta, que contendrá la indicación de las personas asistentes, así como las circunstancias de lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de la deliberación, la forma y resultado de la votación y el contenido de los acuerdos.

2. Las actas se aprobarán en la siguiente sesión ordinaria. Antes de esa aprobación carecerán de firmeza los acuerdos tomados en la respectiva sesión, a menos que los miembros presentes acuerden su firmeza por votación de dos tercios de la totalidad de los miembros del Colegio.

3. Las actas serán firmadas por el Presidente y por aquellos miembros que hubieren hecho constar su voto disidente.

Artículo 57.-

1. Los miembros del órgano colegiado podrán hacer constar en el acta su voto contrario al acuerdo adoptado y los motivos que lo justifiquen, quedando en tal caso exentos de las responsabilidades que, en su caso, pudieren derivarse de los acuerdos.

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

2. Cuando se trate de órganos colegiados que hayan de formular dictámenes o propuestas, los votos salvados se comunicarán junto con aquellos.

Artículo 58.-

1. Cabrá recurso de revocatoria contra los acuerdos del órgano colegiado.

2. Cabrá recurso de apelación exclusivamente cuando otras leyes lo indiquen.

LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL³

ARTICULO 72.- Excepto el Presidente de la Corte, que será sustituido según la forma establecida para ese cargo, los restantes miembros del Consejo tendrán dos suplentes cada uno, quienes deberán reunir los mismos requisitos que el titular electo por la Corte.

El cese anticipado de un miembro del Consejo dará lugar a su sustitución por el resto del período.

ARTICULO 75.- Los miembros del Consejo Superior del Poder Judicial, propietarios o suplentes en el ejercicio del cargo, no podrán, durante su mandato, ser promovidos en ascenso mediante nombramientos que dependan del Consejo.

3 JURISPRUDENCIA

LA CORTE PLENA COMO ÓRGANO COLEGIADO

[SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.]⁴

"II.- Que, la Corte Plena, como órgano colegiado y superior jerárquico del Poder Judicial conoció, en única instancia, y se pronunció, en definitiva, acerca de la remoción del cargo [del actor], a tenor de la competencia que le concede el inciso 5º, del artículo 71 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Se procedió así, por la remisión que, de los autos, le hizo el Tribunal de la Inspección Judicial, en ejercicio de la facultad que le otorga el párrafo 3º, del numeral 211 ídem, al tratarse de un caso especial, donde la naturaleza de las faltas, que se juzgan, no es inherente al puesto desempeñado. En ese orden de ideas, la Corte procedió a conocer del asunto y a emitir su pronunciamiento definitivo, a tenor del ordinal 217 íbidem. Significa lo anterior que, al resolver la Corte en única instancia, y no por apelación, de la resolución dictada por la Inspección Judicial, la toma de la decisión definitiva, debía realizarse dentro de determinado plazo prescriptivo y la jurisprudencia de Casación, en asuntos semejantes al presente, se ha inclinado por computar el respectivo plazo de la prescripción -un mes- a partir de la fecha en que la Corte Plena se reúne para conocer, por primera vez, del asunto. Ahora bien, en el ejercicio de las potestades disciplinarias, el órgano colegiado -para el caso, la Corte Plena- debe llegar a formar su voluntad, que es procedimental y no psicológica, a través de todo un iter de naturaleza administrativa, como lo es la de aquellas potestades a ejercitar, el cual obliga a cumplir, paso a paso, con diferentes etapas, unas principales y otras complementarias, tanto cuando se trata de sesiones ordinarias como de extraordinarias -dándose alguna diferencia cuando de éstas últimas se trate-, que están reguladas, respecto de todo órgano colegial que vaya a ejercitar, en general, potestades públicas, en

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

los artículos 49 y siguientes, conforme a los numerales 364 y 365 y 367. -2, incisos e) y h) -a contrario sensu-, todos de la Ley General de la Administración Pública. Normas especiales complementan las etapas de cada procedimiento e inclusive la mera práctica administrativa conexas (artículos 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 10, 123 y 129 de dicha Ley General), pero la doctrina más autorizada (véase a Eduardo Ortiz, "TEORIA DE LA ORGANIZACION" y "ORGANIZACION COLEGIAL", Tomo III, de su "DERECHO ADMINISTRATIVO", páginas 31 y s.s., y 9 s.s., respectivamente) ha establecido que, el mínimo de los pasos a cumplir, para formar tal voluntad procedimental y luego hacerla saber, son los siguientes: a) un orden del día o lista de prioridades, que establece el Presidente del Colegio; b) una convocatoria a los miembros del Colegio, con entrega de aquel orden del día o lista de asuntos a conocer; siendo, la hora y fecha que concierne las sesiones ordinarias, ya conocidas por todos los integrantes del Colegio, pues las realizan periódicamente; c) reunidos ya, han de comprobarse tanto el quórum estructural -todos los integrantes del Colegio-, como el funcional -el mínimo de ellos, requerido para tomar decisiones-; ch) la discusión o deliberación, sobre cada asunto, que antecede a la decisión individual -sicológica- por parte de cada uno de los miembros colegiados; d) la votación, que exterioriza el pensar de cada uno, aunque sea secreta, y llega a establecer la voluntad procedimental, por mayoría simple o calificada, según el caso, y hasta por unanimidad; e) el recuento de los votos -de mayoría y de minoría- para poder proclamar aquella decisión, haciéndola conocer al interno del propio Colegio; f) documentación de lo acontecido, en un acta; y, por último, g) comunicación, hacia el exterior, de aquella voluntad; esto es, de lo que se decidió, con inclusión de los votos disidentes, si los hubiere.- En el Poder Judicial, conforme a la Ley Orgánica, la Corte Plena se reúne, ordinariamente, una vez por semana y, extraordinariamente, cada vez que el Presidente de la Corte Suprema de Justicia la convoque (artículos 70, 71 y 72 de esa Ley). La agenda o lista de asuntos se establece con base en

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

prioridades y, conforme con el procedimiento interno, cuando se trata de asuntos de naturaleza disciplinaria, aunque lo deseable sería que todos los señores Magistrados estudiaran cada asunto, la falta real y efectiva de tiempo ha aconsejado, por inexorable, que de ello informe, vez por vez, una determinada Comisión de Magistrados (órgano colegial interno), con el complemento del señor Presidente, quien siempre ha de estudiar los asuntos disciplinarios. Lo anterior significa que, necesariamente, en la primera sesión que siga a su recepción, debe hacerse saber a los señores Magistrados, por el señor Presidente que, proveniente del órgano Secretaría, el órgano Presidencia de la Corte recibió el respectivo asunto disciplinario y que, el señor Presidente, va a proceder a integrar, de una vez, aquella Comisión de Magistrados, la cual contribuirá, con su informe, a la formación de la voluntad, que llegará a expresar la decisión del Colegio, previo el indispensable, por obligado, procedimiento al interno del mismo; pues, sin esas etapas mínimas -que son también de principio- no podría darse nunca una decisión de la Corte Plena; lo anterior significa que no puede llegar a ejercitarse una potestad disciplinaria antes de que transcurra el plazo razonable de la menos ocho días -de sesión ordinaria a sesión ordinaria-, dentro del que puedan cumplirse a cabalidad, esas etapas mínimas y complementarias, aunque ineludibles, una vez que ese órgano colegial haya tenido noticia del asunto disciplinario, en esa vía administrativa.- Siendo consecuentes con la tesis expuesta, el marco probatorio allegado a los autos, permite establecer que si el expediente fue recibido por el órgano Secretaría de la Corte, proveniente del Tribunal de la Inspección Judicial, para que el órgano Corte Plena, se pronunciara en definitiva sobre la solicitud de remover sin responsabilidad patronal o separar para mejor servicio público, al [actor], el día 2 de noviembre de 1988, a partir de esa fecha se debió trasladar a la Presidencia de la Corte y empezó a contar el plazo de los ocho días aludidos, para integrar al Comisión de Magistrados, y para que éstos procedieran al estudio del caso y a fin de rendir el informe requerido, para

lograr la formación de la voluntad del órgano colegiado. Esta primera etapa de ocho días, debió entonces quedar concluida el 10 de noviembre, fecha a partir de la cual el asunto pudo haber sido sometido a conocimiento de Corte Plena, con lo que antes de esa fecha no podría empezar a computarse la prescripción de un mes, que le corre al patrono para ejercer la potestad disciplinaria (artículo 603 del Código de Trabajo); por lo que si el pronunciamiento se emitió el 5 de diciembre siguiente, ordenándose la destitución, sin responsabilidad patronal del trabajador, la sanción se impuso en tiempo y forma y, por ello, la excepción de prescripción, invocada por el accionante, debe ser declarada sin lugar."

4 DICTÁMENES DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

FUNCIÓN DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]⁵

"Ahora bien, la misión normal de los Organos Colegiados es hacer más sabia y ponderada la decisión de un asunto, mediante el intercambio y el concurso de opiniones sobre el mismo."

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]⁶

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Si bien se ha dicho que en ausencia de norma expresa, en la toma de decisiones generales y en la elección de miembros de juntas directivas de órganos colegiados que forman parte de la estructura del Estado, deben aplicarse supletoriamente los principios y normas de la Ley General de la Administración Pública, en situaciones como la sometida a conocimiento de esta Procuraduría no resultan aplicables - supletoriamente - las disposiciones de los artículos 95 y 96 de la Ley General de la Administración Pública, por cuanto los citados numerales regulan el ejercicio de la suplencia en estructuras administrativas donde el ejercicio de la competencia es vertical, de manera tal que las ausencias temporales o definitivas pueden ser suplidas por el superior jerárquico del órgano respectivo o por el suplente que este designe, situación que no se da en relación con las Juntas Directivas de los órganos colegiados, donde los cargos que ostentan los integrantes de las juntas directivas, lo son por representación, sin que medie una relación de subordinación como en las estructuras administrativas donde el ejercicio de la competencia es vertical, por lo que en casos como el presente es la ley correspondiente la que debe establecer expresamente los casos en que procede la suplencia de los representantes titulares.

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]⁷

Como se indicó, el CICAD es un órgano que reúne diversas instancias administrativas encargadas de la lucha contra el narcotráfico y la drogadicción, cuyas acciones puede financiar.

Órgano de coordinación de esas instancias, debe evitar las duplicidades, los conflictos de competencia en la materia y armonizar las diversas medidas tomadas a fin de propiciar una lucha más efectiva contra el narcotráfico y la drogadicción.

En tanto que órgano colegiado le resultan aplicables las disposiciones que establece la Ley General de la Administración Pública para dichos órganos, artículos 49 a 58, salvo norma legal

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

especial en contrario. Órgano deliberante, las decisiones del CICAD se adoptan por el procedimiento fijado en dichos artículos y tendrán los recursos que la Ley prevé, salvo disposición específica en la norma de creación.

En virtud de las disposiciones de la Ley General de la Administración Pública, los diversos miembros de un órgano colegiado se encuentra en igualdad de situación. Circunstancia que debe presentarse con mucha razón en el CICAD en la medida en que éste es una instancia de coordinación entre Ministerios, según lo establece el primer párrafo del artículo 51 de cita. Función de coordinación que no se compagina -evidentemente- con el establecimiento de una relación de jerarquía entre el CICAD y cada uno de los órganos miembros o viceversa. En efecto, el someter al CICAD a una relación de jerarquía en situación de subordinación ni con la igualdad que existe entre los diversos ministerios que componen el Gobierno. Cabe recordar, además, que el término "adscrito" no implica una relación de subordinación o dependencia jerárquica entre el adscrito y el órgano al que se adscribe. Por lo que la "adscripción" del CICAD al Ministerio de Gobernación y Policía no determina esa relación de jerarquía: El Ministerio de Gobernación no es el jefarca del CICAD y, consecuentemente, no puede deducirse que pueda ejercer las potestades reconocidas por ley y doctrina al jefarca de un órgano.

Lo anterior no significa, empero, que los miembros del CICAD puedan desconocer las decisiones que el CICAD, en ejercicio de su función coordinadora y de decisión en materia presupuestaria, haya adoptado. Le corresponderá al Presidente del CICAD velar porque dicho cumplimiento se realice a fin de que la coordinación cumpla un papel efectivo.

CONCLUSION:

Por lo antes expuesto, es criterio de la Procuraduría General de la República que:

A.-

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

El CICAD constituye un órgano colegiado establecido para coordinar las acciones de las diversas instancias policiales competentes en materia de lucha contra el narcotráfico y la drogadicción.

DEL ORGANO COLEGIADO EN GENERAL

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA]⁸

II. El Consejo Nacional de Migración como órgano colegiado

Dado que el Consejo Nacional de Migración es un órgano colegiado, es menester realizar un corto análisis sobre esta figura del Derecho Administrativo .

La doctrina manifiesta que un órgano colegiado es "...aquél integrado por personas físicas, colocadas en situación de igualdad y encargadas de manifestar una voluntad que es la propia del órgano colegiado". (GARCIA TREJIVANO. Tratado de Derecho Administrativo T. II, vol. I. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1971, pág. 481.

)

La titularidad del órgano reside en varias personas físicas, por lo que es importante la forma en que se integren sus miembros, lo cual deberá ser conforme con el ordenamiento jurídico para que sus actuaciones sean válidas y eficaces.

Según el artículo 8 de la Ley # 7033, Ley General de Migración, el Consejo Nacional de Migración estará integrado por el Director General de Migración y Extranjería y por un representante de los

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

siguientes Ministerios :

- * Relaciones Exteriores y Culto.

- * Gobernación y Policía.

- * Seguridad Pública.

- * Trabajo y Seguridad Social.

- * Justicia.

Igualmente, el artículo 5 del Reglamento expresa que el nombramiento de los miembros del Consejo se hace por acuerdo del Ministerio de Gobernación y Policía y cada uno permanecerá en sus puestos por un período de cuatro años, coincidente con el periodo constitucional del Poder Ejecutivo, con la posibilidad de ser nombrados en períodos sucesivos.

La función general de todos los miembros es expresar una voluntad, juicio, proposición o decisión del órgano colegiado. Según el dictamen C-200-88 emitido por esta Procuraduría, "...todo acto colegiado es un acto compuesto que se realiza a través de un procedimiento administrativo, constitutivo en sí del acto final, procedimiento éste que se articula a su vez en tres actos fundamentales : la votación, la proclamación y la documentación."

Siguiendo la misma orientación, leemos en el dictamen C-153-94 del 15 de octubre de 1994 que "la misión normal de los Organos Colegiados es hacer más sabia y ponderada la decisión del asunto,

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

mediante el intercambio y el concurso de opiniones sobre el mismo. En ese sentido la Junta de comentario debe ejercer la función que le viene atribuida en la ley."

La Ley General de la Administración Pública en el Capítulo Tercero del Título Segundo (artículos 49 a 58) prevé la regulación aplicable a los órganos colegiados.

Así, el artículo 49 se refiere al Presidente del órgano, la forma de su nombramiento y el período en el que va a ejercer sus funciones.

Mientras tanto, en el artículo 5 del Reglamento de la Ley General de Migración y Extranjería se regula lo que corresponde al nombramiento de los miembros del Consejo y dispone para ello lo siguiente: "El nombramiento de los miembros del Consejo Nacional se hará por acuerdo simple del Ministerio de Gobernación y Policía, integrándolo con las personas que designen las instituciones y ministerios que tienen derecho a acreditar representantes. El Consejo contará con la asistencia del Asesor Legal y Jefe del Departamento Administrativo del Consejo de Migración, quien actuará como informante.

Permanecerán en sus cargos por un período de cuatro años. En su inicio y finalización coincidirá con el período constitucional del Poder Ejecutivo.

Los mismos podrán ser nombrados por períodos sucesivos y devengarán dietas, cuyo monto y número mensual será igual al que corresponde a los directores de las instituciones autónomas."

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

El artículo sexto del mismo Reglamento hace referencia a las sesiones ordinarias y a las extraordinarias del Consejo Nacional, para lo cual expresa que las primeras se llevarán a cabo dos veces por semana y las segundas, cuando haya convocatoria para ese fin del Presidente.

El numeral 50 de la Ley General de la Administración menciona el nombramiento de un Secretario y las atribuciones que corresponden a éste. Tanto en el caso del Presidente como del Secretario, sus funciones pueden ser ampliadas vía ley o reglamento y, por mandato del artículo 51 *ibid.*, en caso de que deban ausentarse, se nombrarán sustitutos.

Las sesiones ordinarias y extraordinarias se encuentran reguladas en el artículo 52 del mismo cuerpo de normas. Dichos cónclaves son válidos cuando el quórum sea el de la mayoría absoluta del total de miembros que lo componen.

Cuando no se complete el quórum, el órgano sesionará en segunda convocatoria veinticuatro horas después de la señalada para la primera, pero excepcionalmente, en casos de urgencia, pueden sesionar después de media hora con sólo la presencia de la tercera parte de los miembros, tal y como lo dispone el artículo 53 de la Ley General.

Las sesiones revisten un carácter privado, pero se establece también la posibilidad de que, por unanimidad de sus miembros, a ella tenga acceso el público y todos los acuerdos serán adoptados por mayoría absoluta de los miembros asistentes.

En el dictamen C-145-94 del 5 de setiembre de 1994, la Procuraduría, refiriéndose a este punto en particular, dijo que

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

"...la voluntad de esas personas expresada y lograda en la forma que surja del derecho vigente y aplicable al caso, constituye la voluntad del órgano.

Desde luego ninguna de esas personas integrantes del órgano tiene competencia para emitir el acto por sí sola."

De las sesiones, se levantará un acta que será aprobada en la siguiente sesión ordinaria. Mientras esto último no suceda, los acuerdos tomados no adquieren firmeza, salvo que se declaren firmes en la misma sesión por votación de las dos terceras partes de los miembros. En el acta, se hace constar todo lo discutido en el seno del órgano, incluso los votos disidentes, los cuales quedarán exentos de toda responsabilidad que pueda derivarse de los acuerdos adoptados. Al respecto, pueden verse los artículos 56 y 57 de la misma ley.

La posibilidad de un recurso de revisión contra los acuerdos tomados por el órgano se encuentra plasmada en el artículo 55 y los recursos de revocatoria y de apelación están previstos en el 58.

Por lo revisado en los párrafos precedentes, parece innecesario adoptar una normativa que regule lo referente a órganos colegiados, por cuanto la Ley General de la Administración Pública, la Ley General de Migración y Extranjería y su Reglamento abarcan todos los supuestos que el Auditor sugirió contemplar en una ley o reglamento independiente.

ORGANOS COLEGIADOS-SUPLENCIAS-SUPLENCIAS DE VICEMINISTROS-FACULTADES

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]⁹

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

"SOBRE EL FONDO.

De previo a referirnos al punto concreto de la consulta, consideramos importante mencionar, al menos sucintamente, el tipo de órgano que es la Junta Administrativa del CENADRO. A.-

DE LA JUNTA ADMINISTRATIVA DEL CENADRO.

Las funciones y atribuciones específicas de la Junta Administrativa del Centro Nacional de Prevención contra las Drogas (CENADRO), fueron otorgadas mediante el Reglamento Autónomo de Administración y Servicio, Decreto Ejecutivo No. 27377-MP de 3 de octubre de 1998, publicado a La Gaceta número 205 del 22 de ese mismo mes. En éste se indica, expresamente, que la Junta Administrativa "es el órgano jerárquico superior del CENADRO, el cual será dirigido por un Presidente nombrado por el Presidente de la República y que será su representante legal." (Artículo 2). Además debemos indicar, que la Junta Administrativa es un órgano colegiado. Como usted bien sabe, el órgano colegiado es aquel cuya titularidad no corresponde a una única persona física, sino a varias, que se encuentran en un plano horizontal, ejerciendo en forma simultánea una misma función, pues todos intentan producir un mismo acto jurídico.

En la opinión jurídica 153-99 del 20 de diciembre de 1999, sobre este tema expresamos lo siguiente: "Refiriéndose a los órganos colegiados, el conocido tratadista italiano Renato Alessi nos indica lo siguiente:

" Se llama colegiado un órgano cuando está integrado por varias personas físicas que se encuentran en un plano que pudiéramos llamar horizontal, de forma que sea la manifestación ideológica (voluntad o juicio) colectivamente expresadas por todas estas personas, la que se considere manifestación del órgano' (ALESSI, Renato, Instituciones de Derecho Administrativo, Tomo I, BOSCH, Casa Editorial, Barcelona, 1970, pág. 110).

En ese mismo sentido, se pronuncia la doctrina española, al

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

señalar que el órgano colegiado es: 'aquél integrado por personas físicas, por sí o como órganos de otros entes, las cuales manifiestan una voluntad que viene a constituir la del órgano colegiado' (GARCIA-TREVIJANO FOS, José Antonio, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II, Volumen I, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1971, pág. 481).

De las anteriores citas doctrinales se desprende que la titularidad de los órganos colegiados reside en cada una de las personas físicas que lo integran, lo cual tiene importancia en cuanto a su constitución, pues sólo en la medida en que todos los miembros hayan sido investidos de conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, puede considerarse que el órgano está integrado y puede válidamente funcionar."

Precisamente, es la concurrencia de esa pluralidad de personas físicas que asumen la titularidad del órgano colegiado, lo que obliga a que todos los miembros que lo integran hayan sido debidamente investidos.

En este sentido, esta Procuraduría ha indicado, en reiteradas ocasiones, lo siguiente:

" No podría considerarse que existe una correcta integración de la "junta" en condiciones de vacancia, o bien si el nombramiento de uno de sus miembros es inválido(...) si la "junta" no esta integrada en esto momentos por tres de sus miembros, está jurídicamente imposibilitada para sesionar. Lo que determina la invalidez de cualquier dictamen o certificación que llegaren a expedir sus otros miembros (...) Las reglas y principios en orden al quórum estructural y funcional resultan aplicables a órganos debidamente constituidos, por lo que no debe estarse; ante una situación de plaza vacante y, por ende, de ausencia de integración del órgano o de falta de investidura de alguno de sus miembros" (Dictamen C-015-97 del 27 de enero de 1997).

" ... la debida conformación de un órgano colegiado es un requisito de validez de los acuerdos que se tomen en su seno" (Dictamen C-251-98 del 25 de noviembre de 1998)

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

La condición de órgano colegiado de la Junta Administrativa de CENADRO, se encuentra reflejada en el contenido del artículo 95 de la Ley N° 7786 y en el artículo 5 del Reglamento antes indicado.

Consecuentemente, al ser la Junta Administrativa un órgano colegiado, es indispensable para la validez de los acuerdos adoptados, que todos sus miembros se encuentren debidamente nombrados. Por otra parte, para el ejercicio de su función, es necesario que se reúna el quórum estructural y funcional exigido por las normas del ordenamiento jurídico.

El quórum estructural hace referencia al número de miembros del órgano colegiado que deben estar presentes durante las sesiones para su validez, y se encuentra contenido en el numeral 53 de la Ley General de la Administración Pública.

Por su parte, " el quórum funcional se refiere al número de votos exigidos para la validez, ya no de la sesión en sí misma, sino de los acuerdos que ahí se adopten."

(Dictamen C-185-99 del 20 de setiembre de 1999.)

En conclusión, en razón de la naturaleza, de la Junta Administrativa del CENADRO, y las normas que rigen el funcionamiento de los órganos colegiados, debemos indicar que es un requisito para la validez de los acuerdos que se tomen en las sesiones de dicho órgano, que se encuentre debidamente conformada en los términos que se indicó atrás, y que exista el quórum estructural y funcional. B. DE LA SUSTITUCION DEL VICEMINISTRO POR EL MINISTRO.

Consulta el Lic. Ramos Martínez si " la participación de representantes en la Junta Administrativa, con rango de Viceministros, los faculta para ejercer el derecho de voz y voto." Dispone el artículo 5 del Reglamento Autónomo de Administración y Servicio del CENADRO, transcrito al inicio de este estudio, que los miembros de la Junta pueden designar un representante alterno que los sustituya durante sus ausencias temporales.

En razón de lo anterior, procedemos a estudiar la figura de la

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

suplencia, a tal efecto, es necesario recordar la naturaleza de este instituto. En tal sentido, la doctrina ha indicado que:

" Con carácter general, la suplencia es una técnica al servicio de la continuidad en el funcionamiento de las Administraciones Públicas en los supuestos en los que tal continuidad es imposible con el mantenimiento de la situación ordinaria -el elemento causal de la imposibilidad del ejercicio de la competencia, con la involuntariedad a él inherente , es así, el rasgo individualizador de la suplencia respecto de otras figuras similares. Ahora bien, tal imposibilidad puede afectar; bien a la persona física titular del órgano, supuesto en el que esta es suplida por otra, sin traslación competencial interorgánica, en la denominada suplencia personal o de titular o suplencia por excelencia; bien al órgano mismo, caso en el que tal traslación tiene lugar en virtud de la llamada suplencia orgánica.(...)

La suplencia es la sustitución temporal y personal del titular de un órgano -sobrevinidamente imposibilitado para el ejercicio de las competencias de éste- por otra persona en tal ejercicio. Supone, por consiguiente, la existencia de un solo órgano administrativo y de dos o más personas que asumen sucesivamente su titularidad,..." (Enciclopedia Jurídica Básica, Volumen IV, Voz Suplencia, Editorial Civitas, Madrid, 1995, pag. 6417)

En cuanto a los efectos que se buscan con el instituto de la suplencia, consiste en la tendencia a evitar la paralización en el funcionamiento de los órganos, cuando alguno de sus miembros titulares se encuentre ausente. En por ello, que corresponde al suplente el ejercicio de las competencias del órgano de que se trate, con los mismo efectos jurídicos que si actuara el suplido.

Otro aspecto importante de recalcar, es lo que debe entenderse por el término "ausencia". De conformidad con lo previsto en el numeral 95 de la Ley General de la Administración Pública, la ausencia supone que el titular tiene un impedimento para asistir, en este caso, a la sesión del órgano colegiado, independientemente de la causa que lo provoque, sea jurídica o de hecho.

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

El tema que estamos tratando no es nuevo para el órgano asesor. En efecto, cuando se nos ha consultado sobre la suplencia de los miembros titulares de los órganos colegiados, en el dictamen C-190-98 del 8 de setiembre de 1998, indicamos lo siguiente: "Tomando en cuenta las normas específicamente referidas al Ministro, el operador sería tentado a considerar que el término ausencia en la Ley del Mercado de Valores debe ser interpretado como no ejercicio del cargo, sea porque no se encuentra en el país, sea porque esté impedido temporalmente de ejercerlo. La ausencia estaría relacionada con el ejercicio del cargo. Empero, hay una circunstancia que en el presente caso apuntaría a la necesidad de una interpretación diferente. Es el hecho de que, como Ud. señala, si el titular del Ministerio de Hacienda no está ejerciendo el cargo, habrá un Ministro a. i., sea éste el Ministro a quien se haya recargado la cartera de Hacienda, sea el Viceministro investido al efecto como Ministro a.i. Y como el funcionario interino posee la plenitud de los poderes y deberes que corresponden al titular, se entiende que sería deber del Ministro interino concurrir al Consejo Nacional de Superintendencias, puesto que la representación es parte del cargo. Por consiguiente, no se daría el supuesto que legitimaría, según la ley, la asistencia del Viceministro, es decir, la ausencia que imposibilita ejercer el cargo. Ello por cuanto siempre habría un Ministro obligado a comparecer. Además, el Viceministro en ejercicio es Ministro a.i, no Viceministro.

Lo anterior conduce a la Procuraduría a interpretar que la ausencia del Ministro se deriva no solo del hecho de que temporalmente esté fuera del ejercicio del cargo, sino que se refiere a una imposibilidad de asistencia a las reuniones, independientemente de cuál sea el motivo de esa imposibilidad. Ante esa circunstancia, uno de los Viceministros podría sustituir al Ministro de pleno derecho en el Consejo, sin que sea necesario un acto de designación para tal fin. Esta substitución puede ocurrir tanto respecto del Ministro titular como si la Cartera ha sido recargada en otro Ministro."

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Por su parte, en el dictamen C-006-89 de 5 de enero de 1989 expresamos:

"Visto el artículo transcrito, no puede quedar duda de que el suplente podrá asistir como miembro de la Junta, únicamente cuando el titular esté ausente. En el mismo sentido la doctrina administrativa ha resuelto que en tal caso se opera una sustitución del titular, cuyo presupuesto son siempre circunstancias excepcionales previstas normativamente. (Véase Jesús González Pérez. Comentarios a la Ley de Procedimientos Administrativos, Madrid, Editorial Civitas S.A. 1977, pág. 125). Tales circunstancias podrían ser, el encontrarse vacante temporalmente un órgano, el estar ausente el titular o impedimento del titular (Véase García Trevijano Fos. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II, Volumen I, 2a. Edición, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1971, páginas 398-399).

A la misma solución se arriba, si nos remitimos a la Ley General de la Administración Pública, cuyos numerales 70 y 95, disponen por su orden que la competencia debe ser ejercida por el titular del Organo-Colegiado en nuestro caso- y que las ausencias temporales o definitivas del servidor podrán ser suplidas por el suplente nombrado." Al disponerlo así dicha normativa de aplicación general para la Administración Pública, concuerda con la doctrina administrativa que considera que en tales casos se deroga de modo extraordinario el principio que atribuye al titular del Organo de poder de realizar las funciones que le corresponden. El fundamento de tal excepción vendría dado por la necesidad de asegurar el desenvolvimiento de la función administrativa en forma continúa. (Véase Manuel María Diez. Derecho Administrativo, Tomo II, Buenos Aires, Bibliografía Omeba Editores, 1965, páginas 44-45).

Así las cosas, con base en lo que hemos expuesto, podemos indicar que para los casos en que se da la suplencia del Ministro como miembro propietario de la Junta Administrativa de CENADRO, por parte del Viceministro, éste está facultado para asistir a las

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

sesiones con voz y voto, realizando una legítima representación del suplido. Existen varias razones para sostener esa afirmación. En primer lugar, porque cuando el artículo 5 del Reglamento Autónomo de Administración y Servicio de CENADRO habla de que los titulares pueden designar un representante alterno que lo sustituya en sus ausencias temporales, es lógico suponer que el suplente lo hace ejerciendo todas las atribuciones que se derivan del cargo, entre las cuales están las de participar en las sesiones con voz y voto. De no interpretarse así, se estaría desnaturalizando el fin o los efectos que se buscan con el instituto jurídico de la suplencia. La otra razón que nos llevan a mantener esta línea de argumentación, se encuentra en una norma legal que nos señala que el suplente sustituye al titular para todos los efectos legales y ejerce las competencias del órgano con la plenitud de los poderes y deberes que las mismas contienen (Artículo 96 LGADP). IV.-

CONCLUSIONES.

1.-

La Junta Administrativa del CENADRO es un órgano colegiado. Dada esta característica, cobra gran importancia el instituto jurídico de la suplencia para que haya continuidad en sus actuaciones.

2.-

No existe ningún impedimento legal para que los Viceministros participen como suplentes de los Ministros en la Junta Administrativa de CENADRO durante sus ausencias temporales.

3.-

Los Viceministros que sustituyen a los Ministros en la Junta Administrativa de CENADRO, están facultados para ejercer el derecho de voz y de voto en las sesiones de ese órgano colegiado.

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

SUPLENCIA - RECARGO DE FUNCIONES - DIFERENCIA - SUPLENCIAS REMUNERADAS Y AD - HONOREM - LA FUENTE DE GASTO PÚBLICO Y LA FUENTE DE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO - RESERVA DE LEY EN AMBOS CASOS.

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]¹⁰

“ SOBRE EL FONDO.

El asunto que se consulta al órgano asesor es muy puntual. Empero, para determinar si procede o no el pago por la sustitución que realiza el Vicepresidente de la Junta Directiva del Presidente Ejecutivo ante sus ausencias temporales, es necesario averiguar si lo expresado por el Secretario del Consejo de Gobierno está o no de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

A.-

La suplencia.

En el artículo 95 de la Ley General de la Administración Pública encontramos una norma general sobre el tema. En ella se indica que las ausencias temporales o definitivas del servidor pueden ser suplidas por el superior jerárquico inmediato o por el suplente que se nombre.

En el dictamen C-204-98 del 2 de octubre de 1998 expresamos sobre la suplencia lo siguiente:

"Por regla general, la competencia de un órgano o ente administrativo implica un deber inexcusable de ejercerla siempre,

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

sin posibilidad de dejar de actuarla o transmitirla a otro (artículo 66 de la Ley General de la Administración Pública).

Este principio se atempera en la figura de los cambios o alteraciones de competencia que reconoce la doctrina y plasma nuestro ordenamiento jurídico en los artículos 84 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública:

'El cuadro de competencias establecido por el sistema normativo no es, lógicamente, inamovible. Razones de oportunidad o conveniencia política, o de pura mejora técnica, fuerzan a frecuentes reajustes en la distribución competencial, a cuyo objeto el Derecho positivo establece un conjunto de técnicas o procedimientos típicos.' (Santamaría Pastor, Juan Alfonso. 'Apuntes de Derecho Administrativo'. Tomo I. Quinta edición. Madrid, Universidad Pontificia Comillas, 1987, p. 614).

Es a esta categoría de fenomenología administrativa a la que pertenece la llamada suplencia (otros casos son la delegación, la avocación, la sustitución del titular de un acto y la subrogación). A través de ella se da una sustitución personal y temporal en la titularidad de un órgano, cuando el propietario titular no pueda, por algún motivo, ejercer su competencia; y se justifica en la necesidad de que el órgano siga desarrollando normalmente su actividad administrativa o la prestación del servicio; y así dar cumplimiento a los postulados del artículo 4º de la Ley General de la Administración Pública:

'Artículo 4.- La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

destinatarios, usuarios o beneficiarios.'

Y es que es impensable dejar simplemente al órgano sin funcionar o inactivo ante una ausencia o impedimento de su titular para asumir sus funciones. La razón llama a que otro debe sustituirlo temporalmente mientras se reintegra a su puesto o se nombra a un nuevo titular.

Ahora bien, debe quedar claro que la competencia no se ve modificada con la presencia del suplente; ya que aquella es propia del órgano y va más allá de la persona que la ejecuta. El suplente no ejercita la competencia del titular como persona, sino que los dos, en su momento cada uno, están ejercitando la competencia del órgano que integran:

'La competencia es esencialmente impersonal. Es la misma para todos los agentes investidos del mismo empleo. Es independiente del individuo que ocupa este empleo; existe antes de todo nombramiento y subsiste en el caso en que el empleo está desocupado.' (Benoit, Francis Paul. 'El Derecho Administrativo Francés'. Madrid, Editorial Instituto de Estudios Administrativos, 1977, p. 575).

'... dicho en términos puramente metafóricos, podría decirse que (...) en la suplencia (...) son los titulares de los órganos los que se mueven, permaneciendo estáticas las competencias.' (Santamaría Pastor, Juan Alfonso, op. cit., p. 622).

En ese orden de ideas, para poder hacer uso de la competencia plena del órgano, necesariamente el suplente ha de reunir en sí los mismos derechos y obligaciones que tiene el

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

titular suplido, toda vez que su función primordial mientras sea suplente será la de retomar los asuntos por aquel iniciados y continuarlos:

'1. El suplente sustituirá al titular para todo efecto legal, sin subordinación ninguna, y ejercerá las competencias del órgano con la plenitud de los poderes y deberes que las mismas contienen. (...)' (Ley General de la Administración Pública, artículo 96). .."

"No obstante, tales atribuciones o poderes del suplente sólo pueden ser ejercidos en ausencia del titular, por tratarse la suya de una competencia alternativa:

'Varios órganos pueden tener una misma competencia alternativa y sucesivamente. Es el caso de los suplentes de un funcionario, que tienen igual competencia que el principal, llamado titular, pero que sólo pueden ejercerla en ausencia temporal o definitiva de éste.' (Ortíz Ortíz, Eduardo. 'Derecho Administrativo'. Tomo II. Tesis 11. San José, Universidad de Costa Rica, 1976, p. 10).

'La suplencia supone un cargo vacante y por consecuencia un órgano inactivo por la falta de titular (...) La suplencia se realiza por la prescindencia de la voluntad del suplente y del suplido y por un simple hecho objetivo: la ausencia.' (Díez, Manuel María. 'Derecho Administrativo'. Tomo II. Op. cit., p. 44).

La Procuraduría General de la República se pronunció en idéntica forma en el Dictamen No. C-006-89 de 5 de enero de 1989 al expresar que la esencia de la suplencia, lo que la

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

justifica, es el hecho objetivo de la ausencia del titular.

En cuanto a la causa que genere la ausencia, tanto nuestra legislación como la doctrina indican que puede ser cualquiera, siempre que fuese justa."

El artículo 5 de la ley n.º 7648 establece que le compete al Vicepresidente sustituir al Presidente Ejecutivo durante sus ausencias temporales. La duda que le asalta al órgano asesor, es de si la suplencia abarca solo las funciones que ejerce el Presidente Ejecutivo como presidente de la Junta Directiva o si también comprende las otras funciones que ese funcionario tiene en la institución, especialmente las que se encuentran en el artículo 18 de la ley n.º 7648.

Al respecto, la consultoría jurídica del Consejo de Gobierno expresa que la citada norma se refiere a ambas. De donde concluye, que el interpretar que el Vicepresidente puede solo sustituir al Presidente Ejecutivo para las ausencias temporales en el ámbito de Junta Directiva, es distinguir donde la ley no distingue.

Ahora bien, en idéntica línea de argumentación a la del Consejo de Gobierno, el órgano asesor debe expresar que al ser el PANI una institución autónoma (artículo 55 de la Carta Fundamental y artículo 1º de la ley n.º 7648) el régimen jurídico de estos entes se le aplica en todos aquellos aspectos que no están regulados, en forma expresa o implícita, en su ley orgánica. Precisamente, en la ley n.º 5507 de 19 de abril de 1974 y sus reformas (Ley de Presidencias Ejecutivas), en el párrafo segundo del artículo 6, existe una norma donde se indica que las ausencias temporales del Presidente Ejecutivo serán suplidas por un Vicepresidente quien tendrá las mismas facultades. Sobre este extremo, la Contraloría General de la República consideró que no

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

es jurídicamente posible admitir que un Gerente de una institución autónoma sustituya a un Presidente Ejecutivo en sus ausencias temporales, porque la citada ley y su reglamento (artículo 11) son muy claros al asignarle al Vicepresidente esa función (2) .

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]¹¹

"En el oficio n.º CNREE-AJ-070-01 de 18 del año en curso, suscrito por Licda. Gloria E. Araya Román, asesora jurídica de Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, se indica lo siguiente:

" En conclusión, en el presente caso dado que el periodo por el cual se eligió a una persona como miembro de la Junta Directiva de este Consejo finalizará y, ello también conllevará la terminación de su nombramiento como Presidente, implica para esta Asesoría que quien debe asumir las funciones de la Presidencia es quien fue electo como Vicepresidente por el resto del periodo anual estipulado, y no debe convocarse a otras elecciones para nombrar a quien desempeñe esas funciones, dado que se carece de fundamento normativo para realizar esas otras elecciones."

B.-

Criterios de la Procuraduría General de la República.

El órgano asesor, en varias ocasiones, se ha referido a temas afines al que se nos consulta. Al respecto, nos interesa resaltar los dictámenes C- 016-2000 de 28 de enero del 2000 y C- 078-2000 de 13 de abril del 2000 y la opinión jurídica O.J.- 042-2000 de 5 de mayo del 2000, en los cuales analizamos el tema de la suplencia y la función de los Vicepresidentes en los órganos colegiados, aunque no con la puntualidad que ahora se nos solicita. Está de

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

por demás afirmar, que cuando las necesidades de la exposición así lo exijan, estaremos haciendo cita de ellos.

II.-

SOBRE EL FONDO.

La Ley de Creación del Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, n.º 5247 de 3 de setiembre de 1973, señala, en su numeral 5, que el Consejo nombrará dentro de su seno un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario, para un período de un año, pudiendo ser reelectos.

Por su parte, el Reglamento Orgánico del Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, decreto ejecutivo n.º 12848-SPPS de 4 de agosto de 1981, expresa, en su artículo 6, que en la última sesión ordinaria del mes de diciembre de cada año, el Consejo nombrará entre los delegados de su seno, el Presidente, el Vicepresidente y el Secretario, que desempeñarán los cargos en el próximo período de un año que se inicia con la primera sesión ordinaria del mes de enero siguiente, los cuales pueden ser reelectos hasta por tres períodos sucesivamente. Ese mismo cuerpo normativo, en el artículo 28, establece como funciones del Vicepresidente la de sustituir al Presidente, en sus ausencias o por delegación expresa, con idénticas prerrogativas y obligaciones.

Sobre este mismo tema, la Ley General de la Administración Pública, n.º 6227 de 2 de mayo de 1978, en el artículo 51, indica que en caso de ausencia o de enfermedad y, en general, cuando concurra alguna causa justa el Presidente y el Secretario de los órganos colegiados serán sustituidos por el Vicepresidente, o un Presidente ad-hoc y un Secretario suplente, respectivamente. En

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

idéntico sentido, se regula este asunto en el artículo 30 del Reglamento del Consejo. Asimismo, el inciso 2 del numeral 95 de la Ley General de la Administración Pública, señala que, las ausencias temporales o definitivas del servidor pueden ser suplidas por el superior jerárquico inmediato o por el suplente que se nombre. Si el primero no quisiere hacer la suplencia o transcurrido dos meses de iniciado su ejercicio por él, debe nombrarse el suplente de conformidad con la ley.

En otro orden de ideas, la situación fáctica que se presenta en el Consejo obedece a que a su Presidente, representante de las Organizaciones de Personas con Discapacidad, se le venció su nombramiento el 3 de junio del año que corre, y no fue reelecto. Ergo, debe dejar el cargo de Presidente del Consejo para el período que fue designado, sea el que va del 1 de enero al 31 de diciembre del 2001.

Adoptando como marco de referencia la normativa citada y la situación de hecho descrita, procedemos a responder puntualmente la cuestión planteada a la Procuraduría General de la República.

Según lo que hemos podido indagar, y así se confirma en la normativa que regula las funciones del Vicepresidente en los órganos colegiados, no existe duda que éste sustituye al Presidente en sus ausencias temporales o, como en el presente supuesto, por delegación expresa. En estos casos ocurre que, debido a una causa justa, el Presidente del órgano colegiado se encuentra imposibilitado para ejercer el cargo, por lo que debe ser sustituido por el Vicepresidente en aras del principio de continuidad orgánica. En este aspecto, no hay mayor discusión.

El asunto se torna más complejo, cuando ocurre una vacante en la Presidencia del órgano colegiado, ya sea por renuncia, muerte,

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

vencimiento de plazo, no reelección del representante por parte de sus representados u otro motivo, con lo que salta la duda de si el Vicepresidente puede sustituir al Presidente por el resto del período. Sobre este particular, la normativa vigente ofrece algunas pistas. En efecto, en el caso del Directorio de la Asamblea Legislativa, se indica en el numeral 23 de su Reglamento que, en caso de falta definitiva o renuncia de alguno o algunos de sus miembros, se debe proceder a su reposición. Como puede observarse, el Vicepresidente solo puede sustituir al Presidente de la Asamblea Legislativa en sus ausencias temporales.

En lo referente al régimen municipal, el Código Municipal, ley n.º 7794 de 30 de abril de 1998, señala, en el artículo 33, lo siguiente:

"El Presidente del Concejo durará en su cargo dos años y podrá ser reelegido. En sus ausencias temporales será sustituido por el Vicepresidente, designado también por el mismo período que el Presidente.

Las ausencias temporales del Presidente y Vicepresidente serán suplidas por el regidor presente de mayor edad." (Lo que está entre negritas no corresponde al original).

Cuando comentamos esta norma, en la opinión jurídica O.J.- 042-2000 de 5 de mayo del 2000, expresamos lo siguiente:

"De la anterior disposición queda claro que ante la renuncia del Presidente debe convocarse al Concejo para que elija a un nuevo Presidente, ya que el Vicepresidente solo lo sustituye en sus ausencias temporales. La renuncia al cargo provoca una ausencia definitiva, por lo que se hace necesario el nombramiento

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

de un regidor en el cargo de Presidente."

En igual sentido, se pronuncia la Ley Orgánica del Poder Judicial, n.º 7333 de 5 de mayo de 1993, la que, en su artículo 60, expresa que el Vicepresidente de la Corte Suprema de Justicia sustituye al Presidente en sus ausencias temporales.

También, en lo que respecta a las instituciones autónomas y semiautónomas, el decreto ejecutivo n.º 11846-P de 9 de setiembre de 1980, "Reglamento a la Ley de Presidentes Ejecutivos de las Juntas Directivas del Banco Central de Costa Rica y demás Instituciones Autónomas y Semiautónomas no Bancarias", en el artículo 11, dispone lo siguiente:

"Artículo 11.-

Ausencias temporales del Presidente Ejecutivo y Vicepresidentes:

En cada una de las entidades autónomas indicadas en la ley, habrá un Vicepresidente nombrado por la Junta Directiva, cuya elección será por un año; puede ser reelecto y sustituirá al Presidente Ejecutivo durante sus ausencias temporales.

Cuando las ausencias del Presidente Ejecutivo deban prolongarse por más de un mes, el hecho deberá ser puesto en conocimiento del Consejo de Gobierno a efecto de que éste decida si designa a un Presidente Ejecutivo interino, hasta por el tiempo que dure la ausencia del titular." (Lo que está entre negritas no corresponde al original).

Ahora bien, dada la gran cantidad de instituciones públicas, unas,

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

organizadas bajo la figura de entes públicos estatales y, otras, como entes públicos no estatales, resultaría muy difícil y, eventualmente, ocioso, el determinar en cada caso cuál es el papel que debe desempeñar el Vicepresidente en el seno de sus órganos colegiados. Así las cosas, se hace necesario establecer un conjunto de reglas, más o menos aceptadas y reconocidas, que nos permitan dar una respuesta certera al problema que estamos considerando.

La primera de ellas, es que el operador jurídico debe ajustarse, en todo los casos, a lo que, en forma expresa o implícita, haya dispuesto el legislador. Ergo, si la norma señala que la función del Vicepresidente es para sustituir al Presidente en sus ausencias temporales, lógicamente, no lo puede hacer, no está habilitado jurídicamente, para sustituirlo en sus ausencias definitivas. Al darse esta situación, lo acorde con el ordenamiento jurídico y lo razonable, es nombrar un nuevo Presidente. Si, por el contrario, la norma señala que, además de sustituirlo en sus ausencias temporales, lo debe hacer cuando se trata de una ausencia definitiva, el asunto no requiere de mayor discusión, tal y como lo establece el artículo 135 de la Constitución Política que, si bien se refiere a un órgano unipersonal, resulta ilustrativo en este asunto, donde se le atribuye a los Vicepresidentes o al Presidente de la Asamblea Legislativa la función de sustituir al Presidente de la República en sus ausencias temporales y definitivas. En síntesis, el operador jurídico debe ajustarse a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico.

En el caso que nos ocupa, la norma reglamentaria (artículo 28) lo único que indica es que el Vicepresidente sustituirá al Presidente en sus ausencias, sin señalar si son temporales o definitivas.

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

En segundo lugar, a falta de norma o de claridad de ésta, como ocurre en el presente asunto, debemos de recurrir a todos los métodos de interpretación jurídica con el fin de dar una respuesta adecuada. Como es bien sabido, existen diversos métodos de interpretación jurídica. En efecto, está la interpretación gramatical o literal del texto jurídico (consiste en interpretarlo según el sentido propio de sus palabras, artículo 12 del Código Civil). Además de ésta, están la histórica (las normas deben interpretarse en relación con los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, artículo 10 del Código Civil), la sistemática (las normas deben interpretarse de acuerdo con el contexto, o sea, haciendo una interpretación acorde con todo el ordenamiento jurídico, artículo 10 del Código Civil) y la teleológica (las normas deben interpretarse atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de ellas, artículo 10 del Código Civil; en el mismo sentido, véase el artículo 10 de la Ley General de la Administración Pública).

Conforme con una interpretación literal de la norma (artículo 28 del reglamento), podría pensarse que al hablarse únicamente de ausencia, el Vicepresidente puede sustituir al Presidente, tanto en el caso de las temporales como en las definitivas. En otras palabras, al no calificarse el tipo de ausencia, habría que concluir que el Vicepresidente estaría habilitado jurídicamente a sustituirlo en todos los supuestos. Empero, no siempre la interpretación gramatical de las normas resulta ser la más confiable, sobre todo cuando se eleva a lo absoluto, dejando de lado los otros métodos de interpretación. Lo más prudente, es hacer una interpretación integral de la norma, aplicando para ello todas las formas de interpretación posible, para determinar cuál es el elemento dominante o que tiene más asidero.

Ahora bien, de acuerdo con una interpretación sistemática, la

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

situación tiende a variar. La razón es sencilla: al cesar el Presidente en sus funciones, lo lógico y lo oportuno, es que se convoque al órgano colegiado para que nombre un nuevo Presidente, salvo que, expresamente, se indique en una norma que el Vicepresidente lo sustituye por el resto del período legal o en sus ausencias definitivas, ya que lo normal es que el órgano plural cuente siempre o regularmente con un Presidente, un Vicepresidente y demás miembros de la mesa o Junta Directiva, situación que no se daría si el Vicepresidente sustituye, en forma permanente, al Presidente. Si siguiéramos ciegamente la interpretación literal, ocurriría que el órgano estaría funcionando sin la figura del Vicepresidente, situación que es contraria a la lógica del sistema organizativo que se ha diseñado para los órganos colegiados.

Atendiendo a una interpretación teleológica, vemos que, por lo general, el Vicepresidente está llamado a sustituir al Presidente de un órgano colegiado en sus ausencias temporales, y no en las definitivas. Ergo, cuando ocurre la vacante, entonces, se debe proceder a nombrar un nuevo Presidente. Esta es la tendencia o tratamiento de la figura del Vicepresidente que le da el ordenamiento jurídico costarricense; así se desprende de los casos de la Asamblea Legislativa, la Corte Suprema de Justicia, de los concejos (régimen municipal) y las instituciones autónomas y semiautónomas. Quiere ello decir que, salvo los supuestos donde el ordenamiento jurídico, en forma expresa, así lo señala, tal y como ocurre con el numeral 135 constitucional y en otras normas legales o reglamentarias que pudieran estar vigentes, el papel o la función principal del Vicepresidente es sustituir al Presidente de los órganos colegiados en sus ausencias temporales. Esta es la regla general; la excepción es que lo sustituya en los supuestos de ausencias definitivas, para lo cual se requiere de una norma expresa que así lo indique. En decir, la esencia, la razón de ser, el fin de la figura del Vicepresidente, es el permitir la continuidad del órgano colegiado ante las ausencias temporales de

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

su Presidente. Empero, cuando ocurre una vacante del segundo, la técnica que el ordenamiento jurídico posee para preservar ese principio no es la sustitución, salvo que, expresamente, así se haya determinado, sino el de la elección de un nuevo Presidente por lo que resta del período constitucional o legal.

La tesis de la temporalidad de la sustitución también se desprende del artículo 30 del Reglamento Orgánico del Consejo, que señala que en caso de ausencia o de enfermedad y, en general, cuando ocurra una causa justa, el Presidente y el Secretario son sustituidos por el Vicepresidente, o un Presidente y un Secretario nombrado ad hoc. Esta norma es casi idéntica a la que se encuentra en el numeral 51 de la LGAP. Analizándola en detalle, se observa que los supuestos que se contemplan en ella se ubican dentro de las ausencias temporales (enfermedad o cuando ocurra una causa justa). Lo anterior se reafirma, al hablarse de un Presidente o Secretario ad hoc, lo cual supone un impedimento para el ejercicio del cargo por un lapso de tiempo corto y razonable, todo lo cual confirma que la naturaleza de la figura del Vicepresidente es para sustituir al Presidente en sus ausencias temporales, y no en las definitivas. Desde un punto de vista lógico, no tendría sentido hablar de Presidente o Secretario para el caso, si la ausencia fuera definitiva. En este sentido, es impropio utilizar la expresión adverbial latina ad hoc en su acepción "para un fin determinado", ya que conforme al rigor de las ciencias jurídicas debe entenderse correctamente esa expresión en la otra acepción, sea "para el caso", es decir, que sustituye al Presidente en una sesión determinada. (Véase a CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual. Editorial Eliasta S.R.L., Buenos Aires-Argentina, 1974)

Esta interpretación que estamos siguiendo, no encuentra óbice en el hecho de que en el artículo 6 del Reglamento, se establezca que el Consejo nombrará un Presidente, Vicepresidente y Secretario en

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

la última sesión ordinaria del mes de diciembre de cada año, por la sencilla razón de que en esa norma se está regulando la hipótesis del vencimiento del plazo, situación muy diferente al de la vacancia. Más aún, la norma no contempla el hecho cuando se produce esta última (ausencia definitiva) en esos cargos. Nótese que si siguiéramos la tesis de que solo en esa sesión se puede nombrar a esos miembros, en el eventual caso de una ausencia definitiva del Vicepresidente, no existiría forma de remplazarlo y, en el supuesto del Secretario, habría que estar nombrando uno ad hoc en cada sesión, todo lo cual iría en contra de la lógica y la naturaleza de las cosas.

Lo razonable y lo conveniente en estos supuestos (ausencias definitivas), es que el colegio, en una sesión ordinaria o extraordinaria, convocada conforme a la normativa vigente, proceda a realizar la elección del Presidente. De no actuarse en esta dirección, se estaría desvirtuando la figura del Vicepresidente y, por ende, quebrantado el ordenamiento jurídico.

III.-

CONCLUSIÓN.

Ante la vacante (ausencia definitiva) que se ha producido en la Presidencia del Consejo, por los motivos que usted señala, debe procederse a la elección de un nuevo Presidente, quien ejercerá el cargo por lo que resta del período legal.

5 OPINIÓN JURÍDICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA]¹²

Conforme se podrá apreciar, la norma transcrita dispone la creación de la citada Junta de Desarrollo como un órgano colegiado, compuesto por representantes de varias instituciones y organizaciones, colocados en una situación de igualdad, encargados de manifestar la voluntad que es propia del órgano.

La titularidad del órgano reside en cada una de las personas físicas que lo integren, lo que tiene importancia en cuanto a su constitución, pues sólo en la medida en que todos los miembros hayan sido investidos de conformidad con el ordenamiento, puede considerarse que el órgano está integrado y puede válidamente funcionar.

Ahora bien, cuando la ley dispone la creación de un determinado ente u órgano colegiado, como el que nos ocupa, integrado por representantes de distintas instituciones y organizaciones, es preciso que las personas designadas efectivamente sean representantes de los grupos sociales, legalmente constituidos, que indica la ley. Se requiere, además, de un acto administrativo válido y eficaz de investidura que nombre a las personas designadas como integrantes del órgano colegiado, quienes a partir de ese momento pasarán a ser considerados funcionarios públicos (artículo 111 de la Ley General de la Administración Pública).

Si la ley es omisa en cuanto a la Autoridad competente para realizar el nombramiento de los distintos representantes, debe entenderse que ello corresponde al Poder Ejecutivo, en ejercicio de su atribución y deber constitucional de "ejecutar las leyes y velar por su exacto cumplimiento" (Artículo 140, inciso 3)..

Por otra parte, en tanto órgano colegiado y a falta de disposiciones específicas en su ley de creación, a la Junta de

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas le resultan aplicables las disposiciones que establece la Ley General de la Administración Pública para dichos órganos, (Artículos 49 a 58).

III.-

PARA QUE LOS ORGANOS COLEGIADOS SESIONEN VALIDAMENTE ES NECESARIO QUE ESTEN DEBIDAMENTE INTEGRADOS:

Se solicita el pronunciamiento de la Procuraduría en torno a distintos aspectos relacionados con la integración y funcionamiento de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas. Ello nos obliga, a fin de dar cumplida respuesta a las interrogantes formuladas, hacer una breve referencia en torno a la integración de los órganos colegiados para que puedan actuar conforme a derecho.

Tal y como lo ha reseñado este Despacho en distintas oportunidades, la integración de los órganos colegiados es un aspecto de organización que tiene consecuencias importantes para la validez de los actos que adopten. En efecto, para que un órgano pueda funcionar válidamente, requiere el nombramiento de todos sus miembros. Ello es lo que se conoce con el nombre de quórum estructural, a saber, el número legal de miembros del órgano colegiado que debe estar presente para que el mismo pueda sesionar válidamente. Sobre dicho requisito, en el Dictamen C-136-88, de 17 de agosto de 1988, la Procuraduría indicó:

"El quórum, en tanto se refiere a la presencia de un mínimo de miembros de un órgano colegiado, necesaria para que éste sesione regularmente, constituye un elemento de la organización del órgano estrechamente relacionado con la actividad administrativa. Es un elemento organizativo preordenado a la emisión del acto. La integración del órgano colegiado con el número de miembros previstos en la ley es un requisito necesario para el ejercicio de la competencia, de modo que solo la reunión del quórum permite que el órgano se constituya válidamente, delibere y emita actos administrativos, ejercitando sus competencias (artículo 182.-

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

2, de la Ley General de la Administración Pública). De allí, entonces, la importancia de que el órgano funcione con el quórum fijado por ley".

(Lo resaltado en negrita y sublineado no es del original).

Dicho criterio ha sido reafirmado en distintas ocasiones (véase entre otros, los dictámenes C-195-90 de 30 de noviembre de 1990; C-015-97 de 27 de enero de 1997; C-025-97 de 7 de febrero de 1997; C-055-97 de 15 de abril de 1997). Respecto a una situación similar a la aquí planteada, en el Dictamen C-015-97, la Procuraduría indicó:

"«En el dictamen de la Asesoría Legal se hace referencia, en el punto 3, a una posible suspensión del funcionamiento de la "junta médica", "hasta tanto se complete su integración tripartita». Es decir, se deja entrever que la necesidad de definir los aspectos en orden al quórum estructural y al funcional se motiva en un problema de integración del órgano.

Si se estuviere ante esa hipótesis, habría que recordar que el órgano colegiado sólo existe como tal si están investidos todos sus miembros conforme la ley. De previo a plantearse el problema de funcionamiento, la Administración activa debe plantearse el problema de constitución del órgano. No podría considerarse que existe una correcta integración de la "junta" en condiciones de vacancia, o bien si el nombramiento de uno de los miembros es inválido..." (Lo resaltado en negrita y sublineado no es del original).

Como vemos, el criterio de este Despacho ha sido conteste y categórico en el sentido de que mientras no sean investidos todos los miembros del órgano colegiado, previstos en la ley, el mismo no tiene existencia jurídica. Por consiguiente, si se integrara sólo con algunos de sus representantes, estaría jurídicamente imposibilitado para sesionar y cualquier acto que tomara sería absolutamente inválido.

FUENTES CITADAS

- 1 CASCANTE SALAS Warner, QUIRÓS PICADO Danubio y VALVERDE PÉREZ Roberto. Análisis Jurídico sobre la Estructura y Funcionamiento de los Organos Colegiados de la Universidad de Costa Rica: una propuesta para su regulación normativa.Seminario de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. San José. Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. 1996.pp.165.166.
- 2 Ley N°6227 . Ley General de la Administración Pública. Costa Rica, del 02/05/1978.
- 3 Ley N° 7333 . LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL. Costa Rica, del 05/05/1993.
- 4 SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución N° 212 , de las diez horas del once de setiembre de mil novecientos noventa y dos.-
- 5 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Dictamen : 153 del 05/10/1994.
- 6 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Dictamen N° 144, del 31/08/1994.
- 7 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Dictamen : 013 del 28/01/1991.
- 8 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA .Dictamen N° 175 del 20/08/1998
- 9 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.Dictamen N° 016 del 28/01/2000 .
- 10 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.Dictamen : 078 del 13/04/2000.
- 11 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Dictamen : 186 del 29/06/2001.
- 12 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Opinión Jurídica : 025 - J del 19/03/1998.