



**DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS**

**AL-DEST-IJU-065-2023**

**INFORME DE: PROYECTO DE LEY DICTAMINADO**

**LEY PARA GARANTIZAR LA REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES POR  
PARTE DEL PODER EJECUTIVO**

**EXPEDIENTE N° 23.192**

**INFORME JURÍDICO**

**ELABORADO POR:  
ALEXIS ZAMORA OVARES  
ASESOR PARLAMENTARIO**

**SUPERVISADO POR:  
M° MAYELA CHAVES VILLALOBOS  
JEFE DE ÁREA**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN  
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ  
DIRECTOR A.I**

**27 MARZO, 2023**



## TABLA DE CONTENIDO

<b>I.</b>	<b>RESUMEN DEL PROYECTO.....</b>	<b>3</b>
<b>III.</b>	<b>ANÁLISIS DEL ARTICULADO .....</b>	<b>4</b>
<b>IV.</b>	<b>ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO .....</b>	<b>13</b>
	A- VOTACIÓN.....	13
	B- DELEGACIÓN .....	13
	C- CONSULTAS .....	13
	<i>Obligatorias.....</i>	<i>13</i>
	<i>Facultativas.....</i>	<i>14</i>
<b>V.</b>	<b>FUENTES .....</b>	<b>14</b>



**ASAMBLEA  
LEGISLATIVA**  
de la República de Costa Rica

**AL-DEST-IJU-065-2023**

**INFORME JURÍDICO<sup>1</sup>**

**“LEY PARA GARANTIZAR LA REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES POR  
PARTE DEL PODER EJECUTIVO”**

**EXPEDIENTE N° 23.192**

**A. RESUMEN DEL PROYECTO**

La iniciativa consta de dos artículos mediante los cuales se pretende establecer la obligación del Poder Ejecutivo de reglamentar las leyes en el plazo que para tal efecto se indique en la misma ley. La norma también determina que en caso de que la ley no señale la necesidad de una reglamentación específica, ni el plazo para hacerlo, el Poder Ejecutivo contará con tres meses a partir de su publicación para reglamentar lo pertinente y necesario para la aplicación de ésta.

En el artículo 2 se propone que el jerarca o funcionario que incumpla su obligación de reglamentar una ley dentro del plazo establecido en el artículo 1 de la presente iniciativa, incurrirá en el delito de incumplimiento de deberes en la función pública, previsto en el Código Penal vigente.

En criterio de las señoras y señores diputados proponentes, el proyecto de ley obedece *“a que existe una vasta normativa de rango legal aprobada por la Asamblea Legislativa que no ha podido implementarse en razón de la carencia de normas a nivel reglamentario que la desarrollen, no solo desde el punto de vista técnico, que en muchas ocasiones es necesario, sino también desde el administrativo, de manera que se logren, desde los organigramas institucionales, gestionar de una forma más eficiente la nueva ley”*.

Esta iniciativa fue dictaminada en forma Afirmativa Unánime por la Comisión de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa el día 23 de marzo de 2023, siendo que el texto dictaminado no sufrió ninguna modificación con respecto al texto inicial.

---

<sup>1</sup> Elaborado por Alexis Zamora Ovares, Asesor Parlamentario. Supervisado por Mayela Chaves Villalobos, Jefa del Área Internacional. Revisado finalmente y autorizado por Fernando Campos Martínez, Director a. i.

## **B. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DEL MILENIO<sup>2</sup>**

Según la información suministrada por el AREA DE INVESTIGACIÓN Y GESTIÓN DOCUMENTAL del Departamento de Servicios Técnicos, el proyecto en estudio tiene relación con el Objetivo de Desarrollo Sostenible Número 16 que trata los aspectos relacionados con paz, justicia e Instituciones sólidas. Lo anterior, por cuanto la aprobación del proyecto sería aplicable para leyes que inciden de manera directa e indirecta con todas las instituciones del Estado costarricense. Además, en la mayoría de las ocasiones la reglamentación es una manera de hacer efectivas las leyes de una manera más rápida y práctica.

En síntesis, el proyecto presenta una vinculación tangencial con la Agenda 2030 presente en el ODS 16. Lo anterior por cuanto sus propósitos encuentran relación con la meta asociada a proponer medidas para la adopción de prácticas que mejoren la eficacia de las instituciones, al asegurar plazos para la reglamentación de las leyes de la República.

## **C. ANTECEDENTES**

En la corriente legislativa se encuentra el expediente N.º 22.815 OBLIGATORIEDAD DEL EJERCICIO REGLAMENTARIO DEL PODER EJECUTIVO. Este proyecto fue iniciado el 01 de diciembre de 2021. Publicado en el Diario Oficial Gaceta el día 21 de diciembre de 2021. No ha sido puesto a despacho. Vencimiento del plazo cuatrienal el 01 de diciembre de 2025.

Según el Sistema de Información Legislativa (SIL, Tramitación, 2022) el proyecto no ha sido asignado a ninguna Comisión.

## **D. ANÁLISIS DEL ARTICULADO**

### **Artículo 1**

Mediante el artículo 1 se obliga al Poder Ejecutivo a reglamentar las leyes en el plazo que para tal efecto se indique en la misma ley. Asimismo, la norma establece que en caso de que la ley sea omisa en señalar la necesidad de una reglamentación específica, y el plazo para hacerlo, el Poder Ejecutivo contará con tres meses a

---

<sup>2</sup> Esta sección, así como la siguiente fue realizada por el Lic. Tonatíuh Solano, asesor del AREA DE INVESTIGACIÓN Y GESTIÓN DOCUMENTAL, supervisado por la Lic. Lilliana Cisneros Quesada, Jefe AIGD del Departamento de Servicios Técnicos.

partir de su publicación para reglamentar lo pertinente y necesario para la aplicación de esta.

Dicho artículo se refiere a la obligación del Poder Ejecutivo de reglamentar las leyes, sea la de dictar reglamentos ejecutivos cuando así lo indique la misma ley.

Previo al análisis de este artículo conviene tener presente lo que ha manifestado la doctrina<sup>3</sup> en torno a la definición de potestad reglamentaria, cuando expresó que:

*"Se llama potestad reglamentaria al poder en virtud del cual la Administración dicta Reglamentos; es quizás, su potestad más intensa y grave, puesto que implica participar en la formación del ordenamiento. De ese modo la Administración no es sólo un sujeto de Derecho sometido como los demás a su ordenamiento que le viene impuesto, sino que tiene la capacidad de formar en una cierta medida su propio ordenamiento y aún el de los demás..."*,

Otra parte de la doctrina ha expresado que potestad reglamentaria: "(...) es aquello que permite, emitir válidamente, reglamentos. Implica una función reglamentaria que es parte de la función administrativa y, por ende, subordinada al principio de legalidad. En este sentido, todo reglamento, toda potestad reglamentaria exige una norma de base que lo autorice."<sup>4</sup>

Sobre el mismo asunto se ha referido la Corte Suprema de Justicia de Argentina<sup>5</sup>, cuando manifestó que: "(...) 'las normas reglamentarias, si bien subordinadas a la ley, la completan regulando los detalles indispensables para asegurar no sólo su cumplimiento sino también los fines que se propuso el legislador'. En el ejercicio de esa potestad, el reglamento debe respetar el espíritu de la ley de la cual deriva; el reglamento no puede vulnerar la concepción sustantiva de la ley.'

La Sala Constitucional de Costa Rica<sup>6</sup>, también ha abonado al concepto de potestad reglamentaria cuando indicó que: "(...) La particularidad del reglamento es precisamente el ser una norma secundaria y complementaria, a la vez, de la ley cuya esencia es su carácter soberano (sólo limitada por la propia Constitución), en la creación del Derecho. Como bien lo resalta la más calificada doctrina del Derecho Administrativo, la sumisión del reglamento a la ley es absoluta, en varios sentidos: no se produce más que en los ámbitos que la ley le deja, no puede intentar

---

<sup>3</sup> E. GARCIA DE ENTERRIA-T, FERNÁNDEZ: Curso de Derecho Administrativo, Editorial Civitas, 1998, p. 168.

E, García Enterría y T, Fernández. Citado por la Procuraduría General de la República. Opinión Jurídica N° 078 - J del 23/05/2003

<sup>4</sup> Centro de Información Jurídica en Línea. Informe de Investigación Cijul. Tema: La Potestad Reglamentaria.

<sup>5</sup> Citado por la Sala Constitucional de Costa Rica Voto N° 7735-1994

<sup>6</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 243-1993.

*dejar sin efecto los preceptos legales o contradecirlos, no puede suplir a la ley produciendo un determinado efecto no querido por el legislador o regular un cierto contenido no contemplado en la norma que se reglamenta(...)*'

En la citada Sentencia la Sala Constitucional también se refirió a los reglamentos ejecutivos que puede dictar el Poder Ejecutivo, señalando que:

*'Dentro de los Reglamentos que puede dictar la Administración se encuentra el que se denomina 'Reglamento Ejecutivo', mediante el cual ese Poder en ejercicio de sus atribuciones constitucionales propias, el cual se utiliza para hacer posible la aplicación o ejecución de las leyes, llenando o previendo detalles indispensables para asegurar no sólo su cumplimiento, sino también los fines que se propuso el legislador, fines que nunca pueden ser alterados por esa vía. Ejecutar una ley no es dictar otra ley, sino desarrollarla, sin alterar su espíritu por medio de excepciones, pues si así no fuere el Ejecutivo se convierte en Legislador.'*

Teniendo claridad del concepto de la potestad reglamentaria, resulta fundamental tener en consideración, que en Costa Rica lo concerniente a la reglamentación de las leyes se encuentra regulado en el artículo 140 inciso 3 de la Constitución Política cuando establece dentro de los deberes y atribuciones que le corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno: "(...) Sancionar y promulgar las leyes, reglamentarlas, ejecutarlas y velar por su exacto cumplimiento; (...)".

El citado artículo constitucional también hace referencia en su inciso 18 a otra de las atribuciones del Presidente de la República y sus respectivos Ministros al indicar que deben: "(...) expedir los demás reglamentos y ordenanzas necesarios para la pronta ejecución de las leyes; (...)".

Nótese sin embargo que, tal y como lo ha expresado la Sala Constitucional<sup>7</sup>, aunque la norma constitucional establece que los reglamentos ejecutivos se enmarcan dentro de lo dispuesto en el artículo 140 inciso 3 de la Constitución Política, existen entes públicos que, por delegación de funciones, se les concede también la potestad de emitir reglamentos a efectos de regular su organización y funcionamiento. En tal sentido el Tribunal Constitucional expresó que:

*"(...) El Poder Ejecutivo tiene, de manera exclusiva, la potestad de dictar reglamentos ejecutivos, sin embargo, existen otros entes jurídicos que, en razón del fenómeno constitucional de descentralización administrativa, poseen potestad normativa en punto a la organización de sus tareas y a las relaciones de servicio, es decir, cuando se trate de normas que NO hacen desarrollo legal, ni involucran derechos u obligaciones de terceros." (lo destacado no es del original).*

---

<sup>7</sup> Sala Constitucional Voto N° 06379-2002 de las 15:22 horas del 26 de junio del 2002

### **Conclusión**

La potestad reglamentaria se encuentra regulada en la Carta Magna, concretamente en el artículo 140 incisos 3 y 18, siendo entonces una potestad que le compete de manera exclusiva al Presidente de la República y a los Ministros del ramo. La práctica jurídica más aplicada es cuando el Poder Ejecutivo hace uso de tal facultad cuando el Poder Legislativo así lo ordene expresamente mediante una ley de la República. Sin embargo, el Poder Ejecutivo también puede hacer uso de tal facultad cuando considere que el contenido de la propia ley así lo exija, aunque dicha ley no lo haya dispuesto así explícitamente.

Para este último supuesto, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que la competencia que tienen el Presidente y sus ministros de reglamentación no es un “*poder-deber en sí mismo*”<sup>8</sup>, pues dependerá del contenido de la propia ley, el que el Poder Ejecutivo se vea obligado a desarrollar algunos de sus principios mediante la vía reglamentaria, y deberá hacerlo únicamente en tanto considere que así sea necesario para su reglamentación.

En virtud de las consideraciones anteriores, consideramos que la propuesta de incluir mediante el artículo 1 de la presente iniciativa que el Poder Ejecutivo deba reglamentar las leyes en el plazo que para tal efecto se indique en la misma ley, puede proceder, pues así lo ha confirmado la jurisprudencia constitucional desde el año 1998<sup>9</sup> cuando manifestó que “*(...) es evidente que la Administración no cuenta con discrecionalidad alguna para excusarse de reglamentar una ley si así ha sido ordenado por el Legislador o por el Constituyente -teniendo en cuenta, asimismo, los alcances del principio de legalidad- (...)*”

En razón de lo anterior, consideramos que el primer renglón del artículo 1 se encuentra acorde con el marco constitucional y legal costarricense, por lo que puede proceder si esa es la voluntad de las señoras y señores legisladores.

Sin embargo, en criterio de esta asesoría la segunda parte del artículo contiene una redacción que no se ajusta a una buena técnica legislativa, que exige claridad y precisión en la misma. Lo anterior dado que hace referencia a aquellos casos en los cuales la ley no señale la necesidad de una reglamentación específica, ni el plazo para hacerlo, y de seguido le impone al Poder Ejecutivo el plazo de tres meses a partir de su publicación para reglamentar lo pertinente y necesario para la aplicación de esta. Las expresiones “*pertinente y necesario*” son términos amplios,

---

<sup>8</sup> Sala Constitucional Sentencia N°0634-1998.

<sup>9</sup> Sala Constitucional. Resolución N° 00634 – 1998 y sentencia N° 016999-2007 de las 18:03 horas del 21 de noviembre del 2007.

indeterminados y ambiguos lo cual podría conducir la norma a un escenario de inseguridad jurídica, lo cual haría inviable norma.

Por otra parte, en el evento de que se tratara de que el Poder Ejecutivo se encuentre en la obligación de reglamentar todas las leyes, incluso aquellas en las cuales el Poder Legislativo no lo haya indicado expresamente, en nuestro criterio sería improcedente por contravenir la jurisprudencia constitucional que ha dicho que la potestad de reglamentación no se trata de un “*poder-deber en sí mismo*”,<sup>10</sup> sino que tal y como lo ha expresado la Sala Constitucional, dependerá del contenido de la propia ley, el que el Poder Ejecutivo se vea obligado a desarrollar algunos de sus principios mediante la reglamentación de la misma. Al respecto ha sostenido:

*“Como tesis de principio, puede afirmarse que la potestad reglamentaria, esa competencia que se le asigna al Poder ejecutivo de desarrollar la ley (reglamento ejecutivo) no es un poder-deber en sí mismo, puesto que dependerá del contenido de la propia ley, el que aquél se vea obligado a desarrollar algunos de sus principios, pues correspondiendo al Ejecutivo aplicar o velar por que la ley se aplique, en tanto sea necesario para ello decidirá su reglamentación. Es decir, la reglamentación se otorga al Ejecutivo como un instrumento que facilita el ejercicio de administrar. Sin embargo, distinto es el caso en el cual el legislador expresamente le impone en la ley el deber de reglamentarla. Aquí se hace inescapable para el Poder Ejecutivo el ejercicio de esa competencia. Dentro del ilimitado espacio de la legislación, aquí el destinatario de un deber hacer es el Poder Ejecutivo y, como tal, queda sujeto a la orden contenida en la Ley. Desaparece para él toda discrecionalidad, pues la norma legal regló su actuación, de modo que el ejercicio de la competencia se hace inevitable. En el tanto se haya apartado de lo ordenado, en ese tanto hay una infracción constitucional, pues como se sabe, el Poder Ejecutivo tiene una doble sumisión al estar sujeto a la Constitución y a la Ley. No es dable entender, como ya se ha intentado, que, derivada la potestad reglamentaria de la Constitución Política, el legislador tiene vedado el regular la oportunidad de su ejercicio. Es constitucionalmente válido que, en determinadas circunstancias, así lo disponga sin posibilidad de evasión para el administrador, pues de hacerlo, sería con las consecuencias que a su vez tiene previsto el ordenamiento jurídico. Es más, es pública y notoria una costumbre constitucional en ese sentido”.*

En cuanto al plazo allí señalado de tres meses, deben las señoras y señores diputados analizar la razonabilidad de éste, por cuanto existen leyes muy complejas que requieren de un análisis mayor por cuanto su reglamentación demanda de mayores detalles en cuanto a requisitos y procedimientos que deben reglamentarse, por lo que deberán verificar que ese plazo no esté fuera de proporción respecto al objetivo pretendido, porque de lo contrario se pueden presentar problemas de constitucionalidad en dicha norma.

---

10 Sala Constitucional Sentencia 0634-1998.



De allí que el plazo de tres meses puede no ser razonable en algunos casos, lo cual podría eventualmente presentar problemas de inconstitucionalidad.

## **Artículo 2**

En el artículo 2 se propone que el jerarca o funcionario que incumpla su obligación de reglamentar una ley dentro del plazo establecido en el artículo 1, incurrirá en el delito de incumplimiento de deberes en la función pública, previsto en el Código Penal vigente.

La Sala Constitucional ha indicado que<sup>11</sup>:

*“(...) III.- SOBRE LAS OMISIONES REGLAMENTARIAS. Al respecto, este Tribunal se ha referido en oportunidades anteriores, específicamente en cuanto a la discrecionalidad con la que cuenta el Poder Ejecutivo para reglamentar las leyes. En sentencia N° 2007-016999 de las 18:03 horas del 21 de noviembre del 2007, esta Sala dispuso: “(...) existe una doble vinculación del Poder Ejecutivo, por un lado a la ley y por otro a la Constitución. Por ello, es evidente que la Administración no cuenta con discrecionalidad alguna para excusarse de reglamentar una ley si así ha sido ordenado por el Legislador o por el Constituyente -teniendo en cuenta, asimismo, los alcances del principio de legalidad-. Cabe mencionar que el artículo 140 inciso 3) de la Constitución Política establece el deber del Poder Ejecutivo de sancionar, promulgar y reglamentar las leyes. Por ese motivo, este precepto resulta vulnerado si el Poder Ejecutivo soslaya su obligación de reglamentar las leyes, aún cuando no se afecta otra norma constitucional. Es decir, en todos los casos en que exista una omisión reglamentaria, el Poder Ejecutivo lesiona al menos el inciso 3) del artículo 140, eso sin contar la posible vulneración a cualquier otra norma que reconozca un derecho y que se vea afectada por esa omisión; en tales casos, dicha omisión es susceptible de control por la vía del recurso de amparo si esa inactividad está vinculada al disfrute de un derecho fundamental; de no ser así, siempre se puede efectuar el control por la vía de la acción de inconstitucionalidad por omisión. Lo anterior, evidencia que el Poder Ejecutivo no cuenta con ningún grado de discrecionalidad en los casos en que la Constitución o la ley le establecen una obligación de reglamentar (...)”.*

Dado que el artículo en estudio se refiere a aquellos casos en los cuales la persona jerarca o funcionaria pública que incumpla su obligación de reglamentar alguna ley incurriría en el delito de incumplimiento de deberes en la función pública previsto en el Código Penal vigente, conviene precisar algunos términos jurídicos asociados a la propuesta.

---

<sup>11</sup> SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA . Exp: 16-007548-0007-CO Res. N° 2016009948 de las nueve horas veinte minutos del quince de julio de dos mil dieciseis.

En primer término, resulta importante indicar que nos encontramos ante una propuesta de ley que dada su naturaleza debe de ser resuelta por las señoras y señores diputados de la República en virtud del principio de reserva legal. Dicho principio ha sido definido por la jurisprudencia administrativa<sup>12</sup> al manifestar que la regulación de los Derechos Fundamentales de las personas no pueden quedar al arbitrio de la Administración y, por ende, deben ser normados por la ley. En el mismo sentido se ha pronunciado la Sala Constitucional<sup>13</sup> al indicar en su jurisprudencia que se trata de un precepto que enuncia que la regulación o restricción de derechos y libertades fundamentales, solamente se puede hacer por ley formal emanada del Poder Legislativo y por el procedimiento constitucionalmente previsto para la promulgación de normas legales.

Otro instituto jurídico vinculado a la determinación de delitos, como resultaría en el presente caso, es el principio de legalidad en materia penal, del cual la Sala Constitucional<sup>14</sup> ha manifestado que el constituye una garantía para el ciudadano, e implica que no puede haber delito sin una ley previa, que no puede imponerse una pena si ésta no está descrita en la ley, que no puede aplicarse una sanción si no es por medio de un juicio justo y de acuerdo con lo previsto en la ley y por último, que la ejecución de la pena ha de ajustarse a lo previsto en la ley.

En otra de sus resoluciones la Sala Constitucional<sup>15</sup> se refirió al principio de legalidad en materia penal señalando que el mismo tiene una doble dimensión; por una parte, la política que expresa el predominio del poder legislativo sobre los otros poderes del Estado y que la convierte en garantía de seguridad jurídica para el ciudadano y la técnica que exige que el legislador utilice en la redacción de los tipos penales, cláusulas seguras y taxativas. En la misma sentencia la Sala precisó que:

*“El principio de legalidad es un componente fundamental del debido proceso. En sentido amplio, tanto en su dimensión política como técnica se constituye en una garantía del ciudadano frente al poder punitivo del Estado. Se expresa en cuatro principios básicos: no hay delito sin una ley previa -legalidad criminal- no hay pena sin ley -legalidad penal- la pena debe ser impuesta en virtud de un juicio justo y de acuerdo a lo dispuesto en la ley -legalidad procesal- y la ejecución de la pena debe ajustarse a lo previsto en la ley y en los reglamentos -legalidad de ejecución-. De manera que para que una conducta constituya delito necesariamente debe estar prevista en una ley previa en donde se establezca en forma clara y precisa la conducta a sancionar.*

---

<sup>12</sup>Procuraduría General de la República. Opinión Jurídica N° 086 - J del 30/11/2011.

<sup>13</sup> Sala Constitucional Sentencia N° 019110-2022.

<sup>14</sup> Sala Constitucional Sentencia n° 00308-2009 del 14 de enero de 2009.

<sup>15</sup> Sala Constitucional. Sentencia 01738-1999 de las dieciséis horas doce minutos del nueve de marzo de mil novecientos noventa y nueve

Las anteriores consideraciones confirman que efectivamente la propuesta del artículo 2 que establece la aplicación de una sanción penal a los funcionarios públicos que incumplan los deberes en la función pública, previsto en el Código Penal vigente, únicamente puede hacerse efectiva mediante la existencia de una ley habilitante para tal fin.

Teniendo claridad sobre las consideraciones anteriores, procede conocer lo que la legislación penal costarricense establece respecto del delito por incumplimiento de deberes en la función pública. Al respecto la Ley N° 4573, Código Penal del 04 de mayo de 1970, en su artículo 339 reza que: *“Sera reprimido con pena de inhabilitación de uno a cuatro años, el funcionario público que ilegalmente omita, rehuse hacer o retarde algún acto propio de su función. Igual pena se impondrá al funcionario público que ilícitamente no se abstenga, se inhiba o se excuse de realizar un trámite, asunto o procedimiento, cuanto está obligado a hacerlo.”*

El incumplimiento de deberes por parte del funcionario público implica conocer el vínculo de sujeción a partir del cual nace tal obligación. A este vínculo la jurisprudencia y la doctrina le han denominado como *“El vinculum iuris”*, sobre el cual la jurisprudencia judicial<sup>16</sup> ha manifestado que:

*“El vinculum iuris que se da entre la Administración Pública y el agente o servidor público implica necesariamente una serie de deberes y derechos, de manera que la transgresión a los primeros determina la responsabilidad del empleado, la cual es regulada o disciplinada distintamente por el derecho objetivo según sea la naturaleza jurídica de la responsabilidad. La transgresión a un deber puede ser ocasionada por una acción u omisión, que producen efectos dañosos para la Administración (interna) o para los administrados o terceros extraños a la relación de empleo público (externa), hechos u omisiones que tienen relevancia en cuanto la infracción consiste en el incumplimiento de un deber de la función o del empleo, que en consecuencia causan responsabilidad y su correlativa sanción.”*

En el mismo sentido, la jurisprudencia administrativa<sup>17</sup> citando a Palomar, Alberto, ha dicho que:

*“La función pública implica para el servidor público un conjunto de derechos y deberes. Interesan aquí los deberes de la Función Pública. Entendemos por tales las <<cargas que la Administración puede imponer a los mismos (los funcionarios) en virtud del vínculo de sujeción especial que une a aquéllos con ésta y que, a nuestro juicio se justifican esencialmente en las propias necesidades de la organización>> (A. PALOMAR OLMEDA: Derecho de la Función Pública. Régimen Jurídico de los*

<sup>16</sup> Sala Constitucional. Sentencia n.° 1264-1995 de las 15:33 horas del 7 de marzo de 1995

<sup>17</sup> Procuraduría General de la República. Dictamen C-384-2004 del 23 de diciembre de 2004.

En el citado dictamen la Procuraduría se refiere a que los deberes de la función pública, pueden considerarse en términos generales o particulares. En los primeros se encuentran los establecidos en relación con todo el funcionariado público; tales como, el respeto al ordenamiento jurídico, el deber de obediencia, de colaboración, el cumplimiento de la jornada laboral, la discreción y en su caso el sigilo profesional, la imparcialidad y neutralidad política. Por el contrario, dentro de los particulares se encuentran los derechos y deberes particulares para una categoría determinada de funcionarios o en relación con determinados puestos públicos.

El nivel de vinculación entre la administración y la persona funcionaria pública, será clave para determinar el grado de responsabilidad que engendra el cargo que ostenta. Así se desprende de lo expresado por la Sala Constitucional<sup>18</sup> cuando manifestó que:

*A nivel doctrinario existe una discusión acerca del fundamento de este poder sancionatorio, aunque la mayoría de los autores sostienen que las mismas encuentran su justificación en lo que se conoce como las “relaciones especiales de sujeción”, que implican un sometimiento que en el caso de los funcionarios públicos se produce por su propia condición. Así, la mayoría de los autores sostienen que al ingresar al servicio del Estado, los servidores públicos se colocan en una situación jurídica objetiva, definida a nivel legal y reglamentario en donde opera el principio de jerarquía de la autoridad y obediencia de los respectivos jefes, con la consecuente potestad del órgano competente de mantener el orden y sancionar las faltas o infracciones a los deberes que son impuestas a dichos funcionarios tanto por las normas que regulan el servicio, como por las propias exigencias del derecho estatutario.” (Lo subrayado es nuestro).*

De acuerdo con las consideraciones que han expuestas, esta asesoría es del criterio, de que la norma se encuentra redactada en términos excesivamente amplios y de difícil interpretación para el operador jurídico, pues se refiere en términos generales al jerarca o funcionario que incumpla su obligación de reglamentar; cuando lo correcto debería ser aclarar que se trata del jerarca o funcionario que en virtud de la naturaleza de sus funciones tenga la responsabilidad del cumplimiento de la obligación de reglamentar las leyes.

Por otra parte, nos permitimos señalar que el artículo 2 se hace referencia a la obligación de reglamentar una ley dentro del plazo establecido de conformidad con el artículo uno de la presente ley. En este sentido resulta importante reiterar lo manifestado en el análisis del artículo del proyecto de ley, cuando se dijo que, en el

---

<sup>18</sup> Sala Constitucional. N° 759-2007 de las 13:30 horas del 19 de enero de 2007.

evento de que se tratara de que el Poder Ejecutivo se encuentre en la obligación de reglamentar todas las leyes, incluso aquellas en las cuales el Poder Legislativo no lo haya indicado expresamente, en nuestro criterio sería improcedente por contravenir la jurisprudencia constitucional que ha dicho que la potestad de reglamentación no se trata de un “*poder-deber en sí mismo*”,<sup>19</sup> sino que tal y como lo ha expresado la Sala Constitucional, dependerá del contenido de la propia ley, el que el Poder Ejecutivo se vea obligado a desarrollar algunos de sus principios mediante la reglamentación de la misma.

Finalmente consideramos que una vez solventados los aspectos que han sido anotados anteriormente, la propuesta de este artículo podría proceder, por tratarse de un asunto de reserva de ley, que solo es competencia de las señoras y señores diputados.

## **E. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO**

### **a- Votación**

El proyecto para su aprobación requiere de una votación de la mayoría absoluta de las diputaciones presentes, de acuerdo con el artículo 119 de la Constitución Política.

### **b- Delegación**

La iniciativa puede ser objeto de delegación en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, al no encontrarse dentro de los supuestos de excepción contenidos en el párrafo tercero del artículo 124 constitucional.

### **c- Consultas**

#### **Obligatorias**

- Instituciones autónomas
- Municipalidades del país.
- Corte Suprema de Justicia

---

<sup>19</sup> Sala Constitucional Sentencia 0634-1998



## **Facultativas**

### **F. FUENTES**

#### **Leyes**

- Constitución Política de Costa Rica.

#### **Sala Constitucional**

- N° 243-1993
- N° 7735-1994
- N° 1264-1995
- N° 0634-1998
- N° 01738-1999
- N° 06379-2002
- N° 016999-2007
- N° 759-2007
- N° 019110-2022

#### **Procuraduría General de la República.**

- Opinión Jurídica N° 086 - J 2011.
- Dictamen C-384-2004.

#### **Otras fuentes**

- E. GARCIA DE ENTERRIA-T, FERNÁNDEZ: Curso de Derecho Administrativo, Editorial Civitas, 1998, p. 168.
- E, García Enterría y T, Fernández. Citado por la Procuraduría General de la República. Opinión Jurídica N° 078 - J del 23/05/2003

Elaborado por: AZO  
/\*afr//27-03-2023  
c.archivo//23192IJU//s-sil