

, 23 de marzo de 1994.

Licenciado
ALEJANDRO GARÚZ R.
Gerente General de
Casinos Nacionales ✓
E. S. D.

Licenciado Garúz:

Atendemos en esta oportunidad, su consulta formulada mediante nota identificada E-40-10-022 de fecha 31 de enero de 1994, por la cual se plantean las siguientes interrogantes:

1. ¿Puede la Gerencia General, facultada por el Decreto Ejecutivo 170 de 24 de septiembre de 1992 dictar los Reglamentos Específicos para el personal de las Salas de Juego y del Departamento de Seguridad?
2. ¿De ser negativa la respuesta a la pregunta N° 1, cómo sería jurídicamente recomendable que se normaran las conductas que se generen en esas dos (2) áreas de trabajo?"

Nuestra Constitución Nacional en su Título XI, Capítulo 2º, artículo 297 ordena que:

"ARTICULO 297: Los deberes y derechos de los servidores públicos, así como los principios para los nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantía y jubilaciones serán determinados por la Ley.

Los nombramientos que recaigan en el personal de carrera se harán con base en el sistema de mérito.

Los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones a las que dedicarán el máximo de sus capacidades y percibirán por las mismas una remuneración justa."

En la disposición antes transcrita existe una reserva legal, en el sentido de atribuir exclusivamente a la Asamblea Legislativa, la función de expedir las leyes a las que ella se refiere (Administración de Personal). En otras palabras, las materias de que trata esta norma constitucional, sólo pueden ser desarrolladas por medio de leyes formales -expedidas por el Organismo Legislativo-.

La Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado declarando la inconstitucionalidad de los Reglamentos Internos del Ministerio de Hacienda y Tesoro y del Ministerio de Gobierno y Justicia por medio de los fallos de 13 de marzo de 1991 y de 6 de julio de 1993 respectivamente, y en este último manifestó lo siguiente:

"Por lo expuesto, se desprende inequívocamente que un Reglamento Interno de un Ministerio del Estado o cualquiera otra entidad oficial, no puede establecer normas sobre deberes y derechos de los servidores públicos, ni sobre nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantía y jubilaciones, ya que éstos principios sólo pueden ser desarrollados por ley, por ser propios de las carreras públicas, como la carrera administrativa, la judicial, docente, diplomática y consular, sanitaria y militar, y las otras carreras que determine la ley. El Reglamento Interno podría desarrollar estos principios sólo cuando ya existan en la ley de carrera respectiva."

Casinos Nacionales cuenta como usted afirma con un Reglamento Interno aprobado mediante el Decreto Ejecutivo N° 170 de 24 de septiembre de 1992 y dos Reglamentos Específicos: para las Salas de Juego y para el Departamento de Seguridad, elaborados por la administración de la institución, y se cita como norma generadora de esta facultad el artículo 97 del mencionado Decreto N° 170.

Teniendo vigencia el Decreto Ejecutivo N° 170 de 1992 que comprende los deberes y derechos de los

servidores públicos, así como también los principios de administración de personal de la institución, tenemos que el artículo 97 por usted citado contempla el hecho de que el Reglamento General, sea complementado o adicionado con otros de carácter específico dirigidos al personal de las Salas de Juego y del Departamento de Seguridad.

Las solicitudes de modificación al Reglamento General deben ser presentadas a la Gerencia General quien considerará su pertinencia, según lo dispone el artículo 95 del Decreto N° 170 de 1992. Esta norma utiliza el término "considerará" definido por la Real Academia de la Lengua como: (considerar) Pensar, meditar, reflexionar una cosa con atención y cuidado.

Ahora bien frente a la imprecisión que resulta en la norma señalada, el uso de la expresión "considerará", debemos recurrir a la aplicación de la fórmula de hermenéutica legal (interpretación) contenida en el artículo 9 del Código Civil que ordena:

"ARTICULO 9: Cuando el sentido de la Ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento."

La intención o espíritu que se manifiesta en el artículo 95 del Decreto N° 170 de 1992 lo viene a constituir el establecimiento de un mecanismo de reforma del Reglamento Interno de personal. Aunque ambigüo puede resultar el texto de la norma, indudablemente en esa disposición se expresa este procedimiento. De tal manera su consulta la respondemos afirmativamente en el sentido de que puede la Gerencia General facultada por el artículo 95 del Decreto Ejecutivo N° 170 de 1992 dictar los Reglamentos Específicos para el personal de las Salas de Juego y del Departamento de Seguridad.

Por otra parte, con respecto al artículo 1046 del Código Fiscal, se presenta una situación distinta, pues este Reglamento o Reglamentos a los que se refiere, guardan relación con la actividad que realiza la Junta de Control de Juegos en representación del Estado asumiendo la explotación de juegos de suerte y azar y de las actividades que originan apuestas en beneficio

exclusivo del Tesoro Nacional (consultar artículo 1045 del Código Fiscal). Por su fin estas actividades se llevan a cabo, en nuestro medio en los Casinos Nacionales, sin embargo administrativamente a los servidores públicos de este ente estatal les rige lo dispuesto por el Decreto Ejecutivo N° 170 de 24 de septiembre de 1992 por el cual se aprueba la Resolución N° 10 de 17 de julio de 1992, por la cual la Junta de Control de Juegos aprueba el Reglamento Interno de Casinos Nacionales.

Atentamente,

LIC. DONATILLO BALLESTEROS S.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION

7/BBS/an