

FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA

MINISTERIO PUBLICO DE COSTA RICA
PODER JUDICIAL

05-ADM
2011



DE CONFORMIDAD CON LOS ARTICULOS 1, 13, 14 Y 25 DE LA LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO, SE PONEN EN CONOCIMIENTO DE LOS Y LAS FISCALES LAS SIGUIENTES INSTRUCCIONES DEL FISCAL GENERAL, LAS CUALES DEBEN SER ACATADAS DE INMEDIATO, A EFECTO DE CREAR Y MANTENER LA UNIDAD DE ACCION E INTERPRETACION DE LAS LEYES EN EL MINISTERIO PUBLICO.

DE CONFORMIDAD CON LA LEY DE CONTROL INTERNO Y LA CIRCULAR FGR N° 10-2006, ES RESPONSABILIDAD DE LOS FISCALES ADJUNTOS QUE LAS MISMAS SEAN CONOCIDAS Y APLICADAS POR LOS FISCALES ADSCRITOS A SU FISCALIA.

JORGE CHAVARRIA GUZMAN
FISCAL GENERAL DE LA REPUBLICA
14 de Mayo de 2011
(ORIGINAL FIRMADO)

REGULACION DE LOS PERMISOS PARA ASUMIR OTRO CARGO DENTRO O FUERA DEL PODER JUDICIAL

I.- Naturaleza jurídica del Ministerio Público

El Ministerio Público goza de independencia funcional. Así lo dispone el artículo 3 de su Ley Orgánica (LOMP) que señala *que el Ministerio Público tendrá completa independencia funcional en el ejercicio de sus facultades y atribuciones legales y reglamentarias y, en consecuencia, no podrá ser impelido ni coartado por ninguna otra autoridad, con*

excepción de los tribunales de Justicia en el ámbito de su competencia¹.

Esta independencia se extiende al ámbito administrativo para que el Ministerio Público enfoque los recursos que le son asignados por Ley de Presupuesto, al cumplimiento de los requerimientos del servicio público.

En ese sentido la ley determina que es deber y atribución del Fiscal General “[...] Efectuar y revocar nombramientos, ascensos, permutas y traslados de los fiscales y aceptar sus

¹ Ley número 7442 de 25 de octubre 1994, reformada por Ley de Reorganización Judicial N° 7728 de 15 de diciembre de 1997, artículo 11.

renuncias.[...]” (artículo 25 inciso g) Ley Orgánica del Ministerio Público. En este sentido ver Sala Constitucional, voto 2001-05702 de las 16:31 hrs. del 26 de junio de 2001, en el cual señala completa independencia funcional.

Lo anterior implica que el Fiscal General, tiene por disposición legal potestades vinculadas con la organización interna del Ministerio Público, nombrando, trasladando, disponiendo ascensos, permutas o concediendo permisos, sin posibilidad que algún órgano administrativo del Poder Judicial pueda avocarse a su conocimiento y modificar dichas decisiones. Todas esas prerrogativas nos permiten establecer la naturaleza jurídica del Ministerio Público como un órgano de desconcentración máxima.

En efecto “...la desconcentración administrativa es un modelo de organización interna de un ente, que implica la delegación de determinadas competencias a favor de un órgano de la misma persona jurídica (ente), que la ejerce como propia, en nombre propio y bajo su propia responsabilidad, esto es, con absoluta autonomía del jerarca; sin embargo, no por ello, el órgano creado deja de pertenecer al ente del que forma parte, y por ello, no se pierde en forma absoluta la relación

de jerarquía con su superior, aunque sí se quiebra el orden normal de la jerarquía, precisamente en la materia delegada. Así, en el caso de la desconcentración máxima ... el jerarca no puede avocar el conocimiento de la competencia delegada, no puede revisar lo actuado por el órgano desconcentrado, no puede sustituirlo, así como tampoco puede ejercer la función de dirección (no puede dar órdenes, instrucciones o circulares), se repite, únicamente respecto de la competencia delegada; pero sí puede ejercer la potestad disciplinaria y resolver los conflictos de competencia o de cualquier índole que se presente en relación con el órgano desconcentrado (artículos 83 y 102 de la Ley General de la Administración Pública). Es claro que es la autonomía del órgano desconcentrado no es ilimitada ni absoluta, así como tampoco los poderes que le han sido conferidos, en tanto es la norma que delega esta competencia la que delimita la materia desconcentrada, así como los poderes conferidos al inferior²” (lo destacado es propio).

²Jinesta, Ernesto. Tribunal Registral Administrativo (TRA) y procedimientos registrales-Costa Rica Memoria del Congreso Internacional de Derecho Registral - Del 24 al

Lo propio ha ocurrido dentro del Poder Judicial. Corte Plena en la sesión N° 21-2010, del 09 de agosto 2010, artículo IX, determinó que *“la independencia funcional no solo se manifiesta en la toma de decisiones sobre el ejercicio de la acción penal o de las políticas de persecución penal, o emisión de circulares o directrices, sino que abarca la organización interna con el personal a cargo del Fiscal General”*

En conclusión, del análisis del marco normativo, jurisprudencial y administrativo, referente a la creación, administración y funcionamiento se deriva que el Ministerio Público cumple con las características de un órgano desconcentrado y su grado es de desconcentración máxima, con las reservas propias en el ámbito disciplinario y presupuestario. Esta naturaleza otorgada por ley tiene como finalidad satisfacer de modo eficaz y con calidad los requerimientos del servicio público, como órgano auxiliar de la Administración de Justicia.

II.- Relación servicio público y movimiento de personal

26 de marzo de 2010)- Coordinación del Programa de Posgrado en Derecho de la UNAM

El Ministerio Público, por mandato legal, cumple una función de Servicio Público. Es decir, desarrolla una actividad técnico-jurídica tendente a satisfacer pretensiones o peticiones de sujetos y partes procesales dentro de un conflicto jurídico-penal y dentro del marco de la persecución penal. Esta prestación es individualizada – conforme a cada caso penal- lo cual supone la vigencia de los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. En la prestación del Servicio, el Ministerio Público no solo afecta situaciones particulares sino que intereses colectivos.

Como lo expone el Prof. Mora Bastidas³, el servicio público cumple una serie de características esenciales: continuidad, igualdad, obligatoriedad y desinterés. La continuidad supone: inmediatez, regularidad, no puede existir interrupción del mismo. La igualdad: todos los sujetos y partes están sometidos a las mismas reglas; obligatoriedad, existe un deber en la función de prestar el servicio y solo por ley puede ser modificado. Además, es un servicio gratuito a costa del Estado. Si vinculamos estos elementos con la naturaleza jurídica del Ministerio Público, no

³ Mora Bastidas, Freddy. Profesor. Presentación “Servicio Público”, Universidad de Los Andes, Venezuela

hay discusión que se trata de un órgano que brinda un servicio público de interés colectivo dentro del Estado costarricense. En la prestación de este servicio público, la ubicación del personal deja de ser un tema meramente administrativo para convertirse en un tema vinculado con la “funcionalidad” del mismo órgano. De ahí surge la necesidad de regular el tema de los permisos para asumir otra función dentro y fuera del poder judicial.

Ahora bien, en razón de esa desconcentración máxima en su organización interna y con el fin de evitar los inconvenientes y riesgos que provoca el tener que sustituir a fiscales con funcionarios aún en proceso de selección y/o formación (fiscales por inopia), que no cuentan con la idoneidad requerida por el Reglamento de Ingreso al Ministerio Público⁴ y el numeral 192 de la Constitución Política, y sobre todo, con el objetivo de brindar un servicio público de calidad, evitar retrasos en el conocimiento de las investigaciones dirigidas o bien asuntos para ser atendidos en otras etapas procesales, inclusive muchas veces en perjuicio para las o los usuarios de tener que exponer sus casos

⁴ Circular No. 04-2001 de la Fiscalía General y el acuerdo de Corte Plena, sesión N° 35-2000 celebrada el 11 de septiembre del 2000, artículo XXXV, aclarado por acuerdo tomado en sesión N° 47-2000, celebrada el 4 de diciembre del 2000, artículo V.

varias veces (revictimización secundaria), ante el cambio constante de fiscales, la disparidad de criterios producida en los mismos casos y escritorios, el desaprovechamiento de la experiencia y conocimiento adquirido, producto de la continuidad y el debilitamiento en la asignación de responsabilidad ante eventos negativos como prescripciones, por cuanto luego se diluye la misma en la gran cantidad de funcionarios que tuvieron a cargo el conocimiento de un proceso⁵, la Fiscalía General ve como un imperativo de urgencia limitar la migración vía permiso de fiscalas y fiscales del Ministerio Público tanto a la judicatura o algún otro ente u órgano estatal (administración centralizada o descentralizada) o no estatal.

Por otro lado, no puede dejarse pasar por alto, el impacto y riesgo en el ejercicio de la función fiscal, por la necesidad de cubrir la gran

⁵ Adicionalmente debe tomarse muy en cuenta la reestructuración que se está emprendiendo dentro del Ministerio Público con los nuevos lineamientos trazados y la necesidad de que el personal asimile el cambio, se brinde estabilidad a la nueva estructura, en su componente humano, máxime que se está apostando por la rendición de cuentas y las líneas bases e indicadores de gestión.

cantidad de incapacidades, vacaciones, permisos con goce y sin goce de salario⁶, que significó para en el año dos mil diez recurrir a nombramientos en condición de inopia, es decir, sin cumplir los requisitos administrativos para desempeñar el cargo.

Todo lo anterior obliga a la Fiscalía General tomar una decisión al respecto, sin desmerito al crecimiento personal, académico e intelectual de todos y cada uno de los profesionales que integran la planilla del Ministerio Público. Sin embargo, todo lo señalado en líneas anteriores genera que entre en colisión un interés individual con un mandato legal e intereses colectivos, por lo que debe buscarse un equilibrio y adoptar todas aquellas medidas razonables para encontrar un balance entre ambos.

Por lo tanto, de conformidad con los artículos 25 incs. g y h de la Ley Orgánica del Ministerio

⁶ En ese mismo orden de ideas, los permisos que se han otorgado con goce o sin goce de salario, permisos de interés institucional para capacitaciones u otro tipo de labores realizadas por fiscales, por ejemplo para el diseño de manuales, estudios para el mejoramiento de procesos o en proyectos especiales, lo cual ha afectado la continuidad en el servicio público prestado

Público, se establece las siguientes directrices para autorizar los permisos con o sin goce de salario para ocupar otro cargo dentro o fuera del Ministerio Público de las y los funcionarios del Ministerio Público (Fiscal Adjunto, Fiscal, Fiscal Auxiliar, abogados de la oficina de defensa civil de la Víctima, y profesionales de la oficina de protección):

1. Los permisos para ocupar otro cargo dentro o fuera del Poder Judicial, deben ser de al menos **tres (3) meses como mínimo**. Aún cumpliéndose con este período la solicitud será denegada si hay afectación grave al servicio público en general, o a la investigación o investigaciones penales o procesos en curso a cargo de la persona que solicita el permiso.
2. Debe presentarse la solicitud, por cualquier medio, preferentemente vía correo electrónico, ante la Fiscalía General con al **menos tres días hábiles de anticipación** al día de inicio del permiso solicitado; las solicitudes de prórroga, con al menos un día de anticipación.
3. En la solicitud del permiso debe indicarse si el superior inmediato avala o no la solicitud del permiso. En

cualquier caso, el superior inmediato debe manifestarse qué efectos tendría el otorgar ese permiso sobre el servicio público.

4. En la solicitud deberá indicarse correo electrónico o número de fax para recibir comunicación de lo resuelto.
5. Los permisos aún por más de tres meses se otorgarán en el tanto, para toda la cadena de sustituciones que genere el permiso, haya personal sustituto **en condición de elegible** según los parámetros del Reglamento de Ingreso al Ministerio Público.
6. Si la persona que solicita el permiso ocupa plaza en forma interina pero tiene plaza en propiedad, el permiso se otorgará en su condición de propietario.
7. No se dará permisos en las plazas que están ocupadas en forma interina. De persistir interés, el funcionario podrá solicitar el cese del nombramiento interino.
8. Las solicitudes de permiso deberán ser resueltas dentro del plazo de tres días hábiles y la decisión se comunicará de inmediato, tanto por la vía telefónica

como por la vía de correo electrónico o fax.

9. Lo resuelto por la Fiscalía General de la República no tendrá más recursos ordinarios ni extraordinarios administrativamente.

Las regulaciones mencionadas en esta circular son complemento de las expuestas en la circular 04- ADM-2010 del 15 de Febrero del 2010 y comenzarán a regir a partir de su publicación, comuníquese a todo el personal del Ministerio Público, a Corte Plena, Consejo Superior del Poder Judicial y Departamento de Gestión Humana.