



San José, 28 de noviembre de 2012

**AL-CSO-41**

Licenciada

Olga Umaña Durán

Directora Ejecutiva

**CONSEJO DE SALUD OCUPACIONAL**

Señora Directora:

Vía correo electrónico, esta Coordinación recibe de su persona, con fecha 21 de noviembre de 2012, copia del acuerdo N°1780-12, tomado por la Junta Directiva del Consejo de Salud Ocupacional en Sesión Ordinaria N°1735-2012 de miércoles 07 de noviembre año que corre, mediante el cual solicitó realizar la revisión correspondiente a efecto de determinar la vigencia o no, del acuerdo tomado por el extinto Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en la sesión ordinaria N°2702, efectuada el día 24 de noviembre de 1980 que, en su artículo 6°, y en cuanto a lo que interesa destacar, determinó:

*“...clarificar el acuerdo tomado en la sesión N°2419, artículo 6° del día 1° de octubre de 1976, relativo al trabajo en sótanos.*

*Al respecto dispuso declarar vigente, a partir de esta fecha el siguiente acuerdo: “Los sótanos no podrán destinarse a lugares de trabajo permanente, a no ser que se construyan con el previo permiso del Ministerio de Salud para tal efecto y con el visto bueno del Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. San José, 24 de febrero de 1981.-“.*



## **I. Preámbulo necesario**

De previo a entrar a conocer el fondo de la consulta planteada por la Junta Directiva del Consejo de Salud Ocupacional, debemos analizar varios elementos fácticos de tipo legal, respecto de la vigencia o no del acuerdo tomado por el extinto Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, como por ejemplo, el acto administrativo, los elementos de forma del acto administrativo, el acto administrativo en la Ley General de la Administración Pública, la potestad reglamentaria, el Principio de Legalidad, validez y eficacia del Reglamento del Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo, los supuestos de hecho del acuerdo en estudio, el principio de la conservación del acto administrativo, y, por último, la posibilidad de anular dicho acto administrativo por acuerdo posterior emitido por la Junta Directiva del Consejo de Salud Ocupacional, con fundamento en las normas del Título IV del Código de Trabajo vigente.

## **II.- Del Acto Administrativo.**

Doctrinariamente, se ha dicho que el nacimiento del concepto de acto administrativo va ligado a la idea que, por intuición, se tiene de la actividad del Estado, de la Administración Pública.

Fue la práctica y la experiencia la que ha venido a perfilar mejor el concepto citado y a darle su contenido peculiar y concreto.

Así las cosas, la sujeción de los actos de la administración a la ley, -principio de legalidad en sentido amplio-, y a los tribunales contenciosos administrativos, forma parte de los elementos que integran la definición del Estado de Derecho. En esta línea de pensamiento se da la existencia de la administración pública en el ejercicio de funciones administrativas, sujetas sus actuaciones al llamado "Bloque de Legalidad", que se debe ventilar, en caso de violación, en la jurisdicción del Poder Judicial.



### **a.- Generalidades del Acto Administrativo.**

Tal y como lo ha dicho la Procuraduría General de la República, en su Dictamen C-082-2003 de 24 de marzo del 2003, en relación con la validez y eficacia del acto administrativo:

*“...., conviene hacer alusión a algunos conceptos básicos en relación con la teoría del acto administrativo, lo que nos permitirá evaluar posteriormente si la comunicación hecha a los servidores involucrados en este asunto, respecto a su ubicación en el nuevo manual de clases, fue **válida y eficaz** desde el momento mismo en que se realizó.*

#### **A. Respecto al acto administrativo y los elementos que lo conforman:**

*Sobre este tema, debemos indicar que por acto administrativo entendemos aquella manifestación unilateral de voluntad que tiene por objeto producir un efecto de derecho y que emana, en la generalidad de los casos, de la Administración, en el ejercicio de la función administrativa que le es propia.*

*Por su parte, el acto administrativo nace a la vida jurídica cuando se actúa en el ejercicio de la función administrativa; sea, puede ser dictado por el Poder Ejecutivo o por los otros Poderes de la República, en este último caso, cuando ejerzan excepcionalmente una función administrativa (artículo 1, apartado 4 inciso b) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa) “.*

### **b.- Definición y Enfoques del Acto Administrativo.**

Se han dado muchas definiciones del acto administrativo.

El acto administrativo se puede definir genéricamente como el producto de la Administración Pública.

Para Manuel María Díez, el “acto administrativo es cualquier declaración de voluntad, deseo, conocimiento, juicio, realizada por un sujeto de la Administración pública en el ejercicio de una potestad administrativa.”.



Esta definición es la que varios doctrinarios han considerado más acertada para definir al acto administrativo.

### **Enfoques.**

El acto administrativo puede verse, como mínimo, desde dos perspectivas: Subjetiva y Objetiva.

Así pues:

**La subjetiva:** *"...aquí el acto de la Administración Pública es de voluntad, juicio, deseo, conocimiento en el ejercicio de una potestad administrativa diversa de la reglamentaria (Guido Zanobini, 1954)."*

**La Objetiva:** *"...se conceptúa el acto administrativo como la conducta externa del agente público, imputable a la Administración y regulada por el Derecho Público. Se trata, pues, de una conducta de la Administración regulada por el Derecho Público. Es una conducta externa y jurídicamente relevante de la Administración Pública (Eduardo Ortiz)."*

### **c.- El Acto Administrativo en la Ley General de la Administración Pública y La Jurisprudencia Administrativa.**

Siguiendo la doctrina citada en el Dictamen C-082-2003 de 24/03/2003 de la Procuraduría General de la República, los elementos del acto administrativo se clasifican en subjetivos, objetivos, y formales.

*"El elemento subjetivo se refiere al autor del acto, sea, la Administración Pública, a través de su respectivo órgano o ente. El Título Tercero del Libro Primero de la Ley General de la Administración Pública, se encarga de regular lo relativo a la competencia, aspecto en el que no ahondaremos por cuanto no viene al caso. En ese sentido, basta con transcribir lo que sobre el particular indica el artículo 129 de la Ley General de la Administración Pública:*

**"Artículo 129.-**

*El acto deberá dictarse por el órgano competente y por el servidor regularmente designado al momento de dictarlo, previo cumplimiento de todos los trámites sustanciales previstos al efecto y de los requisitos indispensables para el ejercicio de la competencia."*



Por otra parte, tenemos los elementos objetivos, mismos que hacen referencia al motivo, al contenido, y al fin de del acto administrativo:

*“El motivo refleja la fundamentación del acto, consiste en el antecedente jurídico que determina la necesidad de emitirlo y que permite el ejercicio de la competencia en el caso concreto; en otros términos, es el conjunto de circunstancias de hecho y de derecho que ha tomado en cuenta la Administración para dictarlo. Lo anterior implica que su ausencia conlleva la imposibilidad de ejercer la competencia en ese caso en particular.*

*La Ley General de la Administración Pública regula este elemento en su artículo 133, al indicar:*

**“Artículo 133.** 1. *El motivo deberá ser legítimo y existir tal y como ha sido tomado en cuenta para dictar el acto.*

2. *Cuando no esté regulado deberá ser proporcionado al contenido y cuando este regulado en forma imprecisa deberá ser razonablemente conforme con los conceptos indeterminados empleados por el ordenamiento.”*

Tanto el contenido como el objeto de los actos administrativos deben ser ciertos, lícitos y físicamente posibles. En tal dirección la Ley General de la Administración Pública dispone:

**“Artículo 132.-**

1. *El contenido deberá de ser lícito, posible, claro, preciso y abarcar todas las cuestiones de hecho y derecho surgidas del motivo, aunque no hayan sido debatidas por las partes interesadas.*

2. *Deberá ser, además, proporcionado al fin legal y correspondiente al motivo, cuando ambos se hallen regulados.*

3. *Cuando el motivo no esté regulado el motivo deberá estarlo, aunque sea en forma imprecisa.*

4. *Su adaptación al fin se podrá lograr mediante la inserción discrecional de condiciones, términos y modos, siempre que, además de reunir las notas del contenido arriba indicadas, estos últimos sean legalmente compatibles con la parte reglada del mismo.”*

Ahora bien, si el motivo constituye el antecedente del acto administrativo, es preciso que éste tenga una finalidad, o sea, que esté orientado a alcanzar un objetivo determinado.



Al ser el fin la razón que justifica la emisión del acto, entonces es imperativo que los diversos órganos de la Administración cumplan su cometido procurando alcanzar fines que estén en armonía con el interés público, siendo éste un aspecto esencial, por lo que no debe dejarse de lado al valorar las acciones u omisiones de la Administración.

Por último, tenemos que los elementos formales del acto son el procedimiento y la forma de manifestación.

*“Al respecto, basta con indicar que para dictar un acto administrativo se requiere cumplir con una sucesión de actuaciones (“trámites sustanciales”, como refiere el artículo 129 de la Ley General de la Administración Pública) y condiciones previamente establecidas, como vía que debe adoptarse para formar la voluntad administrativa y expresarla en un acto. Tales procedimientos administrativos son una garantía jurídica, así como de eficiencia, de la acción administrativa. Consideraciones similares proceden respecto a la forma, pues, se deben observar aspectos tales como el deber de expresar el acto por escrito (salvo que su naturaleza exija una forma diversa), el deber de que el acto contenga la información requerida, la obligación de que consten las firmas pertinentes, etc. (vid. artículo 134 de la Ley General de la Administración Pública.”.*

Así pues, por acto administrativo:

*“...entendemos aquella manifestación unilateral de voluntad que tiene por objeto producir un efecto de derecho y que emana, en la generalidad de los casos, de la Administración, en el ejercicio de la función administrativa que le es propia.”.*

#### **d.- Validez y Eficacia del Acto Administrativo.**

El acto administrativo se considera válido cuando todos sus elementos se ajustan a derecho, es decir, cuando hay armonía con el ordenamiento jurídico. En ese tanto, la Ley General de la Administración Pública señala, en cuanto a la validez del acto, lo siguiente:

**"Artículo 128.-**

*Será válido el acto administrativo que se conforme sustancialmente con el ordenamiento jurídico, incluso en cuanto al móvil del funcionario que lo dicta."*



Por otro lado tenemos que, para que se de la eficacia del acto administrativo, éste debe ser conforme a derecho, que se encuentre en condiciones de producir efectos jurídicos.

En ese tanto, la Ley General de la Administración Pública indica lo siguiente:

**"Artículo 140.-**

***El acto administrativo producirá su efecto una vez comunicado al administrado, excepto si le concede únicamente derechos en cuyo caso lo producirá desde que se adopte.***". El texto exaltado en negrita es propio).

En suma, la eficacia y la validez del acto administrativo obligan a su inmediato cumplimiento, por lo cual, debemos señalar que sus efectos se producen desde el mismo momento en que concurren los elementos que lo conforman y se haya comunicado al interesado.

Para el caso en estudio, se debe haber publicado el "**Acuerdo Aviso**", tomado por el extinto Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo, para que surtiera los efectos jurídicos requeridos.

En cuanto al **requisito de publicidad** que deben cumplir todos los actos generales de la Administración Pública, la Procuraduría General de la República, en el Dictamen C- 119-97 del 1º de julio de 1997, se ha manifestado de la siguiente manera:

**"PUBLICACION. REQUISITO DE EFICACIA DE LOS REGLAMENTOS.**

*De acuerdo con la Ley General de la Administración Pública los reglamentos, como actos generales, deben de ser comunicados al administrado por medio de publicación en el diario oficial .La Gaceta.*

*En este sentido, disponen los artículos 120, 140 y 240 inciso 1 de la citada Ley.*



*"Artículo 120. - 1. Para los efectos de clasificación y valor, los actos de la Administración se clasifican en externos e internos, según que vayan destinados o no al administrado; y en concretos y generales, según que vayan destinados o no a un sujeto identificado . (...)"*

*"Artículo 140.-*

*El acto administrativo producirá su efecto después de comunicado al administrado, excepto si le concede únicamente derechos, en cuyo caso lo producirá desde que se adopte".*

*"Artículo 240.-*

*1. **Se comunicarán por publicación los actos generales y por notificación los concretos...**". (La letra en negrita es propia).*

La importancia de hacer referencia a los principios expuestos en este criterio técnico-jurídico, tanto sobre la validez y eficacia, así como también lo dicho respecto del principio de la conservación del acto administrativo, tiene como finalidad, para la resolución del asunto en cuestión, el hecho de llegar a establecer la validez del acto administrativo, emitido por el extinto Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, al amparo del Decreto Ejecutivo que creó a dicha instancia administrativa.

Así pues, al ser **los reglamentos, actos generales**, deben ser comunicados al administrado por medio de la publicación en el diario oficial la Gaceta, es decir, al ser los decretos ejecutivos actos administrativos de tipo general, para que surtan efectos jurídicos ante terceros debe darse, obligadamente, su publicación, para su validez y eficacia.

En sentido contrario, será inválido el acto administrativo reglamentario, en tanto sea contrario al Ordenamiento Jurídico e ineficaz en cuanto no sea comunicado al administrado por medio de la publicación en el Diario oficial La Gaceta, según lo expuesto líneas atrás.

Amén de lo anterior, debemos dilucidar los alcances normativos de dicho acuerdo, en cuanto a la vigencia o no del acto administrativo cuestionado, en el sentido de la prohibición de no poder destinarse los sótanos a lugares de trabajo permanentes, con la salvedad de que se cuente con el permiso previo del Ministerio de Salud.





### III.- De la Potestad Reglamentaria.

La doctrina costarricense, en cuanto al derecho administrativo, ha sido conteste en afirmar lo siguiente:

*“...**, el decreto es un acto administrativo de carácter general y externo. Como acto externo, los decretos regulan relaciones externas entre la Administración Pública y los administrados. Como acto general, se dirige a un sujeto no identificado**”.* ROJAS Magda Inés, *"EL PODER EJECUTIVO EN COSTA RICA"*, Editorial Juricentro, junio 1980, p.249.”. (La letra exaltada en negro es propia).

De tal manera se ha pronunciado la Procuraduría General de la República, en el **Dictamen C-015-1999 San José, 18 de enero de 1999**, cuando expone, referido a los actos administrativos de tipo general, lo siguiente:

*“Así, y a modo de ilustración inicial, téngase presente lo que en este sentido nos refiere Héctor Jorge Escola, quien cita en parte a Marienhoff, en los siguientes términos:*

*“Marienhoff, en forma clara y acertada, expresa que **el acto administrativo es de alcance general "cuando la declaración (de voluntad) que lo constituye mira abstractamente a una pluralidad de personas o casos indeterminados o indeterminables"**. Este tipo de actos, así concebidos, halla su expresión en los "reglamentos". En cambio, y siempre según el autor citado, el acto administrativo de alcance individual es aquel en el cual la declaración de voluntad que lo constituye "mira a una o más personas o casos individualmente determinados o determinables" (...).* (La negrilla no es del texto original).



Como se puede apreciar, con meridiana claridad, el acto administrativo de tipo general, como los reglamentos, son expresiones de voluntad unilateral de la Administración, que van dirigidos a la colectividad y, por lo consiguiente, para que surta los efectos jurídicos deseados, deben ser publicados como requisito esencial.

La Procuraduría General de la República, en el dictamen precitado y respecto del tema que venimos desarrollando en este aparte, expuso lo siguiente:

*“Los reglamentos, siendo expresión típica de la potestad reglamentaria, son dictados para facilitar y asegurar el desenvolvimiento de la actividad administrativa; son pues, un presupuesto, a veces indispensable, a veces necesario o útil, que configuran un cuadro jurídico más preciso para el desarrollo del accionar administrativo.*

*Los actos administrativos, en cambio, siendo expresión típica de la potestad ejecutiva del poder administrador, son dictados para llevar a cabo, en forma concreta e inmediata, esa actividad y ese accionar administrativos. Con ellos, efectivamente, se corporiza, podríamos decir, esa importantísima actividad del Poder Ejecutivo.(...)”.*

#### **IV.- Del Principio de Legalidad.**

En relación con el respeto al Principio de Legalidad, que debe imperar en toda la Administración Pública, establecido en el primer inciso del onceavo numeral de la Ley General de la Administración Pública, visto en forma concatenada con el artículo trece de dicho cuerpo normativo, tenemos que la Administración Pública, por vía reglamentaria, no tiene potestades para imponer requisitos a los administrados que no tengan sustento en una Ley.

El inciso primero del artículo trece, establece:

*“1. La Administración **estará sujeta**, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos.*



**2. La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que estos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente.**” (La letra exaltada en negro es propia).

El Dr. Eduardo Ortiz, durante las discusiones realizadas en la Asamblea Legislativa para elaborar la Ley General de la Administración Pública, en el artículo diecinueve de dicho cuerpo legal y dentro del tema que rige las actuaciones del Poder Ejecutivo, en cuanto a la potestad que tiene para dictar reglamentos ejecutivos y sus alcances, manifestó:

*“Este artículo hace una distinción que es ya clásica en doctrina, en lo que se llama **reglamentos ejecutivos** que desarrollan leyes que previamente ha dictado el régimen jurídico de la materia, y los reglamentos autónomos que se dictan en ausencia de leyes por decisión propia del Poder Ejecutivo, naturalmente supeditados a cualquier ley futura que recaiga sobre la misma materia”.* (La letra en negro es propia).

#### **V.- Legalidad del Reglamento del Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo. Decreto Ejecutivo N°11152-TSS del 16/02/1980.**

Así las cosas, considero importante analizar la legalidad del Decreto Ejecutivo N°11152-TSS del 16 de febrero de 1980, mismo que creó al Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Tal y como se ha estilado en este criterio técnico-Jurídico, su finalidad es aclarar los alcances regulatorios del Decreto Ejecutivo N°11152-TSS del 16/02/1980, a los efectos de llegar a establecer la vigencia o no del acuerdo tomado por el extinto Consejo de Seguridad e Higiene, mismo que fuera creado por la vía reglamentaria.



En tal supuesto y como ha quedado dicho líneas atrás, los reglamentos en general y, en particular, el Reglamento del Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo, deben cumplir con los requisitos esenciales de validez y eficacia, así como también deben ajustarse al Principio de Legalidad.

La potestad reglamentaria la encontramos en la fuente jurídica constitucional, específicamente, en lo dispuesto en el numeral 140, incisos 3 y 18 de la Constitución Política.

El antes citado numeral determina, en cuanto a lo que interesa, lo siguiente:

***“ARTÍCULO 140.- Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno:***

***3) Sancionar y promulgar las leyes, reglamentarlas, ejecutarlas y velar por su exacto cumplimiento;***

***18) Darse el Reglamento que convenga para el régimen interior de sus despachos, y expedir los demás reglamentos y ordenanzas necesarios para la pronta ejecución de las leyes; “. (La letra en negrita es propia).***

Al analizar los requisitos esenciales del acto administrativo general, es decir, el Decreto Ejecutivo N°11152-TSS del 16/02/1980, comprobamos que se cumple con los requisitos de validez y eficacia necesarios y obligatorios en este tipo de actos administrativos, en tanto fue firmado por quienes ostentan la potestad reglamentaria, es decir, lo firman conjuntamente, tanto el Presidente de la República, como el ministro del ramo, amén de haber sido publicado para conocimiento de terceros.

De conformidad con lo expuesto supra, considero que, el referido Decreto Ejecutivo, por su forma de promulgación y por el contenido que desarrolla, no es contrario al principio de legalidad, y por lo tanto sus disposiciones son válidas, eficaces y de obligado acatamiento.



**VI.- Del acto administrativo cuestionado: “Acuerdo Aviso”, tomado por el precitado Consejo de Seguridad e Higiene, al amparo del Decreto Ejecutivo N°11152-TSS.**

Ahora bien, después de haber realizado la investigación documental, a efecto de probar el cumplimiento del **requisito de la publicidad del acto administrativo** aquí cuestionado, y siendo que materialmente fue imposible demostrar o descartar dicha condición, debemos aceptar que se cumplió con el **requisito de publicidad del acto administrativo**, referido al “**Acuerdo-AVISO**”, establecido en el artículo 140 de la Ley General de la Administración Pública, por lo cual, **debemos estarnos al principio de la conservación del acto administrativo.**

En tal sentido, en la Sección Segunda, de las Clases de Nulidad, de la Ley General de la Administración Pública, encontramos el artículo 168, del cual se desprende dicho principio:

*“Artículo 168.- En caso de duda sobre la existencia o calificación e importancia del vicio deberá estarse a la consecuencia más favorable a la conservación del acto.” . (La letra en negrita es propia).*

Como tesis de principio, la prohibición establecida en el “**Acuerdo Aviso**”, en cuanto a no destinar los sótanos como lugares de trabajo permanente, salvo excepción analizada supra, **en virtud del principio de la conservación del acto administrativo, se mantiene vigente.**



## V.- Del fondo de la consulta.

En cuanto a la vigencia o no del acuerdo tomado por el extinto Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en la sesión ordinaria N°2702, efectuada el día 24 de noviembre de 1980 que, en su artículo 6°, y en cuanto a lo que interesa destacar, determinó "...clarificar el acuerdo tomado en la sesión N°2419, artículo 6° del día 1° de octubre de 1976, relativo al trabajo en sótanos, podemos decir, salvo criterio legal en contrario, que se mantiene vigente, aplicando el Principio de la Conservación del Acto Administrativo.

Por lo anteriormente dicho y al tenor de la restricción de los derechos de los administrados, expuestos en el acuerdo tomado por el extinto Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en la Sesión N°2419, artículo 6° del día 1° de octubre de 1976, en cuanto prohíbe la utilización de los sótanos como lugares de trabajo, salvo excepciones contenidas en dicho acuerdo, vamos a realizar el análisis del acto administrativo en cuestión.

### a.- Del trabajo en sótanos

Al analizar los alcances regulatorios del acuerdo tomado por el extinto Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en la Sesión N°2419, artículo 6° del día 1° de octubre de 1976, relativo al trabajo permanente en los sótanos, tenemos lo siguiente:

1. En el primer supuesto de hecho, encontramos la siguiente afirmación: "*Los sótanos **NO podrán destinarse a lugares de trabajo permanente, ...***". (La letra en negrilla ni la subrayada, corresponden al texto original).

Como claramente se observa de la supra transcripción parcial del acuerdo en estudio, en el tanto y cuanto un sótano sea destinado para que funcione como un centro de trabajo **permanentemente, nace la prohibición para ello**, sea, que se debe aplicar lo que, como tesis de principio, obliga este primer supuesto de hecho.



Sin embargo, del mismo primer supuesto de hecho se desprende, **que sí se pueden destinar los sótanos para que funcionen como lugares de trabajo, en la medida en que no sean destinados como tales de forma permanente.**

En otras palabras, la característica de la temporalidad es la que va a calificar la prohibición de utilizar un sótano para que sea destinado como lugar de trabajo, por lo cual, **siempre y cuando el trabajo que se llegue a ejecutar en los sótanos sea de carácter temporal, si sería legalmente procedente la utilización de los mismos, por lo tanto esa prohibición no aplicaría.**

2.- En el segundo supuesto de hecho, del acuerdo de marras, podemos ver la siguiente excepción cuando dice: “...a no ser que se construyan con **el previo permiso** del Ministerio de Salud...”. (La letra en negrilla y subrayada, es propia).

En este segundo supuesto de hecho encontramos que la prohibición, establecida en el acuerdo aquí cuestionado, queda sin efecto, en el tanto y cuanto **los sótanos destinados como lugares permanentes de trabajo se construyan con el previo permiso del Ministerio de Salud, creándose un sinsentido jurídico.**

3.- Como tercer y último supuesto de hecho, tenemos que los sótanos podrán destinarse a lugares de trabajo permanente, con el permiso previo del Ministerio de Salud y, como requisito simultáneo al otorgamiento de dicho permiso, se debe contar con la aprobación de parte del Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El acuerdo en sí, crea un contrasentido jurídico, primero, porque prohíbe destinar los sótanos para que sean utilizados como centros de trabajo permanentes, sin embargo, a renglón seguido, dice que los sótanos podrán destinarse a lugares de trabajo permanente, siempre que se construyan con el permiso previo del Ministerio de Salud.



Amén de lo anterior, del párrafo supra transcrito se deduce, que al construirse los sótanos para ser destinados a lugares de trabajo permanente autorizados por el Ministerio de Salud, ellos, en cuanto Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo, sí le darán el visto bueno para su funcionamiento como tales

## **VII.- Del Consejo de Salud Ocupacional. Ley N°6727 de 9 de marzo de 1982.**

Al revisar la Ley N°6727 citada supra, vemos que por conducto del ordinal 274 de dicha Ley, se crea el Consejo de Salud Ocupacional, organismo técnico adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con una serie de competencias en materia de Salud ocupacional.

La estructura funcional del Consejo de Salud Ocupacional queda establecida en el artículo 275 de la Ley N°6727 del 9 de marzo de 1982, donde claramente podemos ver que la misma se configura en una Junta Directiva, con funciones muy bien definidas, dentro de las cuales, podemos encontrar, en el ordinal 282 de la misma Ley de creación de dicho organismo técnico, la potestad otorgada por el legislador, a efecto de que las recomendaciones que, en materia de salud ocupacional, formule dicho Cuerpo colegiado, sean vinculantes para todas las personas empleadoras.

Bajo dicha tesitura y, en relación con el tema en consulta, queda expuesto que las recomendaciones emitidas por la Junta Directiva del Consejo, al ser actos administrativos, cuando sean de tipo general, deben ser debidamente publicados para que surtan los efectos jurídicos deseados ante terceros. En cuanto a las recomendaciones particulares, estos actos deben ser notificados al administrado al cual va dirigido.





Por lo dicho supra, el Consejo de Salud Ocupacional, en cuanto Cuerpo colegiado, está facultado para emitir recomendaciones técnicas en salud ocupacional, que son de acatamiento obligatorio para todas las personas empleadoras, al amparo del artículo 282 supra indicado, por lo consiguiente, el precitado Consejo de Salud Ocupacional, está legitimado para tomar un acuerdo para dejar sin efecto el “**AVISO**” en cuestión, tomado por el extinto Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Ahora bien, si la Junta Directiva del Consejo de Salud Ocupacional considera que deben regularse los sótanos que se destinen como lugares de trabajo, permanentes o no, bien podría solicitar un estudio técnico al Área de Construcción de la Institución, mismo que le servirá de fundamento para implementar una recomendación técnica en tal sentido.

En este punto, debemos ver los alcances propios de la competencia técnica en salud ocupacional, es decir, emitir una recomendación que incluya los requisitos técnicos especializados en salud ocupacional; requisitos que deben cumplir los administrados que tengan interés en destinar un sótano como lugar de trabajo.

Tal recomendación no debe incluir al Ministerio de Salud, por cuanto las competencias del mencionado Ministerio de Salud, tienen su fundamento legal en otras normas distintas de las que facultan al Consejo de Salud Ocupacional.

## **VII.- CONCLUSION:**

1. En el caso del Reglamento del Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo, al ser un acto administrativo general, cumple con los requisitos de validez y eficacia, por cuanto dicho acto administrativo general fue suscrito por el Presidente de la República y el ministro del ramo, amén de haber sido publicado para conocimiento de terceros.



2. Que de conformidad con el Principio de la Conservación del Acto Administrativo, debe mantenerse la vigencia del acuerdo “**AVISO**”, respecto de la prohibición para destinar los sótanos como lugares de trabajo permanentes, tomado por el Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo del Ministerio de Trabajo, en virtud de la duda sobre la existencia del vicio, es decir, que no se haya cumplido con el requisito de la publicidad del acto administrativo.
3. Que, al amparo del artículo 282 del Código de Trabajo reformado, la Junta Directiva del Consejo de Salud Ocupacional, está legitimada para tomar un acuerdo, con la finalidad de dejar sin efecto el acto administrativo general emitido por el extinto Consejo de Seguridad e Higiene de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, identificado en el presente documento como “**AVISO**”.
4. Que si la Junta Directiva del Consejo de Salud Ocupacional considera de importancia proceder a regular los sótanos que se destinen como lugares de trabajo, permanentes o no, debe solicitar un estudio técnico al Área de Construcción de la Institución, mismo que le servirá de fundamento para implementar una recomendación técnica en tal sentido.

Sin otro particular,

Lic. Alfonso Pacheco Gutiérrez  
Coordinador Área Legal

**CONSEJO DE SALUD OCUPACIONAL**

