

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: RECURSOS HUMANO SEN EL SERVICIO CIVIL

RESUMEN:

En el presente informe se recopila la información existente sobre el empleo en la Administración Pública, el ámbito de aplicación del Estatuto del Servicio Civil, como principal instrumento de ordenación de la gestión de recursos humanos junto con su respectivo reglamento.

Índice de contenido

1 DOCTRINA.....	1
[Arce Gómez].....	1
2 NORMATIVA.....	11
3 JURISPRUDENCIA.....	16

1 DOCTRINA

[Arce Gómez¹]

III. ESTABILIDAD Y EMPLEO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El cuerpo normativo por excelencia que regula el régimen jurídico estatutario en nuestro medio, lo es el Estatuto de Servicio Civil el que, inclusive, ostenta rango constitucional, ya que es creado directamente por el artículo 191 de la Carta Magna ya transcrito.

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Por otro lado, indica el artículo 192 de la misma Constitución que:

"con las excepciones que esta Constitución y el estatuto de servicio civil determinen, los servidores públicos serán nombrados a base de idoneidad comprobada y sólo podrán ser removidos por las causales de despido justificado que exprese la legislación de trabajo, o en el caso de reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos".

De previo a entrar a estudiar los aspectos concretos que nos interesan, conviene que nos detengamos a analizar otros tópicos de interés en el tema.

1. Ámbito de aplicación del Estatuto de Servicio Civil

En primer lugar cabe preguntarse cual es el ámbito de aplicación o vigencia de dicho Estatuto debido a que el artículo 191 indicado expresa que se aplicará al Estado costarricense. Es decir, debemos preguntarnos cual es el concepto de Estado que se emplea en dicho numeral, máxime que la propia Carta Magna utiliza diferentes conceptos de Estado a lo largo de su articulado.

La duda se ve reforzada por el hecho de que el artículo 1 del Estatuto de Servicio Civil establece literalmente que:

"Este Estatuto y sus Reglamentos regularán las relaciones entre el Poder Ejecutivo y sus servidores, con el propósito de garantizar la eficiencia de la Administración Pública y proteger a dichos servidores".

Nótese como el legislador circunscribe la aplicación del mismo al Poder Ejecutivo, por lo que se impone explicar a qué obedece dicho cambio semántico.

La Comisión Especial Redactora del Estatuto, ante la duda razonable de cual es el ámbito de cobertura del mismo, decide consultar a los Ministros de Educación y de Trabajo, a efecto de saber:

"si el proyecto debía comprender a los tres Poderes del Estado y a sus Instituciones Autónomas, ya que en opinión de algunos de sus

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

integrantes, la Constitución Política comprende a todas las Instituciones y Poderes del Estado".

La respuesta de los señores Ministros fue la siguiente:

"Nos es grato referirnos a su atenta del 22 de los corrientes en la que transcriben el contenido del acuerdo adoptado por ese Comité en su Sesión Cuarta, y por la que se sirven consultar si el Proyecto en preparación debe abarcar los tres Poderes del Estado y sus Instituciones Autónomas".

"Al respecto nos permitimos manifestarle que la intención del Poder Ejecutivo manifestada en el Consejo de Gobierno donde se trató de ese asunto, fue la de que se redactara un Proyecto de Servicio Civil circunscrito a las dependencias de ese Poder exclusivamente; en cuanto a los otros Poderes, y las Instituciones Autónomas, si fuera del caso, tanto unos como otras quedan facultadas para la elaboración de sus respectivos proyectos según dispongan, lo que vendría a cumplimentar en esta parte el mandato constitucional".

Como se puede apreciar, lo que indujo a que el Estatuto se limitase al Poder Ejecutivo obedece a una situación totalmente circunstancial, mas que jurídica como hubiese sido lo deseable y necesario, por lo que subsiste la duda de la constitucionalidad de su artículo 1, y la de los restantes regímenes estatutarios vigentes en el resto del sector público diferentes al Estatuto de Servicio Civil.

En un voto reciente la Sala Constitucional debió de estudiar el punto, oportunidad en la cual manifestó lo siguiente:

"Con las anteriores transcripciones, queda claro que la intención del Poder Ejecutivo fue la de elaborar un proyecto que circunscribiría únicamente a sus funcionarios, con prescindencia del concepto a hoy de plena circulación de administración pública. Está claro, también conforme lo expuesto, que el constituyente quiso adoptar el régimen del Servicio Civil, que cubriera a todos los servidores públicos... Existía para el Estado un deber de aprobar un estatuto para el Estado, pero que conforme a la exposición de motivos del proyecto del Estatuto de Servicio Civil, preparado por el Poder Ejecutivo, se abstuvo de emitirlo en cuanto a la Administración Pública en general y lo limitó en cuanto a su alcance, lo que produjo las consecuencias e interpretaciones aplicativas de una normativa ajena a lo

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

pretendido por el Constituyente", (voto Na 1696-92 de las 15:30 hrs. del 23 de agosto de 1992).

Es, entonces, criterio y conclusión de la Sala, que la intención del constituyente era que dicho Estatuto se aplicara a todos los empleados públicos, pero que, el Poder Ejecutivo lo circunscribió a sus empleados únicamente violentado con ello la intención y deseos del constituyente.

Así las cosas, tal Estatuto debería aplicarse a todo el Estado costarricense, como fue el deseo del constituyente, razón por la cual los restantes regímenes vigentes en el sector público, a pesar de ser de derecho público, son inconstitucionales al romper la unidad que el constituyente tuvo en mente.

Pero no sólo eso, en otro voto anterior la Sala fue más clara y contundente al expresar que:

*"Dentro de la consulta y habida cuenta de lo expuesto, aunque no está claramente indicado, sino como argumento en contra de la frase que se cuestiona (que se dirá), la Sala no puede entrar a analizar -por no habersele dado elementos de disconformidad con un articulado del proyecto de ley en especial- si resulta o no Inconstitucional, en este caso, la promulgación de un Estatuto en particular para determinados servidores; **pero sí debe quedar claro que constitucionalmente el Estatuto de Servicio Civil debe ser único para todos los servidores estatales, en los términos que el propio artículo 192 Constitucional establece**", (voto N° 1588-91 de las 9:30 hrs. del 16 de agosto de 1991).*

2. El derecho de inamovilidad en el Estatuto de Servicio Civil

Uno de los fines más importantes del régimen del servicio civil consiste en brindar estabilidad al empleado público con el fin de acabar con la política del botín electoral vigente por muchos años en nuestro medio.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 192 constitucional, podemos afirmar que se introduce por primera vez en nuestro medio el derecho de inamovilidad, el que luego se ha ido extendiendo a otras instituciones, como es el caso de las universidades estatales.

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Se impone a continuación que analicemos los alcances de dicha estabilidad.

Con motivo de la discusión del artículo 192 en el seno de la Asamblea Constituyente el diputado Fournier expresó:

"Es imprescindible decir lo esencial de la Ley de Servicio Civil, esto es, que a ningún empleado se le podrá remover de su puesto, si no es por causales de despido que establece el Código de Trabajo, o en caso de reducción forzosa de servicios por falta absoluta de fondos o para conseguir una más eficaz y económica organización de los mismos. Se garantizan al empleado y al Estado".

Es este el concepto de estabilidad o de inamovilidad que introduce el Estatuto en nuestro medio, o sea, que los servidores públicos protegidos por el mismo (esto es, los que están nombrados en propiedad), no pueden ser despedidos si no es por las causales y mediante los procedimientos establecidos en el mismo.

Específicamente, el artículo 37 inciso a) del Estatuto de Servicio Civil consagra tal derecho en beneficio de los empleados públicos cubiertos por el mismo al indicar:

"No podrán ser despedidos de sus cargos a menos que incurran en causal de despido, según lo establece el Código de Trabajo, o por reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos, de conformidad con lo establecido en el artículo 47 de esta ley".

El artículo 27 inciso a) del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil expresa que:

"Solo procederá el despido de un servidor por las causales que determina el Código de Trabajo o cuando incurran en actos que impliquen infracción grave del Estatuto, el Reglamento, o de los reglamentos interiores de trabajo de las respectivas dependencias o cuando el funcionario o empleado público con daño del servicio que presta, lleve a cabo actos contrarios al orden público, incite al abandono colectivo del trabajo a funcionarios o empleados en los servicios públicos o abandone su cargo sin haber cesado legalmente en el desempeño de éste. Dichos despidos serán sin responsabilidad patronal. También procederá el despido sin responsabilidad para el Estado cuando en alguna forma el servidor incumpla cualquiera disposición legal, reglamentaria superior que

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

regule el uso de los vehículos oficiales".

Podemos definir el derecho de estabilidad o de inamovilidad como aquel derecho que le asiste al empleado público regular -o en propiedad- en el régimen del servicio civil, de que sólo puede ser despedido por las causales y mediante los procedimientos establecidos en el Estatuto de Servicio Civil.

No es, como podría creerse, un derecho de propiedad del trabajador en su puesto a tal extremo que no pueda ser separado ni aún mediando justa causa, ya que si así fuese se atentaría, indudablemente, contra los principios más elementales de la relación de trabajo y la equidad que debe caracterizar la relación obrero-patronal.

Tales causales de despido sin responsabilidad de la Administración son las contempladas en el artículo 81 del Código de Trabajo, y las especiales contempladas en el Estatuto de Servicio Civil y en los reglamentos autónomos de servicio vigentes en cada una de las dependencias en que se aplica el mencionado Estatuto.

Por ello, los jefes no tienen libertad de despido en perjuicio de tales funcionarios, o lo que es lo mismo, carecen de discrecionalidad para decidir en forma unilateral la extinción de la relación de servicio. Con tal paso desaparece el sistema existente con anterioridad a la Constitución Política de 1949, según el cual los puestos públicos se repartían como un auténtico botín electoral con ocasión de cada cambio de gobierno.

Fue voluntad clara y manifiesta del constituyente darle estabilidad al empleado público, crear la carrera profesional en la Administración y alcanzar con ello la eficiencia de la misma.

Este derecho a la estabilidad en el empleo en la forma expuesta deriva además de normas y principios superiores que debemos recordar.

Así, en la Carta Constitutiva de la Organización de los Estados Americanos se consigna que:

"El trabajo es un derecho y un deber social...; ha de efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso, tanto en los años de trabajo, como en la vejez o cuando cualquier circunstancia prive al hombre de la posibilidad de trabajar".

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Igualmente la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 consigna:

"Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo".

Por otro lado, el procedimiento que, en resumen, debe cumplir la Administración con el fin de lograr la remoción de un funcionario protegido con el fuero de la estabilidad en el puesto, es el siguiente:

a. El jerarca respectivo debe someter a conocimiento de la Dirección General de Servicio Civil su decisión de despedir al empleado correspondiente, en virtud de haber incurrido en la comisión de una falta grave que amerita el despido.

b. La solicitud debe indicar los hechos que la motivan y enunciar las pruebas correspondientes.

c. La Dirección General, una vez obtenidos los datos anteriores, pondrá en conocimiento del servidor respectivo la gestión de despido, otorgándole el plazo improrrogable de diez días, a fin de que ejerza el derecho de defensa y aporte las pruebas que estime a bien.

d. En caso de que el servidor no ejerciere oposición o, si expresamente hubiere manifestado su conformidad, la Dirección General pasará el expediente al Tribunal de Servicio Civil con el fin de que éste autorice el despido sin más trámite.

e. Si el servidor se opusiere dentro del término concedido, la Dirección General levantará la información que proceda recibiendo y evacuando las pruebas que se aporten o soliciten, enviando finalmente el expediente al Tribunal de Servicio Civil para que dicte el fallo.

f. En caso de que el Tribunal de Servicio Civil dicte sentencia en perjuicio del servidor, o sea, autorizando el despido, la parte podrá apelar dentro del término de tres días ante el Tribunal Superior de Trabajo (artículo 90 del Reglamento del Estatuto).

[²]

EL ESTATUTO DEL SERVICIO CIVIL Y LA LEY GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Estos dos cuerpos legales constituyen la base jurídica de la función pública en Costa Rica, pero no significa que sean los únicos, pues existen una serie de leyes conexas que regulan la materia, entre ellas: la Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios Públicos, la Ley de Salarios, la Ley de la Administración Financiera de la República, la Ley de la Contraloría General de la República, la Ley de la Contratación Administrativa, la Ley de la Procuraduría General de la República, la Ley del Equilibrio Financiero de la República y la Ley de la Autoridad Presupuestaria.

ESTATUTO DEL SERVICIO CIVIL

Como se ha señalado, el Estatuto de Servicio Civil tiene su fundamento en los artículos 191 y 192 de la Constitución Política. Apegado a este Estatuto se encuentra su Reglamento, que constituye el instrumento idóneo para aplicar las normas generales del empleo público costarricense. Esta normativa fue establecida con el objetivo de darle a la Administración Pública y a sus funcionarios un marco jurídico por medio del cual se garantizara la estabilidad laboral y la idoneidad comprobada. Constituye la base legal y reglamentaria sobre la que se da la incorporación en propiedad de los servidores del Estado.

La interpretación que ha dado la Sala Constitucional a la existencia de uno o varios estatutos que regulan las relaciones entre el Estado y sus servidores, resulta muy interesante, pues de ella se derivan una serie de elementos que cobijan esa relación y que le garantizan al servidor la seguridad y la certeza jurídica de los alcances de ésta.

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Entre esos elementos se pueden citar los siguientes: estabilidad laboral, trabajo digno, derecho a un salario mínimo, comprobación de idoneidad, cañera administrativa y derecho a pensión o jubilación. Estos elementos implican la protección de derechos fundamentales propios de cada servidor o funcionario del Estado.

La estabilidad laboral la garantiza la Carta Magna para que los funcionarios administrativos regulares no se vean sometidos al juego político. Al respecto, la Sala Constitucional señala: «(...) los empleados públicos adscritos al Régimen del Servicio Civil gozan de lo que la doctrina constitucional ha dado en llamar estabilidad propia, lo que implica que la separación de este personal además de ser procedente únicamente por las causas expresamente previstas, debe hacerse por el procedimiento que al efecto dispone el Estatuto de Servicio Civil y su correspondiente reglamento." (8) Por su parte, el trabajo digno es garantizado por el artículo 56 constitucional; el salario mínimo es regulado en el artículo 57, que dice: « Todo trabajador tendrá derecho a un salario mínimo, de fijación periódica por jornada normal, que le procure bienestar y existencia digna(...)», y la idoneidad comprobada es propia del numeral 192, entre otros. Estos principios propios de la relación entre funcionario y Estado constituyen un aspecto primordial en el reconocimiento de los derechos fundamentales de los servidores del Estado. (9)

En cuanto a la existencia de uno o varios estatutos, resulta pertinente mencionar el Voto 3834-92, correspondiente a una consulta de constitucionalidad sobre el Proyecto de Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres: «(.. .)no comprende esta Sala cómo, a estas alturas del desarrollo de nuestro sistema democrático, sea posible, siquiera intentar, que con nueve artículos de una Ley, se pretenda sustituir todo el régimen jurídico que contiene el Estatuto de Servicio Civil, lleno de garantías sustantivas y adjetivas para los servidores públicos amparados por esa ley, y que bien conforma, a la vez, todo el régimen disciplinario y el procedimiento administrativo correspondiente para hacer de la relación funcional, un todo armónico en que se mueven el Estado y los servidores amparados por él.» Al interpretar esta resolución podría pensarse que la Sala únicamente reconoce la existencia de un solo Estatuto, pero ello sería restrictivo y erróneo, pues se comparte la existencia de varios estatutos o leyes que, siempre y cuando reconozcan al funcionario todas las garantías sustantivas y adjetivas que se desprenden del artículo 191 de la Carta Magna, estén conformes con

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

el ordenamiento jurídico.

Sobre esta materia, en el Voto 6240-93 (consulta de constitucionalidad del Proyecto de Ley de Hidrocarburos) la Sala desarrolla el punto e indica: «Es claro que la Constitución al hablar de un sólo régimen aplicable a los servidores públicos, no restringió el concepto de «estatuto» al de un instrumento jurídico único, sino que pretende concretar un régimen uniforme de principios y garantías que regulen la protección de los derechos laborales del servidor público, especialmente atendiendo al de su derecho a la estabilidad(...).»

Respecto del contenido y la naturaleza del Estatuto de Servicio Civil, la Sala Constitucional señaló lo siguiente en el Voto 60-94 de las 16:54 horas del 5 de enero de 1994: «La Constitución Política establece la existencia de un Estatuto de Servicio Civil que regulará las relaciones entre los servidores públicos y el Estado. Para que estos servidores puedan pertenecer a este Régimen es requisito indispensable la idoneidad comprobada, lo cual significa que los servidores deben reunir las condiciones y características que los faculten para desempeñarse en forma eficiente en el trabajo, sea reunir los méritos necesarios que el cargo demande. De este modo, una vez que los candidatos para ocupar determinadas plazas se han sometido a una serie de pruebas y han cumplido con ciertas condiciones establecidas por ley, pasan a integrar una lista de elegibles, que posteriormente será tomada en cuenta en el momento de hacer los nombramientos en propiedad, los cuales serán nombrados a base de tal idoneidad.»

2 NORMATIVA

[Reglamento del Estatuto de Servicio Civil³]

Artículo 4.-

El Director General tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

- a) Actuará en debida coordinación con el Presidente de la República - de quien depende directamente - y con los ministros de Gobierno y deberá ajustarse en lo que respecta a la administración de personal del Poder Ejecutivo, a los dictados del Estatuto del presente reglamento y demás leyes conexas y complementarias;
- b) Cumplirá con las funciones que el artículo 13 del Estatuto del Servicio Civil le encomienda expresamente, organizando y supervisando a este efecto los departamentos de la Dirección General así como las dependencias especializadas en administración de Recursos Humanos en las Instituciones Públicas correspondientes.
- c) Dirigirá y controlará las distintas actividades técnicas propias de su competencia que sean ejecutadas por las dependencias especializadas en Administración de Recursos Humanos de las Instituciones Públicas y, por los Departamentos normativos bajo su supervisión administrativa.

Artículo 8.-

El sistema de Recursos Humanos está conformado por todas aquellas oficinas de Recursos Humanos del Régimen de Servicio Civil, las cuales son órganos de enlace y coordinación permanente con ésta Dirección General.

Dichas oficinas estarán a cargo de un jefe o encargado pagado con presupuesto de la Institución de que se trate o de la Dirección General de Servicio Civil.

Los jefes o encargados de Recursos Humanos dependerán administrativamente del Jerarca de la Institución respectiva -o del que éste delegue- y técnicamente de la Dirección General, por

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

lo que para ser relevados, separados o removidos del cargo, se requiere de la autorización previa de la Dirección General de Servicio Civil.

Cuando un jerarca prescinda de la autorización previa de que habla el párrafo anterior tendrá como sanción la suspensión de la aprobación de movimientos de personal y otros actos propios de la competencia de la Dirección General, hasta tanto no se normalice la situación.

Artículo 8 bis.-

El Sistema de Recursos Humanos tendrá dos instancias de participación, encuentro y estudio de los asuntos que atañen al desarrollo de los recursos humanos en el marco del empleo público: la Asamblea de Jefes de Recursos Humanos y el Consejo Técnico Consultivo de Recursos Humanos, cuyas integraciones, funciones, objetivos y otros aspectos de su funcionamiento serán regulados mediante resolución emitida por el Director General de Servicio Civil.

Artículo 25.-

Todo movimiento de personal, así como todo acto, disposición o resolución que afecte la situación legal de ocupación de los puestos cubiertos por el Estatuto y que deban figurar en el expediente personal de los servidores, se debe tramitar mediante el formulario denominado "Acción de Personal". Se exceptúan aquellos movimientos que afecten a un grupo numeroso de servidores, los cuales podrán tramitarse por "planillas colectivas" u otros medios que garanticen su apego a la normativa vigente y siempre que éstos no sean de los que requieren la aprobación anticipada de la Dirección General, en cuyos casos se deberán anexar las acciones de personal debidamente firmadas y selladas.

Los originales de las acciones de personal y de cualquier otro medio que se use para tramitar movimientos de personal una vez aprobados permanecerán bajo custodia de las Oficinas de Recursos Humanos, quienes dispondrán la mejor forma de incluir los correspondientes documentos o datos en los expedientes personales

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

de los servidores.

Los movimientos de personal originados en nombramientos en propiedad, ascensos en propiedad, nombramientos interinos y sus prórrogas y modificaciones y los ascensos interinos y sus prórrogas y modificaciones requerirán de la aprobación previa de la Dirección General de Servicio Civil.

Los demás movimientos de esta naturaleza producto de la gestión de recursos humanos del Régimen de Servicio Civil quedarán a juicio de la Dirección General sujetarlos, o no, a ese mismo procedimiento, decisión que debe comunicar a los usuarios vía resolución.

Quedan bajo la responsabilidad de las Oficinas de Recursos Humanos aquellos movimientos de personal no sujetos a la aprobación anticipada de la Dirección General por lo cual, cuando éstas tengan duda al respecto, deberán recurrir oportunamente a la asesoría de la Dirección General para decidir lo pertinente.

La Dirección General supervisará en cualquier tiempo y circunstancia la correcta aplicación de las disposiciones que regulan estos trámites. En tal sentido, sus recomendaciones serán de acatamiento obligatorio dentro de los términos y plazos establecidos por ésta.

La Tesorería Nacional no autorizará el pago de salarios a servidores, cuando se hayan omitido las disposiciones de este artículo.

Artículo 41.-

La evaluación anual del desempeño de los servidores se efectuará en la segunda quincena del mes de noviembre de cada año. La evaluación será una apreciación del rendimiento del servidor en cada uno de los factores que influyen en su desempeño general. Las categorías que se utilizarán para la evaluación anual del servidor serán como máximo cinco (Deficiente, Regular, Bueno, Muy Bueno, Excelente - o sus equivalentes) y como mínimo tres (Insuficiente, Bueno y Sobresaliente - o sus equivalentes).

Dada la necesidad, para realizar una buena evaluación de la ejecutoria de un servidor de contar con los factores, la

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

ponderación de los mismos y evaluadores, adecuada a los procesos en que interviene, se autoriza a las Unidades de Recursos Humanos a desarrollar sistemas adecuados a las circunstancias presentes en los procesos de su Institución.

La Dirección General de Servicio Civil, deberá asesorar, revisar y aprobar mediante resolución los sistemas de evaluación del desempeño creados o modificados por las instituciones y los criterios que emita serán vinculantes en el Régimen de Servicio Civil.

Las Oficinas de Recursos Humanos deberán preparar y distribuir oportunamente el material pertinente, además de controlar su aplicación.

Le corresponderá a la Oficina de Recursos Humanos de la respectiva Institución, controlar el cumplimiento y correcta aplicación del Sistema de Evaluación del Desempeño en ella independientemente de las Auditorías que pueda realizar la Dirección General de Servicio Civil cuando así lo considere pertinente, cuyos criterios tendrán efectos vinculantes en el Régimen de Méritos.

Artículo 45.-

Los Ministerios o Instituciones reguladas por el Estatuto de Servicio Civil deberán llevar un expediente personal de cada uno de sus servidores, en el cual se guardarán los documentos relativos a su empleo y constancia de aquellos datos que sirven para mantener un historial de sus servicios lo más exacto posible. Debe entenderse que es a la respectiva institución, al actuar como patrono, a la que le compete la emisión de constancias o certificaciones de tipo laboral que requieran sus empleados.

Llevarán también un prontuario por cada servidor, en el cual se anotarán las calificaciones de servicios, correcciones disciplinarias y los datos más importantes de las respectivas acciones de personal, en orden cronológico.

La Dirección General diseñará las fórmulas básicas e indicará los requisitos mínimos bajo los cuales se confeccionarán y mantendrán los expedientes personales y los prontuarios. El máximo jerarca de la institución dispondrá la forma y procedimiento para cumplir con esta obligación, y cada vez que el servidor se traslade a un



Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

puesto de otra dependencia, ordenará pasar a la respectiva Oficina de Recursos Humanos el expediente personal y su prontuario.

Es responsabilidad exclusiva del servidor apartar los documentos y atestados que permitan la actualización del expediente personal que lleva la respectiva Oficina de Recursos Humanos, el cual será la base para los distintos trámites.

3 JURISPRUDENCIA

[⁴]

"...Es bajo tales circunstancias que al amparado se le notificó el oficio del Jefe del Departamento de Recursos Humanos DRH-1595-2006 de fecha 29 de noviembre del 2006, mediante el cual se le informó que pese a que el puesto que ocupaba quedó clasificado como Trabajador de Servicios Generales, al revisar sus atestados se constató que no reunía los requisitos para dichas clase y especialidad por lo cual se le cesaba de sus funciones a partir del 30 de noviembre del 2006, solicitándole que se contactara con el Departamento correspondiente para gestionar el pago de sus prestaciones. De ahí que se haya constatado que fue en el marco del procedimiento establecido en el artículo 11 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil que el Departamento de Recursos Humanos del Ministerio de Agricultura y Ganadería efectuó el correspondiente estudio de idoneidad para determinar si cumplía los requisitos del puesto asignados al Régimen de Servicio Civil y determinó que el accionante carecía de los atestados necesarios para ser nombrado en propiedad bajo el sistema de méritos. Es cierto que en abono de dicho estudio de idoneidad se contaba con la investigación realizada en torno a la información presuntamente falsa proporcionada por el amparado en su currículum y las copias de dos presuntos títulos extendidos por el INA que constaban en su expediente personal, pero esto no es suficiente para que la Sala tenga por acreditado que el despido del amparado obedeció a la imposición de una sanción administrativa. Es decir, dado que al cabo de la investigación realizada por las autoridades del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en relación con la información presuntamente falsa que constaba en el currículum del amparado y las copias de dos títulos presuntamente falsos que aportó, no se presentó la gestión de despido ante la Dirección General de Servicio Civil (folio 75), no es posible tener por cierto que el cese de nombramiento notificado al recurrente a partir del 30 de noviembre del 2006 se debió a la imposición de una sanción administrativa. Por el contrario, de la simple lectura del oficio DRH-1595-2006 de fecha 29 de noviembre del 2006 se desprende que fue en virtud que no se constató idoneidad para el puesto que se le cesó de su nombramiento, lo anterior al amparo del procedimiento establecido para asignar los puestos y los servidores que laboran para el Servicio Fitosanitario del Estado

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

al Régimen de Servicio Civil, como lo ordenó esta Sala. De ahí que no se haya acreditado en la especie quebranto alguno al debido proceso, porque el accionante no fue despedido como sanción impuesta al cabo de un procedimiento disciplinario, sino por no haber demostrado su idoneidad por falta de atestados suficientes para desempeñar el puesto de Trabajador de Servicios Generales, concretamente, poseer la educación primaria completa (folio 27), en el marco del procedimiento regulado en el artículo 11 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil. Ahora bien, si lo que el recurrente reclama es que pese a no contar con los requisitos necesarios para ser nombrado dentro del Régimen de Servicio Civil se le debió reconocer que contaba con la experiencia acumulada en el puesto durante los años que laboró al amparo del Fideicomiso No.539 MAG-VNCR-SFE, es decir, si lo que plantea es su disconformidad con el hecho que se le sometiera a un examen de sus atestados para determinar su idoneidad para el puesto, se trata de una discusión sobre las condiciones y consecuencias de su incorporación al régimen de empleo público, proveniente de un régimen de contratación privado; de ahí que cualquier reclamo sobre el particular deberá dirigirlo el recurrente al Tribunal de Servicio Civil y, en su caso, a la jurisdicción común, por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria."

[⁵]

“ IV.- Sobre el derecho. Para un mejor entendimiento de lo que aquí en definitiva se resuelva, resulta de vital importancia traer a colación y para ello, transcribir lo dispuesto en los numerales 83 y 96 del Estatuto de Servicio Civil, los cuales literalmente disponen que:

Artículo 83.- (*)

Para llenar las plazas vacantes de los educadores que imparten lecciones en todos los niveles de la enseñanza se observarán los siguientes procedimientos: tendrán derecho los profesores oferentes en servicio, y en el siguiente orden:

a) Quienes resultaren afectados por reducción forzosa de matrícula o de lecciones, en los centros de enseñanza;

b) Los profesores titulados que no hayan alcanzado el número máximo de lecciones en propiedad establecido por la ley. Entre ellos, gozarán de preferencia los profesores del colegio y escuelas donde se presente la vacante, y entre éstos, los que requieran menor número de lecciones para completar el horario máximo legal.

De igual preferencia gozarán los profesores que tuvieren el número máximo de lecciones pero distribuido en diferentes instituciones, y que solicitaran la ubicación de todo su trabajo en una sola de ellas.

En todo caso se tomarán en cuenta: la calificación de servicios, la experiencia, los estudios y demás condiciones de los educadores; y

c) Los profesores que resultaren elegibles en los concursos por oposición; en este caso los nombramientos se harán siguiendo el estricto orden descendente de calificación. De igual preferencia gozarán los profesores que resultaren afectados por la aplicación de los incisos b) o c) del artículo 101 del capítulo siguiente.”

“Artículo 96.-

Cuando una plaza del personal propiamente docente a que se refiere

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

el artículo 83, quedare libre por concepto de licencia, permiso del titular o cualquier otro motivo, durante un período mayor de un año y hubiere de ser llenada con un servidor interino, éste deberá ser nombrado siguiendo el orden descendente de la nómina de elegibles, siempre que el candidato no tuviera plaza en propiedad de la misma clase de puesto.

Cuando una plaza del personal propiamente docente quedare libre durante el curso lectivo o parte de éste, por motivo de licencia, permiso del titular o cualquier otra razón, el Ministerio de Educación Pública nombrará, en forma interina, al profesor sustituto que a su juicio sea más idóneo, del personal calificado del Registro que debe mantener la Dirección General de Servicio Civil. En ninguna circunstancia podrá nombrarse personal no calificado, salvo en los casos de inopia, de acuerdo con las normas del artículo 97 siguiente.

En todo caso, la aceptación de un nombramiento interino por parte de un servidor calificado, por todo el período o el resto del curso lectivo, impedirá que durante dicho período sea escogido de la nómina de elegibles para un puesto en propiedad. La condición de interinidad impedirá el nombramiento en propiedad de un servidor calificado que haya sido nombrado por el resto del curso lectivo.

Si durante el período lectivo se produjeran vacantes, éstas podrán ser llenadas por servidores interinos, hasta el final del curso, o hasta el último día de febrero del siguiente año, según la naturaleza y condiciones del puesto. Los interinos que por su puntuación, hubieren sido nombrados en plazas vacantes o en otras cuyos titulares gozaren de licencia o permiso, podrán continuar desempeñándolas, mientras no hayan podido ser llenadas o se prorrogare la licencia o permiso de éstos."

Asimismo resulta trascendental tener a la vista lo dispuesto en el artículo 25 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, que en su Capítulo 6 sobre Movimientos de Personal prevé:

"Artículo 25.- (*)

Todo movimiento de personal, así como todo acto, disposición o resolución que afecte la situación legal de ocupación de los puestos cubiertos por el Estatuto y que deban figurar en el expediente personal de los servidores, se debe tramitar mediante el formulario denominado "Acción de Personal". Se exceptúan

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

aquellos movimientos que afecten a un grupo numeroso de servidores, los cuales podrán tramitarse por "planillas colectivas" u otros medios que garanticen su apego a la normativa vigente y siempre que éstos no sean de los que requieren la aprobación anticipada de la Dirección General, en cuyos casos se deberán anexar las acciones de personal debidamente firmadas y selladas.

Los originales de las acciones de personal y de cualquier otro medio que se use para tramitar movimientos de personal una vez aprobados permanecerán bajo custodia de las Oficinas de Recursos Humanos, quienes dispondrán la mejor forma de incluir los correspondientes documentos o datos en los expedientes personales de los servidores.

Los movimientos de personal originados en nombramientos en propiedad, ascensos en propiedad, nombramientos interinos y sus prórrogas y modificaciones y los ascensos interinos y sus prórrogas y modificaciones requerirán de la aprobación previa de la Dirección General de Servicio Civil.

Los demás movimientos de esta naturaleza producto de la gestión de recursos humanos del Régimen de Servicio Civil quedarán a juicio de la Dirección General sujetarlos, o no, a ese mismo procedimiento, decisión que debe comunicar a los usuarios vía resolución.

Quedan bajo la responsabilidad de las Oficinas de Recursos Humanos aquellos movimientos de personal no sujetos a la aprobación anticipada de la Dirección General por lo cual, cuando éstas tengan duda al respecto, deberán recurrir oportunamente a la asesoría de la Dirección General para decidir lo pertinente.

La Dirección General supervisará en cualquier tiempo y circunstancia la correcta aplicación de las disposiciones que regulan estos trámites. En tal sentido, sus recomendaciones serán de acatamiento obligatorio dentro de los términos y plazos establecidos por ésta.

La Tesorería Nacional no autorizará el pago de salarios a servidores, cuando se hayan omitido las disposiciones de este artículo."

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

De la lectura de las normas anteriores, se extrae no solamente que cuando una plaza del personal docente quedare libre y hubiere de ser llenada con un servidor interino, éste deberá ser nombrado siguiendo el orden descendente de calificación sino también que ese servidor debe de encontrarse en la nómina de elegibles. Asimismo se establece que para que el nombramiento de un servidor público surta efectos jurídicos, se requiere del cumplimiento de los requisitos establecidos al efecto. Por último, que las Oficinas de Recursos Humanos tienen la responsabilidad en los movimientos de personal.

- 1 Arce Gómez, Celín. Los derechos de estabilidad y trabajo en el empleo público. En: Revista Judicial, Costa Rica. Año XXI, N° 69, setiembre de 1998. Pp. 31-47.
- 2 Córdoba Ortega, Jorge. Sala Constitucional y Función Pública. En: Revista Parlamentaria. Volumen 3, Número 3. Diciembre de 1995. Asamblea Legislativa, Costa Rica, 1995. Pp. 161-181.
- 3 Poder Ejecutivo. Reglamento al Estatuto del Servicio Civil. Decreto Ejecutivo No. 21 de 14 de diciembre de 1954.
- 4 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 2007-004405. San José, a las dieciséis horas y veintisiete minutos del veintiocho de Marzo del dos mil siete.
- 5 Sala Constitucional de la Corte suprema de Justicia. Resolución N° 2008-10085. San José, a las dieciocho horas y cuarenta y nueve minutos del diecisiete de junio del dos mil ocho.