



Jurisprudencia sobre el funcionario público interino

Rama: Derecho Laboral.	Descriptor: Funcionario Público.
Palabras Clave: Servidor interino, Interinazgo, Estabilidad impropia, Nombramientos.	
Sentencias: Trib. Cont-Adm, Sec VI: 36-2014, 137-2013. Trib. Cont-Adm, Sec VII: 85-2013.	
Sala Segunda de la Corte: 1260-2013, 1239-2013, 1077-2013. Sala Constitucional: 8616-2010.	
Fuentes: Jurisprudencia.	Fecha de elaboración: 04/12/2014.

El presente documento contiene jurisprudencia sobre el funcionario público interino, se cita variada jurisprudencia administrativa, laboral y constitucional, en la cual se da varios de los supuestos en los cuales se han presentado reclamos por parte de este tipo de servidores, explicando temas como: los nombramientos en el empleo público, la estabilidad impropia de los funcionarios interinos, el régimen y extinción de la relación de servicio público, la recalificación de la plaza, entre otros.

Contenido

JURISPRUDENCIA	2
1. Nombramiento en el empleo público: Análisis sobre la estabilidad impropia de los funcionarios interinos	2
2. Trabajador interino: Régimen y extinción de la relación de servicio público.....	6
3. Cese justificado del trabajador interino ante recalificación de la plaza	12
4. Contrato laboral por tiempo determinado: Inexistencia en caso de trabajador interino cuando es nombrado en forma consecutiva por períodos de dos meses en plaza vacante.....	20
5. Estabilidad laboral: Alcances y análisis con respecto a servidor interino.....	21
6. Análisis doctrinal y jurisprudencial del régimen de estabilidad en el empleo de los servidores públicos	23
7. Trabajador (a) interino (a): Cese ilegal del nombramiento de funcionario para nombrar otro en la misma condición.....	29

JURISPRUDENCIA

1. Nombramiento en el empleo público: Análisis sobre la estabilidad impropia de los funcionarios interinos

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI]ⁱ

Voto de mayoría:

“XV.- SOBRE EL FONDO. Si se analiza los argumentos planteados tanto en sede administrativa como judicial por el actor contra el acuerdo tomado por el TSE en sesión N° 18-2010 del 23 de febrero del 2010 (en el que ese órgano designó al codemandado Madrigal Sánchez en la plaza hasta entonces ocupada por él) y sus conductas derivadas, se aprecia que vienen siendo los mismos que los que se direcciona contra la conducta omisiva que también es objeto de impugnación en esta litis. Es decir, el demandante en realidad no cuestiona la validez de los referidos actos a partir de alguna clase de disconformidad jurídica que los vicie en sí mismos, sino que lo que reprocha es el hecho de que, no obstante considerar que cumple con los requerimientos del caso, no se le haya tomado en cuenta para ocupar en propiedad una plaza de oficial de seguridad en el TSE, luego de 12 años de laborar en condición interina. En este sentido, considera contar con el derecho a obtener un nombramiento de la indicada clase.-

XVI.- Este Tribunal ha examinado repetidamente el tema de la distinción existente entre los funcionarios en propiedad y los interinos, por ejemplo, en la sentencia N° 32-2013-VII de las 8:20 horas del 24 de junio del 2013 de la Sección Séptima. En esa dirección, se ha considerado que calificativo de “interino” de un servidor obedece a ciertas circunstancias excepcionales en su forma de contratación y, en general, en la manera como se desarrolla y culmina la relación laboral. Así, el trabajador interino es aquel sujeto que participa de la relación laboral como consecuencia de una situación de urgencia o necesidad en la prestación del servicio, para cubrir u ocupar una plaza por un período determinado, lo que hace que tenga una fecha de inicio y otra de finalización, por circunstancias particulares (como vacaciones, incapacidades, permisos del titular) o bien por estar temporalmente vacante el puesto por otras circunstancias (jubilación del propietario, muerte del trabajador, renuncia del titular, despido y, en general, cualquier otra situación que haga necesaria la realización del concurso de oposición para llenar la plaza, como podría ser la reciente creación de nuevas plazas). Este funcionario no adquiere derechos sobre la plaza que ocupa, dado el carácter excepcional de su nombramiento, rasgo que lo diferencia del servidor propietario, quien sí goza de estabilidad en el puesto, lo cual le otorga ciertos derechos de los que no disfruta el sustituto (véase al respecto, de la Sala Constitucional, la sentencia N° 4845-99 de las 16:21 horas del 22 de junio de 1999); pero, aun así, debe desempeñar el cargo con absoluta responsabilidad y cumplimiento de los requisitos existentes. El trabajador interino realiza una labor circunstancial, destinada a agotarse eventualmente, que no admite la expectativa de su continuidad o permanencia. El objetivo de dicha sustitución u ocupación es el de garantizar la eficiencia y la continuidad en la prestación de servicios en la gestión administrativa. De manera que es característica de este tipo de nombramientos su provisionalidad, al estar sujeto a término. En este sentido, respecto de las plazas vacantes, se establece como obligación para la Administración Pública sacarlas oportunamente a concurso, de manera que no se puede mantener en forma excesiva y prolongada a un interino en su puesto;

en tanto su naturaleza –según vimos– es excepcional y transitoria, nunca permanente, en los términos previamente señalados por los precedentes de la recién citada Sala Constitucional desde sus orígenes, al determinar que:

“[Tampoco] puede servir el interinato (sic) para prolongar una situación incierta respecto a un funcionario a quien se le impide por ese motivo disfrutar de los derechos que la Constitución garantiza a los servidores públicos, pues el nombramiento de interinos constituiría un medio fácil de burlar la obligación del estado de dar estabilidad a los servidores públicos consagrada en el artículo 192 de nuestra Carta Magna. La razonabilidad y eficiencia que debe orientar la actuación del Estado exige que el nombramiento de un servidor interino deba obedecer a circunstancias en que se requiera sustituir a un servidor regular y se mantenga sólo el tiempo estrictamente necesario para efectuar el respectivo nombramiento en propiedad. Aunque el servidor nombrado interinamente no goza del derecho de inamovilidad otorgado a los servidores regulares, tampoco puede la Administración negarle derechos fundamentales sin justificación alguna, pues esto devendría en actuación arbitraria y contraria a la eficiencia del servicio que debe brindar el Estado en el cumplimiento de sus múltiples fines. El nombramiento de servidores interinos por plazos que se prolongan en forma indefinida y la posterior remoción de un interino para nombrar a otro en las mismas condiciones de inestabilidad sólo puede conducir a lo que nuestros constituyentes pretendieron evitar; que existan funcionarios públicos laborando en forma regular para la Administración pero sin contar con la garantía de inamovilidad que establece la Constitución.” (Nº 867-91 de las 15:08 horas del 3 de mayo de 1991; los paréntesis cuadrados no son del original.)

Así las cosas, la prolongación indefinida de los interinazgos por parte de la Administración constituye una actuación de mala fe, pues se le causa al servidor un estado de indefensión y atropello a su derecho fundamental al empleo y la estabilidad laboral. En este sentido,

“[La] figura del interino, por sí misma no violenta ninguna disposición constitucional, sin embargo, debe desarrollarse dentro de los límites de la razonabilidad, que exigen una necesaria relación entre el fin o espíritu de una institución y su operatividad en el supuesto concreto. Así, una figura laboral que se creó con fines provisionales no puede pervertirse con una práctica que pretende perpetuar lo temporal con evidente menoscabo de una serie de derechos inherentes tan solo al trabajador con un puesto en propiedad, principalmente la estabilidad.” (Sala Constitucional, Nº 1449-97 de las 11:30 horas del 7 de marzo de 1997; nuevamente, los paréntesis cuadrados no son del original.)

De manera que el Estado no puede pretender a través de cualquier procedimiento, prolongar los interinazgos más allá de un plazo razonable y prudencial, el cual está debidamente señalado en otros regímenes, debiendo tomar las medidas y prevenciones necesarias para que ello no ocurra, pues va en detrimento de la estabilidad laboral. En razón de lo anterior, teniendo en consideración que el derecho al trabajo constituye un derecho fundamental, cuyo ejercicio permite la existencia digna –y cuyo cumplimiento el Estado debe vigilar, proteger y fomentar por los medios correspondientes, cerciorándose de que en ningún lugar de empleo se aplique políticas discriminatorias al momento de contratar, formar, ascender o conservar a una persona– es que se ha estimado que toda persona (administrado) tiene derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, si cumple con los requisitos razonables impuestos por la ley. Conforme a las previsiones de los artículos 191 y 192 de la Constitución Política, se ha dispuesto un mecanismo de acceso a la función pública, mediante la creación de un régimen de servicio civil para toda la Administración Pública, sustentado en la base de la “idoneidad comprobada”, a fin de garantizar “la eficiencia” en la gestión pública –principios que en consecuencia tienen rango constitucional–, lo cual se logra a través de concursos de oposición,

de manera que mediante la calificación de méritos se posibilite incorporar de manera definitiva al sujeto en una plaza en propiedad. Así,

“El régimen de nombramiento de los servidores y funcionarios públicos, pretende garantizar el derecho que tiene toda persona de tener acceso, en condiciones generales y razonables de igualdad, a las funciones públicas (artículo 23 párrafo 1, inciso c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) y de gozar de estabilidad en el empleo. Además, posibilita la escogencia de quien compruebe ser candidato idóneo para ocupar el cargo en aras de la prestación eficiente del servicio público.” (Sentencia N° 2001-5694 de la Sala Constitucional.)

Es a través de este medio que un interino puede obtener eventualmente la estabilidad. El concurso es un mecanismo utilizado por la Administración Pública para la selección de personal. En él participan los oferentes a través de la presentación de atestados personales. De entre todos los participantes se escoge al que mejor califique para el puesto o puestos en cuestión. En razón de lo indicado, la única manera de acceder a la función pública es a base de “idoneidad comprobada”, como lo señala la jurisprudencia constitucional:

“... para el nombramiento –o ascenso– de un servidor, en propiedad, se requiere de la previa comprobación de su idoneidad para el desempeño del cargo que pretende, mediante el concurso legalmente convocado al efecto” (N° 734-94 de las 11:09 horas del 4 de febrero de 1994.)

En cuanto a los méritos o requisitos solicitados en el concurso, deben ser establecidos en términos generales y abstractos y no mediante referencias individualizadas y concretas, de manera que se trabaja sobre la base de manuales de descripción de puestos. Por ello es violatorio de los derechos del trabajador la selección de personal con reserva –explícita o encubierta– de sus peculiaridades personales, de manera que sean individualmente seleccionados, sin tomar en cuenta la objetividad del concurso. El proceso de selección debe ser abierto, donde únicamente se realice una valoración objetiva del mérito y donde todos los participantes lo hagan en igualdad de condiciones. El trabajador interino tiene derecho a participar en el concurso para integrar la lista de elegibles y con ello, si su calificación se lo permite, integrar la respectiva terna o nómina de nombramiento. Se pretende una evaluación objetiva de los atestados y condiciones personales de cada oferente, cabalmente para establecer si cumplen los requisitos y características necesarias para desempeñarse de manera óptima en el puesto. Así, las calificaciones obtenidas en las pruebas respectivas para cada puesto se constituyen en un elemento objetivo para integrar las listas de elegibles, y con ello, posibilitan integrar una nómina, la cual necesariamente debe ser llenada con las mejores calificaciones de la lista de elegibles. Ahora bien, quienes integren una terna, lo único que ostentan es una expectativa a ocupar el cargo, por lo que deben ser valorados por la Administración en igualdad de condiciones, motivo por el que es legítima la elección de cualquiera de ellos, ya que la decisión no puede ni debe sustentarse únicamente en la calificación obtenida para integrar la lista de elegibles. En este sentido resulta válido considerar que si la nota obtenida en las calificaciones fuera el único parámetro a valorar a la hora de hacer designaciones para cargos públicos, no haría falta ni sería conveniente hacer ningún concurso, bastaría con ir llenando las vacantes conforme se vayan dando. Pero ese no fue el espíritu del constituyente, que previó un procedimiento en el que no sólo aplican criterios objetivos (tales como el cumplimiento de requisitos para el puesto, atestados del oferente e idoneidad comprobada), sino también la de elementos subjetivos, residenciados en el mérito y/o oportunidad, no evaluables sobre la base de criterios jurídicos. En razón de lo indicado, la tarea de designación de puestos públicos goza de un amplio ámbito de discrecionalidad administrativa, el cual, según lo previamente indicado, no se traduce en una arbitrariedad de la decisión final (designación), al estar sujeta a los parámetros establecidos en el ordenamiento jurídico. Para concluir, es importante anotar que la condición

de interinazgo no tiene la virtud de conferir derecho adquirido alguno a favor de quien ostente esa condición, de manera que no obliga ni condiciona a la Administración en la toma de la decisión del nombramiento en propiedad en la plaza vacante que ocupa, pues el derecho a ocupar un puesto público, no se adquiere por el transcurso del tiempo o por haberlo ocupado en cierto período, sino que es necesaria la realización de un concurso y la participación en él, para que se demuestre la idoneidad para el cargo y se adjudique el puesto.-

XVII.- Como bien lo recuerda la representación estatal, la Ley de Salarios y Régimen de Méritos del Tribunal Supremo Elecciones y del Registro Civil, N° 4519 del 24 de diciembre de 1969, plasma los principios anteriores en sus numerales 2 y 3, que en lo relevante disponen:

“Artículo 2.-

Para ingresar a formar parte del personal del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, además de las condiciones específicas establecidas en la Ley Orgánica de esas dependencias, se requiere:

a) (...);

b) Poseer los requisitos establecidos en el Manual Descriptivo de Puestos que apruebe el Tribunal Supremo de Elecciones para sus dependencias y para el Registro Civil;

c) Demostrar idoneidad para el puesto, sometiéndose a las pruebas que la Oficina de Personal lleve a cabo; y

(...)”

“Artículo 3.-

Para el nombramiento de personal que haya de ingresar al Registro Civil, el Director General enviará para cada vacante una terna, utilizando para ello las nóminas de elegibles de la Oficina de Personal, para que el Tribunal haga la escogencia atendiendo a los requisitos exigidos para el cargo en el Manual Descriptivo de Puestos.

Igual procedimiento se seguirá para la escogencia del personal de las propias oficinas administrativas del Tribunal, pero la terna la confeccionará el Secretario de dicho organismo, de las listas de elegibles que le proporcionará la Oficina de Personal.”

Por su parte, el Reglamento a dicha ley, vigente a partir del 22 de diciembre del 2000, desarrolla esos parámetros en sus ordinales 3, 8 y siguientes. A partir de todos los elementos de juicio expuestos hasta este punto, este Tribunal arriba a la conclusión de que la demanda planteada, en cuanto a los únicos aspectos que han sido objeto de análisis por el fondo, resulta improcedente y así se debe declarar. En efecto y como se ha explicado, el hecho de que el accionante ostentara una serie de nombramientos de carácter **interino** a partir de 1998 de ninguna manera le otorgaba un derecho subjetivo a la obtención de una designación en propiedad, si no era por medio de su participación en el concurso correspondiente, por más que pudiese cumplir con los requisitos correspondientes (cosa que, en todo caso, no se ha demostrado: hecho no probado 1). Dichas exigencias, no podría entenderse de ninguna otra forma, tendrían que ser las que estaban vigentes al momento en que el concurso de marras fuese convocado, indiferentemente del momento en que el actor hubiese ingresado a laborar primero para el TSE. No obstante lo anterior, es lo cierto que el actor, llegado el momento de hacerlo, no participó en el concurso externo N° 3-2009-E promovido por el TSE para llenar en propiedad plazas de oficiales de seguridad (hecho no probado 2). De esta manera, al no satisfacer los requerimientos formales que son impostergables para el acceso al puesto, ninguna ilegalidad existe en el hecho de que no se haya visto beneficiado con el nombramiento en cuestión. Ello igualmente implica que no exista ninguna conducta omisiva contraria a derecho por la circunstancia de que no se hubiese procedido en dicho sentido anteriormente.-”

2. Trabajador interino: Régimen y extinción de la relación de servicio público

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VII]ⁱⁱ

Voto de mayoría

“VII.- Sobre la improcedencia de la demanda en lo medular. Estima este Tribunal que el presente asunto habrá de ser resuelto, imponiéndose declarar la improcedencia de la demanda por las razones que se dirán:

1.- Sobre el régimen jurídico de ingreso al servicio público: La condición de funcionario público se adquiere cuando una persona se introduce en la estructura organizacional de la Administración Pública, por medio del acto de nombramiento y es a partir de ahí que surge la relación jurídico funcional, que responde a un derecho genérico del ciudadano de acceso a los cargos públicos. Así, si bien puede afirmarse la existencia de ese derecho, que en términos muy generales provee al administrado de la posibilidad de participar en la gestión de la cosa pública, debe decirse también que el ejercicio del mismo, lo es sujeto a un especial régimen jurídico que se desprende de la doctrina que informa los artículos 191 y 192 de la Constitución Política. De lo anterior se tiene que en sentido amplio y para todo el sector público o estatal, el posible ingreso de una persona al servicio de la especie, habrá como condición insalvable de encontrarse sujeto al principio fundamental de idoneidad, que además, habrá de ser comprobada dentro de un procedimiento previo de selección. El postulado se inspira en el valor eficiencia en la función administrativa, y también se encuentra ligado a los principios democráticos y del reconocimiento del mérito como criterio de selección. De esta forma y según el numeral 191 constitucional: *“Un estatuto de servicio civil regulará las relaciones entre el Estado y los servidores públicos, con el propósito de garantizar la eficiencia de la administración”*. (El resaltado no es del original). Para el caso del ingreso al servicio público, en tratándose del aplicable al Poder Ejecutivo -pues existen otros regímenes sectoriales-, la normativa que debe de ser observada lo es la comprendida en la ley número 1581 del treinta de mayo de mil novecientos cincuenta y tres, Estatuto del Servicio Civil y su reglamento, a saber, el Decreto Ejecutivo número 21 del catorce de diciembre de mil novecientos cincuenta y cuatro. Por su parte, del artículo 192 de la Carta Magna, se extrae también un principio que ha sido conocido como el de estabilidad en la función pública, que se erige como uno de los derechos esenciales de los servidores públicos. Reza el numeral 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 expresa 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”*. (El resaltado no es del original). De esta forma, si bien se elimina la posibilidad de que el funcionario pueda ser removido o removida, arbitraria o injustificadamente, en forma alguna podría extenderse dicho principio al grado de aceptar algún tipo de inamovilidad del funcionario -que es cosa diversa a estabilidad- lo que como se verá, comprende especiales matices en el caso del funcionario que además de serlo, lo es con ocasión encontrarse gozando de la condición de interinazgo. Recapitulando, se puede afirmar en síntesis, que el régimen de acceso a la función pública se fundamenta en el derecho constitucional de igualdad de todos los ciudadanos para poder participar en un proceso de selección y ocupar un cargo público, siempre y cuando sea elegido en virtud de criterios objetivos de mérito y capacidad (titulación, edad, no tener antecedentes, conocimientos particulares, entre otros).-

2.- Sobre la condición del interino. El derecho al trabajo es considerado un derecho fundamental protegido por el artículo 56 de la Constitución Política que al efecto dispone como sigue: *“El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El Estado garantiza el derecho de libre elección de trabajo”*. Cuando se trata de los servidores públicos en el marco de este derecho fundamental, lo dicho debe analizarse en relación con el artículo 192 del mismo cuerpo normativo, cuyo texto citamos de nuevo: *“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”*. Bajo esa inteligencia, el Estado debe garantizar el cumplimiento de ese último postulado, cuando al tiempo se encuentre inmerso el derecho fundamental al trabajo mencionado, procurando que no se apliquen políticas de empleo discriminatorias a la hora de contratar, ascender o conservar a una persona en un puesto que le ha sido previamente concedido producto del derecho de acceso a cargos públicos. Implica además, que la Administración Pública no debe prolongar los interinatos más allá de un plazo razonable, pues tal situación, genera inestabilidad y contraviene el principio de mérito y capacidad para el acceso a la función pública dado que no supone en principio, el previo proceso concursal, de ahí que deba tomar las medidas y prevenciones necesarias para otorgar a sus funcionarios una estabilidad en el puesto que se obtiene con el nombramiento en propiedad de las plazas con base o fundamento en consideraciones de mérito e idoneidad mencionadas. Los funcionarios interinos son aquellos, que por razones de necesidad, urgencia y por no haber salido a concurso las plazas respectivas, desarrollan un trabajo de forma temporal, hasta tanto no se nombre a los funcionarios en propiedad. Pese a que en la práctica el acceso al cargo que ocupe el interino no suponga que haya debido transitar por un procedimiento concursal en el que haya debido demostrar la idoneidad para el cargo por sobre otros postulantes al puesto, el funcionario interino debe reunir las condiciones exigidas para el cargo de trabajo que se le está otorgando. Esto lo que quiere decir es que en todo caso, aún y para el caso de los interinos, en forma alguna se puede pasar por alto la necesidad de que con al menos con un mínimo aceptable de rigor, se observen los principios de mérito, igualdad, capacidad y publicidad, pues con independencia de su vínculo jurídico y de su temporalidad, accede al desempeño de los cargos o funciones públicas que deben ser ejercidas con eficiencia, de ahí que el procedimiento para nombrar interinamente a un funcionario, sin perder su razón de ser la urgencia o necesidad, debe ser lo más objetivo posible. La Sala Constitucional concibe la figura del servidor interino, como aquel que hace posible la continuidad de la labor del Estado, al sustituir de forma temporal a los servidores públicos regulares, sin embargo es enfática en advertir que el nombramiento de servidores interinos por plazos que se prolongan en forma indefinida, transgrede el principio de estabilidad laboral contemplado en el artículo 192 de la Constitución Política. (Sala Constitucional, sentencia N° 0867-91 de las quince horas ocho minutos del tres de mayo de mil novecientos noventa y uno). En todo caso no puede negarse que en la realidad, lo usual en la Administración es que el personal interino sea reclutado sin que le haya antecedido ningún tipo de proceso o concurso, así como que quien es nombrado en esta condición, se mantenga durante mucho tiempo en esa condición, pues no se convoca con prontitud el respectivo proceso de selección para cubrir las plazas, lo que pone en duda la supuesta urgencia que justifica este tipo de nombramientos. Debe quedar claro que la

prolongación de un nombramiento interino en el tiempo, no tiene la virtud de constituir un derecho adquirido a favor de ese funcionario, que obligue a la Administración a seguir dándole nombramiento interino de forma indefinida, o uno en propiedad en el cargo correspondiente, lo que ha sido usualmente denominado "plaza", que no es otra cosa que el código presupuestario que se otorga a un determinado puesto para permitir la erogación de los fondos que habrían de retribuir el servicio a prestar. Entre otras posibilidades como se ha dicho atrás, la permanencia en el puesto se encuentra sujeta a que el cargo salga a concurso, ya que el derecho a ocupar un cargo público no se adquiere con el simple transcurso del tiempo o por haber ocupado otros cargos similares por período prolongados, por extensos que lo sean, sino por haber accedido al mismo con la idoneidad comprobada para desempeñarlo conforme a lo dispuesto en el artículo 192 Constitucional ya citado y obtener dentro del concurso en que participen otros postulantes un puntaje adecuado que le dé garantía para la obtención de un puesto público, si es que al efecto se ha demostrado ser el posible agente de la Administración Pública más idóneo.-

3.- Sobre la extinción de la relación de servicio público en el caso de funcionarios interinos: En torno a la condición del funcionario interino, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha indicado en su sentencia número 2009-13147 de las diez horas con treinta y tres minutos del veintiuno de agosto de dos mil nueve lo siguiente: *“SOBRE EL CESE DE NOMBRAMIENTOS INTERINOS. Respecto de la estabilidad que gozan los funcionarios interinos, se ha establecido que si bien no gozan de la estabilidad que otorga el artículo 192 de la Constitución Política, poseen una estabilidad impropia, y en virtud de ello, es que este Tribunal Constitucional ha establecido los casos en que puede darse por finalizada una relación de servicio. Es así, como se ha determinado que un servidor interino sólo puede ser removido de su puesto cuando concurren ciertas circunstancias especiales como lo serían las siguientes: cuando sustituye a otra persona por un determinado plazo y éste se cumple, cuando el titular de la plaza que ocupa el funcionario interino regresa a ella, cuando el servidor ascendido interinamente no supera con éxito el período de prueba establecido por la ley y cuando la plaza ocupada por el interino está vacante y es sacada a concurso para ser asignada en propiedad, y en casos calificados como aquellos donde se está frente a un proceso de reestructuración que implica la eliminación de plazas, con el respectivo cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos para hacerlo. Finalmente, y de relevancia para la resolución del presente amparo, conviene reiterar que este Tribunal es del criterio que cuando se sustituye a un interino por otro más idóneo o mejor calificado, el recurso de amparo no prospera pues, incluso, durante un interinato debe respetarse el criterio constitucional de la “idoneidad comprobada”.* (El resaltado no es original). Como puede advertirse de las líneas anteriores, el funcionario público interino, si bien goza de estabilidad, esta lo es precaria, pudiendo darse legítimamente el cese de su nombramiento por cualquiera de las razones apuntadas por la Sala Constitucional, en tanto que el funcionario en propiedad, tiene un derecho de estabilidad, que ordinariamente solo cede por destitución motivada ante la concurrencia de alguna de las causales que posibilitan el despido (Ver el artículo 81 del Código de Trabajo, y el canon 37 del Estatuto del Servicio Civil), o por reorganización administrativa, siempre que la misma se encuentre sujeta al cumplimiento de las exigencias que el ordenamiento jurídico impone. Como se indicó, cuando el funcionario es interino, su nombramiento en el cargo respectivo entre otras razones, puede fenecer por la designación de quien haya de desempeñarse como propietario en el mismo cargo -si es vacante la plaza que corresponde al mismo-, o bien, el regreso del titular de esa plaza, cuando no tenga aquella condición. Por eso se afirma que su estabilidad es temporal, provisional o relativa, en la medida en que su nombramiento cesa por alguna de esas causas. También puede ser destituido, cuando incurre en alguna de las causales preestablecidas

de despido justificado, pero en esos supuestos se requiere, a) que la conducta por la cual se le destituye haya sido de antemano tipificada como reprochable por las normas aplicables, sin perjuicio de los principios que informan la potestad sancionatoria del Estado; y b) que la sanción a imponer, sea el producto de un procedimiento administrativo, en el cual se hayan observado los principios del contradictorio, defensa y debido proceso. En algunos supuestos, cuando se determina que la separación fue sin justa causa, procede el derecho a la reinstalación, pero ello solo es posible si en la plaza no se ha nombrado a un funcionario en propiedad y con el cumplimiento de las formalidades de Ley.-

4.- Sobre la situación jurídica de la actora. Obligado es conforme la teoría del caso que planteó la parte accionante, abordar el contenido de la normativa que invocada por ésta, se encuentra comprendida en el Código de Trabajo, para decir que en su artículo 94 se dispone como sigue: *“Queda prohibido a los patronos despedir a las trabajadoras que estuvieren en estado de embarazo o en período de lactancia, salvo por causa justificada originada en falta grave a los deberes derivados del contrato, conforme a las causales establecidas en el artículo 81. En este caso, el patrono deberá gestionar el despido ante la Dirección Nacional y la Inspección General de Trabajo, para lo cual deberá comprobar la falta. Excepcionalmente la Dirección podrá ordenar la suspensión de la trabajadora, mientras se resuelve la gestión de despido. / Para gozar de la protección que aquí se establece, la trabajadora deberá darle aviso de su estado al empleador, y aportar certificación médica o constancia de la Caja Costarricense de Seguro Social”*. Por su parte, el artículo 94 bis, refiere a la trabajadora que habiendo sido despedida encontrándose en período de lactancia, sin que su patrono haya procedido en observancia con lo dispuesto en numeral anterior, indicando que puede ésta requerir a la autoridad judicial su inmediata reinstalación con pleno goce de todos sus derechos. De otro lado, el artículo 95 en lo conducente indica que: *“La trabajadora embarazada gozará obligatoriamente de una licencia remunerada por maternidad, durante el mes anterior al parto y los tres meses posteriores a él. Estos tres meses indicados también se considerarán como período mínimo de lactancia, el cual, por prescripción médica, podrá ser prorrogado para los efectos del artículo anterior. (...)”*. Se trata de una calificada o reforzada protección legal a la mujer que se encuentra en esa particular circunstancia, en el marco de su situación jurídica frente a la relación especial que la une, en nuestro caso, con la Administración Pública y que claro está, resulta normativa de orden público también informadora de las relaciones de empleo público. Mucha de la normativa que además inspira esta protección deviene del derecho internacional que resulta de aplicación directa a casos como el que nos ocupa por virtud del principio de control de convencionalidad derivado de las disposiciones de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, ley de la República número 1615 del veinticuatro de julio de mil novecientos noventa y seis. Así, podemos citar los artículos 25.2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 10.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; 7 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; 25.2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; art. 9 del Protocolo de Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Protocolo de San Salvador” y, en particular, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ratificada por la Ley número 6968 del dos de octubre de mil novecientos ochenta y cuatro, que en su artículo 11, en lo conducente dispone: *“A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su **derecho a trabajar**, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para: a) Prohibir, bajo pena de sanciones, **el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad** y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil; b) implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con*

prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales". (El resaltado no es del original). Téngase presente que la especial protección legal a la que tiene derecho cualquier trabajadora o funcionaria cuando se encuentra embarazada, o en período de lactancia, (ya sea que trabaje en el sector público, o en el sector privado) deviene justamente por su condición de mujer y madre y porque conforme los artículos 51 y 55 de la Constitución Política, se dispone que el Estado protege a estas personas contra toda aquella acción, omisión, circunstancia, o cualquier situación, que tienda a discriminarles o desmejorar su integridad personal en todos los ámbitos (socio- económico, político y cultural). Luego de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, se promulgó la "Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer", -Número 7142 del ocho de marzo de mil novecientos noventa, que provocó la reforma al artículo 94 y adicionó el 94 bis del Código de Trabajo, quedando el texto de dichos artículos en los citados arriba. Sin embargo, nada en dicha regulación especial ha creado un fuero de inmunidad o inamovilidad de la mujer que se encuentre en estado de embarazo o período de lactancia, desde que su despido sí es posible conforme el Código de Trabajo, si incurre en alguna falta de las comprendidas en su artículo 81 y por el curso del procedimiento para ello previsto, y en el caso de la mujer que se encuentre en relación de empleo público, conforme a las reglas que informan el régimen estatutario dispuesto por el constituyente. En el presente caso según se ha tenido probado como derivación de la prueba traída al proceso, la señora Victoria Goñi Oviedo laboró para el año dos mil doce para el Ministerio de Educación Pública en condición interina como conserje de centro educativo sin especialidad, en la institución educativa denominada Escuela Cecilio Lindo M. (Juan Viñas), en la plaza vacante número 27712, código número 1998, con ocasión de haberse encontrado para ese momento gozando de una prórroga de su nombramiento interino con rige del primero de febrero del dos mil doce al treinta y uno de enero del dos mil trece, por lo que en consecuencia se encontraba en una relación jurídica para con la Administración Pública (Poder Ejecutivo) de empleo público y en ese tanto, regulada por el régimen estatutario derivado de lo dispuesto en los artículos 191 y 192 de la Constitución Política, el Estatuto del Servicio Civil y su Reglamento, como normativa primaria. Lo anterior se puede afirmar a partir de que esa circunstancia no constituyó un hecho controvertido, pero además porque el documento visible a folio 14 del expediente judicial así lo demuestra (Telegrama@TL000743215-MEP). También se ha acreditado, igualmente al no haber mediado controversia entre las partes al respecto, así como por desprenderse de la prueba visible a folio 15 del expediente principal Telegrama@TL001365740-MEP, que el día dieciséis de abril del dos mil doce, el Ministerio de Educación Pública dio término a la relación que sostenía con la señora Victoria Goñi Oviedo con ocasión del cese de su nombramiento dispuesto, en los siguientes términos: "*Estimado (a) señor (a): Le comunico cese de nombramiento interino en clase de puesto conserje de centro educativo, sin especialidad, plaza N° 17712, código presupuestario N° 573-01-58-1998, ubicado en escuela Cecilio Lindo M., perteneciente a la Dirección Regional de educación de Turrialba, por ingreso en propiedad de otro servidor escogido de la nómina N° 9-2012, producto del Concurso externo 01-05, rebosado con el proceso extraordinario CE N! 02-09, con fundamento en el artículo 15 del reglamento del Estatuto del Servicio Civil. Rige: 16 de abril del 2012*". De lo anterior, téngase claridad en que en contra de la accionante no operó un despido, mucho menos al tenor de la comisión de alguna de las faltas graves descritas en el artículo 81 del Código de Trabajo, como sí, **el cese de su nombramiento por haberse nombrado a otra persona en condición de propietario conforme lo previsto en el artículo 15 del Reglamento al Estatuto del Servicio Civil**, tercero en relación con quien habría de suponerse, fue demostrado en su momento, haber dado cumplimiento a los requisitos previstos en los artículos 20 y 22 del Estatuto del Servicio Civil, que no entramos a detallar, pero que

tienen que ver con el tema de la idoneidad comprobada por lo que con claridad, lo actuado se produjo en apego con lo expresado por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en su sentencia número 2009-13147 de las diez horas con treinta y tres minutos del veintiuno de agosto de dos mil nueve, que como una de las causas que legítimamente darían término a la relación de empleo público con un funcionario interino, comprende la generada por o como consecuencia, de que en tratándose de una plaza vacante la que ocupe el funcionario en esta condición, sea sacada ésta a concurso en cumplimiento con el mandato de la ley agregamos, y sea designada para ocupar el puesto otra persona en propiedad. Por lo anterior y sin perjuicio de que conforme la jurisprudencia de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, de la que como uno de sus antecedentes podemos citar la sentencia número 177-93 de las ocho horas diez minutos del veinte de agosto de mil novecientos noventa y tres, ciertamente tiene relevancia el hecho de que para que la trabajadora pueda gozar de la protección referida, haya previamente puesto en conocimiento de su patrono del embarazo en que se encuentra y haya aportado la certificación médica o la constancia de la Caja Costarricense del Seguro Social que de prueba de ello, esa circunstancia resulta estéril para los efectos del presente caso. Tal y como de ello da prueba el Telegrama@TL000743215-MEP visible a folio 14 del principal, a la accionante no se le aplicó un despido que suponga en algún nivel una actuación discriminatoria por su condición de género, como tampoco que se haya producido con causa en su estado de embarazo, como sí, tal y como lo advierte la representación estatal, por virtud del régimen propio (de raigambre constitucional) que regula las relaciones de empleo público. No pasa por alto este Tribunal la especial protección legal de la que ha hecho análisis en esta sentencia, pero debe insistir en que las relaciones como la que unió a la actora con la Administración Pública tienen su propio régimen, acorde con la autonomía que como rama jurídica, tiene el Derecho Público, con todo y que no se niega que los artículos 94 y 94 bis del Código Laboral son aplicables tanto a las mujeres que trabajen en la función pública, tanto interinas como en propiedad. No obstante, tal fuero no procede cuando por ocupar la funcionaria un puesto interino, sobreviene el cese del mismo en virtud de que regresa el titular de la plaza o bien se nombra a otra persona en propiedad. De ello se puede hacer cita de la sentencia de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, número 177-93 de las ocho horas diez minutos del treinta y uno de julio de mil novecientos noventa y dos, en la que se indicó en lo conducente que: *"... cuando la servidora ha venido ocupando un puesto interinamente, armonizando dicha disposición con las restantes del ordenamiento que regulan las relaciones de servicio público, el respectivo jerarca administrativo, debidamente notificado del embarazo, tiene, por imperativo legal, limitadas sus potestades en el sentido de que **únicamente por razones objetivas y ciertas**, como lo puede ser la comisión de un falta, el regreso del titular al puesto o la designación de otra persona en propiedad en el destino, ponerle fin a la relación."*

Esa sin duda fue la situación a la que se enfrentó la señora Victoria Goñi Oviedo conforme los hechos que han sido acreditados en el presente asunto, por lo que el vicio o infracción acusados al régimen jurídico que provee de protección de la mujer embarazada en sus relaciones de empleo público conforme el artículo 94, 94 bis y 95 del Código de Trabajo no ha existido en el caso particular, de forma que siendo ese argumento el exclusivo pilar sobre el que hizo girar su acción la parte actora, se impone por esa razón declarar improcedente la demanda en lo que habría supuesto una declaratoria en el sentido de que el acto cuestionado, comprendió una conducta ilícita de la Administración Accionada. En lo demás, los daños reprochados en su totalidad se peticionan bajo el supuesto de la ilicitud de la conducta dicha, que como se ha dicho a este punto, no logró acreditar la accionante, por lo que resultando una pretensión accesoria en los términos en los que así lo ha entendido este Tribunal, baste con indicar que habrá de correr lo así pedido, la misma suerte que lo principal. Se adiciona a lo anterior, que conforme la

doctrina que informa la responsabilidad de la Administración por conducta lícita conforme los artículos 194 y 195 de la Ley General de Administración Pública, -que es la que se produjo en relación con la actora al cesarle su nombramiento- únicamente procede responsabilidad de la Administración entre otras reglas de excepción, cuando quien sufre el daño no se encuentra mandado a soportarlo, así, si la actora fue sujeto de una conducta lícita impuesta por el ordenamiento jurídico en los términos analizados, nada induce pensar que las consecuencias de los efectos del acto, no haya debido soportarlos quien demanda, por lo que tampoco por esta vía resultaría posible acceder a lo pretendido a título de daños y perjuicios, no encontrándonos en el supuesto al que refiere el artículo 194 de la Ley General de la Administración Pública. Por lo anterior, la demanda deberá declararse improcedente en todos sus extremos, como en efecto se hace.-

VIII.- Corolario. En conclusión de todo lo hasta este punto expuesto, es criterio de este Tribunal, que la actora no ha logrado acreditar los presupuestos necesarios para que al tenor de la teoría de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, se le daba condenar a ésta al pago de los daños y/o perjuicios que reclama, habría sufrido como consecuencia del cese de su nombramiento interino, por lo que en consecuencia se declara la improcedente la demanda en todos sus extremos.-”

3. Cese justificado del trabajador interino ante recalificación de la plaza

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI]ⁱⁱⁱ

Voto de mayoría

“IV.- Sobre las implicaciones del régimen de empleo público por interinazgo. Del recuento de los hechos presentados en este proceso se tiene claro que la relación que sostenía el accionante con la UTN desde el 26 de junio del 2007 y hasta el 30 de junio del 2011, era bajo un régimen de funcionario interino. El análisis de los autos, en concreto, de la certificación visible a folio 98 de la carpeta administrativa, se tiene que el actor se desempeñó en el Departamento de Investigación antiguo Cipet y en la Unidad de Evaluación de la Dirección de Planificación de la citada Universidad Técnica Nacional, en el plazo aludido. Tal tipología funcional no ha sido rebatida por el accionante. Tal aspecto es determinante para los efectos de la resolución del presente caso, dadas las implicaciones y características propias de ese tipo de relaciones de interinazgo dentro del derecho de la función pública. El numeral 192 de la Carta Magna impone el principio de ingreso a base de idoneidad comprobada a la denominada carrera administrativa o función pública, lo que supone, la satisfacción de una serie de exigencias que imponen las diversas instancias públicas para poder ingresar a relaciones de servicio con la categoría de funcionario público, que ha de mantenerse en todo el curso de la relación funcional. Para concretar ese principio, el ingreso a la función pública, en tesis de inicio, se realiza sobre la base de un concurso de antecedentes, en el cual, se tiene por objeto que los postulantes a ocupar cargos públicos, presenten sus atestados dentro de concursos públicos para conformar listas de elegibles (ordenadas por criterio de puntaje o evaluación) que luego son ponderadas por la Administración que requiere de los servicios, mediante la petición una terna, usualmente conformada por tres aspirantes, con la posibilidad de ampliar dicha nómina para el ensanchamiento de opciones de la Administración. De dicha terna, emerge la potestad

discrecional de la unidad administrativa de elegir entre los integrantes de aquella, sin que impere en esa dinámica necesariamente un derecho de designación por orden prioritario de calificación. Con frecuencia, al cabo de ese mecanismo, se elige a un funcionario en régimen de propiedad, que luego debe someterse a una fase de "período de prueba", el que, en caso de aprobarse, consolida la designación en propiedad. Como complemento de ese régimen, y teniendo como base justificante la necesidad de la Administración de contar con servidores públicos que desplieguen sus funciones, en los casos en que el titular (propietario) de una plaza se ausente temporal o provisionalmente, o bien, cuando no se haya designado a ese titular, el ordenamiento jurídico permite la figura del agente interino. No obstante, si bien realizan las mismas funciones y surge, en ambos casos el mismo tipo de responsabilidad del funcionario (en su triple dimensión civil, penal y administrativa -disciplinaria-), así como los mismos deberes y derechos inherentes al cargo, existen diferencias sustanciales en lo que se refiere a la estabilidad en el puesto. En efecto, como se ha señalado, en la medida en que se supere el período de prueba, el propietario adquiere un grado de estabilidad que supone un derecho de permanencia en el cargo. En términos más simples, el funcionario público se encuentra amparado por un derecho de estabilidad. En el caso del funcionario propietario, este derecho solo cede por destitución motivada ante la concurrencia de alguna de las causales que posibilite el despido (como es el caso del artículo 81 del Código de Trabajo, canon 37 del Estatuto del Servicio Civil). Otro supuesto es el caso de la reorganización administrativa, sujeto al cumplimiento de las exigencias que el ordenamiento jurídico impone. Sin embargo, en el caso del interino, dadas sus condiciones, si bien ostenta un derecho de estabilidad, esta es relativa o como se ha dado en denominar "impropia", pues no cuenta con un derecho perfeccionado a ocupar el cargo. Tratándose del interino, es claro que su designación atiende a características de provisionalidad o temporalidad. En el primer caso, la vigencia de su nombramiento depende de la ocurrencia de un hecho futuro, cual es, la designación del propietario de la plaza -caso de ser vacante-, o bien, el regreso del titular de esa plaza, cuando no fuese vacante. Pero además, la designación puede estar sujeta a plazo, usualmente, asociada con la vigencia de un permiso de ausencia otorgado al titular de la plaza (que lleva a la figura de la suplencia -art. 95 LGAP-), o bien, en el caso de proyectos con vigencia específica, que requieran la contratación de personal por un plazo determinado. Desde ese plano, la estabilidad del funcionario interino es relativa o "impropia", en la medida en que su nombramiento cesa por alguna de esas causas. Ergo, guarda estabilidad en el cargo en tanto no se configure alguna de esas causas señaladas. Empero, al igual que el propietario, puede ser destituido por causal de despido comprobada. Desde ese plano, la estabilidad como derecho del funcionario supone lo siguiente: a) no puede ser cesado en su cargo salvo que haya incurrido en causales preestablecidas de despido injustificado; b) la aplicación de ese efecto solo puede producirse si la conducta por la cual se le destituye ha sido de antemano tipificada como reprochable por las normas aplicables; c) la sanción ha de ser impuesta dentro de un procedimiento administrativo (la mayoría de las ocasiones ordinario previsto en el canon 308 y siguientes de la LGAP) que satisfaga los principios del contradictorio, defensa y debido proceso; d) derecho de reinstalación en el puesto cuando se determine que la separación fue sin justa causa, por hechos no demostrados, hechos no reprochables, procedimientos inválidos, ejercicio extemporáneo de la potestad correctiva, o en general, cualquier causa de invalidez detectada en el acto final que disponga la separación del cargo. En el caso de los interinos, estos aspectos son atinentes, empero, la estabilidad, se insiste, es relativa y condicionada a la designación de un propietario en la plaza que ocupan, el regreso del titular a la plaza o bien el fenecimiento del plazo por el cual fue designado, siempre que no sea necesaria la continuidad de esa plaza. Lo anterior sin perjuicio de la posibilidad de remoción del cargo por incumplimiento demostrado, aspecto que se reitera, ha de ser constatado dentro de

un procedimiento administrativo con plena posibilidad del ejercicio del derecho de defensa. Es decir, en condiciones normales, el status de interino solo decae por la designación del propietario, vencimiento del nombramiento o bien, por su destitución acordada dentro de procedimiento administrativo en el que sean satisfechas las garantías mínimas de ley. Por ende, en cada caso ha de analizarse la causa de terminación de la relación de interinazgo, a fin de determinar la validez de ese acto o si por el contrario, se han vulnerado los derechos de ese funcionario.

V.- Sobre las razones de cesación del nombramiento del accionante. Como pretensión principal, el accionante reclama la nulidad del acto de destitución, en concreto, oficio DRH-UTN-No. 286-2011 del 11 de julio del 2011, en el que se comunica que su nombramiento interino no será prorrogado. En el escrito de réplica que rola a folios 46 al 48 del expediente principal, el demandante acusa (punto segundo), que sufrió acoso laboral continuo previo a ser despedido. Considera que en sus destitución medió amiguismo político, tráfico de influencias y favoritismo, ya que su plaza se ocupaba para una persona en especial, lo que dice, será ponderado en un proceso laboral ordinario. Como primer aspecto, el accionante no acredita en modo alguno, siquiera mediante alegaciones o indicios, las razones sobre las cuales sustenta sus manifestaciones de acoso, amiguismo y demás deficiencias en las que, indica, se motivó la decisión de no prorrogar su plaza. A juicio de este Tribunal, se trata de manifestaciones que se amparan en impresiones subjetivas pero que no encuentran respaldo en elemento de convicción alguno. Frente a este tipo de alegaciones es deber del accionante aportar al menos, detalle de las causas o prácticas que constituyeron, en el marco de su teoría del caso, persecución, acoso o desmejoramiento de sus condiciones laborales, de modo que pueda esta autoridad judicial ingresar a su análisis. Sin embargo, no pueden tenerse esas alegaciones como causal de nulidad del acto impugnado, cuando no se aporta detalle alguno sobre tales situaciones que acusa y en esos términos, el reclamo es inatendible. Nótese que el mismo accionante indica que son cuestiones que deberán ventilarse en otro proceso ordinario laboral. Por otro lado, si bien se mira, lo actuado por la UTN no consiste en una destitución del funcionario por aplicación de régimen sancionatorio disciplinario. Lo dispuesto en el caso de marras es una determinación en el sentido de no prorrogar la plaza que venía ocupando el accionante por la solicitud realizada por la Dirección de Planificación, referida a realizar un estudio integral de dicho puesto. Del estudio de los autos se tiene que el accionante prestaba funciones en la UTN desde el 26 de junio del año 2007, en la plaza de profesional 2. Mediante la resolución No. R-947-2010 de las 11 horas 10 minutos del 15 de diciembre del 2010 de la Rectoría de la Universidad Técnica Nacional, esa autoridad dispuso mantener la vigencia por un período de seis meses la vigencia de los nombramientos interinos contenidos en las resoluciones R-033, R-077 y R-178, todas del 2010, comprendidos del 01 de enero al 30 de junio del 2011, dentro de los cuales, se incluía la plaza del accionante. Sin embargo, por memorandum DPU-080-11 del 27 de junio del 2011, la Dirección de Planificación Universitaria, formuló solicitud para que se realice un estudio técnico de la plaza de Profesional 2, del Departamento de Evaluación, por considerar de importancia incorporar especialistas en áreas de ingeniería industrial, estadísticas o especialidades atinentes, con el fin de dar cumplimiento a las metas y objetivos de la UTN. Atendiendo a esa solicitud, en el memorándum R-333-2011 del 30 de junio del 2011 de la Rectoría de la UTN, se dispuso autorizar una serie de nombramientos. Sin embargo, en cuanto al demandante, en el punto 6 de ese oficio se indicó que su nombramiento no se prorrogaba en razón de la solicitud planteada por la Dirección de Planificación Universitaria ante la Unidad de Análisis Ocupacional, de realizar un estudio integral de los puestos de Técnico y de Profesional 2. Como consecuencia, mediante las acciones de personal 894, 1505 y 14855, firmadas por el

actor el 30 de junio del 2011, se le indicó que el nombramiento interino vencía el 30 de junio del 2011. En definitiva, vencido ese plazo de vigencia del nombramiento, por oficio DRH-UTN-No. 286-2011 del 11 de julio del 2011, se le comunica al accionante que con base en la resolución No. 947-2010 de la Rectoría de la Universidad, su nombramiento finalizó el 30 de junio del 2011, y que mediante el oficio R-No. 333-2011 del Rector, no sería prorrogado, ya que la Dirección de Planificación había solicitado realizar un estudio integral de dicho puesto, y por recomendación de la Auditoría General de realizar estudio de los requisitos para varios puestos en concurso. Luego, por oficio DRH-UAO-332-11 del 18 de agosto del 2011 de la Dirección de Gestión del Desarrollo Humano, Unidad de Análisis Ocupacional de la UTN, se da respuesta a la solicitud de la Dirección de Planificación Universitaria realizada en oficio DPU-080-11 del 27 de junio del 2011. En ese acto se realizan las siguientes recomendaciones relevantes para el presente caso: "*1. Ampliar para efectos de concurso, el campo de actividad laboral del puesto de profesional 2, ubicado en el Departamento de Evaluación de la Dirección de Planificación Universitaria, a las áreas profesionales de Economía, Estadística e Ingeniería Industrial y las demás especialidades atinentes propias del área de planificación. (...)*". (Folios 37-40 del judicial) Valorados los autos por este Tribunal no se observa deficiencia alguna en ese proceder público. Existe una petición formal sustentada en políticas de optimización de recurso humano y ampliar el perfil del puesto acorde a las necesidades de la unidad administrativa a la que está asociada. Nótese que la razón en que sustenta el oficio DPU-080-11 que pide el estudio en cuestión, estriba en lo que la titular del Departamento de Planificación Universitaria considera es la importancia de incorporar especialistas en áreas de ingeniería industrial, estadísticas o especialidades atinentes, con el fin de dar cumplimiento a las metas y objetivos de la UTN. El estudio realizado y comunicado en el oficio DRH-UAO-332-11 del 18 de agosto del 2011 de la Dirección de Gestión del Desarrollo Humano, Unidad de Análisis Ocupacional de la UTN, expone una serie de recomendaciones, ya señaladas, que ponen en evidencia la necesidad y conveniencia de ampliar el perfil subjetivo de la plaza de profesional 2 que se desempeña en el Departamento de Evaluación de la Dirección de Planificación Universitaria. El demandante no logra rebatir esas decisiones, por lo que su argumento se queda en una simple disconformidad con lo actuado, sin aportar mayor detalle sobre las razones de fondo que permitan establecer la invalidez de esa voluntad pública. Las razones de base que fueron dadas por la UTN en los diversos actos mencionados, se encuentran ajustadas a legalidad, siendo que el actor no ha aportado elementos concretos en los cuales sustenta su reproche, al punto que omite mencionar las deficiencias que endilga a esas conductas y en esos términos, la pretensión anulatoria no puede prosperar.

VI.- Sobre el reclamo de reinstalación y pago de salarios caídos. Ahora bien, el accionante peticiona que como consecuencia de la nulidad de los actos cuestionados, se ordene su reinstalación en el puesto y se cancelen a su favor los salarios caídos. Tal extremo petitorio ha de ser rechazado. La procedencia de esas pretensiones se encuentra indefectiblemente condicionada y asociada a la estimación de la pretensión anulatoria, siendo que solo al disponer la invalidez de la no prórroga de la plaza interina del actor, sería factible ordenar su reinstalación, lo que a su vez sería fundamental e impostergable para ordenar el reconocimiento de salarios dejados de percibir. En este sentido, al haberse establecido la improcedencia de la petición anulatoria, es criterio de este Tribunal, no podría disponerse la reinstalación del accionante en el puesto que venía desempeñando, y en el cual, no consta por el momento que se haya designado a algún tercero, como tampoco, procede entonces el reconocimiento de salarios por dicha reinstalación. Cabe destacar, en el presente conflicto, la misma Sala Constitucional, al momento de resolver el recurso de amparo formulado por el reclamante, en el que precisamente

alegaba la procedencia de su reinstalación, aclaró mediante el voto número 2011-010366 de las 11 horas 59 minutos del 05 de agosto del 2011, que no asistía al amparado el derecho de a que su nombramiento interino se prorrogue de manera indefinida. (Folios 91-95 del judicial) Ese aspecto es determinante en este proceso pues tal y como lo menciona ese alto Tribunal, no existe un derecho a la prórroga de un nombramiento interino, máxime cuando se ha acreditado la validez de las causas con fundamento en las cuales, se dispuso no ampliar la vigencia de ese nombramiento. En consecuencia, debe disponerse el rechazo de dichos reclamos.

VII.- Sobre la liquidación dada al actor. Análisis sobre la procedencia de los extremos peticionados. Como pretensión subsidiaria, el accionante solicita se le cancele las prestaciones laborales que por ley le corresponda (vacaciones, aguinaldo, preaviso y cesantía). Sobre estas partidas, el ente accionado se opone a estos reclamos por considerar que de conformidad con la legislación aplicable y la jurisprudencia relacionada, dichos extremos son propios de ser reconocidos cuando el cese de la relación laboral se da producto de un despido injustificado, lo que no se produce en este caso. Sobre el particular cabe señalar lo que de seguido se expone. En la especie, se ha tenido por acreditado que mediante comprobante de liquidación No. 016-2011 comunicado al accionante en fecha 27 de septiembre del 2011, se indica al actor los montos liquidados por la cesación de su cargo en el siguiente sentido: por aguinaldo, monto devengado del 01 de diciembre del 2010 al 30 de junio del 2011, un total de ¢620.612.00 (seiscientos veinte mil seiscientos doce colones) y por concepto de vacaciones, 18 días, ¢656.262.00 (seiscientos cincuenta y seis mil doscientos sesenta y dos colones); para un total de ¢1.276.874.00 (un millón doscientos setenta y seis mil ochocientos setenta y cuatro colones exactos). En esta línea, la Universidad Técnica Nacional giró a favor del accionante cheque No. 814-8 del Banco Nacional de Costa Rica, de fecha 22 de septiembre del 2011, por un monto de ¢1.276.874.00 (un millón doscientos setenta y seis mil ochocientos setenta y cuatro colones exactos), el que aparece como recibido en fecha 27 de septiembre del 2011. En el detalle se indica: "*Cancelación de liquidación de servicios No. 016-2011 por proporción de aguinaldo de diciembre 2010 a junio 2011 y 18 días de vacaciones correspondientes al período 2010-2011*" Luego, se precisó que por concepto de décimo tercer mes se giraba un total de ¢620.612.00 (seiscientos veinte mil seiscientos doce colones) y por concepto de prestaciones legales ¢656.262.00 (seiscientos cincuenta y seis mil doscientos sesenta y dos colones). (Folio 106 del administrativo). De lo anterior se desprende que **los rubros de aguinaldo proporcional y vacaciones ya fueron cancelados al accionante**, giros en los que no muestra objeción alguna. Tampoco reprocha salarios adeudados, fuera de la pretensión de pago de salarios caídos por la reinstalación, ambos reclamos rechazados en el aparte previo. De ese modo, el análisis en cuanto a este punto queda restringido al pago de preaviso y auxilio de cesantía que reclama el accionante. Sobre tales extremos cabe indicar lo siguiente. **En cuanto al preaviso**, en orden a lo regulado por el canon 28 del Código de Trabajo, consiste en un instituto en virtud del cual, en los contratos por tiempo indefinido, cada una de las partes puede ponerle término, sin justa causa, dando aviso a la otra, conforme a los parámetros de temporalidad (de anticipación) que esa norma prevé. En las relaciones que hayan perdurado más de un año, este espacio de preaviso ha de ser de un mínimo de un mes. Según lo fija el párrafo final del ordinal citado, durante el término del aviso el patrono está obligado a conceder un día de asueto por semana al trabajador, para que busque colocación. Por su parte, **el denominado auxilio de cesantía** se encuentra regulado en el mandato 29 del Código de Trabajo. Tal precepto señala que si en los contratos por tiempo indeterminado concluye por despido injustificado, alguna de las causales previstas en el artículo 83 de esa misma norma o bien, por otra causa ajena a la voluntad del trabajador, el patrono debe cancelar al trabajador el citado auxilio, según los parámetros que esa norma

establece. En los supuesto que la relación se haya mantenido por mas de un año, ha de aplicarse el sistema que establece el inciso 3 de esa disposición, sea; primer año: 19.5 días, segundo año: 20 días, tercer año: 20.5 días, año 4: 21 días por año laborado (para los años 2 y siguientes, incluye fracción superior a seis meses). De igual modo, el artículo 30 ibídem fija las reglas comunes para el pago de ambos rubros. No obstante, en casos como el presente, en que la designación del funcionario atiende a una relación de interinazgo, la Sala Constitucional ha interpretado que cuando esa condición supere un año, debe asemejarse a la de un contrato por tiempo indefinido, para los efectos correspondientes. En ese sentido, en el fallo No. 5026 de las 11 horas 27 minutos del 08 de octubre de 1993, sobre el tema en concreto expuso en lo que viene relevante: *"I.- Como lo señaló esta Sala ..., el derecho al trabajo es considerado un derecho fundamental del hombre, cuyo ejercicio le permite lograr una existencia digna y cuyo cumplimiento debe el Estado vigilar, proteger, fomentar e implementar por los medios correspondientes, cerciorándose de que en todos los organismos oficiales o privados, no se apliquen políticas de empleo discriminatorias a la hora de contratar, formar, ascender o conservar a una persona en el empleo, pues todo trabajador tiene el derecho de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, si cumple con los requisitos razonables impuestos por ley. Asimismo, el Estado no puede pretender a través de cualquier procedimiento, prolongar los interinazgos más allá de un plazo razonable y prudencial, el cual está debidamente señalado en otros regímenes, debiendo tomar las medidas y prevenciones necesarias para que ello no ocurra, pues ello va en detrimento de la estabilidad laboral, aspecto este último constitucionalmente protegido en el artículo 56... La figura del interino, por sí misma no violenta ninguna disposición constitucional, sin embargo, debe desarrollarse dentro de los límites de la razonabilidad, que exigen una necesaria relación entre el fin o espíritu de una institución y su operatividad en el supuesto concreto. Así, una figura laboral que se creó con fines provisionales no puede pervertirse con una práctica que pretende perpetuar lo temporal con evidente menoscabo de una serie de derechos inherentes tan solo al trabajador con un puesto en propiedad, principalmente la estabilidad... El problema para casos como el de la recurrente, es que en la regulación de las excepciones no se previó ningún otro límite temporal, que ponga fin a la situación de interino, de manera que en un supuesto tal y como el del otorgamiento de permisos con o sin goce de salario resulta absolutamente indeterminado en perjuicio de la estabilidad laboral para el funcionario interino. Ante la inexistencia de una norma especial que haga referencia al punto, considera la Sala que lo procedente ... es fijar ese plazo en un año, aclarando que a partir de ese momento lo que opera es la adquisición de los derechos de los cuales un trabajador en propiedad es titular (asimilado por la misma jurisprudencia laboral a los derechos emanados del contrato de trabajo a tiempo indefinido preceptuado en el artículo 28 del Código de Trabajo no la propiedad automática de la plaza... Cabe añadir, que en todo caso de interinazgo, sea vacante o no, pasado un año desde el inicio de la relación laboral aún cuando no se adquiere derecho a la plaza deben reconocérsele los mismos derechos de los propietarios, de conformidad con las regulaciones que del contrato a tiempo indefinido hace el Código de Trabajo. (Los subrayados son del redactor)."* En esa misma dirección pueden verse los precedentes de esa misma Sala, números 207 de las 16:00 horas del 21 de julio de 1994; No. 234 de las 15:20 horas, del 26 de julio de 1995 y No. 8 de las 10:10 horas del 14 de enero y 283, de las 10:20 horas, del 25 de noviembre; estos dos últimos de 1998. Cabe indicar que la aplicación de este plazo de un año para que el interino adquiera los derechos del propietario, en los términos señalados, ha sido aplicada por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, entre otros, en el fallo No. 154 de las 10 horas del 09 de junio de 1999, que justamente cita la UTN como parte de su defensa. Esta línea jurisprudencial es compartida por este Tribunal. Ciertamente, nada en nuestro ordenamiento

restringe la figura del funcionario interino, sin embargo, a la luz del ordinal 191 de la Carta Magna, el ingreso a la función pública ha de ser por concurso de antecedentes previa idoneidad acreditada. Ese sistema de selección potencia la designación del funcionario en régimen de propiedad, a fin de garantizar la estabilidad en el cargo, como mecanismo que busca evitar el desplazamiento masivo de funcionarios por cambios de gobierno, llevando a promover y procurar la eficiencia administrativa por la especialización que se genera con la permanencia en el puesto. De ahí que el interinazgo deba ser una condición efímera, en tanto se designa al titular de la plaza o esta regresa (con las salvedades arriba expuestas). De ese modo, como bien señala la Sala Constitucional, la excepción no debe convertirse en regla, en perjuicio de los derechos del funcionario público, pues de otro modo, se llegaría a una afectación del servidor negándole derechos como el de estabilidad o pago de extremos laborales, que si ostenta el propietario y que se relativizan en caso del interino. De ese modo, al superar el año impuesto por esas Salas, el interino obtiene los derechos y garantías propios de un propietario (con las excepciones de rigor) para los efectos del reconocimiento de las partidas que en este punto se discuten. De lo contrario, se estaría coonestando un proceder arbitrario por parte de la Administración, en la medida en que contrario a la estabilidad en la función pública, sacaría ventaja de la aplicación de relaciones de interinazgo, al mantener al funcionario en condiciones que pese al tiempo en el ejercicio del cargo, no le permitirían acceder a esos extremos laborales. Ciertamente el interino, por su propia naturaleza, sabe de antemano que su plaza está sujeta a provisionalidad o temporalidad, ergo, en algún momento su relación cesará, salvo que resulte ser el posterior propietario de esa plaza, previo concurso de antecedentes. Sin embargo, cuando se superan los plazos razonables para mantener ese status (un año fijado por el Tribunal Constitucional) y la Administración abusa de la excepcionalidad de la figura, ese tratamiento no puede enervar los derechos del empleado público, y pretender desconocer la pertinencia del pago de extremos laborales que so propios cuando el cese atiende a causales ajenas al agente público. Lo opuesto llevaría a casos extremos de funcionarios con larga data de desempeñarse como interinos, que luego, al ser designado el propietario, son cesados sin reconocer el rubro de cesantía, colocándole en un estado de desamparo que este Tribunal no comparte. La Administración se beneficia de las tareas realizadas por ese servidor interino, y en la medida en que esa relación se mantenga por plazos como el señalado (un año), es menester reconocerle los derechos de preaviso y cesantía, como equilibrio debido a las condiciones particulares que rodean la relación funcional.

VIII.- Ahora bien, en la especie, se ha tenido por acreditado que el accionante laboró desde el 26 de junio del 2007 al 30 de junio del 2011, como interino en la UTN, sea, un plazo de 4 años y 4 días, superando por mucho el criterio de temporalidad fijado por la Sala Constitucional. Aclarado ello, en el caso específico del preaviso, del análisis de los autos se tiene que mediante resolución No. R-947-2010 de las 11 horas 10 minutos del 15 de diciembre del 2010, la Rectoría de la Universidad Técnica Nacional, dispuso mantener la vigencia por un período de seis meses la vigencia de los nombramientos interinos contenidos en las resoluciones R-033, R-077 y R-178, todas del 2010, comprendidos del 01 de enero al 30 de junio del 2011, dentro de los cuales, se incluía la plaza del accionante. Sin embargo, por oficio DPU-080-11 del 27 de junio del 2011, la Dirección de Planificación Universitaria, formuló solicitud para que se realice un estudio técnico de la plaza de Profesional 2, del Departamento de Evaluación, lo que llevó a que por memorándum R-333-2011 del 30 de junio del 2011 de la Rectoría de la UTN, se dispuso, entre otras cosas, que el nombramiento del accionante no se prorrogaba en razón de la solicitud planteada por la Dirección de Planificación Universitaria ante la Unidad de Análisis Ocupacional, de realizar un estudio integral de los puestos de Técnico y de Profesional 2. Como

consecuencia, mediante las acciones de personal 894, 1505 y 14855, firmadas por el actor el 30 de junio del 2011, se le indicó que el nombramiento interino vencía el 30 de junio del 2011. Según se observa, no fue sino hasta el mismo 30 de junio del 2011 que el accionante fue informado de las acciones de personal que le indicaban que su designación regía hasta el mismo día que fue comunicado de éstas. No aporta prueba la UTN que permita a este Tribunal concluir que el accionante sabía de antemano, que la vigencia de su nombramiento cesaba el 30 de junio del 2011. Nótese que las acciones de personal que constan a folios 80-82 de la carpeta administrativa, en las que se señala la vigencia de esa designación interina, fueron recibidas por el accionante el 30 de junio del 2011. Si bien resolución No. R-947-2010 de la Rectoría de la Universidad Técnica Nacional, que disponía la prórroga hasta el 30 de junio del 2011, de la plaza del accionante data del 15 de diciembre del 2010, y con independencia que el nombramiento del accionante se viene prorrogando de manera semestral, lo cierto del caso es que no consta documento alguno del que se pueda inferir que el actor conociera de la decisión de no prorrogar su nombramiento interino, con una expiración al 30 de junio del 2011. Desde ese plano, estima este Tribunal, es menester tutelar el derecho del agente público de obtener el preaviso. Lo anterior ya que al margen de que se haya determinado la validez de la decisión de no prorrogar el nombramiento, lo que podría llevar a sostener que la causa de terminación de la relación de empleo público fue con justa causa, en definitiva, se trata de un elemento que no es en modo alguno imputable al funcionario, sino que por el contrario, dice de una decisión que es referible a la voluntad administrativa, por lo que en correcta dimensión, y a fin de no desproteger al agente público, la Administración debe asumir dicha carga laboral. Lo mismo ocurre con el auxilio de cesantía. Véase que existe causa justa para terminar la relación dada la recalificación de la plaza que ostentaba el reclamante, no obstante, el numeral 29 del Código de Trabajo no limita ese extremo laboral a la concurrencia de despido sin justa causa, sino que dentro del tercer supuesto de hecho que regula incluye la conclusión de la relación por causas ajenas al trabajador. Con claridad, la recalificación de una plaza para imponer un perfil profesional más amplio, no puede considerarse, desde ninguna óptica, como un justificante atribuible al servidor público. De nuevo, se trata de una decisión solo referible a la Administración, quien por las razones señaladas, determinó la conveniencia de no extender el vínculo funcional. Ergo, a juicio de esta Cámara, es una causa ajena al funcionario y en esos términos, al amparo de la normativa citada, el patrono, sea, la UTN, ha de afrontar la cobertura indemnizatoria de ese extremo. Para lo anterior no es óbice la argumentación que hace la Administración accionada en cuanto a la invocación a precedentes judiciales sobre la teoría de la responsabilidad administrativa y el deber de acreditación del daño, como presupuesto de reparabilidad. Ambos extremos otorgados no encajan dentro de la citada teoría, sino que componen extremos laborales legalmente reconocidos que han de ser reconocidos al trabajador cuando concurren los supuestos de hecho que la norma que los sustenta estatuye. De ahí que al abordaje de los alegatos que en este sentido expone la UTN, no son atinentes al presente asunto. De ese modo, se impone acoger la pretensión subsidiaria y ordenar a la UTN cancelar a favor del accionante los extremos de preaviso y cesantía, acorde a los términos fijados por los ordinales 28, 29 y 30 del Código de Trabajo, a liquidar en fase de ejecución de sentencia, atendiendo a los siguientes parámetros: para ambos extremos, de conformidad con el artículo 30 del Código de Trabajo, deberá considerarse el promedio de los salarios percibidos por el funcionario durante los seis meses previos a la culminación de la relación funcional. Asimismo, ambos extremos deberán calcularse considerando el plazo en el que se desempeñó con la UTN, a saber, del 26 de junio del 2007 al 30 de junio del 2011. Dichas partidas deberán ser indexadas desde la fecha en que cesó la relación laboral hasta su efectivo pago, utilizando para ello el Índice de Precios al Consumidor (IPC) fijado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) de

conformidad con el ordinal 123 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Este aspecto será fijado también en fase de ejecución del presente fallo.”

4. Contrato laboral por tiempo determinado: Inexistencia en caso de trabajador interino cuando es nombrado en forma consecutiva por períodos de dos meses en plaza vacante

[Sala Segunda de la Corte]^{iv}

Voto de mayoría

“**III.-** No lleva razón el recurrente en cuanto insiste en el argumento de que el vínculo que unió a la actora con la entidad demandada fue por tiempo determinado. Las pruebas que constan en el expediente son más que evidentes en el sentido de que sus nombramientos fueron continuos desde el 30 de abril de 2007 hasta la fecha del cese en diciembre de 2010. En forma reiterada se ha explicado que las contrataciones por tiempo determinado son de carácter excepcional en nuestro régimen jurídico y solo son válidas si realmente responden a las necesidades de quien emplea. Asimismo, se ha dejado claro que es la naturaleza de la actividad contratada la que determina la del contrato y, en el caso concreto, las actividades ejecutadas por la demandante formaban parte de las normales tareas de la Municipalidad de Liberia, razón por la cual en el caso concreto no puede hablarse de la existencia de contratos por tiempo determinado con base en los períodos de nombramiento, que se hicieron de forma continua cada dos meses; pues está claro que la actora estaba nombrada de manera interina, en plaza vacante. En consecuencia, el numeral 27 del Código de Trabajo no ampara la posición jurídica de la parte demandada, pues no se está en los supuestos en los que esa norma permite las contrataciones por tiempo determinado. Tampoco el artículo 118 del Código Municipal da pie para denegar los derechos reclamados, dado que esa norma solamente excluye de la carrera administrativa municipal al personal interino. Partiendo de lo anterior, debe indicarse que el interinazgo hace referencia a relaciones de empleo de carácter temporal, por lo que, *a priori*, queda excluido el derecho a la estabilidad, en el tanto en que la figura del servidor interino ha sido prevista para la sustitución temporal del titular o para ocupar temporalmente alguna plaza vacante, a los efectos de garantizar la continuidad del servicio público. Salvo la exclusión de ese derecho, se ha elaborado un criterio conforme al cual la persona que ha laborado interinamente por más de un año tiene las mismas garantías que le corresponderían al nombrado en propiedad. Al respecto, en la resolución de la Sala Constitucional número 5025, de las 11:25 horas del 8 de octubre de 1993, se indicó: “*Cabe añadir, que en todo caso de interinazgo, sea en plaza vacante o no, pasado un año desde el inicio de la relación laboral aún cuando no se adquiere derecho a la plaza deben reconocérsele los mismos derechos de los propietarios, de conformidad con las regulaciones que del contrato a tiempo indefinido hace el Código de Trabajo*” (en el mismo sentido, también pueden consultarse las sentencias de esta Sala, números 207, de las 16:00 horas del 21 de julio de 1994; 234, de las 15:20 horas del 26 de julio de 1995; 8, de las 10:10 horas del 14 de enero; 283, de las 10:20 horas del 25 de noviembre; ambas de 1998; 154, de las 10:00 horas del 9 de junio de 1999; 35, de las 14:50 horas del 12 de enero; 587, de las 9:40 horas del 28 de setiembre, ambas de 2001; 46, de las 10:20 horas del 8 de febrero; 78, de las 11:20 horas del 27 de febrero, 100, de las 14:30 horas del 13 de marzo; y, 339, de las 10:00 horas del 5 de julio, estas últimas de 2002). De ahí que el agravio del representante de la entidad demandada en el sentido de que la actora no tiene derecho al pago del preaviso y la cesantía no tiene

sustento jurídico. Si su nombramiento fue en plaza vacante, por tiempo indefinido y por más de un año, tenía derecho a que se le reconocieran esos rubros al momento de que concluyera el vínculo que la unía con el ente demandado, salvo que hubiera mediado alguna responsabilidad de su parte en la decisión de poner fin a la relación, lo que no ocurrió. Así las cosas, no cabe hacer reparo alguno a lo resuelto sobre este punto en las instancias precedentes. En lo que sí lleva razón quien recurre es en lo tocante al pago de seis meses de salario con base en el artículo 82 del Código de Trabajo. Esta norma establece una indemnización a favor de la persona trabajadora para aquellos casos en que el empleador le atribuya una justa causal de despido y no la logre acreditar en el proceso. En el asunto que se conoce, a la demandante no se le atribuyó ninguna falta grave como causa para poner fin al vínculo entre ella y la demandada, pues solo se invocó el vencimiento del plazo del nombramiento. De esa manera, como no se está en los supuestos de hecho que la norma prevé para conceder ese rubro no cabe otorgarlo.”

5. Estabilidad laboral: Alcances y análisis con respecto a servidor interino

[Sala Segunda de la Corte]^v

Voto de mayoría

“IV.- NULIDAD DEL CONCURSO. De las pretensiones que no se han analizado, se tiene en primer lugar la solicitud de nulidad del concurso. El artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP) contiene el principio de legalidad, el cual indica: *“1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes. 2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa”*. Por su parte, el artículo 13 señala: *“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 éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente”* (énfasis suplido). A su vez, el artículo 128 menciona que es válido el acto administrativo que sea sustancialmente conforme con el ordenamiento jurídico, incluso en cuanto al móvil del funcionario que lo dicta. Así, de la lectura de todos estos artículos se colige íntegramente que cualquier actuación de la Administración Pública debe estar debidamente fundamentada en el ordenamiento, sea, en normas jurídicas vigentes. En este caso, el concurso que se publicó, en razón del cual no se renovó el contrato de las actoras, estaba fundamentado en el Reglamento que la Sala Constitucional anuló por inconstitucional. Una consecuencia natural de esto es la pérdida de validez y por lo tanto, deviene nulo por no resultar conforme con el ordenamiento jurídico. Debe tomarse en cuenta que la declaratoria de inconstitucionalidad dicha, tuvo efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de las normas anuladas, de manera que una actuación como la del concurso, amparada en el decreto ejecutivo n° 24782-MEP, quedó sin fundamento aún cuando la norma estuviera vigente al momento de publicarlo. En este mismo sentido, debe tenerse en cuenta que dentro de los elementos objetivos del acto administrativo, se cuenta con el fin, el contenido y el motivo (artículos 131, 132 y 133 de la LGAP). En cuanto al contenido del acto, el artículo 132 establece que debe ser lícito, posible,

claro, preciso, abarcar todas las situaciones de hecho y derechos surgidas del motivo, proporcionado al fin legal y correspondiente al motivo. Por su parte, el artículo 133 indica que el motivo debe ser legítimo, lo que trae como consecuencia lógica que el concurso, al no cumplir con los requisitos de un motivo y un contenido apegados a la norma vigente, sea nulo y así se debe declarar.

V.- SOBRE LA REINSTALACIÓN Y LOS SALARIOS CAÍDOS. Ahora bien, como consecuencia de la anulación del concurso, corresponde resolver sobre la reinstalación y los salarios caídos. Esta Sala ha reiterado en su jurisprudencia, en sintonía también con los pronunciamientos constitucionales, que el título XV de la Constitución Política, tuvo como objetivo la creación de un régimen especial que regulara las relaciones entre el Estado y los funcionarios públicos, a quienes en el artículo 192 dotó de estabilidad, con el fin de garantizar la eficiencia de la administración a través del nombramiento de funcionarios idóneos. Señala la norma: *“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 expresa 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 ella se desprende la selección de las personas funcionarias por su capacidad y mérito, como garantía del buen funcionamiento, así como la existencia de la estabilidad que acompaña esa condición. Con ello se elimina la posibilidad de removerlas arbitraria o injustificadamente. Ahora bien, existe una diferencia entre los funcionarios en propiedad, es decir, que fueron seleccionados con base en su idoneidad, y aquellos que se encuentran en una condición de interinos. La doctrina nacional ha dicho que esta figura *“...surge cuando no hay servidor que automáticamente ocupe el cargo vacante ni preste el servicio, al ocurrir la ausencia del servidor regular. Dado el origen del interino, el mismo es servidor necesariamente temporal y sujeto a plazo, expirado el cual cesa automáticamente en su cargo o se convierte en regular”* (Eduardo Ortiz, Ortiz, Tesis de Derecho Administrativo II, Primera Edición, Editorial Stradtman, San José, Costa Rica, 2000, páginas 121 y 122). Así, la persona que se encuentra en un puesto de manera interina, tiene conocimiento de que su estabilidad laboral es momentánea, pues no ha pasado por el respectivo concurso que la acredite como la persona idónea para ocupar el cargo. Por esto, el artículo 5 inciso e del Estatuto de Servicio Civil excluye a este tipo de trabajadores de su regulación. Ahora bien, aún cuando no goza de la estabilidad que tiene un funcionario en propiedad, se ha dicho que cuenta con una estabilidad laboral impropia que igualmente le protege de ser removido de manera antojadiza, sin fundamento en una causa objetiva para ello. Al respecto, ha dicho esta Sala: *“De esa manera, se han ido delineando una serie de garantías a favor del servidor interino para limitar los abusos que pueden surgir a raíz de la naturaleza precaria de su nombramiento. En ese sentido, se ha establecido que cuando la relación del interino haya superado el año, surgen a su favor todos los derechos que le corresponderían al servidor nombrado en propiedad, salvo el de la estabilidad. Al respecto, en la citada resolución número 5025-93 (de la Sala Constitucional), se indicó: “Cabe añadir, que en todo caso de interinazgo, sea en plaza vacante o no, pasado un año desde el inicio de la relación laboral aún cuando no se adquiere derecho a la plaza deben reconocérsele los mismos derechos de los propietarios, de conformidad con las regulaciones que del contrato a tiempo indefinido hace el Código de Trabajo”*. (En el mismo sentido, también pueden consultarse las sentencias de esta Sala, números 207, de las 16:00 horas del 21 de julio de 1994; 234, de las 15:20 horas del 26 de julio de 1995; 8, de las 10:10 horas del 14 de enero; 283, de las 10:20 horas del 25 de noviembre; ambas de 1998; 154, de las 10:00 horas del 9 de junio de 1999; 35, de las 14:50 horas del 12 de enero; 587, de las 9:40

horas del 28 de setiembre, ambas de 2001; 46, de las 10:20 horas del 8 de febrero; 78, de las 11:20 horas del 27 de febrero, 100, de las 14:30 horas del 13 de marzo; y, 339, de las 10:00 horas del 5 de julio, estas últimas de 2002. (...) En consecuencia, la remoción del servidor interino resulta procedente si media alguna de las causales legales de remoción, previo cumplimiento del debido proceso, tales como el nombramiento de un servidor en propiedad, o bien, por el regreso del titular, tratándose de suplencias". (Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, voto n° 291-11 de las 10:15 horas del 1° de abril de 2011). De esta manera, en el caso concreto, una vez declarada la nulidad del concurso, la causa de separación de las funcionarias deviene insubsistente al no haber mediado una causa objetiva para no prorrogar su nombramiento. Por ello, es necesario ordenar la reinstalación de las trabajadoras en los puestos de los cuales fueron removidas injustificadamente y como consecuencia de esto, debe concedérseles también el pago de salarios caídos. Ahora bien, por haber pasado tanto tiempo (más de ocho años) desde el momento en el que fueron removidas del cargo, esto debe ser dimensionado por cuanto se desconoce la situación actual de las plazas donde deberían ser reinstaladas, tomando en cuenta que su regreso a tales puestos sería igualmente en condición de interinazgo y de ninguna manera significaría inamovilidad equiparada a la de los funcionarios en propiedad. Por ende, la reinstalación no procedería en caso de que ya existiera una persona nombrada en propiedad en tales plazas, de forma que el pago de salarios caídos sería desde el 1° de febrero de 2005 y hasta la fecha en la que se nombró al funcionario que ocupe el puesto en propiedad. Esto en virtud de que no podría removerse a funcionarios en propiedad de sus puestos, por ser servidores idóneos para ocupar las plazas y haber pasado por un concurso válido para estar allí. Dado que la reinstalación y el pago de salarios caídos se da para restaurar a su estado anterior una situación que ha sido lesionada como consecuencia de una actuación ilegítima de la Administración, en caso de que las trabajadoras hubieran seguido trabajando para el mismo patrono, en este caso el MEP o la UCR, no habrían sufrido el perjuicio de verse privadas de trabajo por la separación de sus puestos en la Escuela Laboratorio. En tal supuesto, el pago de salarios caídos sería del 1° de febrero de 2005 hasta la fecha en la que hubieran vuelto a trabajar para el mismo patrono, con el fin de evitar un doble pago y por consiguiente, un enriquecimiento ilícito de su parte. En caso de que las trabajadoras se encuentren en estos momentos nombradas en propiedad con el Estado o la Universidad en algún otro puesto, la reinstalación no sería procedente en el tanto estaría generando nuevamente la inestabilidad que se intenta combatir a través de la reinstalación, ya que el regreso a los puestos en la Escuela Laboratorio, en cualquier caso, sería en condición de interinazgo."

6. Análisis doctrinal y jurisprudencial del régimen de estabilidad en el empleo de los servidores públicos

[Sala Segunda de la Corte]^{vi}

Voto de mayoría

“V.- EL RÉGIMEN DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS: Alega el recurrente que en su caso se vulneraron los principios constitucionales que rigen el servicio público. Al respecto cabe indicar que los artículos 191 y 192 de la Constitución Política, establecen en sentido amplio, un régimen especial de servicio para todo el sector público o estatal, basado en los principios fundamentales de especialidad

para la persona servidora pública, el requisito de idoneidad comprobada para el nombramiento y la garantía de estabilidad en el servicio, con el fin de lograr mayor eficiencia en la Administración. A la vez, otorgan (en especial el segundo numeral citado) una serie de derechos, pero que solo fueron enunciados por el constituyente, dejándole al legislador la tarea de normarlos de manera concreta y de especificarlos a través de la ley ordinaria. Aunque el constituyente optó porque fuera un único cuerpo legal el que regulara el servicio público y desarrollara las garantías mínimas contempladas en la propia Constitución (por eso se indicó que *“Un estatuto de servicio civil regulará las relaciones entre el Estado y los servidores públicos...”*), el legislador decidió regular el servicio, no de modo general, sino por sectores. Se emitió, entonces, no solo el Estatuto del Servicio Civil (aplicable a los funcionarios del Poder Ejecutivo), sino también otro grupo de normas tendientes a regular la prestación de servicios en otros poderes del Estado e instituciones del sector público; sin embargo, los principios básicos del régimen cubren a todas las personas funcionarias del Estado, tanto de la administración central como de los entes descentralizados. En lo que al caso interesa, resulta de importancia referirse al derecho a la estabilidad en el empleo. Se ha indicado que esta garantía consiste en el derecho conferido a la persona trabajadora, de conservar su puesto de trabajo y de solo perderlo por la existencia de una causa justificada. Como se indicó, del numeral 192 de la Constitución Política se extraen los principios básicos que regulan el régimen de empleo público, entre los que se incluye el de la estabilidad, que se instituye como uno de los derechos esenciales de quienes laboran en el sector público. Dicho numeral establece: *“Con las excepciones que esta Constitución y el estatuto de servicio civil determinen, los servidores públicos serán nombrados a base de idoneidad comprobada y solo podrán ser removidos por las causales de despido justificado que expresa 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 dicha norma se desprende el derecho de las y los servidores públicos a la estabilidad en su puesto, razón por la cual, salvo los casos de excepción claramente definidos en la ley, tienen el derecho a no ser removidos, lo que puede suceder solo cuando medie alguna causa legal de remoción o en el específico caso de reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o dispuesta para conseguir una mejor organización. En consecuencia, se garantiza la permanencia de la persona servidora en su puesto, eliminándose la posibilidad de que pueda ser removido arbitraria o injustificadamente. El artículo 37 del Estatuto de Servicio Civil desarrolló la norma constitucional al señalar que *“Los servidores del Poder Ejecutivo protegidos por esta ley gozarán de los siguientes derechos: / a) 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...”*. Por su parte, el numeral 43 ídem estipula: *“Los servidores públicos solo podrán ser removidos de sus puestos si incurrir en las causales que determina el artículo 81 del Código de Trabajo y 41, inciso d), de esta ley, o en actos que impliquen infracción grave del presente Estatuto, de sus Reglamentos, o de los Reglamentos Interiores de Trabajo respectivos”*. Asimismo, el numeral 47 al que alude el artículo 37 transcrito establece: *“No obstante lo dispuesto en el artículo 43, el Ministro podrá dar por concluidos los contratos de trabajo de los servidores, previo pago de las prestaciones que pudieran corresponderles conforme al artículo 37, inciso f) de esta ley, siempre que el Tribunal de Servicio Civil, al resolver la consulta que por anticipado le hará, estime que el caso está comprendido en alguna de las siguientes excepciones, muy calificadas: a) Reducción forzosa de servicios o trabajos por falta absoluta de fondos; y/ b) Reducción forzosa de servicios para conseguir una más eficaz y económica reorganización de los mismos, siempre que esa reorganización afecte por lo menos al sesenta por ciento de los empleados de la*

respectiva dependencia./ La mencionada autoridad prescindirá de los empleados o funcionarios de que se trate, tomando en cuenta la eficacia, la antigüedad, el carácter, la conducta, las aptitudes y demás condiciones que resulten de la calificación de sus servicios, y comunicará luego a la Dirección General la nómina de los despidos para su inscripción preferente entre los candidatos a empleo...”. Ahora bien, el artículo 5 del Estatuto relacionado señala que “*Quedan también exceptuados de este Estatuto, los siguientes funcionarios y empleados: ...e) **Los trabajadores que presten servicios interinos u ocasionales o servicios técnicos en virtud de contrato especial...***” (la negrita no es del original). Dicho lo anterior, corresponde verificar si a la situación laboral del actor, le alcanza lo señalado en este considerando.

VI.- DE LA SITUACIÓN ESPECIAL DE LAS PERSONAS SERVIDORAS INTERINAS:

De los autos se comprueba que el accionante laboraba de forma interina para la demandada. El interinazgo hace referencia a relaciones de empleo de carácter temporal, por lo que, *a priori*, quedaría excluido el derecho a la estabilidad, pues la figura de la persona servidora interina ha sido prevista para la sustitución temporal de quien sea titular; o para ocupar temporalmente alguna plaza vacante, a los efectos de garantizar la continuidad del servicio público, mas no debería ser utilizada para cubrir prácticas viciadas, en perjuicio de los derechos de las y los servidores públicos. Tanto la jurisprudencia de esta Sala, como la de la Constitucional, ha desarrollado el criterio de que las diferencias en perjuicio del personal interino, basadas únicamente en la condición precaria de su nombramiento, resultan contrarias al principio de igualdad consagrado en el numeral 33 de la *Constitución Política*. La jurisprudencia de ambas salas ha sido abundante en el sentido de que el interinato no puede servir como medio para lesionar el derecho al trabajo y la garantía de estabilidad prevista para las personas funcionarias públicas. En ese sentido, ya desde la resolución número 6671, de las 11:21 horas del 11 de noviembre de 1994, la Sala Constitucional dispuso:

*"(...) la figura del servidor interino ha sido concebida con el fin de hacer posible la sustitución temporal de los servidores públicos regulares, garantizando de esta forma la continuidad de la labor del Estado, pero no para que mediante el uso de esta figura jurídica, la Administración viole lo dispuesto por el artículo 192 de la Constitución ni se lesione el derecho de los individuos a la estabilidad laboral, el cual deriva de la concepción del trabajo como un derecho fundamental del hombre (Sentencia No. 867-91). **De tal forma, aunque el servidor nombrado interinamente no goza del derecho de inamovilidad otorgado a los servidores regulares, tampoco puede la Administración negarle derechos fundamentales sin justificación alguna, pues esto devendría en una actuación arbitraria. En este mismo sentido la jurisprudencia de este órgano constitucional ha puesto de manifiesto que 'la prolongación indefinida de interinatos por parte de la Administración constituye una actuación de mala fe por parte de esta, mediante la cual por omisión de la propia Administración y sin que medie ninguna responsabilidad atribuible al servidor, se le causa a este último en su condición de trabajador del Estado una situación de indefensión y atropello a su derecho fundamental al empleo' (Sentencia n° 867-91)"** (resaltado no es del original).*

En el mismo sentido, en el voto número 5025, dictado a las 11:25 horas del 8 de octubre de 1993, claramente se señaló: “*(...) el Estado no puede pretender a través de cualquier procedimiento, prolongar los interinazgos más allá de un plazo razonable y prudencial, el cual está debidamente señalado en otros regímenes, debiendo tomar las medidas y prevenciones necesarias para que ello no ocurra, pues ello va en detrimento de la estabilidad laboral, aspecto este último constitucionalmente protegido en el artículo 56... La figura del **interino**, por sí misma no violenta ninguna disposición constitucional, sin embargo, debe desarrollarse dentro de los límites de la razonabilidad, que exigen una necesaria relación entre el fin o*

espíritu de una institución y su operatividad en el supuesto concreto. Así, una figura laboral que se creó con fines provisionales no puede pervertirse con una práctica que pretende perpetuar lo temporal con evidente menoscabo de una serie de derechos inherentes tan solo al trabajador con un puesto en propiedad, principalmente la estabilidad...” (resaltado no es del original).

De esa manera, se han ido delineando una serie de garantías a favor de quien sirve interinamente, para limitar los abusos que pueden surgir a raíz de la naturaleza precaria de su nombramiento. En ese sentido, se ha establecido que cuando la relación del interino haya superado el año, surgen a su favor todos los derechos que le corresponderían al servidor nombrado en propiedad, salvo el de la estabilidad. Al respecto, en la citada resolución número 5025-93, se indicó: *“Cabe añadir, que en todo caso de interinazgo, sea en plaza vacante o no, pasado un año desde el inicio de la relación laboral aún cuando no se adquiere derecho a la plaza deben reconocérsele los mismos derechos de los propietarios, de conformidad con las regulaciones que del contrato a tiempo indefinido hace el Código de Trabajo”* (en el mismo sentido, también pueden consultarse las sentencias de esta Sala, números 207, de las 16:00 horas del 21 de julio de 1994; 234, de las 15:20 horas del 26 de julio de 1995; 8, de las 10:10 horas del 14 de enero; 283, de las 10:20 horas del 25 de noviembre; ambas de 1998; 154, de las 10:00 horas del 9 de junio de 1999; 35, de las 14:50 horas del 12 de enero; 587, de las 9:40 horas del 28 de setiembre, ambas de 2001; 46, de las 10:20 horas del 8 de febrero; 78, de las 11:20 horas del 27 de febrero, 100, de las 14:30 horas del 13 de marzo; y, 339, de las 10:00 horas del 5 de julio, estas últimas de 2002). Por otra parte, a pesar de la tutela que se le ha otorgado, se ha establecido con claridad que la persona servidora interina no tiene derecho a ser nombrada en el puesto, por el solo hecho de haberlo desempeñado durante cierto período, pero sí a poder concursar, a los efectos de tener la oportunidad de ser elegido, siempre y cuando cumpla los requisitos solicitados para la plaza. Al respecto, se ha señalado:

“La circunstancia de que al recurrente se le hubiese nombrado interinamente y por un determinado plazo, para desempeñar el cargo que le interesa, no tiene la virtud de constituir derecho adquirido alguno a su favor que obligue a la administración a nombrarlo en propiedad en esa plaza, toda vez que el derecho a ocupar un cargo público no se adquiere con el simple transcurso del tiempo o por haber ocupado otras similares por cierto período, sino por tener la idoneidad comprobada para desempeñarlo conforme a lo dispuesto por el artículo 192 Constitucional. De tal modo que, a lo más que tiene derecho el recurrente, es a que se le tome en cuenta para participar, con arreglo a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, en los concursos convocados para llenar la plaza que le interesa, claro está, siempre y cuando reúna los requisitos exigidos para ello y cuente con la condición de elegible”. (Sentencia de la Sala Constitucional número 5010, de las 15:52 horas del 6 de setiembre de 1994. En el mismo sentido pueden consultarse las resoluciones números 2922, de las 17:15 horas del 15 de junio; 3442, de las 9:54 horas del 8 de julio; y, 4964, de las 14:20 horas del 6 de setiembre, todas de 1994).

Ahora bien, la remoción de la persona servidora interina resulta procedente si media alguna de las causales legales de remoción, previo cumplimiento del debido proceso, o bien frente a situaciones objetivas. De esa manera, se ha dejado claramente establecido que no resulta procedente la sustitución de un servidor interino por otro, en esa misma condición. En ese sentido, de manera reiterada se ha señalado:

“Por ello, en tanto en que no se proceda a realizar un nombramiento de un servidor regular en la plaza que ocupa el accionante, estima esta Sala que no existe fundamento para cesarlo pues con ello se atenta, mediante un acto arbitrario, contra su legítimo derecho a la estabilidad y se irrespeta lo dispuesto en el artículo 192 de la Constitución en el tanto en que se estaría

haciendo posible la práctica de sustituir a un funcionario interino por otro nombrado también interinamente. Por tanto, es criterio de la Sala que solo si el funcionario es cesado para efectuar el correspondiente nombramiento en propiedad o para que vuelva a ocupar la plaza quien ya estaba nombrado en propiedad en ella, procede el cese. Si, como en el presente caso, no se ha expuesto un motivo válido para el despido del recurrente sino que solo por su condición de tal se considera que se le puede despedir sin justa causa y en cualquier momento, entonces sí existe una actuación arbitraria que lesiona los derechos constitucionales citados, pues el Estado estaría promoviendo la existencia de un grupo de funcionarios -los servidores interinos- cuya labor se prolonga indefinidamente en el tiempo mediante nombramientos sucesivos, pero sin que gocen del derecho que el artículo 192 de la Constitución otorga a los funcionarios públicos en virtud de la omisión de la Administración de regular la situación del ocupante de la plaza al término del período de interinato". (Sala Constitucional, sentencia número 867, de las 15:08 horas del 3 de mayo de 1991).

De igual manera, también se ha dicho:

"Respecto de la estabilidad que gozan los funcionarios interinos, se ha establecido que si bien no gozan de la estabilidad que otorga el artículo 192 de la Constitución Política, gozan de una especie de estabilidad impropia, y en virtud de ello es que el mismo Tribunal Constitucional ha determinado los casos en que puede darse por finalizada una relación de servicio tratándose de funcionarios interinos. Es así como se ha determinado que un servidor interino sólo puede ser removido de su puesto cuando concurren ciertas circunstancias especiales como lo serían: cuando sustituye a otra persona por un determinado plazo y éste se cumple, cuando el titular de la plaza que ocupa el funcionario interino regresa a ella, cuando el servidor ascendido interinamente no supera con éxito el período de prueba establecido por la ley, además en el caso en que la plaza ocupada por el interino está vacante y es sacada a concurso para ser asignada en propiedad, y en casos calificados como aquellos donde se está frente a un proceso de reestructuración que implica la eliminación de plazas, con el respectivo cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos para hacerlo". (Sala Constitucional, sentencia número 8544, de las 15:24 horas del 3 de setiembre de 2002.

En igual sentido pueden consultarse, entre muchos otros, los votos números 8616, de las 8:40 horas del 14 de mayo y 10639, de las 8:43 horas del 18 de junio, ambos de 2010).

VII .- SOBRE EL CASO CONCRETO: En el presente asunto, quedó acreditado que el actor laboró en forma interina para la accionada, del 08 de enero al 14 de febrero; del 03 de setiembre al 25 de noviembre, todos de 2007; del 26 de noviembre del año mencionado al 27 de enero de 2008 y del 28 de enero al 25 de julio de 2008, sea un total de 11 meses, en los puestos de jefe de mantenimiento y oficinista 1 de transporte (demanda de folios 1 a 3, contestación de folios 8 a 10, certificación de folio 46). Asimismo, consta mediante oficio n° HTCC-OGRH-1447-2008, suscrito por el jefe de Recursos Humanos del Hospital Tomás Casas, que en la plaza donde el accionante ha sido nombrado de manera interina, se encuentra ostentando el cargo en propiedad, el señor Héctor Murillo Palacios por lo que es claro, que el recurrente gozó de lo que se denominó líneas atrás como "estabilidad relativa", pues se trató de nombramientos limitados y que él sabía tenían un plazo de conclusión. De manera que la demandada contaba con la potestad discrecional de no prorrogar los nombramientos del actor, como en efecto hizo y comunicó mediante el oficio HTCC- DAF-0963-2008, suscrito por la directora administrativa financiera del hospital en fecha 29 de julio de 2008 (folio 43), lo que evidencia que no se trató de un corte abrupto en el nombramiento o una remoción intempestiva de su cargo, sino simplemente de la actuación administrativa de no investirlo más como funcionario público, ello debido a las inconsistencias que presentó en sus labores, las que fueron objeto de apercibimiento

(folios 32 a 40), que reflejan la falta de idoneidad que demanda el artículo 191 constitucional del que se hizo alusión en considerandos anteriores. En todo caso, de la prueba documental se desprende que el demandante planteó recurso de amparo contra sus jefaturas en la Caja Costarricense de Seguro Social, que fue resuelto mediante sentencia n° 2008-016367 de las 18:26 horas del 30 de octubre de 2008, donde la Sala Constitucional expresamente indicó:

“En el sub judice se encuentra acreditado que el amparado Madrigal Corrales se encontraba nombrado en el puesto de Encargado de Transportes, en el Hospital Dr. Tomás Casas Casajús. Sin embargo, el 30 de julio de 2008 mediante oficio n° HTTC-DAF-0963-2008 la Dirección Administrativa Financiera del Hospital comunicó al recurrente que no se le prorrogaría su nombramiento, pues no contaba con los requisitos para el puesto que desempeñaba. Aunado a lo anterior, existen una serie de molestias en cuanto al desempeño del amparado en el área de transportes, tanto que fue calificado como deficiente. De la relación de hechos probados se desprende que lo actuado por la autoridad recurrida se ajusta a derecho, pues esta Sala ha establecido que la Administración puede, en aras de un buen servicio, cesar el nombramiento de un interino si éste no cumple los requisitos para el puesto que desempeña, situación que se ajusta a la discusión de este amparo. Además, quedó demostrado (folio 27) que la separación del recurrente no obedeció a una maniobra de la administración recurrida para nombrar a otra persona interina en su lugar, puesto que la misma Dirección Administrativa y Financiera asumió las funciones que desempeñaba el amparado. Asimismo se desprende que no es cierto que el recurrente haya quedado en estado de indefensión, puesto que se resolvieron los recursos que presentó, conforme a Derecho ajustándose al Estatuto de Servicios de la Institución, Normas y Procedimientos de la Institución y lo señalado por esta sala para dichos casos. En ese sentido es claro que el cese del nombramiento del amparado no fue arbitrario o violatorio de sus derechos fundamentales. Por las razones expuestas, este recurso debe desestimarse” (resaltado no es del original) (folios 84 a 91).

Lo transcrito deja claro que practicado el examen de constitucionalidad a la situación expuesta por el recurrente, se concluyó que no había existido violación alguna al debido proceso, ni se le cercenó en ningún momento la oportunidad de defensa. Al respecto cabe recordar que lo resuelto por el Tribunal Constitucional tiene efectos vinculantes *erga omnes* de conformidad con lo dispuesto en el numeral 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional que dispone que **“La jurisprudencia y los precedentes de la jurisdicción constitucional son vinculantes erga omnes, salvo para sí misma”** (resaltado no es del original). De modo que no podría un tribunal distinto, entrar a analizar el mismo punto ya debatido, porque se correría el riesgo de obtener pronunciamientos diferentes e incluso disímiles. A este respecto, la Sala Constitucional, en su voto n° 240-I-95 de las 14:28 horas, del 10 de mayo de 1995, sobre el tema indicó:

“La Sala estima prudente hacer las siguientes reflexiones sobre el valor de sus sentencias. De los principios que se derivan de los artículos 10, 42, 48, 153, y 154 de la Constitución Política, desarrollados por los artículos 11, 12, y 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, las sentencias que dicta la Sala en los asuntos que conoce, carecen de recursos, tienen el carácter de cosa juzgada formal y material y además, vinculan erga omnes produciendo efectos generales. (...) los efectos de la sentencia son definitivos e inmutables. En otro sentido, la cosa juzgada corresponde los efectos jurídico procesales del proceso, en su alcance declarativo, que tiene que ver con la imposibilidad de que cualquier órgano jurisdiccional dicte un nuevo fallo sobre el mismo asunto” (resaltado no es del original).

Y este Órgano en la sentencia n° 297, de las 16:00 horas, del 23 de setiembre de 1999, en abono de lo anterior manifestó que:

“Atendiendo a los principios que informan el derecho procesal, dentro de los cuales está y es de suma importancia el de seguridad jurídica, la distribución de la competencia para el

conocimiento y la resolución de asuntos, se ha hecho de una forma que evite el dictado de pronunciamientos contradictorios. Para el caso que nos ocupa, los artículos 11 a 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, establecen la obligatoriedad, para los demás órganos jurisdiccionales, de acatar los pronunciamientos de la Sala Constitucional; de lo cual se extrae, necesariamente, que esos artículos le otorgan el carácter de cosa juzgada material y formal, a sus pronunciamientos. De esta forma, el legislador dejó sentada la supremacía de ese otro tribunal, así como la obligación de los demás administradores de justicia de acatar sus pronunciamientos y de abstenerse de entrar a conocer los puntos ya resueltos por esa otra Sala” (resaltado no es del original).

Así las cosas, gracias a esa eficacia propia de las sentencias de la jurisdicción constitucional y la sujeción impuesta por el ordenamiento jurídico a dichos pronunciamientos, queda claro que esta Sala no puede desatender lo ya resuelto por la Constitucional, que se pronunció sobre puntos sometidos, de nuevo, al conocimiento de esta Tercera Instancia Rogada (en este mismo sentido pueden consultarse, entre otros, los pronunciamientos de la Sala Constitucional, n°s, 145-2002, de las 13:50 horas del 9 de abril, 601-2002, de las 8:30 horas del 6 de diciembre y 623-2002, de las 10:00 horas del 11 de diciembre, todas de 2002 y de esta Sala n°s 280-2001, de las 10:00 horas del 25 de mayo de 2001; 625-2004, de las 9:10 horas del 6 de agosto de 2004; 691-2005, de las 9:30 horas del 12 de agosto de 2005; 180-2006, de las 10:10 horas del 24 de marzo; 683-2006 de las 9:52 horas del 04 de agosto, ambas de 2006; 977-2009; de las 15:06 horas del 30 de setiembre de 2009; 453-2011, de las 13:06 horas del 03 de junio de 2011; 644-2012, de las 9:50 horas del 01 de agosto; 721-2012, de las 10:02 horas del 24 de agosto; 999-2012, de las 9:55 horas del 31 de octubre, todas de 2012). Por ello, bien hicieron los órganos de las instancias precedentes, al desestimar la demanda, ya que no se apreció violación al derecho fundamental de la defensa, que se infringe cuando no se respeta el debido proceso administrativo y por ello el recurso interpuesto ante esta Sala debe denegarse.”

7. Trabajador (a) interino (a): Cese ilegal del nombramiento de funcionario para nombrar otro en la misma condición

[Sala Constitucional]^{vii}

Voto de mayoría

“En el presente asunto, este Tribunal Constitucional estima que lleva razón Toval Solórzano en su alegato. Esto, dado que, de las pruebas allegadas a los autos, así como del informe rendido bajo juramento, se desprende con meridiana claridad que el nombramiento que ostentaba el tutelado, de manera interina, en la plaza vacante No. 36206, de profesional 2, en el Área de Servicios y Beneficios Sociales de la Caja Costarricense de Seguro Social desde el mes de julio de 2009, fue dejado sin efecto por las autoridades recurridas en el mes de enero de 2010, designándose, en su lugar -y, en contra de lo señalado, reiteradamente, por esta jurisdicción-, a otra funcionaria, también, de forma interina. A mayor abundamiento, nótese que para esta Sala, esta actuación carece de toda motivación, dado que, no resulta de recibo el argumento expuesto por la recurrida en el sentido que el interesado fue cesado del puesto en cuestión por trabajar de manera ineficiente. Esto, pues no constan evaluaciones de desempeño realizadas a éste, a través de las cuales se acredite dicho argumento, ni, mucho menos, un acto administrativo mediante el cual, en el mes de enero del presente año, se le hayan hecho saber los

motivos específicos que justificaran dicho proceder. Bajo tal orden de consideraciones, este Tribunal Constitucional estima vulnerado, en perjuicio del amparado, el principio de la estabilidad impropia.

VI.- OTRAS CUESTIONES. Por la forma en que se resuelve el presente amparo, este Tribunal Constitucional omite pronunciarse sobre el resto de agravios expuestos por el tutelado, sea, acerca de la presunta discriminación de la cual ha sido objeto por parte de las autoridades recurridas con ocasión del nombramiento de la funcionaria Jeannette Flores Córdoba en la plaza vacante de profesional 2, No. 36206, así como sobre el supuesto incumplimiento -de parte de ésta última-, de los requisitos establecidos en el denominado Reglamento de Reclutamiento y Selección de Profesionales en Farmacia, Nutrición, Odontología, Psicología y Trabajo Social, extremo último que, en todo caso, deviene en un tema de mera legalidad.”

ADVERTENCIA: El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios, elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, de normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final del documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos, según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza las citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley de Derechos de Autor y Conexos (Nº 6683), reproduce libremente las leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de esta ley. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y digital completa, en caso de utilizar el material indicado.

ⁱ Sentencia: 00036 Expediente: 11-002216-1027-CA Fecha: 10/03/2014 Hora: 09:30:00 a.m. Emitido por: Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI.

ⁱⁱ Sentencia: 00085 Expediente: 12-000153-1001-LA Fecha: 28/11/2013 Hora: 03:05:00 p.m. Emitido por: Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VII.

ⁱⁱⁱ Sentencia: 00137 Expediente: 12-000456-0639-LA Fecha: 14/11/2013 Hora: 03:30:00 p.m. Emitido por: Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI.

^{iv} Sentencia: 01260 Expediente: 10-000262-0942-LA Fecha: 01/11/2013 Hora: 10:10:00 a.m. Emitido por: Sala Segunda de la Corte.

^v Sentencia: 01239 Expediente: 05-002048-0166-LA Fecha: 23/10/2013 Hora: 11:10:00 a.m. Emitido por: Sala Segunda de la Corte.

^{vi} Sentencia: 01077 Expediente: 09-001914-0166-LA Fecha: 18/09/2013 Hora: 09:50:00 a.m. Emitido por: Sala Segunda de la Corte.

^{vii} Sentencia: 08616 Expediente: 10-004018-0007-CO Fecha: 14/05/2010 Hora: 08:40:00 a.m. Emitido por: Sala Constitucional.