



Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA: TRABAJADOR INTERINO

Resumen

El presente informe contiene un estudio doctrinario, normativo y jurisprudencial acerca del tema de los interinos.

Se busca resolver a la consulta de la igualdad entre trabajador interino y propietario, se señala las desventajas del interino frente al propietario, indica como es el cese y despido de un trabajador interino y muestra como resolver en caso de concursos y el plazo laborado.

Además se señala la naturaleza jurídica del mismo y un concepto de trabajador interino para así poder diferenciarlo del trabajador en propiedad.



SUMARIO:

NORMATIVA.....	3
1.Reglamento del Estatuto de Servicio Civil.....	3
Artículo 3.....	3
Artículo 10.....	3
Artículo 12.....	4
Artículo 13.....	4
Artículo 21.....	4
DOCTRINA.....	4
1.Criterios doctrinales sobre los trabajadores interinos.....	4
a.Concepto.....	4
b.Naturaleza jurídica.....	5
c.La estabilidad de los trabajadores interinos.....	5
JURISPRUENCIA.....	6
1.Asimilación entre propietarios- interinos.....	6
2.Desventajas del interino frente al titular.....	9
3.Cese y despido del funcionario interino.....	12
4.Interino y contrato a tiempo determinado.....	13
5.Interinos concursos y plazo laborado.....	16
FUENTES UTILIZADAS.....	22



DESARROLLO:

NORMATIVA

1. Reglamento del Estatuto de Servicio Civil¹

Artículo 3 - Para los efectos de las disposiciones de este texto se entiende:

n) Por "Concurso", la participación de varias personas en las pruebas en que cada caso, considere necesario efectuar la Dirección General.

Será Concurso interno aquel proceso que se realiza para llenar las plazas vacantes de un Ministerio o Institución mediante el ascenso de los servidores mejor calificados. Será Concurso externo aquel proceso que se realiza para llenar las plazas vacantes de las instituciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil mediante el reclutamiento y selección de personal; *(Así reformado por Decreto Ejecutivo No.22422 de 5 de agosto de 1995)*

Artículo 10- Se consideran nombramientos de emergencia los que efectuaren conjuntamente el Presidente de la República y el Ministro respectivo, con prescindencia de los requisitos que establecen el Estatuto y el presente Reglamento, por motivos de calamidad pública. Dichos nombramientos podrán hacerse hasta por el término improrrogable de seis meses, debiendo darse aviso inmediato de los mismos a la Dirección General.

Se considerarán servidores interinos sustitutos los que fueren nombrados para reemplazar temporalmente a un servidor regular, por cualquier causa de suspensión de la relación de servicio. Tales servidores deberán reunir las condiciones previstas en el artículo 9° de este Reglamento, además de los requisitos de la clase establecidos en el Manual General de Clasificación de Clases*.

En el caso de que para la sustitución temporal del servidor regular se acordare un ascenso, este tendrá el carácter de interino, lo mismo que los demás movimientos acordados para reemplazar al servidor que origine los nombramientos, durante el tiempo que el jefe respectivo lo considere necesario, o hasta por el período de suspensión de la relación de servicio del titular.

(Así reformado por el Decreto Ejecutivo No.18658 de 9 de diciembre de 1988).



**(Término modificado por el artículo 9° del Decreto Ejecutivo No.25592 de 29 de octubre de 1996).*

Artículo 12- Cuando no haya en la Dirección General candidatos elegibles y sea necesario efectuar concurso para llenar plazas vacantes, se podrán hacer nombramientos interinos, previa presentación del pedimento de personal correspondiente, y si ello se estimare indispensable, durante el tiempo que requiera la Dirección General para la integración de la nómina de elegibles. En todos los casos la persona que se nombre interina deberá reunir las condiciones previstas en el artículo 9° de este Reglamento, además de los requisitos que establece el Manual General de Clasificación de Clases, por lo que su nombramiento estará sujeto a la aprobación previa de la Dirección General.

Artículo 13- Para todos los efectos legales, se entenderá que los contratos que celebre el Poder Ejecutivo, con los servidores interinos o de emergencia, de conformidad con lo dispuesto en este capítulo, serán por tiempo determinado o a plazo fijo, y que los mismos terminarán sin ninguna responsabilidad para el Estado al cesar en sus funciones.

Artículo 21- Los ascensos a clases diferentes de la inmediata superior de la misma u otra serie deberán tramitarse mediante concurso interno de acuerdo con las regulaciones que al efecto dicte la Dirección General, salvo aquellos casos en que de previo la administración solicite aplicar los procedimientos señalados en el Capítulo V de este Reglamento. Lo anterior no es aplicable para el Título II del Estatuto de Servicio Civil.

DOCTRINA

1. Criterios doctrinales sobre los trabajadores interinos

a. Concepto

“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.

(...)

Particularmente, la interinidad supone la existencia de una plaza ocupada en propiedad por un trabajador que por alguna circunstancia en particular no se halla prestando servicios, pero que el empleador tiene el deber de reservarle la plaza.

Se utiliza este tipo de relación laboral en aquellos casos en que no exista personal dentro de la empresa que pueda válidamente



sustituir al titular de una plaza.

(...)

En nuestro país, el trabajador interino es definido como aquel sujeto que sustituye temporalmente a un titular cuando este último no puede desempeñar el cargo por una situación particular."²

b. Naturaleza jurídica

"Es importante tener claro que la función interina se da únicamente dentro del Sector Público, por cuanto según conocemos, en el sector privado no existe la reserva del puesto.

(...)

De lo anterior podemos concluir con dos aspectos importantes:

Primero, que el trabajador interino no goza de una relación adecuada en nuestro ordenamiento jurídico, siendo que en forma superficial se menciona dicha figura en el Estatuto del Servicio Civil y su Reglamento.

Ello a pesar de ser una figura utilizada muy a menudo dentro de la Administración Pública.

Segundo, que este trabajador en cuanto a su forma de prestación de servicios, está sujeto al contrato de duración determinada, que se regula en el Código de Trabajo.

Nosotros consideramos que el trabajador interino es un funcionario público, por cuanto sus funciones y en general, la peculiar forma de prestación del servicio, únicamente puede darse dentro del Sector Público.

Sin embargo, la relación del trabajador interino con la Administración Pública no es de carácter estatutaria, sino más bien de carácter contractual. Esta regulada por las disposiciones del Código de Trabajo.

Al no existir una regulación clara para este tipo de servidores en el ámbito público, debemos atenernos al derecho laboral."³

c. La estabilidad de los trabajadores interinos

"La actuación de la Administración Pública, que no obra con suficiente celeridad en respuesta a la demanda burocrática y social de contar un personal plenamente idóneo y de cualidades debidamente contrastadas en el menor tiempo posible, ha dado lugar a una permanencia innecesaria de trabajadores en condición interina, con el consecuente menoscabo de la situación laboral de éstos.



(...)

Los servidores interinos gozan de la llamada estabilidad impropia, la que se caracteriza precisamente porque el patrono puede prescindir de este personal, aun sin procedimiento previo, siempre que actúe dentro de las situaciones objetivas de necesidad de servicio.

(...)

La estabilidad del trabajador interino consiste esencialmente en el derecho de no ser arbitrariamente cesado o separado del cargo, sin que ello deba obedecer a criterios legales y constitucionalmente válidos, como lo son por ejemplo el incumplimiento de sus deberes, el cese del motivo de la sustitución o el nombramiento de una persona en propiedad para ocupar la plaza vacante."⁴

JURISPRUENCIA

1. Asimilación entre propietarios- interinos⁵

[...]

III.- Sobre el fondo. Sobre el otorgamiento de incentivos, ventajas o sobresueldos, esta Sala ha venido delineando claramente una política de asimilación entre los funcionarios interinos y propietarios, bajo la premisa de que solo pueden admitirse aquellas diferencias que tengan su fundamento estrictamente en la condición de interinidad de los primeros. En la última de las sentencias relacionadas con ese tema se dijo lo siguiente:

"... Es cierto que nuestra Constitución Política exige la aplicación de políticas de empleo no discriminatorias a la hora de contratar, formar, ascender o conservar a una persona en su empleo, pues todo trabajador tiene el derecho de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, máxime si cumple con los requisitos razonables impuestos previamente por la ley, por lo que toda aquella disposición legislativa o ejecutiva que contravenga este derecho fundamental, es abiertamente inconstitucional, pues el derecho al trabajo y a un salario justo es considerado como un derecho inherente al hombre, cuyo ejercicio le permite lograr una existencia digna, sin que se le considere como una concesión graciosa del Estado. El servidor interino puede definirse como aquel que se llama a ocupar de manera temporal un determinado puesto, sea durante la ausencia de su propietario o bien mientras se nombra a un servidor regular. Es importante subrayar entonces que la característica más importante del nombramiento interino es su provisionalidad y ese carácter permite



distinguirlo válidamente del servidor propietario, pues este último goza de estabilidad laboral lo cual le otorga ciertos derechos de los que no disfruta el sustituto. Sin embargo, esta Sala se ha pronunciado en diversas oportunidades sobre violaciones al principio de igualdad contenidas en ciertas prácticas o normas jurídicas que crean diferencias entre empleados de una misma institución solamente por su condición de servidor interino, y les ha reconocido a éstos ciertos derechos con la finalidad de garantizarle una mayor seguridad e igualdad en el ámbito laboral frente a los servidores propietarios, indistintamente del sector en que se desenvuelvan y del tiempo que dure la provisionalidad de su nombramiento. Tal es el caso por ejemplo, de la llamada estabilidad impropia en el puesto (que impide remover arbitrariamente a un funcionario interino con la finalidad de nombrar a otro de la misma naturaleza), y el reconocimiento de la posibilidad de los interinos de participar en los concursos internos de la institución para la cual laboran. Esto se ha hecho, con fundamento en que esas distinciones eran inconstitucionales pues no se relacionaban con lo que constituye la esencia de la diferenciación entre el servidor interino y el propietario.-

IV.- Corresponde ahora analizar si la norma impugnada...plasma una diferencia de trato insostenible por no derivarse del carácter de provisionalidad que distingue al servidor interino del propietario de la plaza... Bien visto, el reclamo del accionante, no se vincula con el artículo 57 de la Carta Magna que establece la igualdad salarial, puesto que en el caso subexamine, no se plantea una diferente remuneración por las labores realizadas, sino que la discriminación se presenta en la aplicación de los denominados "pluses salariales" o sobresueldos como lo es este caso concreto el pago de "dedicación exclusiva". Esa diferenciación consiste en que el interino no tendrá derecho a optar por acogerse al pago de dedicación exclusiva como si lo tiene el propietario, y como se puede notar, tal desigualdad de trato no tiene un fundamento claro, pues lo cierto es que el interino, ocupa de pleno derecho -y mientras dure su nombramiento- la plaza o cargo del propietario, y si dicho cargo conlleva un serie de ventajas inherentes al puesto como lo es en este caso la opción de acogerse al régimen de dedicación exclusiva, no parece admisible que el simple hecho de la provisionalidad del nombramiento implique la pérdida para el interino de tal derecho, que le viene atribuido con el puesto. Expresado en otros términos, la norma en cuestión carece de razonabilidad y proporcionalidad, en tanto establece que para poder aspirar al pago de los denominados pluses salariales, el servidor debe tener la propiedad del puesto, con lo que se olvida que independientemente de la condición que ostenten (interina o en propiedad), su condición laboral frente al cargo que desempeñan es



similar, por lo cual, deben tener las mismas posibilidades para disfrutar del pago por concepto de prohibición o dedicación exclusiva, entre otros pluses, que ofrece el mismo cargo, de modo que la distinción hecha por la norma en discusión carece de validez y sustento. A mayor abundamiento, no se aprecian valoraciones objetivas, que justifiquen tal distinción, por lo que estamos al frente de una norma meramente conculcadora del derecho fundamental a la igualdad del servidor interino frente al propietario y que induce a la Administración a actos arbitrarios y evidentemente inconstitucionales, con infracción del principio de igualdad y razonabilidad que rige los actos emanados de entes públicos.-" (sentencia número 04845-99 de las dieciséis horas veintiún minutos del veintidós de junio de mil novecientos noventa y nueve)

IV.- Debe notarse que los argumentos anteriormente expresados, resultan plenamente aplicables a la norma reglamentaria que se discute en esta acción, en tanto no se logra encontrar ninguna razón que explique la diferencia de tratamiento en cuanto al otorgamiento del incentivo. Por el contrario, es criterio de esta Sala, que mientras el funcionario interino sirve el puesto que en condiciones normales daría lugar al pago del incentivo, se ubica - en la realidad de las cosas- en una situación similar a un propietario, en el sentido de que igualmente tiene una jornada mensual acumulativa, debe alejarse de su núcleo familiar y de los centros de población y además están sujetos a la disposición de sus superiores aún después de la jornada ordinaria, tal y como se describe en los propios considerandos del Decreto discutido. Por ello, no tiene razón de ser la exclusión que se pretende realizar de los funcionarios interinos al amparo del concepto de "funcionario regular" del Ministerio de Ambiente y Energía, si como se indicó deben ser tratados de igual manera en cuanto al incentivo si en los hechos cumplen con las condiciones establecidas por el Decreto para hacerse acreedores al pago respectivo.

IV.- Conclusión. De esa forma, lo procedente es anular del artículo 2 inciso a) del Reglamento discutido, la palabra "regulares" porque con ella se establece una diferenciación entre funcionarios en propiedad e interinos que resulta constitucionalmente inadmisibles; ello con la finalidad de que el incentivo que allí se otorga, sea reconocido sin hacer diferencias entre propietarios e interinos. Por otra parte, parece adecuado al amparo de la facultad de dimensionamiento que establece la Ley de la Jurisdicción Constitucional, establecer que los efectos de este pronunciamiento inicien a partir del veinticuatro de mayo de mil novecientos noventa y nueve, fecha de la primera publicación del aviso de interposición de esta acción, todo ello sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe.



2. Desventajas del interino frente al titular⁶

III.- Sobre el fondo.- El reclamo del accionante radica en que el artículo cuestionado le impide optar por las mismas ventajas o beneficios que conlleva el puesto que ahora ocupa interinamente, a pesar de que esos beneficios sí le son otorgados a quien sea titular del puesto. Estima que esa distinción no tiene ninguna razón de ser, porque no se apoya en las diferencias que -en esencia- existen entre el interino y el titular de un puesto. Es cierto que nuestra Constitución Política exige la aplicación de políticas de empleo no discriminatorias a la hora de contratar, formar, ascender o conservar a una persona en su empleo, pues todo trabajador tiene el derecho de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, máxime si cumple con los requisitos razonables impuestos previamente por la ley, por lo que toda aquella disposición legislativa o ejecutiva que contravenga este derecho fundamental, es abiertamente inconstitucional, pues el derecho al trabajo y a un salario justo es considerado como un derecho inherente al hombre, cuyo ejercicio le permite lograr una existencia digna, sin que se le considere como una concesión graciosa del Estado. El servidor interino puede definirse como aquel que se llama a ocupar de manera temporal un determinado puesto, sea durante la ausencia de su propietario o bien mientras se nombra a un servidor regular. Es importante subrayar entonces que la característica más importante del nombramiento interino es su provisionalidad y ese carácter permite distinguirlo válidamente del servidor propietario, pues este último goza de estabilidad laboral lo cual le otorga ciertos derechos de los que no disfruta el sustituto. Sin embargo, esta Sala se ha pronunciado en diversas oportunidades sobre violaciones al principio de igualdad contenidas en ciertas prácticas o normas jurídicas que crean diferencias entre empleados de una misma institución solamente por su condición de servidor interino, y les ha reconocido a éstos ciertos derechos con la finalidad de garantizarle una mayor seguridad e igualdad en el ámbito laboral frente a los servidores propietarios, indistintamente del sector en que se desenvuelvan y del tiempo que dure la provisionalidad de su nombramiento. Tal es el caso por ejemplo, de la llamada estabilidad impropia en el puesto (que impide remover arbitrariamente a un funcionario interino con la finalidad de nombrar a otro de la misma naturaleza), y el reconocimiento de la posibilidad de los interinos de participar en los concursos internos de la institución para la cual laboran. Esto se ha hecho, con fundamento en que esas distinciones eran inconstitucionales pues no se relacionaban con lo que constituye la



esencia de la diferenciación entre el servidor interino y el propietario.-

IV.- Corresponde ahora analizar si la norma impugnada se encuentra en esa misma situación, es decir, si plasma una diferencia de trato insostenible por derivarse del carácter de provisionalidad que distingue al servidor interino del propietario de la plaza. El accionante alega que hay infracción al principio de igualdad salarial concomitante con el artículo 33 constitucional, pues considera que la diferenciación de ocupar un cargo de manera interina por ascenso no da pie para que se establezca una desigualdad en las posibilidades de remuneración atinentes al cargo. Bien visto, el reclamo del accionante, se vincula con el artículo 57 de la Carta Magna que establece la igualdad salarial, puesto que en el caso subexámine, se plantea una diferente remuneración por las labores realizadas y la discriminación se presenta en la aplicación de los denominados "pluses salariales" o sobresueldos, como lo es este caso concreto el pago de "dedicación exclusiva". Esa diferenciación consiste en que el interino no tendrá derecho a optar por acogerse al pago de dedicación exclusiva como sí lo tiene el propietario, y como se puede notar, tal desigualdad de trato no tiene un fundamento claro, pues lo cierto es que el interino, ocupa de pleno derecho -y mientras dure su nombramiento- la plaza o cargo del propietario, y si dicho cargo conlleva un serie de ventajas inherentes al puesto como lo es en este caso la opción de acogerse al régimen de dedicación exclusiva, no parece admisible que el simple hecho de la provisionalidad del nombramiento implique la pérdida para el interino de tal derecho, que le viene atribuido con el puesto. Expresado en otros términos, la norma en cuestión carece de razonabilidad y proporcionalidad, en tanto establece que para poder aspirar al pago de los denominados pluses salariales, el servidor debe tener la propiedad del puesto, con lo que se olvida que independientemente de la condición que ostenten (interina o en propiedad), su condición laboral frente al cargo que desempeñan es similar, por lo cual, deben tener las mismas posibilidades para disfrutar del pago por concepto de prohibición o dedicación exclusiva, entre otros pluses, que ofrece el mismo cargo, de modo que la distinción hecha por la norma en discusión carece de validez y sustento. La Sala estima, en realidad, que lo que se ha dado en la práctica es una aplicación indebida de la norma y la asimilación injustificada de dos figuras laborales que deben tener distinto trato : por un lado la mera sustitución del titular del cargo y por el otro, el nombramiento interino, que debe ser, sin duda, el que inicia el ingreso del servidor al sistema de méritos en una plaza vacante y que debe concluirse con su nombramiento en propiedad, que no debe durar más allá de lo que dura el período de prueba; en cambio la sustitución,



implica que un servidor entra al cargo, temporalmente libre por razones legítimas (vacaciones, incapacidades, licencias con o sin goce de salario, etc.) y debe desempeñarlo en igualdad de condiciones de eficiencia que el titular y no existe ninguna razón para que no reciba la misma remuneración. La perversión del sistema, permitiéndose nombramientos "interinos" por muchos y largos años, no puede ser una práctica administrativa correcta y es, a juicio del Tribunal, en la interpretación que se hace en esta línea de cómo entender la norma, que se le ha dado un contenido equivocado. A mayor abundamiento, para la aplicación de la norma como se afirma por la Administración, no se aprecian valoraciones objetivas que justifiquen ninguna distinción, por lo que estamos al frente de una norma meramente conculcadora del derecho fundamental a la igualdad del servidor interino frente al propietario y que induce a la Administración a actos arbitrarios y evidentemente inconstitucionales, con infracción del principio de igualdad y razonabilidad que rige los actos emanados de entes públicos.-

V.- Conclusión y dimensionamiento. De todo lo dicho es de concluir que la norma impugnada resulta contraria al artículo 33 de la Constitución Política, porque hace una diferencia infundada entre servidores interinos (según se ha entendido tradicionalmente por tales) y propietarios a efectos de denegar a los primeros el acceso a las mismas posibilidades de percibir los sobresueldos que conlleva el ejercicio de ciertos cargos en el Tribunal Supremo de Elecciones. De esta manera lo procedente es declarar con lugar la acción interpuesta y anular el artículo 11 de la Ley de Salarios y Régimen de Méritos del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, número 4519 de veinticuatro de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve por considerarlo violatorio al artículo 33 de la Constitución Política. Sin embargo, para efectos de no causar graves dislocaciones en el ordenamiento y de conformidad con la facultad establecida en el artículo 91, resulta necesario graduar los efectos anulatorios de esta sentencia, los cuales empezarán a partir de la publicación íntegra de esta sentencia en el Boletín Judicial.-

VI.- Anulación por conexidad.- En el escrito de contestación de la Procuraduría General de la República se hace la observación de que existen dos normas con redacción similar a la que se analiza y que podrían resultar en alguna medida obstaculizadoras de lo que se decida en este caso, al contener reglas que impiden el pago de pluses salariales a los interinos.- Dichas normas son: a) artículo 13 de la Ley número 2422 del once de agosto de mil novecientos cincuenta y nueve (Ley de Salarios del Poder Judicial) que dice:



"Artículo 13.- Ningún servidor interino devengará un salario mayor al mínimo de la categoría del puesto de que se trate.- Cuando en forma interine se produjere el ascenso de un servidor regular o se le recargare un puesto de mayor categoría, su sueldo será el asignado a esa categoría; y si su salario como servidor regular fuere mayor, se le ubicará en los pasos correspondientes a la nueva categoría"

b) artículo 13 de la Ley número 2166 del nueve de octubre de mil novecientos cincuenta y siete (Ley de Salarios de la Administración Pública) que señala:

"Artículo 13.- Ningún servidor interino devengará un salario mayor al mínimo de la categoría del puesto de que se trate. En el caso de que a un servidor regular se le ascendiere interinamente o se le recargare un puesto de mayor categoría de manera interina, devengará el sueldo mínimo correspondiente a dicha categoría, salvo que su sueldo como servidor regular sea mayor. No obstante, durante el período de vacaciones y durante otras ausencias hasta de un mes, del Jefe o Director, cuando este fuere sustituido por el Subjefe o Subdirector de la respectiva dependencia, no se reconocerá diferencia de sueldo.-"

Resulta patente que las consideraciones arriba expuestas son plenamente aplicables a las normas recién transcritas, y que, al regular situaciones relativas a los funcionarios públicos, podrían resultar eventualmente, obstaculizadoras de los derechos que en esta sentencia se declaran; de manera que lo procedente es anularlas por conexidad de conformidad con la potestad otorgada a esta Sala en el artículo 89 de la Ley de la jurisdicción constitucional, y en la misma forma y términos que se hace con la norma originalmente impugnada.

3. Cese y despido del funcionario interino⁷

iii.- Del Cese Y Despido Del Nombramiento Del Funcionario Interino. Los empleados que prestan sus servicios a las diferentes administraciones públicas, pueden dividirse en dos grandes grupos: Los llamados funcionarios de carrera, denominados en nuestra legislación "funcionarios en propiedad", que ingresan a la función pública a ocupar un cargo previo procedimiento de selección y con base en los principios constitucionales de igualdad e idoneidad, contemplados en los artículos 33 y 192 de la Constitución Política. Por otra parte, se encuentran los funcionarios, que ejercen sus funciones en forma interina o en puestos de confianza; y no



ostentan el llamado derecho al cargo, los cuales en cualquier momento pueden ser cesados de su puesto. Sin embargo, se ha discutido tanto por la doctrina, como por la jurisprudencia, la posibilidad que tiene la administración de ejercer una libre remoción de esos últimos empleados y por otra parte si es necesario o no llevar a cabo un procedimiento administrativo, cuando el cese de ese tipo de funcionario se debe a irregularidades o faltas cometidas en el ejercicio del cargo que venía ostentando. La Sala Constitucional en el Voto No 4845-1999 de las 16:21 horas del 22 de junio de 1999, acerca de este tema dijo:

"...El servidor interino puede definirse como aquel que se llama a ocupar de manera temporal un determinado puesto, sea durante la ausencia de su propietario o bien mientras se nombra a un servidor regular. Es importante subrayar entonces que la característica más importante del nombramiento interino es provisional y ese carácter permite distinguirlo válidamente del servidor propietario, pues este último goza de estabilidad laboral lo cual le otorga ciertos derechos de los que no disfruta el sustituto. Sin embargo, esta Sala, se ha pronunciado en diversas oportunidades, sobre violaciones al principio de igualdad contenidas en ciertas prácticas o normas jurídicas que crean diferencias entre empleados de una misma institución solamente por su condición de servidor interino, y les ha reconocido a éstos ciertos derechos con la finalidad de garantizarle una mayor seguridad e igualdad en el ámbito laboral frente a los servidores propietarios, indistintamente del sector en que se desenvuelvan y del tiempo que dure la provisionalidad de su nombramiento. Tal es el caso por ejemplo, de la llamada estabilidad impropia en el puesto (que impide remover arbitrariamente a un funcionario interino con la finalidad de nombrar a otro de la misma naturaleza), y el reconocimiento de la posibilidad de los interinos de participar en los concursos internos de la institución para la cual laboran. Esto se ha hecho, con fundamento en que esas distinciones eran inconstitucionales pues no se relacionaban con lo que constituye la esencia de la diferenciación entre el servidor interino y el propietario..."

4. Interino y contrato a tiempo determinado⁸

Por regla general, en el ordenamiento jurídico costarricense, la contratación de personas asalariadas, por tiempo determinado -tanto en el Sector Público como en el Privado- es excepcional y depende de la naturaleza y de las necesidades del servicio o de la función a realizar y, en principio, no puede ser mayor de un año. Incluso, al tenor de lo previsto en los literales 26 y 27 del Código de Trabajo -de aplicación supletoria a las relaciones de servicio - ,



si llegado el acaecimiento del plazo, aún se dan las condiciones que dieron origen al vínculo, el mismo se reputará como de carácter indefinido. El primero de esos artículos establece: " El contrato de trabajo sólo podrá estipularse por tiempo determinado en aquellos casos en que su celebración resulte de la naturaleza del servicio que se va a prestar. Si vencido su término subsisten las causas que le dieron origen y la materia de trabajo, se tendrá como contrato por tiempo indefinido, en cuanto beneficie al trabajador, aquél en que es permanente la naturaleza de los trabajos. " El 27, por su parte, dispone: " No puede estipularse el contrato de trabajo por tiempo determinado por más de un año en perjuicio del trabajador; pero si se tratare de servicios que requieran preparación técnica especial la duración podrá ser, en las mismas condiciones, hasta de cinco años. " . Siguiendo este orden de ideas, tanto la jurisprudencia constitucional, como la de esta Sala, han equiparado la situación de las personas que le sirven al Estado, o a sus instituciones, de manera interina, y cuya antigüedad en esa condición supere el año, a la de un contrato de trabajo por tiempo indefinido, para los efectos correspondientes. Se ha reconocido así que, por ese sólo transcurso del tiempo, adquieren los mismos derechos de los cuales es titular quien se encuentre nombrado en propiedad (con excepción, claro está, del relativo a la reinstalación, derivado de la estabilidad propia). De este modo, cuando el empleador le pone fin a la relación, sin causa justificada, debe cancelar el preaviso y el auxilio de cesantía (ver Votos N°s. 154, de las 10:00 horas, del 9 de junio y 235, de las 10:20 horas, del 18 de agosto, ambos de 1999). Sin embargo, tratándose de la relación laboral de los funcionarios interinos, a quienes se les contrata expresamente con el fin de que suplan a los titulares, por permisos, incapacidades, vacaciones u otros, se ha indicado que no procede considerarla como a plazo indefinido; sino que siempre será por tiempo determinado, en razón del motivo específico o concreto que da origen a la contratación. Así, en el Voto N° 40, de las 10:00 horas, del 2 de febrero de 1996, se estableció: "De seguido, reclama la petente, que el fallo de instancia no tuvo por demostrada la continuidad en el servicio, la que se extendió desde el 22 de octubre de 1990 al 6 de mayo de 1991, sin que puedan ser considerados, en su perjuicio, los fines de semana que no fueron comprendidos en los diversos nombramientos que se le hicieron en ese período. En primer término, debe aclararse que, la actora, ingresó al ente accionado, llevando a cabo sustituciones por permisos, por vacaciones y por incapacidad y, en segundo término, no debe perderse de vista que nos encontramos frente a una relación de empleo público -la entidad accionada forma parte de la Administración Pública- que se rige, en cuanto a sus principios y el contenido de su actividad por el



Ordenamiento Jurídico Administrativo; de tal manera que, cualquier interpretación jurídica, debe hacerse tomando en cuenta tanto el interés del trabajador como la conveniencia social y el principio de legalidad -artículo 17 del Código de Trabajo, y numerales 4, 10 y 11 de la Ley General de la Administración Pública, según la doctrina y jurisprudencia que los informa (...). Vale acotar que, todas esas sustituciones, se dieron en el Departamento de Servicios Varios, debiendo ser consideradas, en todos los casos, a plazo fijo, en razón del motivo al que correspondían (...). Por razones de Administración de Recursos Humanos, los nombramientos por sustituciones-vacaciones, permisos, incapacidades- dentro de la Administración Pública, ocurren en la forma en que operaron, con relación a la demandante, sin que deba considerarse lesivo a sus intereses o a los de cualquier servidor, que los mismos se corten al finalizar la semana laboral y no la calendario, pues ello dependerá de la fecha que rige o de vigencia de cada sustitución y ello va de acuerdo con el motivo que la genere; admitir lo contrario, implicaría extender de manera ilegítima las sustituciones y, lo más grave, su origen; amén de que la gestionante no demostró haber laborado los sábados y los domingos, para acreditar la alegada continuidad" (el subrayado es del redactor). Más recientemente, en el mismo sentido, se señaló: "En cuanto a la pretensión de pago del preaviso y del auxilio de cesantía, debe indicarse que, el mismo, está previsto para la finalización de los contratos de trabajo - en este caso, relación estatutaria de servicio - , por tiempo indefinido, cuando la misma se produzca sin causa justificada alguna (artículos 28 y 29, del Código de Trabajo y ordinal 20, de las Normas que regulan las relaciones entre la Caja Costarricense de Seguro Social y sus Trabajadores; a partir de enero de 1.994). En el caso en estudio, está claro que, la relación entre la accionante y la Entidad demandada, fue, cada vez, a plazo determinado; pues, precisamente, sus nombramientos se hicieron para suplir las ausencias que, por períodos ciertos, debido a vacaciones, incapacidades y permisos, disfrutaron los titulares de los puestos (...). La jurisprudencia constitucional, ha establecido una protección a los servidores interinos, estableciendo con claridad que, un trabajador interino, no puede ser cesado en su puesto; para, en las mismas condiciones, nombrar a otro, también interino y que, los que hayan superado el año continuo de trabajo, adquieren los derechos de los cuales un trabajador en propiedad es titular y los correspondientes a un contrato de trabajo, por tiempo indefinido, pero nunca la propiedad automática de la plaza, que debe llenarse mediante los procedimientos establecidos en la normativa correspondiente; sin embargo, la actora, no se encuentra en las circunstancias descritas, sino que sus nombramientos eran por tiempo cierto y determinado y, consecuentemente, los extremos laborales pretendidos



no le pueden ser concedidos" (Voto N° 225 de las 15:20 horas, del 11 de agosto de 1999). En el caso concreto, el actor siempre fue nombrado como guarda en el Departamento de Seguridad y Vigilancia del Poder Judicial (salvado el caso de un antiguo nombramiento, como Auxiliar Judicial, en enero de 1973), con el objeto de que sustituyera a los titulares en sus vacaciones, permisos e incapacidades, o cuando pasaban a ocupar otro cargo; nombramientos todos éstos que, con base en la jurisprudencia citada, han de considerarse jurídicamente a plazo fijo, por el motivo que los originó; amén de haberse visto constantemente interrumpidos por periodos -que variaban entre un día y un mes- en los cuales no se le nombró; lo que pone en mayor evidencia la falta real de continuidad. Cabe acotar que, en algunas ocasiones, se le nombró en plazas vacantes, específicamente del 28 al 30 de junio de 1996 y del 2 de febrero al 31 de julio de 1997, de lo que se colige que, nunca, llegó a sobrepasar aquel período de un año, que exige la jurisprudencia para que pueda considerarse, la relación, como una a plazo indefinido. Por ende, no tiene derecho el accionante a cobrar el preaviso ni el auxilio de cesantía, por ser extremos propios de los contratos de duración indeterminada (artículos 28 y 29 del Código de Trabajo). Aunado a lo anterior, debe tomarse en consideración que, la relación laboral, no finalizó por despido; sino que, una vez vencido el último nombramiento, a finales de 1997, no se le volvió a contratar, porque no cumplía con los requisitos que, a partir de 1998, se exigen para ocupar el puesto de guarda, en el Poder Judicial; lo cual, a todas luces, constituye una causa que justifica el cese, en virtud del principio de legalidad que rige en el Sector Público, sin que quepa hablar aquí de una conducta arbitraria o caprichosa, por parte del empleador. Por la forma en que ahora se resuelve, se omite, por innecesario, pronunciarse sobre los demás alegatos del recurso, referentes a los intereses y a las costas. "

5. Interinos concursos y plazo laborado⁹

1.- Manifiesta la recurrente que ha laborado para la Universidad Nacional por diez años, por lo que el Consejo Universitario en sesión celebrada el 6 de octubre de 1994 acordó reconocerla como empleada en propiedad en su plaza, acuerdo cuyo cumplimiento efectivo requiere que el Rector, el Jefe de Departamento de Personal y el Vicerrector de Administración de la Universidad, la incluyan en los concursos internos para plazas semejantes a la que ocupaba cuando adquirió el derecho. Alega que ellos no la han incluido en los concursos, de modo que continúa laborando en la Universidad pero en condiciones inferiores a las señaladas en el



acuerdo. Considera que con esta actuación se están violando los principios de igualdad, legalidad y debido proceso; así como su derecho al trabajo, todos consagrados constitucionalmente.

2.- Francisco Sancho Mora en su condición de Vicerrector de Desarrollo y Director interino del Departamento de Recursos Humanos de la Universidad rinde el informe de ley manifestando que efectivamente el Consejo Universitario le reconoció los derechos laborales en la jornada interina a la amparada, quien hasta diciembre de 1995 ha sido nombrada de manera interina en el Programa Regional en Manejo de Vida Silvestre. Sin embargo para el presente año dicho programa no tiene presupuesto por lo que debió suprimirse la plaza donde estaba nombrada la amparada interinamente. Manifiesta que, pese a ello, y en respeto a los derechos laborales de la recurrente, la Universidad la ha seguido nombrando en puestos similares de manera interina pues no han tenido una plaza vacante en propiedad donde nombrarla. Alega que el trámite para el nombramiento en propiedad de la recurrente en el mencionado programa no se produjo por su propio desinterés dado que nunca lo solicitó a la Vicerrectoría de Desarrollo como lo exige el Reglamento de los Procedimientos para el Nombramiento de Académicos e Incremento de Jornadas. Asimismo manifiesta que pese a que la amparada no ha seguido los trámites para tenerla como elegible en un puesto en propiedad se le ha invitado a concursar pero ella ha manifestado desinterés.

3.- Jorge Mora Alfaro en su condición de Rector de la Universidad Nacional rinde el informe de ley manifestando que el reconocimiento de los derechos laborales de un interino, como es el caso de la amparada, por el Consejo Universitario no implica necesaria y automáticamente nombrarla como funcionaria en propiedad. Manifiesta que el Vicerrector de Desarrollo y Director del Departamento de Recursos Humanos deben remitir el nombre del interino para que forme parte del registro de elegibles interno y con prioridad en la nómina para plazas vacantes en propiedad si así lo ha solicitado el funcionario, cosa que no sucedió con la amparada pues no ha mostrado interés en hacerlo. Manifiesta que las plazas que han sido asignadas desde el reconocimiento de los derechos de la recurrente han seguido un procedimiento distinto al de la nómina que está previsto en el artículo 37 inciso 12 de la Convención Colectiva; por lo que no considera lesionado el principio de igualdad. Manifiesta que es falso que la amparada trabaje en condiciones inferiores; lo que sucede es que no ha podido ser nombrada en propiedad pues no ha existido concurso para ello, ni presupuestariamente se ha podido abrir una nueva plaza. Alega que ha actuado al amparo de las normas vigentes en la Universidad, por lo que no ha violado derechos constitucionales. Manifiesta que en



su condición personal no ha tenido participación en los procedimientos.

4.- La recurrente presenta escrito el 30 de mayo, aclarando que lo que ella solicita es poder concursar con las personas en igualdad de condiciones. Pero ello no se ha podido realizar por cuanto la Universidad no ha abierto a concurso ninguna plaza, sino que nombra directamente al funcionario sin concurso en virtud del artículo 37 inciso 12 de la IV Convención Colectiva. Manifiesta que no solicitó el nombramiento en propiedad no porque no tuviera interés sino porque ninguna de esas plazas eran interinas, no en propiedad. Alega que en caso de ser necesario plantear una acción de inconstitucionalidad para declarar la norma en tal condición, se haga la prevención del caso.

5.- La Sala mediante resolución de las 11:00 horas del 10 de setiembre de 1996, solicitó a la autoridad recurrida ampliar su informe indicando si la IV Convención Colectiva, suscrita el 9 de marzo de 1992, se encuentra aún vigente. Jorge Mora Alfaro, Rector de la Universidad Nacional, amplía su informe señalando que efectivamente la Convención está vigente.

5.- En los procedimientos se han observado los términos y prescripciones de ley.

Redacta el magistrado Granados Moreno; y,

Considerando:

I.- Independientemente de los procedimientos internos con base en los cuales la Universidad designa a sus funcionarios, a analizar más adelante, este Tribunal ya reconoció, como una derivación del derecho al trabajo, su desempeño bajo un régimen de estabilidad. Así, en la sentencia N ° 5025-93 de las 11:25 horas del 8 de octubre de 1993 se indicó:

"I. Como lo señaló esta Sala en el voto número 3467-93 del 20 de julio de 1993, 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. Con base en ello y contrario al dicho del Presidente Ejecutivo de la Caja Costarricense del Seguro Social, considera la Sala que todas las coadyuvancias presentadas durante el trámite del presente recurso de amparo, son susceptibles de ser resueltas en un solo fallo al referirse a una misma situación violatoria del derecho fundamental a la estabilidad laboral -derivado del artículo 56 de la Constitución Política-, sea tener puestos en calidad de interino por un plazo superior al que está permitido laborar bajo esas condiciones. 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."

En ese mismo pronunciamiento se fijaron las consecuencias del reconocimiento de la obligación del empleador público de regularizar la situación de sus funcionarios interinos, en los siguientes términos:

"Ante la inexistencia de una norma especial que haga referencia al punto, considera la Sala que lo procedente y de conformidad con el pronunciamiento de la Procuraduría General de la República C-354-92 del 24 de diciembre de 1992 y la jurisprudencia que sobre el punto han establecido los Tribunales de Trabajo (Ver las resoluciones N ° 3326 del 23 de agosto de 1979 del Tribunal Superior de Trabajo, N ° 30 del 21 de abril de 1964, N ° 1586 del 12 de mayo de 1977 y N ° 2591 del 13 de junio de 1980, todas de la Sala de Casación) 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, que debe llenarse necesariamente por los procedimientos de concurso que la normativa correspondiente determine. Así las cosas, la situación de la recurrente, que tiene más de cuatro años de estarse desarrollando puede resolverse de dos maneras, con el fin de evitar



que continúe la violación constitucional que un interinazgo mayor a un plazo razonable representa: primero, que se ordene a la propietaria de la plaza a reintegrarse sin alternativa a su puesto y se saque a concurso una nueva plaza, acorde a la especialidad de la interina. Así como la relación de interinazgo no puede superar un plazo determinado, el permiso del propietario de la plaza tampoco puede superar el máximo de tiempo posible para desempeñarse como interino. Una segunda solución consiste en estabilizar ambas relaciones de servicio (la de la propietaria de la plaza, quien en este momento realiza un permiso como interina; y la de la recurrente, quien es interina sustituta), sacando a concurso tanto la plaza que ocupa la propietaria interinamente como la de quien labora en su plaza durante el tiempo del permiso."

Finalmente, y en lo que a este asunto interesa, en el mismo pronunciamiento, se delimitó el derecho declarado, en el sentido de que, respetando los principios de la función pública emanados de los artículos 191 y 192 de la Constitución Política, no es posible hacer la designación en propiedad de una plaza por el simple transcurso del tiempo:

"VI. Asimismo, debe quedar claro que la estabilización de la relación laboral se hace mediante el concurso de las plazas, pues lógicamente, el transcurso del tiempo no implica que el interino deba ser nombrado en el puesto en el cual se desempeña sin mayor trámite, pues contravendría las reglas que al respecto disponga la normativa correspondiente a su profesión, para el nombramiento de los propietarios, aunque hubiese venido por interinazgos ocupando un cargo en concreto. De manera que, se reitera, que lo procedente y obligatorio para la institución recurrida es sacar a concurso las plazas, tomando en cuenta para la designación, las calificaciones, tiempo de servicio y cualesquiera otras condiciones necesarias para el puesto para el cual se esté concursando, de acuerdo con criterios de idoneidad, eso sí, sin violentar el principio de igualdad que debe regir entre propietarios e interinos al concursar, computándosele al último aún el tiempo laborado como interino. Consecuentemente, la Caja Costarricense del Seguro Social de conformidad con la Ley del Estatuto de Servicios Médicos y el Arreglo Conciliatorio entre la C.C.S.S. y el Sindicato de Profesionales en Ciencias Médicas, debe sacar a concurso aquellas plazas vacantes ocupadas por los recurrentes interinamente y conceder un trato igual a interinos y propietarios al seleccionar a aquel a quien se adjudique la plaza."

II.- Ahora bien, en el caso que plantea la recurrente, la reglamentación interna de la Universidad Nacional, recoge precisamente los criterios expuestos en la sentencia arriba citada,



en el tanto el artículo 10 del Reglamento de Contratación Laboral señala que los funcionarios interinos o contratados a plazo fijo tienen derecho a que se les reconozca la continuidad laboral para los efectos del Código de Trabajo, pero su nombramiento en propiedad y consecuente estabilidad requerirá de un concurso de antecedentes previo. Sobre esta norma, señaló en su informe el Rector de la recurrida, que con el fin de no perjudicar a quienes a la fecha de su entrada en vigencia desempeñaban cargos interinos, se incluyó un transitorio que facultó a realizar concursos internos restringidos con el fin de estabilizar su situación. Con base en esta disposición se procedió a "reconocer derechos laborales" a los interinos de mayor antigüedad, que en realidad significó una especie de priorización para posteriores nombramientos en propiedad -mediante concurso- de las personas que tenían más tiempo de laborar en esa condición. Según ese mismo informe, a la fecha, la recurrente está incluida en la nómina de elegibles, sin embargo, no existen plazas vacantes con las características de los puestos que ha desempeñado en la Universidad.

III.- Así las cosas, puede decirse que la recurrida respetó los derechos de la promovente, en el tanto se le garantizó su tratamiento como funcionaria en propiedad, sin designarla en esa calidad en una plaza, a falta de concurso, como procede en el derecho de la función pública. Sin embargo sí lesionó sus derechos, en el tanto no se deriva de los informes la inmediata solución de su situación laboral mediante la próxima realización del concurso de una plaza acorde con su perfil y, más bien, este remedio parece aún lejano, sobre todo, tomando en cuenta que la afectada tiene más de diez años de laborar en esos términos. En consecuencia, procede declarar con lugar el recurso y ordenar a la Universidad sacar a concurso una plaza en la que pueda participar la promovente, es decir, para la que esté clasificada en el registro de elegibles, en los siguientes tres meses a partir de la comunicación de esta sentencia.



FUENTES UTILIZADAS

-
- ¹ REGLAMENTO DEL ESTATUTO DEL SERVICIO CIVIL. Decreto Ejecutivo No.21 de 14 de diciembre de 1954
- ² BALTODANO Aguilar, Farol. El trabajador interino. Tesis para optar por el grado de Licenciada en Derecho. San José: Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, 1998. pp. 70, 71 y 72. (Localizado en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, signatura 3276).
- ³ BALTODANO Aguilar, Farol. El trabajador interino. Tesis para optar por el grado de Licenciada en Derecho. San José: Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, 1998. pp. 74, 78 y 79. (Localizado en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, signatura 3276).
- ⁴ DARCIA Carballo, Christian, Los trabajadores Interinos en el Poder Judicial. San José: Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, 2003. pp. 100 y 101. (Localizado en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, signatura 4109).
- ⁵ SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución N° 04846 de las dieciséis horas con veinticuatro minutos del veintidós de junio de mil novecientos noventa y nueve.
- ⁶ SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución N°: 04845 de las dieciséis horas con veintiún minutos del veintidós de junio de mil novecientos noventa y nueve.
- ⁷ SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución N° 0637 de las diez horas diez minutos del seis de agosto del dos mil cuatro.
- ⁸ SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución N° 26 de las quince horas del diez de enero del dos mil uno.
- ⁹ SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución N° 5572 de las once horas con tres minutos del dieciocho de octubre de mil novecientos noventa y seis.