|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 4pcxmfve[1] | **PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA****DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIO CIVIL****ASESORÍA JURÍDICA** |  |

#

#

#  Elaborado por:

#  Cindy Campos Obaldía

Julio, 2004

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| INTRODUCCIÓNÍNDICE |  | **4** |
| II. DESARROLLO |  | **6** |
| A) Reseña Histórica |  | **6** |  |
| B) Jurisprudencia por tema |  | **10** |  |
| 1) Cese de interino por parentesco |  | 10 |  |
| 2) Cese de interino por nombramiento de otro interino |  | 11 |  |
| a) Nombramiento por telegrama no produce derecho subjetivo |  | **11** |  |
| b) Cese de un interino para nombrar a otro interino cuando se presenta Recurso de Amparo, la Sala ordena reinstalar y deben cesar al otro interino |  | **13** |  |
| c) Cese de interino por no haber sido escogido de terna |  | **14** |  |
| d) Cese de interino para nombrar en propiedad y el escogido renuncia |  | **15** |  |
| e) Cese de interino no tiene requisitos, atinencia no declarada por la Dirección General de Servicio Civil |  | **16** |  |
| f) Cese de interino por cambio de perfil |  | **18** |  |
| g) Cese de interino docente, por disminución de la matrícula |  | **21** |  |
| h) Cese de interino. Regreso del titular y renuncia del titular |  | **22** |  |
| i) Cese de interino. Reorganización de la administración no lesivo a la estabilidad |  | **25** |  |
| j) Cese de interino por reestructuración. Tribunal de Servicio Civil no aprobó reestructuración |  | **26** |  |
| k) Cese interino. Para una sana administración y reducción presupuestaria. |  | **29** |  |
| l) Cese de interino como consecuencia de terna y nombramiento en propiedad |  | 31 |  |
| ll) Cese de interino sin explicación de motivo. Concurso realizado no resuelto |  | **32** |  |
| m) Cese de interino. Estudio para determinar si el puesto pertenece al Régimen de Servicio Civil. Buen funcionamiento de la Administración |  | **34** |  |
| n) Cese de interino. Derecho a la estabilidad impropia. Servidores aspirantes por falta de personal calificado |  | **37** |  |
| o) Cese de interino. Sustitución de un interino por otro interino de mayor categoría |  | **39** |  |
| p) Cese de interino. Vencimiento del plazo de su nombramiento |  | **41** |  |
| q) Cese de nombramiento interino. Servidora Embarazada |  | **43** |  |
| Jurisprudencia Administrativa |  | **45** |  |
| 1) Procuraduría General de la República |  | **45** |  |
| a) Cese de interino. Vencimiento del plazo y otras condiciones |  | **45** |  |
| 2) Dirección General de Servicio Civil |  | **52** |  |
| a) Cese de interino. CONAPAN. Preaviso pago de prestaciones legales |  | **53** |  |
| III. CONCLUSIÓN |  | **60** |  |
| **ANEXOS** |  | **62** |  |

#

# **I. INTRODUCCIÓN**

# La presente investigación desarrollará las distintas causas de cese de funcionarios que ocupan un puesto en forma interina, la jurisprudencia constitucional y administrativa en que dichos ceses se respaldan.

Los servidores en condición interina han venido a constituir dentro de la Administración Pública, la necesidad de solventar y solucionar aquellos espacios vacantes en forma permanente o temporal por ausencia del servidor titular del puesto, porque la Dirección General de Servicio Civil no tiene elegibles y debe realizar concurso.

Pese a que la Administración debe nombrar a los servidores interinos del registro de elegibles que para el efecto lleva la Dirección General de Servicio Civil, los mismos se han venido nombrando a través de los tiempos en forma directa por los jerarcas institucionales, con la necesidad de llenar las plazas en forma inmediata para lograr la prestación de un servicio de calidad en pro de una Administración eficaz y eficiente.

 La prestación de servicio que deben ejecutar este tipo de servidores es por tiempo y plazo definido, sin embargo sus nombramientos se han prolongado en el tiempo por la necesidad institucional de mantener el conocimiento y experiencia que en el desempeño del puesto en condición de interinos, han adquirido estos servidores, pero los mismos pueden ser cesados por la Administración Pública, con la finalidad de llenar las vacantes en la forma prescrita por el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento.

 Estos ceses, se han mantenido bajo parámetros que ha venido incorporando la jurisprudencia constitucional, y que ha recogido la jurisprudencia administrativa, dentro de lo que podemos citar la denominada “estabilidad impropia” que el máximo estrado constitucional otorgó desde los inicios de la creación de dicha Sala.

Esta estabilidad impropia viene a garantizar el resguardo de un derecho no adquirido, pero si creado por la Administración Pública para la protección de aquellos que le han dedicado a ésta, su servicio sin estabilidad ni un futuro de trabajo asegurado. La figura de estabilidad impropia creada por la jurisprudencia, se puede ver afectada por determinadas circunstancias que han permanecido vigentes en la gestión humana, como son:

1. La comisión de una falta grave por parte del servidor interino
2. Regreso del titular al puesto que ocupa un servidor en condición interino.
3. Resolución de terna para nombramiento de un servidor regular.

Esta posición ha sido mantenida hasta el día de hoy por el Tribunal Constitucional y la Administración Activa, por lo que nos encaminamos ahora a profundizar en la materia, con la finalidad de determinar si la jurisprudencia ha incorporado nuevas causales para poner fin a la estabilidad impropia otorgada a los servidores regulares, que resulta la verdadera intención de la presente investigación.

### **II- DESARROLLO**

# **A- RESEÑA HISTÓRICA**

El fundamento del nombramiento de los servidores interinos, ya agrupado en un cuerpo normativo, nace a la vida jurídica con el Decreto Ejecutivo 21 del 14 de diciembre de 1954, denominado Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, que ha sido reformado en varias oportunidades, y que para el tema de los servidores interinos se hizo mediante los Decretos Ejecutivos N° 18658 del 9 de diciembre de 1958 y el 25592 del 19 de octubre de 1996.

Para estas materias, el citado Reglamento dedica un Capitulo que se denomina “Nombramiento de Servidores Públicos Interinos y de Emergencia”, en donde se definió lo que ha de entender la Administración y los Administrados como servidor interino, en su numeral 10, así como la posibilidad de nombrar en esta modalidad, cuando no exista un Registro de Elegibles para llenar plazas que a esa fecha se encuentren vacantes, mientras se realizan los procedimientos ordinarios para llenar las plazas con servidores regulares (artículo 26 del Estatuto de Servicio Civil).

El numeral 10 supra indicado establece lo siguiente:

***“ 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).*** *“*

Por su parte la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en reiterada jurisprudencia emitida desde el año 90, definió a los servidores interinos como lo hizo en el voto 3634-03 de las 16:56 horas del 6 de mayo del 2003 de la siguiente manera:

***“IV.- SOBRE LA FIGURA DEL SERVIDOR INTERINO. 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, motivo por el cual, aunque se haya nombrado interinamente durante varios años a un servidor no adquiere un derecho que obligue a la Administración a nombrarlo en propiedad, o a seguirlo nombrando en otros cargos, una vez que se reincorpora a sus labores el titular del puesto o que dicho puesto es sometido a concurso público en el que otra persona resulte el elegido para desempeñar el puesto.”***

Asimismo, el máximo estrado Constitucional retoma la definición de servidor interino mediante el voto 5549-02 del 7 de junio del dos mil dos, indicando que:

***"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 Política, ni lesione el derecho de los individuos a la estabilidad laboral, el cual deriva de la concepción del trabajo como un derecho fundamental del hombre... 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...”***

A través de los años, la Sala Constitucional ha venido conociendo sobre la materia de los servidores en condición de interinos, hasta donde llegan los alcances de sus derechos y de sus obligaciones, así como la forma en la cual debe proceder la Administración con los servidores que ostenta dicha condición.

Las disposiciones normativas previstas en nuestro ordenamiento jurídico para regular las relaciones con servidores interinos son escasas, es por ello que la Sala ha visto la necesidad de ampliar lo dispuesto por el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento para este tipo de servidores, cuya aplicación es extendida en una parte de la materia regulada para servidores en propiedad, quedando por fuera algunos aspectos que no se aplican a los servidores interinos como consecuencia de la lógica, la razón y la sana crítica administrativa.

 En lo que respecta al cese de servidores, nuestro ordenamiento jurídico recoge esta acción de la administración en la regulación de las relaciones entre si con los servidores interinos, indicando que sus nombramientos cesan sin ninguna responsabilidad para el Estado (Artículo 13 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil). No obstante el Tribunal Constitucional se ha dedicado al conocimiento de este tema en reiterada jurisprudencia, misma que ha sido adoptada por la jurisprudencia administrativa y así externada y aplicada en este tipo de relaciones de servicio, procediendo ante el cese de servidores el reconocimiento de prestaciones legales, en el tanto hayan laborado un período superior a un año. Asimismo, establece la Sala vía jurisprudencia constitucional el derecho para los servidores en condición interina de una “estabilidad impropia” en el ejercicio de la función, de lo cual se transcribe alguna jurisprudencia.

 En el año 1999 el máximo estrado Constitucional, emite el voto número 04845-99, mediante el cual se explica ampliamente las relaciones con los servidores interinos, y que es retomado por nuestra Asesoría Jurídica mediante el oficio AJ-529-99, del 29 de setiembre de 1999.

Desde ese entonces e inclusive tiempo atrás, la Sala ha mantenido que existen tres causas fundamentales para cesar a un interino de su nombramiento, por estar sujetos a una denominada estabilidad impropia, y refirió lo que seguidamente se expone:

***“ 1.4 Derecho a una estabilidad “impropia”***

***En la última década, han sido las resoluciones de la Sala Constitucional las que han venido agregando nuevos derechos en favor de los servidores interinos, brindando el marco general que debe seguir la Administración en estos casos, dado el carácter vinculante “erga omnes” de la jurisprudencia y los precedentes de la jurisdicción constitucional (cfr. Artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional).***

***Es así como a partir de la Resolución No.743-91 de las 15:35 horas del 17 de abril de 1991 y con abundantísima jurisprudencia posterior, sustentándolo en el derecho al trabajo que consagra el numeral 56 de la Constitución Política, ha sostenido la improcedencia de sustituir a un interino por otro interino ya que ello violentaría los derechos del empleado cesado, de manera que les ha concedido si no una estabilidad propia como la que poseen los funcionarios en propiedad, sí una estabilidad que ha denominado “impropia” para los empleados interinos, situación que fuera analizada ampliamente en sus alcances por esta Asesoría Jurídica en su dictamen AJ-168-94 del 19 de mayo de 1994, al cual remitimos.***

***Adicionalmente, la Sala Constitucional en Resolución No.1755-91 de las 15:02 horas del 5 de setiembre de 1991 ha dicho que:***

***“...es indispensable indicar que para que un asunto de naturaleza laboral sea de revisión por parte de esta Sala, se requiere que el funcionario público esté sujeto a lo que la doctrina Constitucional ha dado en llamar estabilidad propia, es decir que se encuentre adscrito al Régimen del Servicio Civil y por ende, que tenga garantizada su estabilidad laboral. La estabilidad impropia, -que es la que tiene la accionante por su condición interina- se caracteriza porque el patrono puede prescindir de este personal, aún sin procedimiento previo, siempre que actúe dentro de las situaciones objetivas de necesidad de servicio. En forma reiterada esta Sala ha señalado que el error no crea derecho y que las simples comunicaciones telegráficas no tienen la virtud de consolidar un nombramiento, sino que este nace a la vida jurídica cuando se cumple con el procedimiento que al efecto establecen las normas legales y reglamentarias aplicables...” (Tomado del oficio AJ-529-99)***

  Pasamos seguidamente a citar la jurisprudencia que sobre el tema ha permanecido vigente, así como la nueva jurisprudencia que ha extendido los alcances del criterio inicial que mantuvo la Sala Constitucional.

Dicha jurisprudencia es reciente en nuestro Estado de Derecho, la cual se dividirá por títulos según el tema tratado:

# **B- JURISPRUDENCIA POR TEMA**

#

# **1.- CESE DE INTERINO POR PARENTESCO:**

 **L**a Sala Constitucional conoció recurso de amparo de una servidora que consideró lesionado su derecho de estabilidad impropia al habérsele cesado antes del vencimiento del plazo.

En la audiencia conferida a la parte accionada, bajo la fe de juramento indicó que el cese antes del vencimiento del plazo de nombramiento interino se debió a la existencia de parentesco entre la servidora interina y el jefe inmediato de ésta, indicado la Sala que es necesario proteger el interés público, y evitar el nepotismo en el nombramiento de los servidores, para lo cual pasamos a transcribir lo siguiente:

***“IV.- SOBRE LA PROHIBICIÓN DE NOMBRAMIENTO DE FAMILIARES EN LA MISMA INSTITUCIÓN. La Sala ha atenuado la prohibición de nombramiento de familiares de funcionarios públicos en una misma institución, al establecer que debe existir una relación jerárquica directa entre el funcionario y la persona con quien tiene ligamen de parentesco, presupuesto que sí se cumple en el caso bajo examen. En la sentencia No. 4610-95, la Sala sostuvo que:***

"...Es lógico y razonable, amparadas en el interés general de un correcto ejercicio de la función pública, que normas como éstas procuren la independencia necesaria entre los funcionarios, de modo que se evite el nepotismo; es decir, que un funcionario busque colocar, en la misma institución que trabaja, a sus familiares por consanguinidad o afinidad en los grados en que la ley determina....”

V.- EL CASO CONCRETO. Según lo afirma la Directora General de Personal del Ministerio de Educación Pública el cese de nombramiento interino de la recurrente como Auxiliar Administrativa del Liceo Vicente Lachner se produjo porque su hermano se encuentra nombrado como Director de ese Centro Educativo. De manera que ese cese se produce para garantizar los principios constitucionales que protegen la función pública -eficiencia e idoneidad comprobada, y porque, también, de existir un ligamen jerárquico y directo, se vería afectado el funcionamiento del órgano público al alterarse la línea de mando entre el superior e inferior, precisamente por las relaciones afectivas de parentesco. Siendo así las cosas, no aprecia esta Sala que exista el quebranto al derecho a la defensa y al derecho al trabajo que acusa la recurrente, en el tanto existe una limitación razonable para nombrar en cargos públicos a familiares de funcionarios que ostentan algún tipo de puesto de jerarquía en alguna institución. Por lo expuesto, se debe desestimar el recurso, como en efecto se dispone.” (Voto 11627-03 de las 16:06 horas del 14 de octubre del 2003).

# **2.-** CESE **DE INTERINO POR NOMBRAMIENTO DE OTRO INTERINO:**

Nuestro máximo estrado constitucional ha sostenido siempre que no se puede cesar a un interino para nombrar a otro interino, algunos de los casos que ha conocido dicho Sede para considerar esa particular, son los que seguidamente se mencionarán:

## a) Nombramiento por telegrama no produce derecho subjetivo:

Aduce la recurrente al interponer el recurso de amparo contra el Jefe de Nombramientos de la Dirección Regional de Enseñanza de Cartago, que para el curso lectivo se le nombró con una prórroga en el puesto de profesora de Inglés en el Colegio Nocturno de Cartago y que posteriormente recibió un telegrama suscrito por el Jefe de Nombramientos de la Dirección Regional de Enseñanza de Cartago, mediante el cual se le comunicaba que ***"Queda sin efecto nombramiento en el Colegio Nocturno de Cartago".***  Considera que tal actuar lesiona sus derechos fundamentales.

Por su parte y en el tema bajo examine informó la recurrida que el cese de nombramiento interino se produjo mediante telegrama, sin que se le haya imputado falta, sin embargo, el acto administrativo no se había consolidado como acto administrativo, al no haberse registrado la acción de personal respectiva por la Dirección de Personal, además aclara que la accionante no es oferente del pasado Concurso de Docentes Interino del mes de setiembre.

 Al respecto de lo aducido por las partes, la Sala indicó que si bien es cierto el nombramiento por telegrama no otorga derechos subjetivos, no puede cesarse a un interino para nombrar a otro interino. Textualmente dispuso dicho órgano constitucional:

“... Tales circunstancias hacen concluir que, en el caso concreto, ha existido una violación constitucional en perjuicio del recurrente pues aún cuando la mera comunicación de un nombramiento por la vía del telegrama no produce derechos en favor de la persona designada y su posterior anulación no es considerada como una violación constitucional; el hecho de que se haya cesado el nombramiento del recurrente para designar en su lugar a otra persona con la finalidad de que se desempeñe en el mismo cargo del que fue cesado el accionante y con las mismas condiciones, sí ha sido considerado por esta Sala, en reiteradas ocasiones, como una violación a derechos constitucionales de los afectados, ya que no es posible aceptar la sustitución de un interino por otro interino cuando subsisten las causas que dieron origen al primer nombramiento, circunstancia que motiva la declaratoria con lugar del presente recurso...”. (Voto 9524-03 de las doce horas con diecinueve minutos del cinco de setiembre del dos mil tres.-

## b) CESE DE UN INTERINO, PARA NOMBRAR A OTRO INTERINO CUANDO SE PRESENTA RECURSO DE AMPARO, LA SALA ORDENA REINSTALAR Y DEBEN CESAR AL OTRO INTERINO:

Aduce la recurrente que fue nombrada en la Escuela Las Garzas de Upala y su nombramiento tenía como fecha de vencimiento, el catorce de junio del dos mil dos. Añade que a partir del dieciséis de julio y hasta el treinta y uno de enero del dos mil tres, fue nombrada en otra Escuela IDA-SAN LUIS, en sustitución de una servidora regular, quien fue trasladada a otra institución; sin embargo, el dieciocho de setiembre del dos mil dos, le comunicaron el cese en la Escuela IDA-SAN LUIS, y en su lugar se nombró a otra persona, quien es aspirante, asimismo, indicó que el veinticinco de setiembre del dos mil dos, fue nombrada en la Escuela Villa Hermosa de Upala y tal nombramiento tenía como fecha de vencimiento el once de octubre siguiente, fecha en la que fue nombrada hasta el seis de noviembre del dos mil dos, en sustitución de una persona interina. Agrega que hasta el once de noviembre del dos mil dos, no ha sido nombrada nuevamente y la Escuela no está impartiendo lecciones, pues no se presenta nadie, siendo lo más grave que a ella le correspondía el nombramiento en la Escuela IDA-SAN LUIS por tener grupo profesional PT5 y no a la señora nombrada en su lugar, quien es aspirante. Alega que al no comunicarse prórroga alguna de su nombramiento, se está atentando en contra de su derecho a la estabilidad en el cargo. Al efecto de la audiencia conferida indicó la recurrida que procedieron a su cese por orden de la Sala de reinstalar a la anterior interina. Al respecto la Sala indicó mediante el voto 9521-03 las doce horas con dieciséis minutos del cinco de setiembre del dos mil tres lo siguiente:

“...III.- Sobre el fondo. No estima la Sala que en el caso concreto se haya dado una lesión a los derechos de la recurrente. Efectivamente, de las pruebas aportadas al expediente y de los informes rendidos bajo juramento, la Sala observa que si bien la recurrente fue nombrada en la Escuela I.D.A. San Luis en el cargo de Directora de Enseñanza General Básica Uno, posteriormente este nombramiento fue cesado por orden expresa de la Sala Constitucional en vista de que la señora Eugenia González Espinoza interpuso el recurso de amparo número 02-006865-0007-CO, el cual fue declarado con lugar mediante sentencia número Nº 2002-09462 de las catorce horas cuarenta y ocho minutos del primero de octubre del dos mil dos, disponiéndose en esa sentencia que la señora González Espinoza tenía mejor derecho sobre la plaza en ese momento respecto de la aquí recurrente. Así las cosas, con fundamento en este antecedente, no puede pretender la recurrente que la Sala se pronuncie en sentido contrario a lo dispuesto en la referida sentencia y por ende, en cuanto a este extremo, el recurso es improcedente.”

# ***c) CESE DE INTERINO POR NO HABER SIDO ESCOGIDO DE TERNA:***

Señala el recurrente que fue llamado por el Departamento de Recursos Humanos de dicho Ministerio y se le dio a conocer que fue elegido para una terna, o puesto en propiedad y le informaron sobre una serie de detalles respecto de su salario, reconocimiento de anualidades. Indica además que se le notificó que quedaba cesado de sus funciones a partir del veintiuno de abril en virtud de que por disposiciones de la Unidad Técnica de Aprovisionamiento se había nombrado a otra persona en su lugar. Señala además que el conflicto laboral se dio en virtud de que ha manifestado una serie de ideas para mejorar el buen servicio de transportes. Considera que se le ha lesionado su derecho a la estabilidad laboral.

Por su parte contesta la institución recurrida que no son ciertas las manifestaciones del amparado en cuanto a las supuestas razones para no nombrarlo, toda vez que el nombramiento se realizó de conformidad con lo que establece el artículo 27 del Estatuto de Servicio Civil y artículo 15 del Reglamento, tomando en cuenta los principios de idoneidad y eficiencia de la Administración. Consideran que procedieron de conformidad con lo que establece el ordenamiento jurídico sin que se hubiera lesionado derecho alguno en perjuicio del recurrente.

A tal efecto resolvió la Sala que:

“...Considerando que en razón del derecho a la estabilidad laboral de los funcionarios interinos, este tribunal ha señalado que resulta lesivo de derechos fundamentales el hecho de que se cese en el nombramiento a un funcionario interino para nombrar a otro en las mismas condiciones, no lo es el hecho de que el puesto vacante sea ocupado por un funcionario nombrado en propiedad. Sin embargo, en el caso concreto del accionante lo que en el fondo reclama es que en el concurso que participó no resultó electo, lo que a la luz de las competencias de este tribunal no puede ser revisado en esta vía toda vez que se trata del ejercicio discrecional de la Administración dentro del marco del ordenamiento jurídico.” (Voto 6432-03 las diez horas con dieciocho minutos del cuatro de julio del dos mil tres.-)

# **d) CESE DE INTERINO PARA NOMBRAR EN PROPIEDAD Y EL ESCOGIDO RENUNCIA:**

En el conocimiento de un Recurso de Amparo, conoce el máximo estrado constitucional, de un cese de interino para nombrar a un escogido de terna, no obstante éste renuncia al puesto en el cual es nombrado al resolverse la terna, quedado nuevamente el puesto vacante, para lo cual se hace necesario el nombramiento de un interino. En este caso no existe obligación de la Administración de nombrar al interino que ocupó el puesto anteriormente.

Sobre este tema la Sala resolvió en lo que interesa lo siguiente:

”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 Política, ni lesione el derecho de los individuos a la estabilidad laboral, el cual deriva de la concepción del trabajo como un derecho fundamental del hombre... 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... Por ello, es criterio de este Tribunal que el cese justificado de un interino sólo ocurre cuando se produce un nombramiento en propiedad en la plaza ocupada por el servidor, y si dicho nombramiento da por terminada la relación del interino con el Estado antes de que concluya el período por el cual fue nombrado, correspondería indemnizar al servidor interino que ha sido despedido. Sin embargo, el período de nombramiento del servidor interino debe, desde el inicio de la relación, fijarse tomando en consideración el tiempo razonablemente necesario para efectuar el nombramiento de un servidor en dicha plaza.”

***“... en la plaza adjudicada en propiedad a Félix Miranda Quesada, quién renunció a la misma; este Tribunal afirma que una vez concluido las causas que dieron origen a los nombramientos de los profesores Gerardo Anchía Hernández y Lourdes Batista Mora en forma interina, la Administración podría nombrar a cualquier profesor que reúna los requisitos legalmente establecidos. De ahí que, se declara sin lugar el recurso en este extremo.” (Voto4962-03 de las quince horas del nueve de junio del dos mil tres.)***

***e) CESE DE INTERINO NO TIENE REQUISITOS, ATINENCIA NO DECLARADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIO CIVIL.***

Recurre la parte afectada ante la sala por haberse dado su cese de interino sin justa causa ni por las razones permitidas por parte del Ministerio de Salud indicando que: ingresó a laborar al Ministerio recurrido, en la Dirección de Protección al Ambiente Humano, específicamente en la Unidad Técnica Especializada el 16 de febrero de 2001, al tenor de la reestructuración que estaba sufriendo ese Ministerio, ocupando la plaza interina número 036900 en la categoría Profesional de la Salud 3, así denominada en esa fecha. Que la prórroga del nombramiento se ha venido dando cada seis meses desde su fecha de ingreso, sin embargo, el 28 de agosto de 2002, recibió el oficio URH-1157-2002, suscrito por la Jefe de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, en donde le anunciaba el cese de su interinato, pero posteriormente el nombramiento fue renovado hasta el 31 de enero de 2003. Que uno de los motivos para solicitar el cese del interinazgo fue que su título profesional no aparecía homologado por el Servicio Civil para la plaza que venía ocupando, pero el Ministerio de Salud, oportunamente envió la solicitud respectiva ante la Dirección de Servicio Civil, para que otorgara la atinencia (reconocimiento del título para el puesto que desempeñaba), sin embargo, a la fecha el Servicio Civil, a pesar de que había iniciado el estudio, no emitió ninguna conclusión, debido a que el Ministerio retiró la solicitud en el mes de diciembre de 2002. Que el 08 de enero pasado, la Jefe de Recursos Humanos recurrida le envió el oficio URH-041-03, en el cual le comunica el cese del interinazgo, alegando para ello, que al aprobarse el Manual Institucional de las Clases Sustantivas y Administrativas, la atinencia Recursos Naturales y Desarrollo Sostenible no se encontraba incluida para la clase de Licenciado de Salud 2, además de que la Dirección General de Servicio Civil no pudo terminar el estudio referente a su título profesional, por cuanto el Ministerio retiró la solicitud de otorgamiento de la atinencia respectiva. Que por oficio UTE-009-03, presentó solicitud de renovación del nombramiento hasta que el Servicio Civil rindiera el informe respectivo, el cual no había sido concluido por cuanto solicitaron información adicional al Ministerio y éste no lo había contestado oportunamente. Que la Jefe de Recursos Humanos recurrida, respondió su solicitud mediante oficio URH-110-03 el 15 de enero de este año, en el cual reitera el cese de interinazgo y lo justifica en que la Dirección General de Salud del Ministerio (sin ser el órgano autorizado por ley para realizar el estudio respectivo), considera que no es oportuno incluir la atinencia de su título dentro de la plaza Profesional Licenciado de Salud 2 ...”

Por su parte contestó la autoridad recurrida sobre el tema que el recurrente fue contratado interinamente a partir del 16 de febrero de 2001 hasta el 30 de agosto del 2001 como profesional de la Salud 3 Nivel Salarial A, atinencia Gestión Ambiental. Este nombramiento fue prorrogado a partir del 1 de setiembre de 2001 hasta el 30 de febrero de 2002. Nuevamente, a partir del 1 de marzo del 2002, se le prorrogó el nombramiento hasta el 30 de agosto de 2002. Mediante acción de personal 200214004290, se formuló prórroga del nombramiento, pero éste no fue aprobado por la Dirección General de Servicio Civil, por cuanto según resolución DG-100-01 y DG-153-01, el recurrente no cumplía los requisitos para optar por el puesto. Por lo que se le comunicó al recurrente el cese de sus funciones a partir del 31 de ese mes. Posteriormente, la Dirección General de Servicio Civil aprobó la prórroga (pero esta vez como profesional 2) indicando que se debía efectuar el correspondiente estudio de atinencia de la Maestría en Recursos Naturales y Desarrollo Sostenible de la Universidad Para la Paz. Luego de revisar la prórroga, se verificó que la clase profesional licenciado de la Salud 2 con la atinencia recursos naturales y desarrollo sostenible no se encontraba incluida en el Manual Institucional de Clases aprobado por la Dirección. Se realizaron las gestiones para incluir la clase en el Manual, para lo cual el Área de Instrumentación Tecnológica de la Dirección General de Servicio Civil pidió aclaración al informe técnico que apoyaba la gestión, y el Director General de Salud respondió que la Maestría del recurrente se encontraba enfocada hacia acciones realizadas por el MINAE. En virtud de lo anterior, a partir del 31 de enero del 2003, se interrumpieron los nombramientos continuados que se venían realizando.

Bajo el estudio que realizó el máximo estrado constitucional emitió el voto 3700-03, de las ocho horas con cincuenta y nueve minutos del nueve de mayo del dos mil tres, declarando sin lugar el amparo, refiriendo en lo que interesa que:

***“La Sala aprecia que el cese del nombramiento obedeció a que el amparado no reunía los requisitos para el puesto, por lo que no resulta lesivo del derecho fundamental al trabajo del amparado. Así, de los informes rendidos por los funcionarios recurridos se desprende que la Dirección General de Servicio Civil no aprobó uno de los nombramientos interinos del recurrente, según resoluciones DG-100-01 y DG-153-01 porque no cumplía los requisitos para optar por ese puesto, sin embargo posteriormente aprobó la prórroga indicando que se debe efectuar el estudio correspondiente a fin de determinar si la Maestría en Recursos Naturales y Desarrollo Sostenible de la universidad para la Paz se puede incluir dentro de las atinencias para la Clase Profesional Licenciado de la Salud 2, Nivel Salarial A. El hecho de que el Ministerio de Salud haya iniciado dicho estudio ante la Dirección General de Servicio Civil y posteriormente, por decisión del Director General de Salud se dispusiera que no se recomienda la inclusión de la Maestría de Recursos Naturales y Desarrollo Sostenible de la Universidad para la Paz en la Clase Profesional Licenciado de la Salud 2, así como en otras clases no lesiona derechos fundamentales del amparado, sino que es una decisión que debe ser cuestionada por el recurrente en la vía administrativa, o en su caso en la contencioso administrativa y no en la sumaria del amparo.”***

#

# f**) CESE DE INTERINO POR CAMBIO DE PERFIL:**

La recurrente manifestó que laboró de manera interina durante dos nombramientos de seis meses cada uno, para la C.C.S.S. Pese a que las causas por las cuales se le contrató se mantienen, se le comunicó que no se le reanudaría su nombramiento y se le otorgó tiempo para realizar gestiones en otros lugares, comunicación que impugnó. Acusó que se le adeudan varias horas extras, el salario escolar, vacaciones, y parte del aguinaldo. Además, señaló que interpuso un recurso de revocatoria con apelación en subsidio contra un denominado "Informe sobre el período interino" que le fue comunicado porque -a su juicio- esa calificación era injusta, tendenciosa, y no se ajustaba a la realidad, además que pretendía lesionar su buen nombre, dando con ello fundamento a un despido encubierto, mediante una prórroga omisa de su nombramiento interino. Agregó que, según se le informó, dicha plaza no sería utilizada, hasta tanto no fuera sacada a concurso, para su designación en propiedad, para lo cual ya se había iniciado el debido trámite y que podía participar en el mismo; sin embargo, esas manifestaciones no son del todo ciertas por cuanto la plaza está sufriendo un cambio de perfil, además, dicha plaza se está eliminando, sin hacerse el debido proceso de reestructuración. En la audiencia conferida a efectos de rendir el respectivo informe indica la institución recurrida efectivamente, la recurrente laboró, en calidad de interina durante el tiempo señalado. No obstante, al finalizar su segundo nombramiento, se le informó que éste no se le extendería por cuanto esa oficina no requería su perfil profesional (abogada), ni alguien que desempeñara sus labores y, por tanto, no se nombraría a nadie en su puesto hasta tanto no se hubiera definido con claridad el perfil que se requería, para sacar la plaza a concurso, en el que ella podía participar si deseaba. Aunado a lo anterior, la recurrente obtuvo una baja calificación en el informe sobre su desempeño. Señaló que la intención es implementar un proceso de fortalecimiento y reorganización de profesionales con un perfil diferente al de la recurrente.

En resolución de lo dispuesto por las partes, la Sala Constitucional estableció en lo que interesa lo siguiente:

“...IV.- SOBRE LA FIGURA DEL SERVIDOR INTERINO. 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, motivo por el cual, aunque se haya nombrado interinamente durante varios años a un servidor no adquiere un derecho que obligue a la Administración a nombrarlo en propiedad, o a seguirlo nombrando en otros cargos, una vez que se reincorpora a sus labores el titular del puesto o que dicho puesto es sometido a concurso público en el que otra persona resulte el elegido para desempeñar el puesto. Por dichas razones, el presente recurso debe ser desestimado, pues bajo juramento -con las consecuencias de Ley- la autoridad recurrida informó, y así lo acreditó en autos, al amparado no se le prorrogó su nombramiento interino en la plaza que había venido ocupando interinamente, por cuanto la Administración consideró que las labores que quien dicho puesto desempeña, no iban a ser utilizadas en lo sucesivo, sino que dicha plaza iba a ser utilizada para otras labores, sin que se haya determinado cuáles, al momento, sin que con ello se violenten sus derechos fundamentales, siempre y cuando le sean liquidados los extremos laborales que en derecho correspondan, asunto que excede el objeto de este amparo. Según se desprende del expediente, después que el nombramiento interno de la recurrente no fue prorrogado, ningún funcionario fue nombrado en ese puesto, lo que sucedió es que las funciones que dicho puesto desempeña no fueron requeridas por la Administración, quedando en vilo la determinación de las funciones que se necesitan y el respectivo concurso para llenar la vacante en el puesto. Es así como se constata que en la especie no se ha dado una sustitución de interino por interino. En efecto, el cese de nombramiento interino de la recurrente en el puesto que tenía varios años de ocupar, se dio por una razón legítima, sea la necesidad de utilizar dicha plaza para la realización de funciones diversas a la que la accionante, por su formación profesional ejercía y el hecho de no haber sido nombrada nuevamente, después de dicha determinación, no lesiona sus derechos fundamentales. No puede pretender la amparado que la Administración esté obligada a nombrarla en el puesto que ocupó interinamente, en el cual no se encuentra nombrado ningún otro funcionario. En consecuencia, al no constatarse violación alguna en perjuicio de la recurrente, procede declarar sin lugar el recurso en cuanto a este extremo...”(VOTO 3634-03 de las dieciséis horas con cincuenta y tres minutos del seis de mayo del dos mil tres.-

Es importante mencionar que en el recurso que antecede, la Sala conoció otros aspectos adicionales dentro de los cuales podemos citar:

1. Sobre la figura del interino
2. Del Debido Proceso Constitucional en sede administrativa (para cambio de perfil)
3. Derecho a un procedimiento pronto y cumplido
4. Naturaleza de los procedimientos Administrativos y plazos razonables
5. Derecho de petición

Por ser aspectos cuyas implicaciones son trascendentales se adjunta el voto en mención como anexo a la presente investigación.

# g) **CESE INTERINO DOCENTE POR DISMINUCIÓN DE LA MATRÍCULA:**

Adujo la recurrente en la interposición del recurso de amparo contra el Ministerio de Educación Pública, que a partir del veinte de febrero del dos mil dos fue nombrada interinamente como maestra PGB 1 (I y II ciclo) en la escuela Jorge de Bravo, que se ubica en Hatillo 8 en San José. Que se desempeñó en el puesto con eficiencia, eficacia, responsabilidad y esmero. Que inició sus labores en febrero del dos mil dos con un grupo de veintiocho alumnos. Que este año inició sus labores con un grupo de treinta y dos alumnos, lo que implica un grupo mayor que el del año pasado. Que inició sus labores en estado de embarazo. Que no obstante lo anterior, se le entregó telegrama del diecinueve de marzo de este año, en que la Encargada de Nombramientos de la Dirección Regional de Enseñanza de San José le comunicó el cese de su nombramiento interino a partir de ese día, pues se alegaba la disminución de la matrícula. Que estima que con los hechos descritos se violenta su derecho al trabajo, el principio de estabilidad laboral, el principio de legalidad, el debido proceso, el principio de seguridad jurídica y el principio de buena fe.

El recurso fue rechazado de plano por parte de la Sala Constitucional, por encontrarse ya en estudio un recurso de amparo con lo mismos hechos y partes indicando dicho estrado que:

***“UNICO.- Los reproches que aquí se plantean ya son objeto de análisis en esta Sala, en razón de un amparo anterior interpuesto por la misma recurrente y en que se acusan los mismos hechos. Amparo que se tramita en expediente número 03-004172-007-CO y que fue admitido para su estudio mediante resolución dictada a las quince horas veinte minutos del veintisiete de marzo del dos mil tres, según información contenida en el sistema jurídico de esta Sala. Razón por la cual, resulta improcedente tramitar un nuevo recurso interpuesto por la misma recurrente, mediante el que se impugnan los mismos hechos y en que se plantean los mismos argumentos de derecho, pues ello provocaría un retraso innecesario en la tramitación del primer recurso, en detrimento del interés de la amparada. En razón de lo anterior, el presente recurso es inadmisible y procede su archivo, como al efecto se declara.” (Voto 2942-03 del 10 de abril del 2004.)***

# h) **CESE DE INTERINO. REGRESO DEL TITULAR Y RENUNCIA DEL TITULAR.**

Conoce la Sala Constitucional de Recurso de Amparo interpuesto con la finalidad de que se respete el derecho de estabilidad en el nombramiento.

Al regresar el titular de la plaza, se procede a cesar a la interina, pero el servidor regular posteriormente renuncia y la interina pretende que se le nombre, sin embargo el titular pide que se tenga por no puesta la renuncia, a lo que la Dirección General de Servicio Civil emitió criterio indicando que debía reinstalarse, la Sala declaró sin lugar el recurso de amparo mediante el voto Res: 2003-02332 de las diecisiete horas con cincuenta y un minutos del dieciocho de marzo del dos mil tres.-

Manifestó la recurrente que fue nombrada interinamente en una plaza de Profesional 2, en sustitución de un funcionario titular de la misma; que en virtud de que el propietario de esa plaza presentó su renuncia, la cual fue aceptada y tramitada ante la Dirección General de Informática del Ministerio de Hacienda, se le prorrogó su nombramiento interino en dicha plaza vacante a partir del primero de octubre de dos mil dos hasta el treinta de enero de dos mil tres; que en razón de lo anterior y a petición del propio Departamento de Recursos Humanos de ese Ministerio, procedió a llenar la fórmula de pedimento respectiva, no obstante la misma no fue enviada a la Dirección General de Servicio Civil para su trámite; que por diferentes medios, el veintidós de octubre del dos mil dos, se enteró de que se le cesaría su nombramiento interino, debido a que el antiguo titular de la plaza va a regresar a la misma; que dado lo anterior en primer término se dirigió ante el Viceministro de Trabajo y Seguridad Social, el cual en esa oportunidad – según indica la recurrente - le manifestó que "…lamentablemente ellos tenían un compromiso con el titular, que tenía tres hijos y que se le había frustrado un nombramiento en otra entidad, por lo que entonces había que reversar la situación de su renuncia…"; que en igual sentido se manifestó el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, quien – según su dicho – le indicó que "…ya había asumido el compromiso con la señora Rina Contreras y otra señora Patricia Vega, miembros de su partido y que tenía que cumplir con su palabra…"; que tuvo que ausentarse del trabajo por incapacidad médica, oportunidad que aprovecharon las autoridades recurridas para notificarle -a través de su hija menor de edad- el oficio número DRH-1445-2002 del veinticinco de octubre del dos mil dos, en el cual, se le indica que se le cesará su nombramiento interino a partir del primero de noviembre de este año, así como la acción de personal número 2002-1627, en que así se dispone; que en el citado oficio no indican las razones en que se fundamenta su cese, con el agravante de que remite a los oficios número DGA-1828-2002, DMT-1059-2002 y DG-455-2002, los cuales no fueron adjuntados a la notificación que fue entregada a su hija; que si bien es cierto en dicho documento se le indica que será nombrada de manera interina en el puesto número 037818 de Inspector Profesional de Trabajo B -plaza que es inferior categoría a la que ocupaba con anterioridad-, también lo es, que no se ha tramitado ninguna acción de personal tendente a hacer efectiva tal designación; que la omisión de las autoridades recurridas de poner en conocimiento las razones jurídicas que sustentan el cese de su nombramiento y la reversión de la renuncia del antiguo titular de la plaza que ocupaba de manera interina, lesiona sus derechos fundamentales contenidos en los artículos 33, 56 y 192 de la Constitución Política, por lo que solicita a esta Sala declarar con lugar el presente recurso.

Que los funcionarios recurridos rindieron su informe bajo fe de juramento y manifestaron que en el caso concreto el titular de la plaza que venía ocupando la recurrente luego de presentar su renuncia a su puesto a partir del primero de octubre de dos mil dos -aceptada por el Oficial Mayor mediante oficio OM-1652-02 -, en nota del siete de octubre de dos mil dos solicita al jerarca de ese Ministerio un permiso sin goce de salario durante ese mes y se le reintegrara a sus labores a partir del primero de noviembre de dos mil dos, aduciendo varias razones, entre ellas, el hecho de que no fue nombrado en el Ministerio de la Presidencia como se tenía previsto; que mediante correo electrónico del veintidós de octubre de dos mi dos, el Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, emitió un pronunciamiento en el sentido de que la reinstalación solicitada por el funcionario titular de la plaza era atendible, con base en los artículos 153 párrafo final y 30 inciso c) del Código de Trabajo; que en igual sentido y en atención a la consulta previamente realizada, la Dirección General de Servicio Civil en oficio DG-455-2002 comparte el criterio vertido por el Director de Asuntos Jurídicos de ese Ministerio; que por lo anterior el jerarca de ese ministerio giró instrucciones al Jefe del Departamento de Recursos Humanos, en el sentido de aceptar la solicitud de reinstalación del titular de la plaza y revocar la aceptación de su renuncia; que de todo lo anterior tenía conocimiento la recurrente, incluso se le entregó una copia del documento en el que la Dirección de Asuntos Jurídicos de ese Ministerio externó su criterio en el caso concreto; que a la recurrente verbalmente se le ofreció nombrarla en el puesto número 037818 de Inspector Profesional de Trabajo B, a partir del primero de noviembre de dos mil dos, confeccionándose al efecto la acción de personal 2002215001644, no obstante a la fecha en que se rinde el presente informe la misma no se ha presentado a laborar, por lo que fue necesario anular la citada acción de personal, al presumir que no aceptó dicho nombramiento; que fue necesario notificar el acto de cese a la amparada estando ésta incapacitada, por cuanto era preciso definir en forma clara y por escrito lo que se le había indicado verbalmente, realizándose dicha notificación el treinta de octubre de dos mil dos, pues el cese y nombramiento en el nuevo puesto regían a partir del primero de noviembre de ese mismo año, indicándole que se le cesaba del puesto que venía ocupando por regreso del titular; que como ha quedado demostrado, en el caso de la amparada no se ha lesionado derecho fundamental alguno, ya que ésta ocupaba el puesto en forma interina en sustitución de su titular, a quien le fue revocada la aceptación de su renuncia en virtud de las circunstancias especiales que se dieron, recuperando la titularidad del puesto al que había renunciado originalmente, es decir, la recurrente no fue sustituida por otro funcionario interino, sino por la persona que ocupaba la titularidad del puesto.

En resolución de lo recurrido la Sala Constitucional resolvió:

“...II.- Sobre el fondo. En lo esencial, en el presente amparo la recurrente alega que las autoridades aquí recurridas disponen el cese de su nombramiento interino, a pesar de que la plaza de Profesional 2 que ocupaba en el Departamento de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social quedó vacante, por renuncia de su titular a partir del primero de octubre de dos mil dos - aceptada por el Oficial Mayor de ese ministerio -, y su nombramiento vencía el treinta de enero de dos mil tres, nombrándose en ese puesto al antiguo titular del mismo, dándose a su juicio el nombramiento de un funcionario interino por otro en igual situación de interinidad. Por otra parte, las autoridades recurridas en su informe rendido bajo fe de juramento, manifiestan que el cese del interinato de la amparada, se dio en razón de que la aceptación de la renuncia del titular de la plaza que ésta ocupaba fue revocada, debido a que dicho funcionario solicitó su reinstalación, solicitud que fue acogida por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social luego de haber consultado sobre la procedencia de la misma al Director de Asuntos Jurídicos de ese Ministerio y al Director General de Servicio Civil.

III.- Para este tribunal el objeto del presente amparo excede su competencia, ya que emitir un pronunciamiento acerca de que si procede o no el cese del nombramiento interino de la amparada, implica la revisión de lo resuelto por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social al disponer la revocatoria de la aceptación de la renuncia presentada por el titular de la plaza que ocupaba la recurrente, y lo dictaminado por el Director de Asuntos Jurídicos de ese Ministerio y por el Director General de Servicio Civil como órgano encargado de evacuar aquellas consultas que surjan, relacionadas con la administración de personal dentro del régimen de empleo público, conforme lo establecido en el inciso g) del artículo 13 del Estatuto de Servicio Civil, siendo ello materia de mera legalidad. Por lo anteriormente expuesto, se declara sin lugar el recurso, sin perjuicio de que si a bien lo tiene la amparada, acuda ante la vía administrativa o a la jurisdiccional correspondiente, a plantear sus alegatos.

***Por tanto:***

***Se declara sin lugar el recurso.***

# **i) CESE DE INTERINO. REORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN. NO LESIVO A LA ESTABILIDAD.**

#

El recurrente interpone recurso de amparo contra EL GERENTE MEDICO DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL Y EL DIRECTOR NACIONAL DEL CÁNCER y manifiesta que se le acusa de haber tomado documentación privada, y en lugar de abrir un procedimiento disciplinario para verificar la verdad real de los hechos, se inició en su contra una persecución laboral. Como consecuencia de lo anterior, lo obligaron a tomar vacaciones sin su consentimiento; además, como sanción encubierta -impuesta sin la realización del debido proceso- se le traslado al Departamento de Promoción y Prevención de la Dirección Nacional del Cáncer cesándole en sus funciones en condición interina en puesto de grado superior. Considera que el traslado impugnado carece de la debida fundamentación e implica un cambio sustancial de sus condiciones laborales, como lo son las funciones asignadas, aumento de la jornada laboral y disminución de su salario. Por ello, que se han violado sus derechos fundamentales,

Por su parte agrega el recurrido que el traslado del recurrente al Departamento de Promoción y Prevención de la Dirección de Cáncer, obedece a lo dispuesto en el documento original del organigrama que fue diseñado y estructurado por la Gerencia de Modernización y Desarrollo de la Institución, según el cual los profesionales en enfermería pertenecen a ese Departamento. En su nueva ubicación, al amparado se le asignarían las funciones necesarias para el adecuado desempeño de dicha área; además, no se han variado sus condiciones laborales, como jornada laboral, salario, ni sus funciones; únicamente se reubicó, pero en las mismas condiciones que venía desempeñando, pero si se cortó el nombramiento interino con la finalidad de ajustarse al organigrama institucional

Sobre el tema refiere la Sala Constitucional que:

***“...la estabilidad laboral no constituye un impedimento, en principio, para que la Administración pueda reorganizar el personal de la mejor forma posible para el cumplimiento de sus fines, claro está, sin que ello implique un grave perjuicio al servidor, lo que no ocurre en el caso en estudio. Asimismo, este Tribunal considera que el traslado en cuestión no constituye una sanción encubierta, no sólo por los motivos anteriormente expuestos, sino por cuanto -contrario a lo sostenido por el recurrente- se le está llevando a cabo un procedimiento administrativo disciplinario, con base en una denuncia interpuesta en su contra.”(Voto 2260****-03* **las dieciséis horas con treinta y nueve minutos del dieciocho de marzo del dos mil tres)**

# **j) CESE DE INTERINO POR REESTRUCTURACIÓN. TRIBUNAL DE SERVICIO CIVIL NO APROBÓ REESTRUCTURACIÓN.**

Aduce la recurrente al interponer el recurso de amparo contra el Ministerio de Vivienda y Asentamiento Humanos que fue nombrada interinamente en una plaza vacante, que posteriormente el Oficial Mayor y Viceministro a.i. del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, le comunicó que la plaza ocupada por ella, había sido eliminada del presupuesto a partir del primero de noviembre de ese año, por lo que no podrían prorrogar su nombramiento después de esa fecha. Interpuso recursos de revocatoria y apelación con nulidad concomitante, contra el acto de despido. Alega que fue despedida en virtud de un proceso de reestructuración. Sin embargo, el Tribunal de Servicio Civil no autorizó la reestructuración al Ministerio de Vivienda, por lo que no existe fundamento legal para despedirla.

La Sala resolvió las pretensiones de las partes en la vía del amparo como seguidamente se expone:

*“Único: Del estudio del escrito de interposición se verifica que el reclamo de la recurrente ya fue objeto de análisis por esta Sala, en recurso de amparo número 00-008810-0007-CO, en la que impugnó el cese de su nombramiento interino del puesto ocupado en el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, comunicado en oficio número OM-564-00 del veintinueve de agosto del dos mil, porque la plaza que ocupaba iba a ser eliminada del presupuesto a partir del primero de noviembre de ese año. Dicho recurso fue declarado sin lugar en sentencia 2001-00890 de las diecisiete horas del treinta y uno de enero del dos mil uno. En dicha oportunidad se consideró lo siguiente:*

 *“III.- Sobre el fondo. La recurrente reclama que en el Ministerio recurrido le comunicó de la supresión de la plaza que ocupaba en forma interina, sin que existiera para tal efecto fundamento legal alguno. Por su parte la autoridad recurrida manifiesta que se encuentra en medio de un proceso de reorganización estructural, que llevó a eliminar la plaza de la recurrente del presupuesto del Ministerio.*

*IV.- Esta Sala ha señalado que los servidores sólo pueden ser removidos por vía de excepción, ante una causal de despido justificado o en el caso de reducción forzosa de servicios, siendo uno de los casos precisamente los procesos de reestructuración a que puede someterse una institución, encontrándose esto último, además, en consonancia con los principios que se derivan del artículo 192 de la Constitución Política. Ahora bien, el sometimiento a un proceso legítimo de modernización, que garantice la óptima utilización de los fondos públicos y la más alta eficiencia en la prestación de los servicios encomendados a una institución, es, desde luego, un motivo legítimo para ejecutar cambios organizacionales que, en la mayoría de los casos, irremediablemente conllevan la supresión de determinadas plazas. Pero justamente por ser una excepción a la garantía constitucional de estabilidad para el trabajador, su aplicación por parte de la Administración debe ser ejecutada con absoluta objetividad, transparencia y seriedad, y de ahí la exigencia de estudios técnicos calificados que puedan validar la toma de decisiones, con base en un modelo coherente y efectivo. Bajo este orden de ideas, esta Sala admite que si la nueva estructura no puede dar cabida a la reubicación de un funcionario, toda vez que las funciones sustantivas que venía desempeñando desaparecen, por suprimirse en atención a criterios de eficiencia y modernización, es legítimo su cese con apego a la disposición constitucional comentada.*

*V.- En el caso concreto la autoridad recurrida informa bajo juramento que en el Programa 811 "Proyección a la Comunidad", existían tres plazas de profesional 2 con el código presupuestario número 11432, de las cuales una de ellas era ocupada por la recurrente. Asimismo, manifiesta que para el presupuesto ordinario y extraordinario del dos mil uno, se eliminó la plaza perteneciente a la recurrente número 16151, código presupuestario 11432, quedando una plaza de profesional 2 en el Programa 814 "Actividades Centrales". Dado lo anterior, la no prórroga del nombramiento de la amparada no resulta contraria a sus derechos fundamentales pues es la consecuencia lógica de la supresión de su plaza, siendo que tal como se dijo supra, resulta entendible en el supuesto de que dicha supresión obedezca a criterios de eficiencia y modernización, tal y como lo señala la autoridad recurrida bajo juramento. Si bien se observa en el expediente que el catorce de septiembre del dos mil, el Director General de Presupuesto Nacional emitió una nota donde manifiesta que el puesto 16151 del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos cuenta con contenido presupuestario tanto para el año dos mil como para el dos mil uno, se desprende también del elenco de hechos probados que en fecha posterior, sea diez de octubre del dos mil, el mismo Director General solicitó a la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa, eliminar el puesto 11432 de Profesional 2 del presupuesto. Lo anterior, aunado al informe rendido por la recurrida, hace presumir a esta Sala que la plaza de la recurrente efectivamente se eliminó. Diferente sería si la cesación de la recurrente fuera consecuencia de un despido encubierto al no haberse suprimido su plaza o al cambiarse simplemente la nomenclatura del puesto, sin embargo, en su caso no logra acreditarse que la plaza todavía exista, y por el contrario existen pruebas suficientes que llevan a esta Sala a la conclusión de que la misma ya desapareció de la relación de puestos del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.” (Voto 1667-2003* las diez horas con cuarenta y seis minutos del veintiocho de febrero del dos mil tres)

# k) **CESE DE INTERINO. PARA UNA SANA ADMINISTRACIÓN Y REDUCCIÓN PRESUPUESTARIA**

Reclama la accionante que se había acordado su nombramiento por sustitución, en el puesto número 038278, como "Profesional Nivel C", con un rige a partir del primero de mayo de este año y durante el tiempo que durara el permiso sin goce de salario solicitado por la señora Liliana Salas Salazar. Que actualmente la señora Salas Salazar era Diputada ante la Asamblea Legislativa por el período 2002-2006. Que mediante oficio número DRH-1539-2002, del quince de mayo de este año, del Departamento de Recursos Humanos, le informó que en sesión número 02-2002, celebrada por ese Directorio, el catorce de mayo del presente año, se había acordado cesarle de su puesto a partir del dieciséis de mayo del dos mil dos, "en aras de una sana administración y con el fin de reducir el presupuesto correspondiente a la Subpartida de "Servicios Personales", el cual es muy elevado".

Que la Sala facultada a rechazar de plano los recursos de amparo, rechaza el mismo fundamentada en lo que seguidamente se expone:

***“… II.- Cabe aclarar en primer lugar, que el hecho de que a la 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 pueda obligar a la administración a nombrarla en propiedad en la plaza que venía ocupando, 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 la 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, situación que en todo caso no se presenta en el recurso, ya que el cese de su nombramiento obedece, como la misma petente lo manifestó a razones de presupuesto y no de nombramiento de otro funcionario en su puesto. De manera en un caso hipotético en que la recurrente, fuera separada de su cargo, no por razones de presupuesto, sino las inicialmente señaladas, ello sí debería haberse, cuando mediara concurso legalmente convocado para nombrar en propiedad a su sustituto y con observancia de la legislación aplicable, pues prescindir de sus servicios para sustituirlo por otro interino, implicaría una flagrante violación a su estabilidad laboral consagrada en el artículo 192 Constitucional tantas veces citado. No obstante, como se indicó, no se desprende del escrito inicial que ello haya ocurrido así, por cuanto el cese impugnado respondió a razones diferentes.***

III.- Ahora bien, en este sentido, para el caso que nos interesa, debe indicarse, que conforme se desprende claramente del escrito inicial y de las pruebas allegadas al expediente, el cese de nombramiento interino de la petente, fue acordado por la Asamblea Legislativa en virtud de motivos eminentemente presupuestarios, ya que esa Asamblea tenía como fin el cumplimiento con las directrices generales de contención del gasto público, en aras de una sana administración y consecuentemente con esto, de la reducción del presupuesto destinado para ello, y no ninguna otra razón diferente, por lo que estima esta Sala que la autoridad recurrida no ha infringido derecho fundamental alguno en perjuicio de la petente, ya que existe una imposibilidad de la administración de mantenerla en su puesto, debido a la reducción de presupuesto destinado para ese fin (véase folio número 16 del expediente). Así las cosas resulta lógico que la Asamblea Legislativa tenga problemas para cubrir los gastos de algunos de los puestos, en cuenta el que ocupa la recurrente y que por ende deba reducir el personal, lo que no es arbitrario ni contrario a derecho. En consecuencia el amparo resulta improcedente a así debe declararse.” (Voto 6947-02)

# **l) CESE DE INTERINO COMO CONSECUENCIA DE TERNA Y NOMBRAMIENTO EN PROPIEDAD**

Manifiesta que laboró interinamente para el Ministerio recurrido como Operador de Equipo Móvil desde el primero de agosto pasado; que mediante oficio fechado trece de mayo anterior, se le notificó el cese de interinidad a partir del primero de junio, con fundamento en haberse resuelto la nómina número 082-2002 correspondiente al pedimento de personal 151-2000; que no obstante lo anterior, la acción de personal confeccionada establece que el motivo del cese es el regreso del titular al puesto en propiedad; que si el cese de interinidad tuvo como causa el nombramiento en propiedad de otra persona, el hecho de que no se le brindara la oportunidad de participar en el concurso a efecto de otorgar la plaza, lesiona su derecho constitucional a participar en igualdad de condiciones con el resto de oferentes.

Que al respecto ha sido basta la jurisprudencia de la Sala Constitucional, y que para el caso ventilado dispuso ese estrado lo que seguidamente se expone, manteniendo la tesis que ha imperado desde su creación.

***“Único: Según se ha acreditado al expediente por parte del Director de Recursos Humanos del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, la razón por la que se produjo el cese del nombramiento interino que tenía el recurrente, lo fue porque se otorgó en propiedad la plaza que venía ocupando, actuación que se realizó con posterioridad a que se tramitó la resolución de Ternas o Nóminas que establece la normativa aplicable de Servicio Civil, y para cuyo concurso no participó el recurrente. En este contexto, tenemos que en la actuación impugnada no se han violentado los derechos fundamentales del accionante, toda vez que la causal del cese ha sido reconocida como apegada a derecho por la jurisprudencia de esta Sala, sea, que la sustitución del servidor se dio por haberse otorgado en propiedad la plaza que estaba vacante y que el recurrente venía ocupando de manera interina. Por otra parte, se desvirtúa el alegato del recurrente respecto a que no se le brindó la oportunidad de participar en el concurso para elegir al titular de la plaza, pues, según el dicho del Director de Recursos Humanos recurrido, el Departamento de Captación de Personal realizó una divulgación amplia y estratégica del concurso, e inclusive realizó el reclutamiento y la aplicación de pruebas en la Sede Regional de Alajuela. En consecuencia, procede el rechazo del recurso, como en efecto se declara.”***

# **ll) CESE DE INTERINO SIN EXPLICACIÓN DE MOTIVO CONCURSO REALIZADO NO RESUELTO:**

Manifiesta el amparado que ocupaba de manera interina un puesto en la función pública y que a pesar de que subsisten las razones que motivaron su nombramiento y que aún no se ha resuelto el concurso interno ampliado número 02-02 para llenar el puesto que ha ocupado interinamente por más de 2 años, la Encargada de Recursos Humanos de la Dirección General de Aviación Civil, le comunicó por oficio número URH-435-2002 del 13 de mayo del 2002, que su nombramiento interino en la plaza indicada cesaba, sin que se le indiquen las razones en que se fundamentó esa decisión. Considera que se ha violado en su perjuicio lo dispuesto en los artículos 27, 39 y 192 de la Constitución Política, pues se le cesó su nombramiento interino, sin indicarle las causas que fundamentaron esa decisión lo que le impide proveer adecuadamente a su defensa, con el agravante de que no ha habido una alteración de las circunstancias que justificaron su designación interina en ese puesto, además no se ha resuelto los recursos interpuestos contra ese acto.

Por su parte, en la audiencia conferida por el máximo estrado constitucional, la institución recurrida indicó que el recurrente fue nombrado como inspector de estándares de vuelo B, destacado en la Unidad de Operaciones Aeronáuticas, plaza que estaba sujeta a concurso 2000-09, concurso que el recurrente participó brindándosele la oportunidad de optar por el derecho a la inamovilidad propia que caracteriza el régimen estatutario del empleado público. Que sus nombramientos se prorrogaron mientras se daba el concurso interno y posteriormente se le cesó en su nombramiento pues el puesto que venía desempeñando se resuelve en nómina 01-2002. Explica además que el cese del accionante se encuentra justificado por una parte por el vencimiento del plazo en que fue nombrado, pues no se puede permitir la prolongación indefinida de contratos a plazo fijo y además de que la plaza que venía ocupando se encontraba sujeta a concurso.

En el tema en análisis, indicó el máximo estrado constitucional lo siguiente:

“I.- Sobre el derecho a la estabilidad laboral.- Tratándose de la sustitución o cese de funcionarios públicos interinos, la Sala ha analizado el derecho de estabilidad laboral consagrado en el numeral 56 de la Constitución Política, en relación con lo dispuesto en el artículo 192 constitucional. Así, la Sala en la sentencia número 0867-91 de las quince horas ocho minutos del tres de mayo de mil novecientos noventa y uno indicó:

"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 Política, ni lesione el derecho de los individuos a la estabilidad laboral, el cual deriva de la concepción del trabajo como un derecho fundamental del hombre... 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... Por ello, es criterio de este Tribunal que el cese justificado de un interino sólo ocurre cuando se produce un nombramiento en propiedad en la plaza ocupada por el servidor, y si dicho nombramiento da por terminada la relación del interino con el Estado antes de que concluya el período por el cual fue nombrado, correspondería indemnizar al servidor interino que ha sido despedido. Sin embargo, el período de nombramiento del servidor interino debe, desde el inicio de la relación, fijarse tomando en consideración el tiempo razonablemente necesario para efectuar el nombramiento de un servidor en dicha plaza".

II.-... En virtud de lo anterior, la Sala aprecia que el cese en el nombramiento interino del accionante se debe a que la plaza que ocupaba fue adjudicada en propiedad a Miguel Castillo, de ahí que, lo actuado por la Administración se adecua a lo dispuesto en el 192 de la Constitución Política, y no constituye una lesión a los derechos fundamentales del promovente. En mérito de lo expuesto, procede declarar sin lugar el recurso. (Voto 6203-03 de las diez horas con cincuenta y tres minutos del veintiuno de junio del dos mil dos.-

# **m) CESE DE INTERINO. ESTUDIO PARA DETERMINAR SI EL PUESTO PERTENECE AL RÉGIMEN DE SERVICIO CIVIL. BUEN FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN**

Se le comunicó al recurrente que se iba a estudiar su puesto de Oficial de Archivo que estaba ocupando, para determinar si es policial o administrativa. Aclarando que el puesto que ocupa el amparado es de los denominados excluidos del Servicio Civil, establecidos taxativamente en el numeral 3 inciso b) del Estatuto del Servicio Civil. La recurrida distingue entre dos modalidades de empleo existentes -y excluyentes entre sí- en el Ministerio de Seguridad Pública, así como los regímenes que los regulan: el policial que se regula por el Estatuto Policial y el administrativo que se rige por el Estatuto del Servicio Civil. Sostiene que tal como ocurre en el presente caso, existen algunos puestos de carácter administrativo que se encuentran en proceso de inclusión al Régimen del Servicio Civil, y por lo tanto, aún no gozan de la estabilidad laboral propia de aquellos que sí se encuentran protegidos por ese Estatuto. Por lo anterior, señala que el nombramiento en propiedad en una plaza administrativa, única y exclusivamente puede otorgarse de manera válida y eficaz, mediante el Régimen del Servicio Civil, de otra manera, el servidor que la ocupe lo hará en condición de interino, siendo que en el caso del recurrente ya éste tiene un nombramiento en propiedad en el puesto de Raso de Policía amparado por el Estatuto Policial. Señala que además se le comunicó al recurrente que se le cesaba el ascenso interino del puesto, clase oficial de archivo, por lo que se regresa a su puesto en propiedad de raso de policía, tal y como consta en Acción de Personal, esto en cumplimiento de la resolución de la Dirección General de Servicio Civil DG-027-97 de las diez horas del cinco de mayo de mil novecientos noventa y siete y que fuera modificada con la resolución de esa misma Dirección DG-073-99 de las trece horas del veintiocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve. Agrega que desde que se emitió la Resolución DG-027-97 de la Dirección General de Servicio Civil esa Dirección de Recursos Humanos la ha acatado y se ha dado a la tarea de incluir la totalidad de esos puestos, pero que por tener gran número de plaza a las cuales hay que realizar los estudios para asignarlos a dicho Régimen, aún no se ha finalizado la labor, pero asegura que están trabajando en ello. Manifiesta que de esa Dirección no se han derivado actos que pudieran significar amenaza, lesión o violación a los derechos fundamentales del amparado, ni siquiera los meramente laborales, toda vez que esa dirección es la vía por la cual se materializan todas las directrices del superior y en el caso en concreto, su función fue la de comunicar la decisión emanada de la Dirección General de Servicio Civil

 Sobre el tema en reclamo la Sala Constitucional indicó que:

“…IV.- **Sobre la estabilidad laboral de los funcionarios interinos**. En reiteradas ocasiones la Sala ha definido las características de la relación laboral existente entre la Administración y los funcionarios nombrados de manera interina. Específicamente en cuanto a los derechos que ostentan los funcionarios interinos y el procedimiento para destituirlos, la Sala señaló en un caso específico en lo conducente:

"...Esta Sala ha establecido que una interpretación congruente del derecho positivo permite concluir que la estabilidad laboral consagrada en el artículo 192 Constitucional, en favor de los servidores afectos a una relación de empleo público, resulta aplicable también a los nombrados en forma interina, de modo que un funcionario designado para ocupar un cargo en forma temporal -tratándose de plaza vacante- sólo puede ser sustituido por otro nombrado en propiedad, desde luego, previa verificación de un procedimiento de concurso, celebrado, para tal efecto, con arreglo a la normativa aplicable y con la participación del primero, siempre y cuando éste reúna los requisitos establecidos para ello.

VI.- En cuanto a la sustitución de los servidores interinos: En cuanto a este extremo y con base en caso subexámine esta Sala, en reiteradas ocasiones, ha determinado que se debe partir del concepto que el Estado se encuentra en la obligación de velar por el buen funcionamiento de la administración pública lo que implica obtener la mayor eficiencia posible en el préstamo de los servicios públicos. Con este objetivo, se deben respetar a cabalidad los procedimientos establecidos por ley para la sustitución o destitución definitiva de los funcionarios interinos. Así las cosas, el deber del Estado es realizar un concurso para nombrar en propiedad a quien en adelante se designe para ocupar la plaza otorgándole la respectiva oportunidad al interino que haya desempeñado el puesto de participar si reúne los requisitos necesarios, con lo que se pretende evitar la sustitución de interinos por otros de esta misma categoría. Sin embargo, debe apuntarse que la regla enunciada por la Sala, sobre la "estabilidad laboral de los servidores interinos", no opera con todo su rigor en ciertos supuestos. Esto es, por cuanto dicha regla fue concebida para mitigar, en alguna medida, la práctica observada por la Administración de mantener servidores públicos, nombrados interinamente, en plazas vacantes por tiempo indefinido, arrogándose, en consecuencia, la facultad inconstitucional de mantener una "bolsa de trabajo" disponible, con la finalidad de satisfacer, en muchos casos, otros intereses y no la buena marcha de aquella. Uno de estos supuestos, se da cuando la plaza que ocupa el interino no se encuentra vacante y, por ejemplo, el titular regresa a ella, debiendo el primero retornar a su antiguo puesto. De igual forma ocurre cuando el servidor es llamado a sustituir a otro por un determinado plazo y este se cumple, también cuando el servidor ascendido interinamente no supera con éxito el período de prueba establecido por la ley, necesario para determinar su idoneidad -artículo 192 Constitucional- en el desempeño de dicho cargo, o bien, cuando en una plaza vacante se designa en propiedad a un servidor -conforme a un procedimiento concursal-, no obstante que la mismas esté ocupada interinamente por otro..." (sentencia número 111-2000 de las veinte horas del cuatro de enero de dos mil).

Del precedente anterior puede arribarse a varias conclusiones. En primer lugar, a pesar de que los servidores interinos no gozan de la estabilidad o inamovilidad de la cual disfrutan los funcionarios protegidos por el régimen establecido en el artículo 192 de la Constitución Política, sus relaciones sí se ven protegidas por los principios generales de protección al trabajador (ver en este sentido el voto 1685-92 de las once horas y quince minutos del diecinueve de junio de mil novecientos noventa y dos). De esta manera es que se ha indicado que un servidor interino sólo puede ser removido de su puesto cuando concurran ciertas circunstancias especiales como lo serían: cuando sustituye a otra persona por un determinado plazo y este 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, cuando la plaza ocupada por el interino está vacante y es sacada a concurso, 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.

V.- Caso concreto. Del estudio de la prueba aportada a los autos se desprende que el cese del nombramiento interino de que fue objeto el recurrente, no obedece a ninguno de los supuestos que la Sala ha señalado como legítimos para que opere el cese. En efecto, del elenco de hechos probados se concluye que el amparado estaba nombrado en ascenso interino en el Puesto de Oficial de Archivo en el Ministerio de Seguridad Pública, y posteriormente, se le comunicó que dicho nombramiento terminaría debido a que se iba a realizar un estudio de la plaza en cuestión para ver si se sacaba a concurso y en consecuencia se asignaba al Régimen del Servicio Civil. Considera esta Sala que lo anterior resulta contrario a los derechos fundamentales del amparado por cuanto no es procedente el cese del nombramiento del recurrente bajo el argumento de que estaba en proceso un estudio sobre la naturaleza de su plaza. Es evidente que si la plaza del amparado va a sacarse a concurso por encontrarse vacante, lo correcto es que éste sea mantenido en el puesto hasta tanto eso no ocurra o se configure cualquiera de las causales establecidas para dar por terminado un nombramiento en forma interina. De esta forma no sólo se garantiza los derechos del amparado sino que además se le otorga la posibilidad de participar en un eventual concurso para obtener la plaza si reúne los requisitos. Es claro que la Administración dio por terminado el nombramiento interino del recurrente como consecuencia de una eventualidad que no se sabe si va a ocurrir, como lo es la determinación de la naturaleza de la plaza y si esta debe ser sacada o no a concurso. Dada la incerteza existente al momento de presentación del amparo sobre el destino de la plaza ocupada por el recurrente, es evidente que la autoridad recurrida no puede cesar su nombramiento puesto que esto permitiría que en caso de que no se realice el concurso, la Administración disponga en forma antojadiza de dicha plaza, sin que se haya producido alguno de los presupuestos para legitimar su actuación, según se explicó. Por lo expuesto, el recurso debe acogerse, sin perjuicio de que la Administración una vez realizado el estudio correspondiente, concluya que la plaza ocupada por el amparado debe ser sacada a concurso, en cuyo caso podrá disponer de ella, otorgando por supuesto la posibilidad al amparado de participar si cumple los requisitos…” (voto 6083-02 del 21 de junio del 2002)

# **n) CESE DE INTERINO. DERECHO A LA ESTABILIDAD IMPROPIA. SERVIDORES ASPIRANTES POR FALTA DE PERSONAL CALIFICADO**.

Aduce la recurrente que interpone recurso de amparo contra el Ministro de Educación Pública, el Director General de Personal, la Jefe de la Unidad Primaria Dos y la Directora Administrativa de la Dirección Regional de Enseñanza de San Ramón, todos funcionarios del Ministerio de Educación Pública. Que es profesora de Primaria en la Escuela Lorenzo González, cargo en el cual fue debidamente nombrada en forma interina a partir del seis de junio de mil novecientos noventa y siete. Desde esa fecha ha trabajado en forma ininterrumpida durante todos los períodos lectivos de 1997 al 2001. Para ello cuenta con el Grupo Profesional PT 3 Primaria. Aclara que ha laborado en sustitución de un propietario. Indica además que está debidamente calificada, no sólo por el tiempo laborado, sino porque ostenta el grupo PT3 en el período lectivo del dos mil uno, tuvo problemas en su nombramiento. Así el veintitrés de octubre del año pasado, se le comunicó el cese de su interinidad a partir del primero de noviembre del mismo año. En su lugar, se nombró a otra funcionaria. Por lo anterior, acudió a la Sala Constitucional. Como su recurso fue rechazado, los recurridos pretenden sustituirla por esa persona, argumentando que está más calificada que ella, lo cual no es cierto, por cuanto ambas ostentan la categoría de PT 3.

La Sala Constitucional en el ejercicio de las acciones que le son propias y facultada para rechazar los recursos de amparo ad portas indicó lo siguiente:

***“...II.- Al respecto, la Sala ha sido clara al afirmar que es procedente que los profesores que ocupen el puesto en calidad de "autorizado" o "aspirante", permanecerán en él mientras no haya personal calificado. Así las cosas, si la recurrente fue sustituida por otra interina que sí reúne los requisitos para el puesto, que en este caso es la señora Edith Rodríguez Araya, con el grupo profesional PT3 (acción de personal N°2001-027111, folio 25 del expediente del amparo N°01-010745-000-CO-A), ello no lesiona derecho fundamental alguno, pues lo que se pretende con esa sustitución, es que la profesora que se desempeñe en la plaza, tenga la idoneidad requerida. En su reiterada jurisprudencia, este Tribunal ya se ha referido a este tema. Así, mediante sentencia N°6267-95, dispuso:***

***“Debe indicarse que la Sala ha protegido el derecho de los funcionarios interinos a cierta estabilidad en el puesto, cuando se encuentran calificados por el Servicio Civil para ejercer el puesto que desempeñan, pero en caso de nombramientos por falta de personal calificado de los denominados servidores "aspirantes" o "autorizados", el Estatuto de Servicio Civil es claro al estipular que permanecerán en sus puestos hasta tanto no aparezca personal idóneo que los sustituya."***

***De igual forma, señaló en la resolución N°1945-97, que:***

***" De la prueba aportada a los autos, así como del informe que bajo juramento rindió la autoridad recurrida, esta Sala tiene como hecho probado que el cese del nombramiento interino del recurrente, fue debido al nombramiento de un funcionario interino mejor calificado, lo cual no resulta ser un acto arbitrario, injustificado ni ilegal, por lo que sus derecho fundamentales no han sufrido ningún menoscabo."***

***III.- En consecuencia, al no existir elemento alguno que modifique los motivos esbozados en las anteriores consideraciones y en las sentencias parcialmente transcritas, no se constata la violación alegada. Aunado a lo expuesto, según se notificó mediante telegrama del tres de mayo del año en curso, dirigido directamente a la recurrente, ésta fue cesada de su nombramiento interino en la Escuela Lorenzo González Arguedas de la Dirección Regional de San Ramón, por haberse declarado sin lugar el recurso de amparo N° 01-010745-0007-CO, en virtud del cual había sido reinstalada. En consecuencia, no se advierte arbitrariedad alguna en la actuación de las autoridades recurridas, por lo que procede desestimar el recurso, como en efecto se hace. VOTO 4531-02 de las nueve horas con cuarenta y un minutos del diecisiete de mayo del dos mil dos.-***

# **o) CESE DE INTERINO. SUSTITUCIÓN DE UN INTERINO POR OTRO INTERINO DE MAYOR CATEGORÍA**

Manifiesta el recurrente que ha trabajado dedicadamente durante 18 años como profesor en tecnología agrícola en el Liceo de Escazú, contribuyendo al desarrollo de dicho Liceo y a su integración con la comunidad de muy diversas maneras. Al iniciar el programa de tecnología agrícola este no contaba con ningún requisito académico y nunca se le comunicó en caso de haberse establecido posteriormente, no obstante, el éxito del programa comprueba que sí esta capacitado para ello. Este año, su nombramiento fue realizado por medio de prórroga; sin embargo, en esa misma plaza se nombró en forma interina a otro profesor. El recurrido indicó que el nombramiento suyo era un error en virtud de que el nuevo servidor tenía más categoría y, además, que posteriormente le llegaría su cese. El cese referido nunca llegó, aun así se ha presentado diariamente para firmar la asistencia. Argumenta que el recurrido está violentando el artículo 33 constitucional al crear repentinamente categorías académicas.

Por su parte la recurrida indicó que de conformidad con el Estatuto de Servicio Civil, el Ministerio sacó a concurso la plaza para el puesto de profesor de la tecnología de horticultura asignada al Liceo de Escazú. Una vez abierto el concurso, participó como interino donde fue seleccionado por contar con los requisitos y la calificación requerida. Señala que el recurrente es un aspirante y carece de grado profesional y que él es titulado y cumplió con los requisitos exigidos.

Sobre la materia en recurso la Sala Constitucional resolvió en lo que interesa lo siguiente:

***"I.- ..... Debe indicarse que la Sala ha protegido el derecho de los funcionarios interinos a cierta estabilidad en el puesto, cuando se encuentran calificados por el Servicio Civil para ejercer el puesto que desempeñan, pero en caso de nombramientos por falta de personal calificado de los denominados servidores "aspirantes" o "autorizados", el Estatuto de Servicio Civil es claro al estipular que permanecerán en sus puestos hasta tanto no aparezca personal idóneo que los sustituya. En consecuencia, no se observa infracción alguna a los derechos fundamentales de la recurrente, por lo que procede declarar sin lugar el recurso."***

***III.- Reiterando el criterio ya señalado, en sentencia N° 5159-96 de las quince horas treinta y nueve minutos del cuatro de abril de mil novecientos noventa y seis, se dijo:***

***"ÚNICO.- De la prueba aportada a los autos, así como del informe que bajo juramento rindió la autoridad recurrida, esta Sala tiene como hecho probado que el cese del nombramiento interino del recurrente, fue debido al nombramiento de un funcionario interino mejor calificado, lo cual no resulta ser un acto arbitrario, injustificado ni ilegal, por lo que sus derecho fundamentales no han sufrido ningún menoscabo. Por esta razón, el recurso debe ser declarado sin lugar, sin embargo, cabe advertir a la Administración que siempre que exista un cese de nombramiento de este tipo, deben indicársele claramente al funcionario todas y cada una de las razones por la cuales se ha decidido destituirlo, ya que tiene el derecho de conocerlas e impugnarlas si así lo considera procedente." (Véase también las sentencias N° 3930-94, 1945-97 y 7014-98).***

***IV.- En consecuencia, estimando este Tribunal que es clara y reiterada la jurisprudencia en cuanto al cese de nombramientos interinos en razón de existir personas que han demostrado encontrarse más calificadas y han decidido inscribirse en un registro de oferentes y participar en los concursos de las plazas respectivas, como en este caso, el señor Vargas Chavarría a diferencia del amparado quien siempre mantuvo su condición de aspirante, no se evidencia violación alguna de derechos fundamentales. Por consiguiente, no encontrando la Sala en este caso razón para cambiar el criterio reiterado, procede desestimar el presente recurso como en efecto se hace. (VOTO 4232-02 de las doce horas con cuarenta minutos del tres de mayo del dos mil dos.***

# **p) CESE DE INTERINO. VENCIMIENTO DEL PLAZO DE SU NOMBRAMIENTO**

Los recurrentes reclaman, mediante la interposición del recurso de amparo contra la Dirección General de Aviación Civil y manifiestan que mediante oficio STAP-858-2000 de cuatro de mayo del 2001 emitido por la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, se aprobó la creación de diez plazas nuevas de Controladores de Tránsito Aéreo I, razón por la cual la Dirección General abre el Concurso Externo número CA-01-2000 para el reclutamiento de Controladores de Tránsito Aéreo I, en el cual participaron y resultaron adjudicatarios de tales plazas vacantes. Después de la selección, recibieron un curso teórico de Control de Tránsito Aéreo, que debían aprobar satisfactoriamente para continuar en el proceso de instrucción y selección, que culminaría con un curso en el extranjero. La Dirección recurrida tuteló el proceso de calificación y comprobación de requisitos de los oferentes, así como la instrucción de Controladores, por lo que en marzo del dos mil uno los envió a capacitarse a la Academia Pan Am International Flight Academy en Miami, Estados Unidos, invirtiendo la suma de más de cien mil dólares en dicha capacitación. Por ello firmaron un contrato de estudios en el cual se comprometían a laborar por un período no menor de cinco años a fin de retribuir tal gasto público.

La autoridad recurrida contestó que para ocupar los puestos de Controladores de Tránsito Aéreo, los funcionarios deben reunir requisitos de carácter riguroso para posibilitar el buen funcionamiento del control, lo que va aunado a la seguridad y vigilancia de la aviación civil, dentro de los que se resalta el dominio del idioma inglés, la aprobación de un curso especializado sobre información de vuelo, planes de vuelo, planes de vuelo impartido por una Escuela reconocida, además, poseer el título de Controlador Aéreo de uno de los Centros de Enseñanza aprobado por las organizaciones internacionales de Aviación Civil y poseer licencia de Controlador Aéreo extendido por la Dirección General de Aviación Civil, de conformidad con el Manual Descriptivo de Puestos y regulación normativa establecida al respecto. Al nombrar a sus funcionarios, los jerarcas de la Dirección General de Aviación Civil, deben tomar en cuenta tres elementos: la idoneidad para el cargo, la experiencia y la competencia en aviación civil. Si el postulante no reúne esos requisitos, no podría beneficiarse de un nombramiento, el cual se sujeta además, a los otros requisitos y trámites procedimentales dispuestos por el Estatuto de Servicio Civil.

En la resolución del caso, el máximo estrado constitucional resolvió que:

***“...Sin embargo el nombramiento en calidad de propietarios de los puestos no se dio, y en su lugar, se les cesó al vencimiento del plazo de su nombramiento. Dicho cese a juicio de la Sala no lesiona los derechos fundamentales de los amparados, en primer término, porque según se constató, no habían sido nombrados en propiedad en dichos puestos; en segundo término, porque no cumplen los requisitos para ocuparlos, ya que carecen de licencia de Controlador Aéreo, uno de las exigencias principales establecidas en el Reglamento de Licencias, Decreto Ejecutivo número 4637 del 18 de febrero de 1975 y sus reformas, el Manual Descriptivo de Clases del Área Técnica y el Decreto Ejecutivo 243 del 17 de mayo de 1979. Aunado a lo anterior, de conformidad con la Ley 5150 en su artículo 18 incisos II y XVII, la Dirección General de Aviación Civil, ente obligado a velar por la seguridad de la navegación y transporte aéreo, examinó la idoneidad de los aspirantes, "arrojando resultados desastrosos" lo que motivó el cese de sus nombramientos. Lo anterior resulta razonable además por la especial naturaleza del cargo, ya que la falta de idoneidad de los amparados podría poner en peligro la seguridad de la navegación y transporte aéreo. El desempeño de la función de controlador aéreo tiene una incidencia excepcional en la seguridad de las personas, pues a su cargo está el permanente control de la operación de tráfico aéreo, donde las consecuencias por un error del personal pueden llegar a ser fatales, ocasionando pérdidas humanas y pérdidas materiales muy cuantiosas, de ahí que esta Sala considera como requisito esencial para el desempeño del puesto la idoneidad del funcionario a cargo de dicha labor, resultando procedentes en consecuencia las alegaciones de la administración. En todo caso, si los recurrentes estiman que existe una lesión a sus derechos laborales, lo propio es que así lo denuncien en los Tribunales Ordinarios Laborales correspondientes, a fin de que sean éstos los que en definitiva resuelvan la situación aquí planteada, por cuanto esta sede no es la competente para valorar si los amparados reúnen los requisitos legales y tienen la idoneidad, para desempeñarse en los puestos que aspiran ocupar. Por lo anterior, y en virtud de que no se observa con lo actuado lesión alguna a los derechos fundamentales de los recurrentes, el recurso debe declararse sin lugar, como en efecto se hace. (VOTO 2249 de las once horas con cuarenta y cinco minutos del primero de marzo del dos mil dos)***

# **q) CESE DE NOMBRAMIENTO INTERINO. SERVIDORA EMBARAZADA**

Manifiesta que fue contratada interinamente como funcionaria del IMAS, su nombramiento se prorrogó como Técnica Financiera, al contar con siete meses de embarazo aproximadamente, la Jefa de Presupuesto indicó al Departamento de Recursos Humanos del IMAS, que se acogería a su incapacidad por maternidad, por lo que requerían un sustituto.  La Institución recurrida no autorizó su sustitución y procedió a nombrar interinamente a otras personas en otras plazas que quedaban vacantes, respecto a las cuáles cumplía los requisitos. Considera que esa situación implica una violación a su derecho a la estabilidad laboral, sin tomar en cuenta su condición de mujer embarazada.

Por su parte la Sala en resolución del amparo planteado estableció que:

***"… Lo que prohíbe el Código de Trabajo (en sus artículos 94 y 94 bis) es el despido de la empleada embarazada con motivo de su especial estado, escamoteando la protección que para ella y su niño acarrea la licencia por maternidad. Ello no significa, sin embargo, que el fuero de inamovilidad de la servidora sea inflexible. Se ha admitido, por ejemplo en la sentencia número 780-98 de las quince horas tres minutos del seis de febrero de este año, que en caso de que incurra en falta grave, puede despedírsele, previa observancia del debido proceso. De manera que, si en este caso, las razones que mediaron para cesar su nombramiento no son discriminatorias, sino que están basadas en la designación o regreso del propietario de la plaza a ella, como lo afirma el Ministro de Trabajo en su informe -que se tiene por dado bajo fe de juramento con las consecuencias, incluso penales, previstas en el artículo 44 de la Ley que rige esta Jurisdicción-, no puede tenerse por infringido el principio de igualdad ni el derecho al debido proceso. El recurso, por lo tanto, debe declararse sin lugar…"***

**IV.-** De la sentencia transcrita se desprende que el despido de una mujer embarazada sería arbitrario y lesivo de sus derechos, en la medida en que exista una relación de causa – efecto, entre el embarazo y el motivo del despido.  Sin embargo, en este caso no se infiere que el cese de la relación laboral de la amparada el treinta y uno de agosto del dos mil dos, se debiera a su estado de embarazo, sino que obedeció al vencimiento del plazo de su nombramiento interino y al regreso de la titular del puesto en el que estaba nombrada.

**V.-** Cabe aclarar a la amparada que su estado de embarazo o el hecho de haber estado nombrada durante un tiempo determinado en un puesto, no genera un derecho a su favor, a continuar siendo nombrada en ese puesto después de vencido el nombramiento, o a que se le nombre en otra plaza vacante.  Por lo anterior, no observa la Sala que el cese del nombramiento de la recurrente, se haya dado en forma arbitraria, intempestiva o violatoria de sus derechos fundamentales.   Sin embargo, si la petente considera que existe continuidad laboral, puede acudir a la vía laboral correspondiente en procura de sus derechos, en un proceso más amplio, y no como el amparo que se trata de un juicio sumarísimo…” (Voto 2003-03164 de las diez horas con diecisiete minutos del veinticinco de abril del dos mil tres.-)

Después de haber estudiado algunos de los votos de la Sala Constitucional sobre el cese de interino, donde se mantiene la posición inicial de la Sala para el cese de servidores en condición interino ante la estabilidad impropia, se puede observar que la Sala ha tendido a incorporar nuevas circunstancias que abren la formas posibles para el cese de este tipo de servidores, dentro de las que podemos citar:

1. Necesidad presupuestaria;
2. Para una buena Administración;
3. Por necesidad institucional;
4. Cambio de un interino por un interino de mayor categoría;
5. Reestructuración institucional.
6. Cese de servidora interina embarazada al vencimiento del plazo o por regreso del titular, y no por condición de embarazada.

Es importante hacer mención que aunque algunos de los votos transcritos son de instituciones fuera del Régimen de Servicio Civil, los principios generales y sobre todo los principios fundamentales que se atienden en la materia específica son de aplicación general para todo el sistema de empleo público.

# **C- JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA:**

Nos resta ahora analizar lo concerniente a la Jurisprudencia Administrativa.

# **1) PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPUBLICA**

**a) CESE DE INTERINO. VENCIMIENTO DEL PLAZO Y OTRAS CONDICIONES:**

En este tema mediante el Dictamen C- 255-02 se dijo:

***“ D) Sobre el cese de funcionarios interinos:***

***Desde nuestra óptica y tomando como referencia distintos pronunciamientos de la Sala Constitucional y de la Sala Segunda sobre el tema, el precisar, en detalle, cada una de las causales por las que se puede cesar a un funcionario interino, no es una tarea fácil, aún cuando existen pronunciamientos que han sido categóricos en enumerar esos motivos. A continuación se presentan las siguientes referencias jurisprudenciales:***

***En reciente Voto 2150-2002, la Sala Constitucional expresamente señaló que:***

***"(…) la jurisprudencia constitucional ha establecido claramente cuáles son las únicas condiciones válidas para proceder al cese de un interinato:***

***a. Cuando el titular de la plaza que ocupa el servidor interino regresa a su puesto;***

***b. Cuando se nombra* en propiedad *a otra persona para ejercer el cargo que desempeña el servidor interino;***

***c. Y por último, cuando se presentan casos de inopia de personal, en los cuales el nombramiento del servidor queda sujeto –por obvias razones- a la existencia de oferentes calificados para el cargo, y por ende, constituye el único supuesto en el que la Administración puede válidamente sustituir a un servidor interino por otro".***

***Las dos primeras formas van aparejadas con los tipos de nombramientos interinos, que como vimos, existen en nuestro ordenamiento y por ello, también la forma en que se cesa a estos servidores se puede calificar como común, usual o hasta normal.***

***Ahora bien, interesa destacar que la Sala Constitucional, reiteradamente, ha sido categórica en decir que "un servidor interino sólo puede ser sustituido por otro servidor nombrado en propiedad, pero no por otro interino. Si bien el funcionario no goza de inamovilidad en el puesto, si posee estabilidad, la cual puede hacerse valer frente a cualquier otro funcionario que pretenda nombrarse en forma interina en el mismo puesto por él ocupado" (Voto 485-2000). Siendo así, encontramos que la inopia es una excepción a esta regla, permitiéndose, por norma expresa, que un servidor interino pueda ser sustituido por otro interino. El Voto No. 3930-94, nos ilustra al respecto, al señalar que:***

***"De igual forma, la jurisprudencia ha establecido reiteradamente sobre el tema de los funcionarios interinos que aunque éstos no gozan del derecho de inamovilidad (sic.) que consagra el artículo 192 de la Constitución Política a favor de los funcionarios que se encuentran bajo el Régimen del Servicio Civil, sí existe a favor de ellos el derecho constitucional al trabajo consagrado en el artículo 56 de la Carta Magna. Sin embargo, en el presente asunto, la hipótesis es diferente, en virtud de que el recurrente fue nombrado interinamente en sustitución de la funcionaria que ocupa la plaza en cuestión en calidad de propietaria, además de que el accionante ocupó el puesto en condición de "aspirante" (Véase acción de personal No. 94-153423 a Folio 22) al no contar con título académico que lo acredite como docente. Sobre esta categoría, el artículo 97 del Estatuto de Servicio Civil señala que "a falta de personal calificado para servir plazas en instituciones educativas de cualquier tipo, podrán ser designados para ocuparlas, candidatos que, sin reunir la totalidad de los requisitos, se hayan sometido a pruebas de aptitud o concurso de antecedentes, que permitan seleccionar el candidato de mayor idoneidad". Asimismo el citado numeral establece que "estos servidores ocuparán los cargos en calidad de "autorizados" o "aspirantes" y permanecerán en sus puestos mientras no haya personal calificado". Del informe rendido bajo juramento por la autoridad recurrida se desprende que el período de nombramiento del accionante y las prórrogas que operaron, fueron en todo momento respetados y que la decisión de no prorrogar una vez más el interinazgo tiene fundamento en el hecho de que existía la posibilidad de ocupar la plaza con un servidor profesional calificado en condición de ascenso interino. En consecuencia, no encuentra esta Sala que se haya violentado derecho constitucional alguno del accionante, por cuanto la actuación del Ministerio de Educación es conforme a la normativa aplicable a la situación. Así las cosas, lo procedente es declarar sin lugar el recurso."***

***Siguiendo con el repaso constitucional de las condiciones para cesar un nombramiento interino, encontramos que, adicional a estas tres formas expuestas, la propia Constitución Política en su numeral 192 reconoce dos más. Es importante destacar que el alcance jurídico de este numeral involucra a los servidores regulares y por ello, siguiendo la orientación que la jurisprudencia ha mantenido en los últimos años, los interinos no están exentos en su aplicación. La norma constitucional señala la remoción de los servidores públicos por las causales de despido justificado que exprese la normativa laboral y la reducción forzosa de servicios, sea ésta por falta de fondos o para conseguir una mejor organización administrativa.***

***La causal de despido justificado, ha tenido amplio desarrollo constitucional y laboral, reconociéndose que "la separación del cargo del interino como medida disciplinaria" procede para cesar a funcionarios interinos (Voto 2528-2000)***

***En lo que se refiere a la reducción forzosa de servicios, por el mecanismo de la reorganización, el Tribunal Constitucional ha establecido, sin apelaciones, lo siguiente:***

***"IV.- Esta Sala ha señalado que los servidores sólo pueden ser removidos por vía de excepción, ante una causal de despido justificado o en el caso de reducción forzosa de servicios, siendo uno de los casos precisamente los procesos de reestructuración a que puede someterse una institución, encontrándose esto último, además, en consonancia con los principios que se derivan del artículo 192 de la Constitución Política. Ahora bien, el sometimiento a un proceso legítimo de modernización, que garantice la óptima utilización de los fondos públicos y la más alta eficiencia en la prestación de los servicios encomendados a una institución, es, desde luego, un motivo legítimo para ejecutar cambios organizacionales que, en la mayoría de los casos, irremediablemente conllevan la supresión de determinadas plazas. Pero justamente por ser una excepción a la garantía constitucional de estabilidad para el trabajador, su aplicación por parte de la Administración debe ser ejecutada con absoluta objetividad, transparencia y seriedad, y de ahí la exigencia de estudios técnicos calificados que puedan validar la toma de decisiones, con base en un modelo coherente y efectivo. Bajo este orden de ideas, esta Sala admite que si la nueva estructura no puede dar cabida a la reubicación de un funcionario, toda vez que las funciones sustantivas que venía desempeñando desaparecen, por suprimirse en atención a criterios de eficiencia y modernización, es legítimo su cese con apego a la disposición constitucional comentada" (Voto 890-2001) (En el mismo sentido ver el Voto No. 21777-2000 y No. 4063-2001) .***

***Vemos así cómo, tratándose de reorganizaciones administrativas, (claro está, llevadas con estricto apego al procedimiento que la normativa prescribe y tratándose de plazas de las denominadas vacantes) la interinidad puede ser cesada en virtud de la supresión de plazas.***

***Recapitulando. De lo señalado hasta aquí podemos distinguir claramente cinco motivos por los cuales un funcionario interino puede ser cesado de su puesto. Estos supuestos son los siguientes:***

1. ***Cuando se reincorpora el titular de la plaza (interino sustituto),***
2. ***Cuando es nombrado en propiedad otro funcionario (interino en plaza vacante),***
3. ***Cuando se aplica la figura de la inopia de personal (interino puede ser sustituido por otro interino),***
4. ***Cuando medie alguna causal de despido con justa causa de las señaladas en la legislación laboral,***
5. ***Cuando se proceda con una reducción forzosa de servicios por reorganización administrativa por falta absoluta de fondos (interino en plaza vacante cesado por supresión de plaza) (artículo 47 del Estatuto de Servicio Civil)***

***Ahondando un poco más en otros criterios constitucionales que se han esgrimido, podemos extraer otra causal de cese del interinato. Sobre ella, el Tribunal Constitucional ha profundizado ya que trata sobre la interpretación misma de la regla de que un servidor interino no puede sustituir a otro interino, salvo que se trate, según vimos, de casos de inopia comprobada con respaldo legal y por supuesto, de un despido por justa causa al amparo de lo que establece la legislación laboral. Así, en Voto 7249-94, se indicó lo siguiente:***

***"… un servidor interino sólo puede ser sustituido por otro servidor nombrado en propiedad pero no por otro interino. Si bien el funcionario interino no goza de inamovilidad en el puesto, sí posee estabilidad la cual puede hacer valer frente a cualquier otro funcionario que pretenda nombrarse en forma interina en el mismo puesto por él ocupado" (En el mismo sentido ver, entre otros, los Votos No. 485-2000 y 3698-2002)***

***Ahora bien, es difícil encontrar resoluciones del Tribunal Constitucional en las que desarrolle la regla establecida en cuanto a que un servidor interino no puede ser sustituido por otra persona que se encuentre en su misma condición laboral. No obstante, en la jurisprudencia constitucional del 2001, encontramos una resolución que además de clarificar la regla descrita, constituye a nuestro entender, una causal adicional por la cual la Administración puede cesar a un funcionario interino. La Sala Constitucional, en el Voto 2492-2001, estableció lo siguiente:***

***"En efecto, de los informes rendidos por la Rectora de la Universidad Nacional, así como de los documentos que obran en autos, se desprende que el último nombramiento interino de la recurrente venció el pasado treinta y uno de octubre de dos mil, razón por la cual se le cesó en dicho puesto a partir del primero de noviembre siguiente, sin que a la fecha, contrario a lo afirmado en el recurso, se haya nombrado a otra persona en el puesto que desempeñaba la recurrente, ni siquiera en propiedad o en forma interina. Esta Sala ciertamente ha dicho que la Administración no puede cesar a un interino -aún cuando la prórroga de su nombramiento hubiese vencido- para nombrar a otro funcionario también en forma interina, ya que ello constituye una violación al derecho de trabajo y a la estabilidad de que goza aún el servidor interino. Pero, si vencido el período para el cual fue nombrado el servidor interino, como en este caso, la Administración prescinde de sus servicios con el pago de los extremos legales correspondientes- y no nombra otro funcionario interino en su lugar, no se produce lesión alguna a sus derechos fundamentales. En efecto, el servidor interino no tiene un derecho subjetivo a que se le prorrogue el nombramiento en forma indefinida, sino a que no se nombre en su lugar a otro funcionario en las mismas circunstancias, sea, en forma interina, hasta tanto la Administración no nombre -a través del procedimiento legal correspondiente- a un funcionario en propiedad o, en su caso, la plaza sea nuevamente ocupada por su titular. En el caso de mérito, la Administración no ha procedido a nombrar a ningún otro funcionario en la plaza que había venido ocupando la recurrente, de modo tal que el hecho de que, una vez vencido el último período por el cual fue nombrado, aquélla haya prescindido de sus servicios, no constituye violación alguna a sus derechos fundamentales. Debe tenerse presente que el servidor interino puede oponer su derecho frente a otro servidor interino que se pretenda nombrar en su sustitución, pero ello no implica que la Administración deba nombrarlo indefinidamente, pues vencido su plazo de nombramiento, el Estado puede prescindir de sus servicios siempre y cuando no nombre a otro funcionario interino bajo sus mismas condiciones en el puesto y especialidad y en este caso la medida es razonable en virtud que lo que pretende la administración es utilizar los recursos de la mejor manera en razón que debe velar por la continuidad y eficacia del servicio público. La recurrente conocía muy bien que su interinazgo vencía el treinta y uno de octubre pasado, ya que así consta en la respectiva acción de personal, de manera que basta la comunicación que le hizo la Administración para que ésta prescindiera de sus servicios. Tampoco se ha producido lesión alguna al derecho al trabajo de la recurrente, pues, como ya se dijo, ésta no tiene un derecho subjetivo a que se le prorrogue en forma indefinida su nombramiento ni a que, por el simple transcurso del tiempo se le nombre en propiedad, sino a que no se le sustituya por otro funcionario interino bajo su mismo puesto y clase, lo que no ha sucedido a la fecha en el presente caso." (Lo resaltado no es del original)***

***Ante la claridad del fallo, esta Procuraduría no puede más que adicionar a lo que ya se ha señalado como causales por las cuales se puede cesar al servidor interino, la que establece esta resolución constitucional; a saber, si vencido el período por el cual fue nombrado el funcionario interino y no se nombra a ningún otro funcionario en la misma condición de aquél –en forma interina-, la Administración, en atención al más adecuado uso y disposición de los recursos públicos, puede disponer lo pertinente con el fin de asegurar la continuidad y eficacia del servicio público, sea nombrando o no a servidores interinos en plazas vacantes, o en sustitución, cuando vence el nombramiento original o la prórroga del nombramiento.***

***Por lo anteriormente indicado, lo procedente es considerar que la jurisprudencia identifica seis motivos o causales por los cuales el servidor interino puede ser cesado…”***

 Por contener este Dictamen otros aspectos sobre el tema en estudio que son de suma importancia, se anexa el mismo como parte integral de esta investigación.

Existen otros dictámenes de la Procuraduría General de la República, no obstante constituye el que antecede uno de los más recientes, y el que contempla más ampliamente el tema de los interinos, por lo que pese al estudio de los demás, procedemos a transcribir el anterior.

# **2) DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIO CIVIL**

Resulta procedente lo que esta Dirección General ha sostenido sobre la materia de los servidores en condición interina, siguiendo parámetros paralelos a lo dispuesto por el máximo estrado constitucional y por el ente consultor del Estado.

En el año 1999, como ya se hizo mención, se emitió por parte de la Asesoría Jurídica el oficio AJ-529-99, en el que se analizaron entre otros aspectos el cese de los servidores interinos, de lo cual trascribimos lo siguiente:

***“1.1                              Derecho a prestaciones legales***

***Acerca de los derechos de los servidores interinos designados en los casos señalados en el punto anterior, existe aún una disposición en el Reglamento del Estatuto de Servicio Civil –el ordinal 13- que señala que para todos los efectos legales esos nombramientos interinos lo “…serán a tiempo determinado o plazo fijo, y que los mismos terminarán sin ninguna responsabilidad para el Estado al cesar en sus funciones”.***

***Pese a lo anteriormente dispuesto, la Procuraduría General de la -República desde el año 1982 y conforme a la jurisprudencia de nuestros tribunales laborales (cfr. Sentencia No.30 de las 16:30 horas del 21 de abril de 1974 de la antigua Sala de Casación; sentencia No.1586 de las 9:05 horas del 12 de mayo de 1977, entre otras), en sus pronunciamientos C-296-82 y C-354-82 vigentes y reiterados a la fecha, ha dictaminado que las designaciones interinas en plazas que sobrepasen el año, en los términos allí analizados, generan el derecho al pago de prestaciones legales al sobrevenir el cese del servidor, pero advirtiendo que no cuando lo sea por decisión de las partes, ya que en materia de empleo público no existe la posibilidad de pactar la terminación de la relación de servicios –como tampoco sus condiciones, como sí ocurre en el ámbito de derecho privado laboral por ser de índole contractual y no estatutario.***

***Incluso, la propia Sala Constitucional en Resolución No.1948-98 de las 14:57 horas del 24 de marzo de 1998 ha considerado que:***

***”…la prolongación indefinida de interinatos por parte de la Administración constituye una actuación de mala fe por parte de ésta, 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 y a la consiguiente estabilidad en el desempeño de sus labores. Por ello, es criterio de este Tribunal que el cese justificado de un interino sólo ocurre cuando se produce un nombramiento en propiedad en la plaza ocupada por el servidor, y si dicho nombramiento da por terminada la relación del interino con el Estado antes de que concluya el período por el cual fue nombrado, correspondería indemnizar al servidor interino que ha sido despedido. Sin embargo, el período de nombramiento del servidor interino debe, desde el inicio de la relación, fijarse tomando en consideración el tiempo razonablemente necesario para efectuar el nombramiento de un servidor en dicha plaza". (En igual sentido vid sentencias número 5025-93 de las once horas veinticinco minutos del ocho de agosto de mil novecientos noventa y tres; 556-95 de las dieciséis horas cincuenta y un minutos del treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y cinco; y 2752-94 de las dieciséis horas treinta y nueve minutos del nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro).***

# **a) CESE DE INTERINOS. CONAPAN. PREAVISO, PAGO DE PRESTACIONES LEGALES.**

Sobre este tema la Asesoría Jurídica mediante el oficio AJ-144-2004 del 8 de marzo del 2004 indicó que

“A tenor de lo dispuesto en el numeral 13 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, se establece que todo contrato que celebre el Poder Ejecutivo con los servidores interinos o de emergencia, serán por tiempo determinado o a plazo fijo, y que estos contratos han de terminar sin ninguna responsabilidad para el Estado.

 No obstante lo anterior, la Procuraduría General de la República en el Dictamen C-075-2000, indica que para que un servidor tenga derecho al pago de prestaciones deberá haber transcurrido el plazo de un año de prestación de servicio.

 Ante esta situación la frase de prestaciones legales se refiere al derecho y garantía social el cual nace como una indemnización económica cuando cesa la relación de servicio, siendo una de las circunstancias el cese en condición interina como es el caso concreto.

 Ahora bien, y siguiendo una consecuencia con las interrogantes planteadas debemos indicarle que en lo que respecta al preaviso, el numeral 50, inciso i) del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, refiere al numeral 28 del Código de Trabajo, el cual establece la obligatoriedad de dar un aviso previo a la otra parte siguiendo para ello las especificaciones que ha dictado la normativa sean estas:

* ***Después de un trabajo continuo no menor de tres meses ni mayor de seis, con un mínimo de una semana de anticipación.***

* ***Después de un trabajo continuo que exceda de seis meses y no sea mayor de un año, con un mínimo de quince días de anticipación.***

* ***Después de un año de trabajo continuo con un mínimo de un mes de anticipación.***

 Por consiguiente, al amparo de los alcances de la disposición normativa de cita, la parte que vaya a dar por terminada la relación de servicio, antes del advenimiento del plazo, deberá comunicarlo a la otra con los lapsos de anticipación indicados anteriormente.

 En el caso de que existe en una acción de personal (acto administrativo), la indicación expresa de fecha de rige y fecha de vence, no se hace necesario un preaviso en condiciones donde ya por si se conoce el tiempo de duración de la prestación de servicio.

 En lo que respecta a la última pregunta referida a si se debe ampliar el plazo de nombramiento para cumplir el preaviso, debemos indicarle que los dictámenes que ha emitido la Procuraduría General de la República, se refieren únicamente al derecho que nace al pago de prestaciones cuando el servidor ha laborado un año o más; quien desde un inicio es conocedor del plazo de duración de la relación de servicio ya que el Sistema INTEGRA establece como requisito en los nombramientos sus fechas de rige, caso contrario deberá la administración reconocer el importe del preaviso.”

Asimismo en el oficio AJ-286-2004 del 18 de mayo de 2004 se indicó que:

“…mediante el cual nos consulta si un funcionario interino puede ser cesado de su puesto por motivo de una reasignación, y si ello puede hacerse aun cuando el trámite de reasignación del puesto no se haya iniciado.

 Al respecto le manifestamos que es política de esta Asesoría Jurídica no referirse a casos concretos como el que se plantea, toda vez que corresponde a la administración activa dictar la resolución respectiva. Sin embargo, daremos respuesta a su solicitud en términos genéricos, considerando para ello las normas jurídicas existentes.

 ***La Sala Constitucional se ha referido reiteradamente a las causas por las cuales se puede cesar a un servidor interino, y ha señalado, fundamentalmente, que ello sólo puede hacerse cuando regrese el titular de la plaza, en los casos de interinos sustitutos, o cuando se nombre a un servidor propietario en el puesto, en los casos de interinos nombrados en plazas vacantes. En el voto número 743-91 de las quince horas con treinta y cinco minutos del diecisiete de abril de 1991, por ejemplo, el mencionado Tribunal señaló lo siguiente:***

 ***“Aunque los servidores interinos no gozan de derecho de inamovilidad que consagra el artículo 192 de la Constitución Política a favor de los funcionarios que se encuentran bajo el Régimen de Servicio Civil, sí existe a favor de éstos el derecho constitucional al trabajo consagrado en el artículo 56 de la Carta Magna. De conformidad con dicha disposición el trabajo se establece como un derecho y una obligación del individuo, lo cual permite establecer el que todo individuo tiene también el derecho a la estabilidad en el empleo. En el caso que se examina, la recurrente no goza del derecho a la inamovilidad pero si tiene derecho a que el Estado le garantice estabilidad en el empleo que desempeña. Como puede apreciarse mediante la prueba aportada, la señora Avendaño Flores fue nombrada en forma interina por un período que abarca desde el primero de marzo de mil novecientos noventa hasta el veintiocho de febrero de mil novecientos noventa y uno, pero fue cesada el día veintiocho de mayo de mil novecientos noventa cuando aún no había concluido el plazo determinado en la correspondiente acción de personal. La comunicación que recibió informándole del cese no indicó el motivo por el cual se daba por terminada su relación laboral con el Estado en forma prematura, ni el fundamento que pudiese justificar tal decisión. Por ello, considera esta Sala que la actuación de la Administración en este caso resulta arbitraria y lesiona el derecho a la estabilidad laboral que consagra el artículo antes indicado. Por tratarse del nombramiento interino de una situación prevista con carácter temporal y para aquellos casos en que se requiera sustituir a un servidor regular por un período determinado, una interpretación coherente de nuestro ordenamiento exige que el cese del interinato se produzca en virtud de que el puesto sea ocupado por un funcionario nombrado en propiedad. Lo contrario, daría cabida a que en forma arbitraria la Administración removiera a un servidor interino y nombrara a otro en las mismas condiciones, no sólo lesionando el derecho a la estabilidad en el empleo sino también desvirtuando el derecho a la inamobilidad (sic) de los servidores públicos, ya que mediante nombramientos interinos sucesivos y por tiempo indeterminado se podrían nombrar funcionarlos sin las garantías mínimas que nuestro ordenamiento reconoce.”***

 ***Asimismo, en su voto 2150-2002, dicha Sala señaló que:***

"(…) la jurisprudencia constitucional ha establecido claramente cuáles son las únicas condiciones válidas para proceder al cese de un interinato:

a. Cuando el titular de la plaza que ocupa el servidor interino regresa a su puesto;

***b. Cuando se nombra* en propiedad *a otra persona para ejercer el cargo que desempeña el servidor interino;***

c. Y por último, cuando se presentan casos de inopia de personal, en los cuales el nombramiento del servidor queda sujeto –por obvias razones- a la existencia de oferentes calificados para el cargo, y por ende, constituye el único supuesto en el que la Administración puede válidamente sustituir a un servidor interino por otro".

 ***La Procuraduría General de la República, por su parte, en el dictamen C-255-2002 del 25 de setiembre del 2002, se refirió con más amplitud al tema, desarrollando otras posibles causas de cese del servidor interino, de conformidad con lo dispuesto por nuestro Ordenamiento Jurídico:***

“Los servidores interinos a los que no se les ha vencido su período de nombramiento pueden ser cesados por los siguientes motivos: despido con justa causa, porque el titular del puesto regrese (interino sustituto), por nombramiento de un funcionario en propiedad o inopia (interino en plaza vacante) o por reorganización administrativa. Por su parte, con el advenimiento del plazo de nombramiento, los interinos pueden ser cesados siempre y cuando no se nombre a otro servidor interino en esa plaza.”

 Le corresponderá a la administración activa, en aplicación de la jurisprudencia supracitada, determinar si procede o no cesar a un servidor interino por motivo de que su plaza sea reasignada.”

 La Asesoría Jurídica emite en el año 2002, el oficio AJ-536-2002, 12 de julio del 2002, en el cual se hace referencia a los nombramientos interinos que en lo que interesa dispone:

***“Del Nombramiento Interino***

 Es aquel acto mediante el cual la Autoridad competente nombra temporalmente y no en propiedad a un servidor, al ocurrir dos situaciones concretas:

1. ***Al acaecimiento de alguna causa legal de suspensión de la relación de servicio con respecto al servidor titular de la plaza. En estos casos la plaza no está vacante, sino se trata de reemplazar temporalmente al titular de la plaza, en razón de que aquel goza de una licencia.***

1. ***Al quedar una Plaza Vacante. En esta situación se designa a un interino sustituto temporalmente en la plaza vacante ya que este quedó vacante por traslado, ascenso, descenso, jubilación, renuncia, despido o muerte del titular. Se nombra interinamente sólo cuando no existan candidatos elegibles, y por el tiempo que dure el trámite de concurso y escogencia de terna o nómina según corresponda. (véase al respecto el párrafo final del artículo 26 del Estatuto de Servicio Civil; artículos 12 y párrafos penúltimo y último del artículo 10 del Reglamento del Estatuto).***

***“Artículo 26.- Al recibir el pedimento, la Dirección General de Servicio Civil deberá presentar al Jefe peticionario, a la mayor brevedad posible, una nómina de los candidatos más idóneos, agregadas la preferencias a que tengan derecho.***

***En los casos en que sea necesario hacer concurso para la vacante, a juicio de la Dirección General de Servicio Civil, el Jefe peticionario podrá nombrar interinamente sustitutos.”***

***“Artículo 12.- Cuando no hay 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 nombra 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 10.- (...)***

***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. (El subrayado no pertenece al original)***

 Queda claro que el servidor interino precisamente ostenta esa condición por cuanto para su nombramiento se han omitido algunos aspectos que no pueden ser obviado para el nombramiento en propiedad.”

# **III- CONCLUSIÓN**

Se han analizado en la presente investigación aproximadamente noventa y dos votos emitidos por la Sala Constitucional en materia de cese de interinos, así como toda la jurisprudencia administrativa emitida en los últimos años por parte del ente consultor del Estado, como lo es la Procuraduría General de la República y lo dispuesto por la Asesoría Jurídica de esta Dirección General.

 Como se puede observar de la labor de investigación que antecede, el Tribunal Constitucional, la Procuraduría General de la República, la Dirección General de Servicio Civil y la Administración Activa han mantenido el criterio inicial sobre el término de las relaciones de servicio en condición interina, no obstante ha sido ampliada a otros campos de la materia de gestión humana, permitiendo dar por finiquitada o terminada las relaciones de servicio con los servidores en condición interina, acogiendo los intereses del Estado, pero previendo, claro está, el no causar un perjuicio de difícil o imposible reparación a dichos funcionarios.

 Las razones taxativamente enumeradas por la jurisprudencia desde años anteriores han sido aumentadas por otras causales como lo son:

1. Cuando se reincorpora el titular de la plaza (interino sustituto),
2. Cuando es nombrado en propiedad otro funcionario (interino en plaza vacante),
3. Cuando se aplica la figura de la inopia de personal (interino puede ser sustituido por otro interino),
4. Cuando medie alguna causal de las señaladas en la legislación laboral,
5. Cuando se proceda con una reducción forzosa de servicios por reorganización administrativa (interino cesado por supresión de plaza)
6. Cuando vence el plazo o prórroga del nombramiento y no se nombra a otro funcionario interino en esa plaza,
7. Por reducción necesaria del gasto público,

 Tal y como se puede observar, se ha mantenido una línea paralela al pensamiento inicial pero ampliado a las causales de cesación del interino, debidamente justificado.

 Queda extraído entonces de la investigación que se han dado nuevas formas y razones para poner término a las relaciones de servicio con funcionarios en condición interina.

#

# **ANEXOS**

# **SALA CONSTITUCIONAL**



Exp: 03-000053-0007-CO

Res: 2003-03634

Fecha: 6/05/2003 y Hora: 4:53 PM

Redacta: Jinesta Lobo

»Recurrente y Agraviado: Muñoz Jiménez Krysia

»Recurrido: Presidente Ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro Social y otros

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las dieciséis horas con cincuenta y tres minutos del seis de mayo del dos mil tres.-

Resultando:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 12:50 hrs. del 7 de enero de 2003 (visible a folios 1-7), la recurrente interpuso recurso de amparo contra las autoridades recurridas y manifestó que laboró de manera interina durante dos nombramientos de seis meses cada uno, para la C.C.S.S. Pese a que las causas por las cuales se le contrató se mantienen, se le comunicó que no se le reanudaría su nombramiento y se le otorgó tiempo para realizar gestiones en otros lugares, comunicación que impugnó. Acusó que se le adeudan varias horas extras, el salario escolar, vacaciones, y parte del aguinaldo. Además, señaló que interpuso un recurso de revocatoria con apelación en subsidio contra un denominado "Informe sobre el período interino" que le fue comunicado porque -a su juicio- esa calificación era injusta, tendenciosa, y no se ajustaba a la realidad, además que pretendía lesionar su buen nombre, dando con ello fundamento a un despido encubierto, mediante una prórroga omisa de su nombramiento interino. Agregó que, según se le informó, dicha plaza no sería utilizada, hasta tanto no fuera sacada a concurso, para su designación en propiedad, para lo cual ya se había iniciado el debido trámite y que podía participar en el mismo; sin embargo, esas manifestaciones no son del todo ciertas por cuanto la plaza está sufriendo un cambio de perfil, además, dicha plaza se está eliminando, sin hacerse el debido proceso de reestructuración. Ante ello, presentó un recurso de revocatoria que fue rechazado, aduciendo que su nombramiento había sido a plazo definido, sin entrar a analizar la aplicación del artículo 26 del Código de Trabajo. Por todo lo anterior, y por haberse materializado a la fecha su despido, solicitó que se le reinstalara en su puesto, revocándose el acto de destitución por ser éste ilegal e inválido, y solicitó el pago de las sumas adeudadas, sin embargo a la fecha no le han sido pagadas. En defecto de todo lo anterior, solicitó el agotamiento de la vía administrativa oportunamente, sin que a la fecha haya recibido respuesta alguna. Ambos recursos de apelación, fueron elevados al Presidente Ejecutivo, quien no los ha resuelto a la fecha. Finalmente, solicitó a la CCSS, una certificación para que se le indicara concretamente el nombramiento del señor Román Navarro Fallas, desde cuándo y bajo qué condiciones se encuentra incorporado a las planillas de la institución, lo cual no se le ha entregado. Solicitó la recurrente que se acoja el recurso y se condene a las autoridades recurridas al pago de las costas, daños y perjuicios causados.

2.- Por resolución de las 11:36 hrs. del 10 de enero de 2003 (visible a folios 65-68), se le dio curso al proceso y se solicitaron los informes a las partes recurridas.

3.- Informó bajo juramento Román A. Navarro Fallas, en su calidad de Director Estratégico de la Oficina de Desconcentración y Juntas de Salud de la Presidencia Ejecutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (visible a folios 71-74), que, efectivamente, la recurrente laboró, en calidad de interina durante el tiempo señalado. No obstante, al finalizar su segundo nombramiento, se le informó que éste no se le extendería por cuanto esa oficina no requería su perfil profesional (abogada), ni alguien que desempeñara sus labores y, por tanto, no se nombraría a nadie en su puesto hasta tanto no se hubiera definido con claridad el perfil que se requería, para sacar la plaza a concurso, en el que ella podía participar si deseaba. Aunado a lo anterior, la recurrente obtuvo una baja calificación en el informe sobre su desempeño. Señaló que la intención es implementar un proceso de fortalecimiento y reorganización de profesionales con un perfil diferente al de la recurrente. Solicitó desestimar el recurso.

4.- Informó bajo juramento Eliseo Vargas García, en su calidad de Presidente Ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro Social (visible a folios 75-76), que el recurso interpuesto contra el oficio No. OJS-0086-2002 fue atendido mediante el oficio No. 0088-03. En cuanto al recurso planteado contra el informe sobre el período interino, éste se encuentra en trámite en la Dirección de Recursos Humanos. Sobre el resto de los hechos alegados, no ha tenido intervención alguna. Solicitó desestimar el recurso.

5.- En la substanciación del proceso se han observado las prescripciones de ley. Redacta el magistrado Jinesta Lobo; y,

Considerando:

I.- Objeto del recurso. La recurrente acusa violación al debido proceso por cuanto no se le prorrogó el nombramiento interino que venía gozando, pese a subsistir las causas que lo originaron, amén que se pretende cambiar el perfil del puesto, como medio para despedirla. Asimismo, alega violación al derecho de petición, por cuanto existen una serie de recursos que no se le han resuelto y una solicitud de certificación que no le ha sido emitida.

II.- De relevancia para resolver el presente recurso de amparo se tiene por acreditados los siguientes hechos:

1) La recurrente fue nombrada de forma interina, mediante acción de personal No. 0239631, en una plaza vacante como profesional 2, para laborar de la oficina de Desconcentración y Juntas de Salud de la Caja Costarricense de Seguro Social, del 2 de mayo al 3 de noviembre de 2002 (visible a folio 8 y a folio 76 de las copias certificadas remitidas por el Director Estratégico de la Oficina de Desconcentración y Juntas de la C.C.S.S.). 2) La recurrente, por escrito de fecha 24 de octubre de 2002, dirigido a los Directores de la Oficina de Desconcentración y Juntas de Salud, solicitó el pago de cincuenta y cuatro horas extras adeudadas (visible a folio 85 de las copias certificadas remitidas por el Director Estratégico de la Oficina de Desconcentración y Juntas de la C.C.S.S.). 3) La recurrente fue nombrada de forma interina, mediante acción de personal No. 0346742, en una plaza vacante como profesional 2, para laborar de la oficina de Desconcentración y Juntas de Salud de la Caja Costarricense de Seguro Social, del 3 de noviembre de 2002 al 3 de diciembre de 2003 (visible a folio 77 de las copias certificadas remitidas por el Director Estratégico de la Oficina de Desconcentración y Juntas de la C.C.S.S.). 4) Román Navarro Fallas, Director de la Oficina de Desconcentración y Juntas de Salud, mediante oficio No. OJS-0086-2002 del 8 de noviembre de 2002, le informó a la recurrente que a partir del 3 de diciembre de 2002 no se le reanudaría su nombramiento (visible a folio 9 y a folio 78 de las copias certificadas remitidas por el Director Estratégico de la Oficina de Desconcentración y Juntas de la C.C.S.S.). 5) El 18 de noviembre de 2002, se presentó a la Unidad de Gestión de Recursos Humanos de la C.C.S.S. el informe sobre el período interino laborado por la recurrente de julio a noviembre de 2002 (visible a folio 89 de las copias certificadas remitidas por el Director Estratégico de la Oficina de Desconcentración y Juntas de la C.C.S.S.). 6) La recurrente, el 19 de noviembre de 2002, presentó un recurso de revocatoria con apelación en subsidio contra la calificación sobre el período interino anterior (visible a folios 47-50 y a folios 90-93 de las copias certificadas remitidas por el Director Estratégico de la Oficina de Desconcentración y Juntas de la C.C.S.S.). 7) La recurrente, el 21 de noviembre de 2002, presentó un recurso de revocatoria con apelación en subsidio contra el oficio No. OJS-0086-2002 del 18 de noviembre anterior (disposición de no prórroga del nombramiento interino) y planteó el agotamiento de la vía administrativa (visible a folios 45-46, 51-55 y 79-80 de las copias certificadas remitidas por el Director Estratégico de la Oficina de Desconcentración y Juntas de la C.C.S.S.). 8) Román Navarro Fallas, Director Estratégico de la Oficina de Desconcentración y Juntas de Salud, mediante oficio DE-ODJS-096-2002, notificado el 3 de diciembre de 2002, contestó el recurso presentado por la recurrente contra la disposición de no prórroga del nombramiento interino (visible a folios 81-84 de las copias certificadas remitidas por el Director Estratégico de la Oficina de Desconcentración y Juntas de la C.C.S.S.). 9) Román Navarro Fallas, Director de la Oficina de Desconcentración y Juntas de Salud, mediante oficio No. OJS-0-095-02 de fecha 3 de diciembre de 2002, contestó el recurso de revocatoria con apelación en subsidio interpuesto contra la calificación impuesta sobre el período interino laborado por la recurrente de julio a noviembre de 2002 (visible a folios 94-99 de las copias certificadas remitidas por el Director Estratégico de la Oficina de Desconcentración y Juntas de la C.C.S.S.). 10) La recurrente, el 4 de diciembre de 2002, solicitó una certificación acerca de la naturaleza del puesto del Director Estratégico de la Oficina de Desconcentración y Juntas de Salud y otra sobre los nombramientos que éste ha tenido desde el mes de mayo de 2002 (visible a folios 15 y 16). 11) La recurrente, de fecha 4 de diciembre de 2002, presentó un escrito nominado “recurso de revocatoria con apelación en subsidio contra la calificación del período interino” y solicitó se le indicara ante cuál dependencia debía interponer su alegato de apelación (visible a folios 31-32 y a folios 100-101 de las copias certificadas remitidas por el Director Estratégico de la Oficina de Desconcentración y Juntas de la C.C.S.S.). 13) Adelina Brenes Blanco, Directora Técnica de la Oficina de Desconcentración y Juntas de Salud de la C.C.S.S., por oficio No. DE-ODJS-099-2002 del 5 de diciembre de 2002, contestó el escrito anterior (visible a folios 33-34). 14) Román Navarro Fallas, Director de la Oficina de Desconcentración y Juntas de Salud, mediante oficios Nos. OJS-0-098-02 yOJS-0-097-02, ambos de fecha 5 de diciembre de 2002 fueron elevados a la Presidencia Ejecutiva los recursos de apelación presentados por la recurrente contra la evaluación de su desempeño, así como contra la resolución de no prorrogar más su nombramiento (visible a folio 37 y a folios 114-115 de las copias certificadas remitidas por el Director Estratégico de la Oficina de Desconcentración y Juntas de la C.C.S.S.). 15) La recurrente, el 10 de diciembre de 2002, presentó recurso de apelación contra la calificación del período interino (folios 16-21 de las copias del informe del Presidente Ejecutivo de la C.C.S.S.). 16) Según el informe sobre el período interino de la recurrente, presentado en el área de Relaciones Laborales el 18 de diciembre de 2002, el rendimiento global de la recurrente no satisfizo los requerimientos técnicos, ni de relación interpersonal (visible a folio 10). 17) Román Navarro Fallas, Director de la Oficina de Desconcentración y Juntas de Salud, mediante oficio No. OJS-0103-2002 del 17 de diciembre de 2002, contestó a la recurrente su escrito de fecha 24 de octubre, en el que solicitó el pago de cincuenta y cuatro horas extra (visible a folios 86-87 de las copias certificadas remitidas por el Director Estratégico de la Oficina de Desconcentración y Juntas de la C.C.S.S.). 18) Mediante resolución de la Presidencia Ejecutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social de las 13:00 del 15 de enero de 2003, se declaró sin lugar los recursos de apelación interpuestos por la recurrente y se tuvo por agotada la vía administrativa (sin foliar en las copias del informe del Presidente Ejecutivo de la C.C.S.S.).

III.- De relevancia para resolver el presente recurso de amparo se tiene por indemostrado el siguiente hecho:

1) Que la autoridad recurrida haya puesto a disposición de la recurrente las certificaciones que ella solicitó el 4 de diciembre de 2002.

IV.- SOBRE LA FIGURA DEL SERVIDOR INTERINO. 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, motivo por el cual, aunque se haya nombrado interinamente durante varios años a un servidor no adquiere un derecho que obligue a la Administración a nombrarlo en propiedad, o a seguirlo nombrando en otros cargos, una vez que se reincorpora a sus labores el titular del puesto o que dicho puesto es sometido a concurso público en el que otra persona resulte el elegido para desempeñar el puesto. Por dichas razones, el presente recurso debe ser desestimado, pues bajo juramento -con las consecuencias de Ley- la autoridad recurrida informó, y así lo acreditó en autos, al amparado no se le prorrogó su nombramiento interino en la plaza que había venido ocupando interinamente, por cuanto la Administración consideró que las labores que quien dicho puesto desempeña, no iban a ser utilizadas en lo sucesivo, sino que dicha plaza iba a ser utilizada para otras labores, sin que se haya determinado cuáles, al momento, sin que con ello se violenten sus derechos fundamentales, siempre y cuando le sean liquidados los extremos laborales que en derecho correspondan, asunto que excede el objeto de este amparo. Según se desprende del expediente, después que el nombramiento interno de la recurrente no fue prorrogado, ningún funcionario fue nombrado en ese puesto, lo que sucedió es que las funciones que dicho puesto desempeña no fueron requeridas por la Administración, quedando en vilo la determinación de las funciones que se necesitan y el respectivo concurso para llenar la vacante en el puesto. Es así como se constata que en la especie no se ha dado una sustitución de interino por interino. En efecto, el cese de nombramiento interino de la recurrente en el puesto que tenía varios años de ocupar, se dio por una razón legítima, sea la necesidad de utilizar dicha plaza para la realización de funciones diversas a la que la accionante, por su formación profesional ejercía y el hecho de no haber sido nombrada nuevamente, después de dicha determinación, no lesiona sus derechos fundamentales. No puede pretender la amparado que la Administración esté obligada a nombrarla en el puesto que ocupó interinamente, en el cual no se encuentra nombrado ningún otro funcionario. En consecuencia, al no constatarse violación alguna en perjuicio de la recurrente, procede declarar sin lugar el recurso en cuanto a este extremo.

 V.- DEL DEBIDO PROCESO CONSTITUCIONAL EN SEDE ADMINISTRATIVA. Existen varias formalidades esenciales, reconocidas constitucionalmente, tendientes a garantizar los derechos fundamentales de los sujetos que pueden resultar perjudicados por el dictado de un acto administrativo. Este Tribunal Constitucional en reiteradas ocasiones ha examinado los elementos básicos constitutivos del debido proceso constitucional en sede administrativa. Fundamentalmente, a partir de la sentencia No. 15-90 de las 16:45 hrs. del 5 de enero de 1990 y en repetidos pronunciamientos subsecuentes, se ha dicho que:

 "... el derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política y por consiguiente el principio del debido proceso, contenido en el artículo 41 de nuestra Carta Fundamental, o como suele llamársele en doctrina, principio de 'bilateralidad de la audiencia' del 'debido proceso legal' o 'principio de contradicción' (...) se ha sintetizado así: a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada." "... el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 ibídem, no sólo rige para los procedimientos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo llevado a cabo por la administración pública; y que necesariamente debe dársele al accionante si a bien lo tiene, el derecho de ser asistido por un abogado, con el fin de que ejercite su defensa...".

VI.- En el asunto bajo examen, está debidamente acreditado que la Oficina de Desconcentración y Juntas de la C.C.S.S., respetó el derecho de defensa de la recurrente y las garantías del debido proceso. Según quedó acreditado, se le comunicó a la recurrente la determinación de la Administración de variar las funciones del puesto que había venido ocupando de forma interina, siendo las mismas incompatibles con la formación profesional de la recurrente, comunicándole la posibilidad de recurrir contra la misma, lo cual efectivamente hizo. Sobre el particular, la autoridad recurrida resolvió cada uno de los recursos interpuestos por la amparada y le notificó, de forma debida, las resoluciones respectivas. De esta manera, queda claro que la amparada pudo ejercer en todo momento su derecho de defensa, ejerciendo éste por los medios que estimó pertinentes, hasta llegar al agotamiento de la vía administrativa, no encontrando, tampoco en cuanto a este extremo, violación a derecho fundamental alguno.

VII.- DERECHO A UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PRONTO Y CUMPLIDO. Las administraciones públicas en el ejercicio de sus potestades, competencias o atribuciones deben conocer y resolver en la sede administrativa o gubernativa previa, a través de un procedimiento, múltiples solicitudes de los administrados o usuarios de los servicios públicos a efecto de obtener un acto administrativo final, cuyo contenido psíquico puede ser volitivo, de juicio o de conocimiento. Ese acto administrativo conclusivo de un procedimiento administrativo puede otorgar o reconocer derechos subjetivos o intereses legítimos –situaciones jurídicas sustanciales- (actos favorables) o bien suprimirlos, denegarlos o imponer obligaciones (actos de gravamen o ablatorios). Es lógico y sensato que no puede haber una justicia administrativa inmediata, puesto que, la administración pública y sus órganos requieren de un plazo prudencial para tramitar de forma adecuada la respectiva petición y dictar la resolución administrativa más acertada y apegada a la verdad real de los hechos que constituyen el motivo del acto final. Lo anterior significa que entre el pedimento inicial formulado por el administrado y su resolución final debe mediar un tiempo fisiológicamente necesario (*vacatio o* *distantia temporis*), impuesto por la observancia de los derechos fundamentales de aquel (debido proceso, defensa, bilateralidad de la audiencia o contradictorio) y la mejor satisfacción posible de los intereses públicos. No debe perderse de perspectiva que el procedimiento administrativo se define como un conjunto de actos –del órgano administrativo director, decisor y del propio gestionante- concatenados y teleológicamente vinculados o unidos que precisan de tiempo para verificarse. Consecuentemente, la substanciación de las solicitudes formuladas por los administrados requiere de un tiempo necesario que garantice el respeto de los derechos fundamentales de éstos, una ponderación adecuada de los elementos fácticos, jurídicos, del interés particular, de terceros y de los intereses públicos involucrados. Sin embargo, lo anterior no legitima jurídicamente a las administraciones públicas para que prolonguen indefinidamente el conocimiento y resolución de los asuntos que los administrados les han empeñado, puesto que, en tal supuesto los procedimientos se alargan patológicamente por causas exclusivamente imputables a éstas, siendo que los administrados no tienen el deber o la obligación de tolerar tales atrasos y dilaciones indebidas. El Derecho a una justicia pronta y cumplida del ordinal 41 de la Constitución Política no se limita, en el Derecho Administrativo, al ámbito jurisdiccional, esto es, a los procesos que conoce la Jurisdicción Contencioso Administrativa creada en el artículo 49 del mismo cuerpo normativo supremo, sino que se proyecta y expande con fuerza, también, a la vía administrativa o gubernativa previa a la judicial, esto es, a los procedimientos administrativos. De modo y manera que es un imperativo constitucional que los procedimientos administrativos sean, igualmente, prontos, oportunos y cumplidos en aras de valores constitucionales trascendentales como la seguridad y la certeza jurídicas de los que son merecidos acreedores todos los administrados. Precisamente por lo anterior, los procedimientos administrativos se encuentran informados por una serie de principios de profunda raigambre constitucional, tales como los de prontitud y oportunidad (artículo 41 de la Constitución Política), más conocido como de celeridad o rapidez (artículos 225, párrafo 1°, y 269, párrafo 1°, de la Ley General de la Administración Pública), eficacia y eficiencia (artículos 140, inciso 8, de la Constitución Política, 4°, 225, párrafo 1°, y 269, párrafo 1°, de la Ley General de la Administración Pública), simplicidad y economía procedimentales (artículo 269, párrafo 1°, ibidem). Estos principios rectores de los procedimientos administrativos, le imponen a los entes públicos la obligación imperativa de substanciarlos dentro de un plazo razonable y sin dilaciones indebidas, es decir, sin retardos graves e injustificados para evitar la frustración, la eventual extinción o la lesión grave de las situaciones jurídicas sustanciales invocadas por los administrados por el transcurso de un tiempo excesivo e irrazonable. El privilegio sustancial y posicional de las administraciones públicas, denominado autotutela declarativa y que, a la postre, constituye una pesada carga para los administrados, no debe invertirse y ser aprovechado por éstas para causarle una lesión antijurídica al administrado con la prolongación innecesaria de los procedimientos administrativos.

VIII.- NATURALEZA DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y PLAZOS RAZONABLES. En materia de procedimientos administrativos, es menester distinguir entre el de naturaleza constitutiva y el de impugnación. El primero tiene como principal propósito el dictado de un acto administrativo final que resuelva el pedimento formulado por el gestionante o parte interesada –en un sentido favorable o desfavorable-, y el segundo está diseñado para conocer de la impugnación presentada contra el acto final que fue dictado en el procedimiento constitutivo –fase recursiva-. El procedimiento constitutivo puede ser, a modo de ejemplo, los procedimientos ordinario y sumario normados en la Ley General de la Administración Pública o cualquier otro especial por razón de la materia regulado en una ley específica y que sea posible encuadrarlo dentro de las excepciones contenidas en el numeral 367, párrafo 2°, de la Ley General de la Administración Pública y en los Decretos Ejecutivos números 8979-P del 28 de agosto y 9469-P del 18 de diciembre, ambos de 1978. El procedimiento de impugnación comprende los recursos ordinarios (revocatoria, apelación y reposición) y los extraordinarios (revisión). Para sendos supuestos, y en lo que se refiere a los procedimientos administrativos comunes –ordinario, sumario y recursos-, la Ley General de la Administración Pública establece plazos dentro de los cuales la respectiva entidad pública debe resolver ya sea la petición o solicitud inicial o el recurso oportunamente interpuesto. En efecto, el artículo 261, párrafo 1°, de la Ley General de la Administración Pública establece que el procedimiento administrativo ordinario debe ser concluido, por acto final, dentro del plazo de dos meses posteriores a su iniciación; para la hipótesis del procedimiento sumario, el artículo 325 ibídem, dispone un plazo de un mes –a partir de su inicio- para su conclusión. En lo tocante a la fase recursiva o procedimiento de impugnación, el numeral 261, párrafo 2°, fija un plazo de un mes. Cuando un órgano o ente público se excede en estos plazos, se produce un quebranto del derecho a una justicia administrativa pronta y cumplida establecido en el artículo 41 de la Constitución Política.

IX.- En el presunto asunto se encuentra plenamente acreditado que la Administración resolvió en tiempo todos los recursos interpuestos por la recurrente, por lo que no se ha producido una dilación indebida o retardo que vulnere el derecho fundamental a una justicia administrativa –en vía administrativa- pronta y cumplida, por lo que se impone declarar sin lugar el recurso.

X.- SOBRE EL DERECHO DE PETICIÓN. El derecho establecido en el artículo 27 de la Constitución Política hace referencia a la facultad que posee todo ciudadano para dirigirse por escrito a cualquier funcionario público o entidad oficial con el fin de exponer un asunto de su interés. Esa garantía se complementa con el derecho a obtener pronta respuesta; pero esto último no necesariamente significa una contestación favorable. En otras palabras, es el derecho a pedir y no el derecho a obtener lo que se pide, lo que se garantiza, aún cuando el funcionario público deba resolver con estricta sujeción a la ley, pues la libertad de petición se funda en otro principio, esto es, en que no puede coartarse por la Administración el derecho de los gobernados para dirigirse a los órganos públicos. De manera que, la vía de petición permite plantear a la Administración lo que no se puede obtener por vía de recurso ante ella, siempre y cuando a ésta no le esté vedado hacerlo por tratarse de materia reglada.

 XI.- En cuanto a las certificaciones, esta Sala consideró, en la sentencia No. 2637-94, de las 11:45 hrs. del 3 de junio de 1994, recaída en el expediente número 94-001929-007-CO-A, que:

"(...) II.- La Sala ha señalado en forma reiterada la obligación a cargo de las autoridades administrativas de certificar información que se encuentre en sus registros. En este sentido, estima este Tribunal que no son de recibo las razones alegadas por el funcionario accionado para no cumplir con su obligación de certificar información que tiene en sus registros en relación con la recurrente -de no ser contribuyente del impuesto territorial-, debido a que el cumplimiento de una disposición administrativa que niega el derecho de los administrados de obtener, de la Dirección General de la Tributación Directa, certificaciones de no ser contribuyentes del impuesto territorial alegando razones como el incremento en la demanda de estas constancias y los limitados recursos de que dispone la institución, comporta una lesión al derecho de petición de la recurrente consagrado en el artículo 27 de la Constitución Política. En consecuencia, se declara con lugar el recurso y se ordena a la Unidad de Certificaciones de la Dirección General de la Tributación Directa, expedir la certificación que solicitó la recurrente." (Lo destacado no es parte del original).

XII.- En este caso, lo solicitado por la accionante, fueron dos certificaciones, documentos que le acredita de cierta situación o derecho. De esta manera, es el criterio de este Tribunal que la autoridad recurrida debe extender la certificación solicitada, en el entendido que es la recurrente la interesada en pasar a recogerla y es el deber de la Administración facilitarle la misma. La emisión de las certificaciones es parte del derecho de petición de la amparada y es razonable que tratándose de una certificación, sea requerida su original en multiplicidad de ocasiones, siendo deber de la Administración evacuar la pretensión del administrado. En este caso, las autoridades informantes no se refirieron a la emisión de las certificaciones solicitadas por la recurrente, de donde, al tenor del artículo 45 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional se tiene por cierto el hecho acusado por la petente, en cuanto a la omisión de la autoridad recurrida de emitir las certificaciones referidas dentro de los diez días hábiles del artículo 32 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Así las cosas, debe declararse con lugar el recurso, únicamente en cuanto a este extremo.

Por tanto:

Se declara PARCIALMENTE CON LUGAR el recurso, únicamente en cuanto al derecho de petición. Se ordena a Eliseo Vargas García, o a quien ocupe el cargo de Presidente Ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro Social, que en el término improrrogable de OCHO DÍAS, contado a partir de la notificación de esta resolución, realice los trámites pertinentes a efecto que a la recurrente, Krysia Muñoz Jiménez, portadora de la cédula de identidad No. 1-516-133, se le emitan las certificaciones por ella solicitadas tanto a la Coordinadora de la Unidad de Gestión de la Dirección de Recursos Humanos, como al Departamento de Recursos Humanos, ambos pertenecientes a la entidad que representa, mediante solicitud de fecha 4 de diciembre de 2002. Se le advierte a Eliseo Vargas García, o a quien ocupe el cargo, que de no acatar la orden dicha, incurrirá en el delito de desobediencia y, que de conformidad con el artículo 71 de la Ley de esta jurisdicción, se le impondrá prisión de tres meses a dos años, o de veinte a sesenta días multa, a quien recibiere una orden que deba cumplir o hacer cumplir, dictada en un recurso de amparo y no la cumpliere o no la hiciere cumplir, siempre que el delito no esté más gravemente penado. Se condena a la Caja Costarricense de Seguro Social al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Notifíquese la presente resolución a Eliseo Vargas García o a quien ocupe el cargo de Presidente Ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro Social, en forma personal. En los demás extremos, se declara SIN LUGAR el recurso.

Luis Fernando Solano C.

Presidente

Carlos M. Arguedas R. Ana Virginia Calzada M.

Adrián Vargas B. Gilbert Armijo S.

Ernesto Jinesta L. Alejandro Batalla B. 76/VCG/EJL

**C-255-2002**

**25 de setiembre del 2002**

**Licenciado**

**Antonio Ayales Esna**

**Director Ejecutivo**

**Asamblea Legislativa**

**S. O.**

Estimado señor:

Reciba un atento saludo.

        Con la aprobación del Señor Procurador General Adjunto, doy respuesta a su Oficio Direc. 0780-02-2002, de fecha 02 de julio del 2002, recibido en esta Institución el 5 del mismo mes y año, por medio del cual nos comunica el Acuerdo tomado por el Directorio Legislativo de la Asamblea Legislativa, en Sesión No. 8-2002, celebrada el pasado 25 de junio. En el artículo 2 de esa Sesión, el Directorio Legislativo acordó solicitar el criterio de este Órgano Asesor acerca del nombramiento, prórroga y cese del personal interino de la Asamblea Legislativa.

        Al respecto nos permitimos manifestar lo siguiente.

**I.- PROBLEMA PLANTEADO.-**

        Específicamente, los Señores Diputados plantean las siguientes interrogantes:

        1.- Si las prórrogas de nombramientos interinos realizadas por el Directorio Legislativo se encuentran a derecho para aquellos casos en que sobrepasan la fecha en que concluye el período de gestión de ese Directorio.

        2.- Si los funcionarios interinos pueden ser cesados de inmediato o debe hacerse únicamente cuando concluya su nombramiento.

        3.- Cuál sería la situación con aquellos funcionarios que concursaron para obtener su propiedad bajo el Régimen de Servicio Civil y que no han podido ser nombrados por el recurso interpuesto ante la Sala Constitucional.

        De previo a pronunciarnos sobre cada uno de las interrogantes planteadas y en aras de disponer de mayores criterios sobre el tema, procederemos a abordar la figura del interinato en el empleo público. Para ello, se expondrán distintos criterios que ha externado, sobre el particular, tanto este Órgano Asesor, como el Tribunal Constitucional y la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia.

**II.- SOBRE LOS SERVIDORES INTERINOS.-**

        Sobre el tema de los servidores interinos encontramos gran cantidad de pronunciamientos emitidos por esta Procuraduría, amén de la importante jurisprudencia laboral y constitucional que se ha producido y que delimitan el concepto, finalidad, condiciones y características de esta figura. En este sentido se destaca la cada vez mayor protección constitucional que el Tribunal conocedor de la materia le ha dado a la figura del interinato en el sector público.

        Los siguientes ejes temáticos abordan la figura del servidor interino desde la óptica administrativa, judicial y constitucional.

1. **Concepto:**

        Esta Procuraduría ha señalado que el servidor interino es el que ejerce "temporalmente un determinado cargo, hasta tanto sea nombrado el servidor regular correspondiente; o bien, es el llamado a atender las funciones del titular del puesto, que se encuentra incapacitado por enfermedad, o por un riesgo de trabajo, o se encuentra disfrutando de un permiso sin goce de salario según lo previsto en el artículo 37, incisos c), d), k), y j) del Estatuto de Servicio Civil, y en los supuestos del artículo 33 y 34 de su Reglamento" (dictamen C-054-98).

        De forma más puntual, evocando las características del interinato dentro de una relación laboral estatutaria, en dictamen C-135-98, este Órgano Asesor afirmó que la referencia que se hace a un "servidor interino es en atención al que ocupa una plaza, dentro de las características de una relación de servicio común, contentiva de la prestación personal del trabajo, el salario, y la subordinación jurídica, siendo este último elemento el que en definitiva la define como corriente". Claro está, precisando que esta relación de servicio es provisional en virtud de que, como se vio, la condición de interino se adquiere por la ocupación de una plaza vacante o en sustitución de un titular en la misma.

        Por su parte, también la Sala Constitucional ha sido clara al precisar, además del concepto de servidor interino, las características propias de esa condición y la finalidad que tiene tal figura dentro de la Administración Pública. Sobre lo primero ha señalado que:

***"El servidor interino puede definirse como aquel que se llama a ocupar de manera temporal un determinado puesto, durante la ausencia de su propietario o bien mientras 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" (Voto 648-2001)***

        Y en lo que se refiere a la finalidad del interinato, el Tribunal Constitucional ha insistido en señalar que esa sustitución temporal de servidores regulares busca garantizar la continuidad y eficiencia en la labor del Estado (ver entre otros los Votos 3005-2001 y 2150-2002).

1. **Los tipos de servidores interinos en la Administración Pública:**

        Esta Procuraduría General, al igual que la jurisprudencia nacional, ha aceptado la existencia de dos tipos de servidores interinos, coincidiendo ambas en que esta provisionalidad en el nombramiento de una persona en una plaza, de por sí protegida por la permanencia e inamovilidad, tiene dos formas claramente diferenciables una de la otra.

        Por un lado, existe el denominado servidor interino en plaza vacante. Éste cumple con funciones permanentes a las que no se les puede fijar un plazo específico en la prestación del servicio por ser ésta una relación prestacional continua. La relación laboral concluye cuando la Administración culmina con el concurso público por el que busca seleccionar a un titular para el puesto con estricto apego a criterios de libre participación e idoneidad. En otras palabras, a este tipo de interinos se les nombra mientras se realizan los trámites de concurso y selección para nombrar a un servidor en ese puesto (artículo 12 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil).

        Y por otro lado, tenemos la figura del funcionario interino sustituto, el cual es nombrado en sustitución de otro servidor titular del puesto que goza no sólo de estabilidad en el puesto sino, también, de la llamada inamovilidad en el mismo. En este caso la relación laboral con el servidor interino cesa cuando se reincorpora al puesto el servidor sustituido (artículo 10, párrafo 2° del Estatuto de Servicio Civil).

        Al respecto, este Órgano Asesor en su dictamen C-054-98, analizó los dos supuestos en los que opera el nombramiento de servidores interinos, determinando, respectivamente, que se puede dar:

***"1.- El nombramiento de un trabajador con carácter interino para ocupar una plaza vacante, hasta que se hagan los respectivos trámites administrativos y legales, de acuerdo con lo estipulado en el Capítulo V del Título Primero del enunciado Estatuto de Servicio Civil, a fin de proceder a la ocupación de esa plaza en propiedad.***

***2.- (…) el nombramiento interino se sustenta en que el titular de la plaza puede encontrarse en estado de incapacidad, ya sea por enfermedad o accidente, o bien se encuentra disfrutando de una licencia o cualquier otra causa de suspensión de la relación de servicio, razón por la que usualmente se le denomina a los servidores nombrados interinos bajo esas circunstancias como interinos sustitutos".***

1. **Sobre la protección constitucional a la condición de interino:**

        La protección constitucional a la condición de interinato es un asunto que se ha venido asumiendo con mayor rigor desde la década pasada. Vemos, así, como el Tribunal Constitucional ha declarado inconstitucionales gran cantidad de normas que presentan contenidos discriminatorios para con los interinos. Para mayor ilustración sobre el particular, entre otros fallos, tenemos los siguientes:

***"La Sala en otras oportunidades ya se ha manifestado sobre la discriminación que algunas normas establecen en relación con los interinos, por esa mera condición, declarándolas inconstitucionales. Tal es el caso de las resoluciones número 2790-92, ... 346-93, ... 1848-92 ... por violar el principio de igualdad, al establecer discriminaciones irracionales en perjuicio de la estabilidad y derechos laborales de los profesionales interinos" (Voto No. 6495-93).***

***"... pues el derecho al trabajo es considerado un derecho natural al hombre, cuyo ejercicio le permite lograr una existencia digna, no debiendo ser considerado como un concesión graciosa del Estado, sino un derecho cuyo cumplimiento debe éste 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 requisitos razonables impuestos por ley ... Ello lógicamente, no implica que el interino deba ser nombrado en el puesto en el cual concursa, aunque hubiese venido por interinazgos ocupándolo, pues allí el organismo encargado del nombramiento, tomará en cuenta para la designación las calificaciones, tiempo de servicio y cualesquiera otras condiciones necesarias para el puesto el cual está concursando, de acuerdo con criterios de idoneidad. No resulta razonable diferenciar entre la condición de propietario e interino para basar un tratamiento desigual entre profesionales de la misma institución ..." (Voto No. 3467-93).***

***"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.-" (Voto No. 04845-99)***

***"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". (Voto No. 4846-99)***

 Queda así establecida la protección constitucional de que goza el servidor interino. Esta tutela, dirigida a casi todos los ámbitos en los que se desenvuelve un servidor interino, pretende asegurarle su no discriminación, por demás irracional e injustificada, en el ámbito jurídico, salarial y prestacional, con respecto al denominado funcionario regular nombrado en propiedad.

        Ahora bien, por la naturaleza de la relación de servicio, existe una diferencia claramente definida entre los funcionarios en condición de interinidad y los que se encuentran en propiedad. Ésta va estrechamente ligada con la condición misma de provisionalidad en la gestión, repercutiendo tal condición en las causales por las que se puede cesar al servidor interino.

        A esta condición es a la que la Sala Constitucional ha denominado estabilidad impropia, la cual se refiere a que el Estado puede prescindir del personal interino, únicamente por una situación objetiva de necesidad o causa justa. Para mayor claridad sobre el particular, se cita el Voto Nº 4819-95 de la Sala Constitucional, que establece lo siguiente:

***"En reiteradas ocasiones esta Sala ha establecido que la estabilidad impropia, entendida ésta como la que se posee en virtud de su condición de interino, se caracteriza porque el patrono puede prescindir de este personal, aún sin procedimiento previo, siempre que actúe dentro de las situaciones objetivas de necesidad de servicio. También se ha establecido la imposibilidad que existe de sustituir a un funcionario interino, por otro que está en esa misma condición, siendo que las únicas razones para prescindir de este funcionario, sea, que el titular de la plaza que ocupaba en forma interina retorne a su plaza, o que se nombre a otra persona en propiedad, o bien, como se dijo anteriormente, que exista una situación objetiva de necesidad de servicio, que como consecuencia haga desaparecer la causa que dio origen al nombramiento". (También, sobre el particular ver los Votos No. 950-98 y No. 2528-2000)***

        Una vez establecida la estabilidad impropia de que goza el servidor interino, por la cual éste no puede ser removido en forma arbitraria o injustificada, para nuestro interés, lo procedente es examinar en detalle las causales por las cuales la Administración puede prescindir de un funcionario interino.

1. **Sobre el cese de funcionarios interinos:**

        Desde nuestra óptica y tomando como referencia distintos pronunciamientos de la Sala Constitucional y de la Sala Segunda sobre el tema, el precisar, en detalle, cada una de las causales por las que se puede cesar a un funcionario interino, no es una tarea fácil, aún cuando existen pronunciamientos que han sido categóricos en enumerar esos motivos. A continuación se presentan las siguientes referencias jurisprudenciales:

        En reciente Voto 2150-2002, la Sala Constitucional expresamente señaló que:

***"(…) la jurisprudencia constitucional ha establecido claramente cuáles son las únicas condiciones válidas para proceder al cese de un interinato:***

***a. Cuando el titular de la plaza que ocupa el servidor interino regresa a su puesto;***

***b. Cuando se nombra* en propiedad *a otra persona para ejercer el cargo que desempeña el servidor interino;***

***c. Y por último, cuando se presentan casos de inopia de personal, en los cuales el nombramiento del servidor queda sujeto –por obvias razones- a la existencia de oferentes calificados para el cargo, y por ende, constituye el único supuesto en el que la Administración puede válidamente sustituir a un servidor interino por otro".***

        Las dos primeras formas van aparejadas con los tipos de nombramientos interinos, que como vimos, existen en nuestro ordenamiento y por ello, también la forma en que se cesa a estos servidores se puede calificar como común, usual o hasta normal.

        Ahora bien, interesa destacar que la Sala Constitucional, reiteradamente, ha sido categórica en decir que "un servidor interino sólo puede ser sustituido por otro servidor nombrado en propiedad, pero no por otro interino. Si bien el funcionario no goza de inamovilidad en el puesto, si posee estabilidad, la cual puede hacerse valer frente a cualquier otro funcionario que pretenda nombrarse en forma interina en el mismo puesto por él ocupado" (Voto 485-2000). Siendo así, encontramos que la inopia es una excepción a esta regla, permitiéndose, por norma expresa, que un servidor interino pueda ser sustituido por otro interino. El Voto No. 3930-94, nos ilustra al respecto, al señalar que:

***"De igual forma, la jurisprudencia ha establecido reiteradamente sobre el tema de los funcionarios interinos que aunque éstos no gozan del derecho de inamovilidad (sic.) que consagra el artículo 192 de la Constitución Política a favor de los funcionarios que se encuentran bajo el Régimen del Servicio Civil, sí existe a favor de ellos el derecho constitucional al trabajo consagrado en el artículo 56 de la Carta Magna. Sin embargo, en el presente asunto, la hipótesis es diferente, en virtud de que el recurrente fue nombrado interinamente en sustitución de la funcionaria que ocupa la plaza en cuestión en calidad de propietaria, además de que el accionante ocupó el puesto en condición de "aspirante" (Véase acción de personal No. 94-153423 a Folio 22) al no contar con título académico que lo acredite como docente. Sobre esta categoría, el artículo 97 del Estatuto de Servicio Civil señala que "a falta de personal calificado para servir plazas en instituciones educativas de cualquier tipo, podrán ser designados para ocuparlas, candidatos que, sin reunir la totalidad de los requisitos, se hayan sometido a pruebas de aptitud o concurso de antecedentes, que permitan seleccionar el candidato de mayor idoneidad". Asimismo el citado numeral establece que "estos servidores ocuparán los cargos en calidad de "autorizados" o "aspirantes" y permanecerán en sus puestos mientras no haya personal calificado". Del informe rendido bajo juramento por la autoridad recurrida se desprende que el período de nombramiento del accionante y las prórrogas que operaron, fueron en todo momento respetados y que la decisión de no prorrogar una vez más el interinazgo tiene fundamento en el hecho de que existía la posibilidad de ocupar la plaza con un servidor profesional calificado en condición de ascenso interino. En consecuencia, no encuentra esta Sala que se haya violentado derecho constitucional alguno del accionante, por cuanto la actuación del Ministerio de Educación es conforme a la normativa aplicable a la situación. Así las cosas, lo procedente es declarar sin lugar el recurso."***

        Siguiendo con el repaso constitucional de las condiciones para cesar un nombramiento interino, encontramos que, adicional a estas tres formas expuestas, la propia Constitución Política en su numeral 192 reconoce dos más. Es importante destacar que el alcance jurídico de este numeral involucra a los servidores regulares y por ello, siguiendo la orientación que la jurisprudencia ha mantenido en los últimos años, los interinos no están exentos en su aplicación. La norma constitucional señala la remoción de los servidores públicos por las causales de despido justificado que exprese la normativa laboral y la reducción forzosa de servicios, sea ésta por falta de fondos o para conseguir una mejor organización administrativa.

        La causal de despido justificado, ha tenido amplio desarrollo constitucional y laboral, reconociéndose que "la separación del cargo del interino como medida disciplinaria" procede para cesar a funcionarios interinos (Voto 2528-2000).

        En lo que se refiere a la reducción forzosa de servicios, por el mecanismo de la reorganización, el Tribunal Constitucional ha establecido, sin apelaciones, lo siguiente:

***"IV.- Esta Sala ha señalado que los servidores sólo pueden ser removidos por vía de excepción, ante una causal de despido justificado o en el caso de reducción forzosa de servicios, siendo uno de los casos precisamente los procesos de reestructuración a que puede someterse una institución, encontrándose esto último, además, en consonancia con los principios que se derivan del artículo 192 de la Constitución Política. Ahora bien, el sometimiento a un proceso legítimo de modernización, que garantice la óptima utilización de los fondos públicos y la más alta eficiencia en la prestación de los servicios encomendados a una institución, es, desde luego, un motivo legítimo para ejecutar cambios organizacionales que, en la mayoría de los casos, irremediablemente conllevan la supresión de determinadas plazas. Pero justamente por ser una excepción a la garantía constitucional de estabilidad para el trabajador, su aplicación por parte de la Administración debe ser ejecutada con absoluta objetividad, transparencia y seriedad, y de ahí la exigencia de estudios técnicos calificados que puedan validar la toma de decisiones, con base en un modelo coherente y efectivo. Bajo este orden de ideas, esta Sala admite que si la nueva estructura no puede dar cabida a la reubicación de un funcionario, toda vez que las funciones sustantivas que venía desempeñando desaparecen, por suprimirse en atención a criterios de eficiencia y modernización, es legítimo su cese con apego a la disposición constitucional comentada" (Voto 890-2001) (En el mismo sentido ver el Voto No. 21777-2000 y No. 4063-2001).***

        Vemos así cómo, tratándose de reorganizaciones administrativas, (claro está, llevadas con estricto apego al procedimiento que la normativa prescribe y tratándose de plazas de las denominadas vacantes) la interinidad puede ser cesada en virtud de la supresión de plazas.

        Recapitulando. De lo señalado hasta aquí podemos distinguir claramente cinco motivos por los cuales un funcionario interino puede ser cesado de su puesto. Estos supuestos son los siguientes:

1. Cuando se reincorpora el titular de la plaza (interino sustituto),
2. Cuando es nombrado en propiedad otro funcionario (interino en plaza vacante),
3. Cuando se aplica la figura de la inopia de personal (interino puede ser sustituido por otro interino),
4. Cuando medie alguna causal de despido con justa causa de las señaladas en la legislación laboral,
5. Cuando se proceda con una reducción forzosa de servicios por reorganización administrativa por falta absoluta de fondos (interino en plaza vacante cesado por supresión de plaza) (artículo 47 del Estatuto de Servicio Civil)

        Ahondando un poco más en otros criterios constitucionales que se han esgrimido, podemos extraer otra causal de cese del interinato. Sobre ella, el Tribunal Constitucional ha profundizado ya que trata sobre la interpretación misma de la regla de que un servidor interino no puede sustituir a otro interino, salvo que se trate, según vimos, de casos de inopia comprobada con respaldo legal y por supuesto, de un despido por justa causa al amparo de lo que establece la legislación laboral. Así, en Voto 7249-94, se indicó lo siguiente:

***"… un servidor interino sólo puede ser sustituido por otro servidor nombrado en propiedad pero no por otro interino. Si bien el funcionario interino no goza de inamovilidad en el puesto, sí posee estabilidad la cual puede hacer valer frente a cualquier otro funcionario que pretenda nombrarse en forma interina en el mismo puesto por él ocupado" (En el mismo sentido ver, entre otros, los Votos No. 485-2000 y 3698-2002)***

        Ahora bien, es difícil encontrar resoluciones del Tribunal Constitucional en las que desarrolle la regla establecida en cuanto a que un servidor interino no puede ser sustituido por otra persona que se encuentre en su misma condición laboral. No obstante, en la jurisprudencia constitucional del 2001, encontramos una resolución que además de clarificar la regla descrita, constituye a nuestro entender, una causal adicional por la cual la Administración puede cesar a un funcionario interino. La Sala Constitucional, en el Voto 2492-2001, estableció lo siguiente:

***"En efecto, de los informes rendidos por la Rectora de la Universidad Nacional, así como de los documentos que obran en autos, se desprende que el último nombramiento interino de la recurrente venció el pasado treinta y uno de octubre de dos mil, razón por la cual se le cesó en dicho puesto a partir del primero de noviembre siguiente, sin que a la fecha, contrario a lo afirmado en el recurso, se haya nombrado a otra persona en el puesto que desempeñaba la recurrente, ni siquiera en propiedad o en forma interina. Esta Sala ciertamente ha dicho que la Administración no puede cesar a un interino -aún cuando la prórroga de su nombramiento hubiese vencido- para nombrar a otro funcionario también en forma interina, ya que ello constituye una violación al derecho de trabajo y a la estabilidad de que goza aún el servidor interino. Pero, si vencido el período para el cual fue nombrado el servidor interino, como en este caso, la Administración prescinde de sus servicios con el pago de los extremos legales correspondientes- y no nombra otro funcionario interino en su lugar, no se produce lesión alguna a sus derechos fundamentales. En efecto, el servidor interino no tiene un derecho subjetivo a que se le prorrogue el nombramiento en forma indefinida, sino a que no se nombre en su lugar a otro funcionario en las mismas circunstancias, sea, en forma interina, hasta tanto la Administración no nombre -a través del procedimiento legal correspondiente- a un funcionario en propiedad o, en su caso, la plaza sea nuevamente ocupada por su titular. En el caso de mérito, la Administración no ha procedido a nombrar a ningún otro funcionario en la plaza que había venido ocupando la recurrente, de modo tal que el hecho de que, una vez vencido el último período por el cual fue nombrado, aquélla haya prescindido de sus servicios, no constituye violación alguna a sus derechos fundamentales. Debe tenerse presente que el servidor interino puede oponer su derecho frente a otro servidor interino que se pretenda nombrar en su sustitución, pero ello no implica que la Administración deba nombrarlo indefinidamente, pues vencido su plazo de nombramiento, el Estado puede prescindir de sus servicios siempre y cuando no nombre a otro funcionario interino bajo sus mismas condiciones en el puesto y especialidad y en este caso la medida es razonable en virtud que lo que pretende la administración es utilizar los recursos de la mejor manera en razón que debe velar por la continuidad y eficacia del servicio público. La recurrente conocía muy bien que su interinazgo vencía el treinta y uno de octubre pasado, ya que así consta en la respectiva acción de personal, de manera que basta la comunicación que le hizo la Administración para que ésta prescindiera de sus servicios. Tampoco se ha producido lesión alguna al derecho al trabajo de la recurrente, pues, como ya se dijo, ésta no tiene un derecho subjetivo a que se le prorrogue en forma indefinida su nombramiento ni a que, por el simple transcurso del tiempo se le nombre en propiedad, sino a que no se le sustituya por otro funcionario interino bajo su mismo puesto y clase, lo que no ha sucedido a la fecha en el presente caso." (Lo resaltado no es del original)***

        Ante la claridad del fallo, esta Procuraduría no puede más que adicionar a lo que ya se ha señalado como causales por las cuales se puede cesar al servidor interino, la que establece esta resolución constitucional; a saber, si vencido el período por el cual fue nombrado el funcionario interino y no se nombra a ningún otro funcionario en la misma condición de aquél –en forma interina-, la Administración, en atención al más adecuado uso y disposición de los recursos públicos, puede disponer lo pertinente con el fin de asegurar la continuidad y eficacia del servicio público, sea nombrando o no a servidores interinos en plazas vacantes, o en sustitución, cuando vence el nombramiento original o la prórroga del nombramiento.

        Por lo anteriormente indicado, lo procedente es considerar que la jurisprudencia identifica seis motivos o causales por los cuales el servidor interino puede ser cesado.

**III.- SOBRE EL FONDO DE LA CONSULTA**

        Para responder de manera puntual a las interrogantes formuladas por el Directorio Legislativo, de previo a pronunciarnos sobre cada una de ellas, es necesario tomar en consideración que este Órgano Asesor parte del supuesto que los nombramientos de servidores interinos que ha venido haciendo el Directorio Legislativo, cumplen con los requisitos y trámites que el ordenamiento jurídico estatuye. De no ser así, le corresponderá a la propia Administración activa tomar las medidas pertinentes para corregir cualquier ilegalidad. Sobre el particular, la Sala Constitucional ha señalado lo siguiente:

***"(…), el sistema de nombramientos de los servidores públicos, debe atender a parámetros objetivos y respetando el principio de transparencia en el procedimiento.- Si bien es cierto, una de las potestades discrecionales de la Administración es la de efectuar los nombramientos de los funcionarios idóneos, de acuerdo con las necesidades del servicio público, lo cierto es que ese poder, como toda discrecionalidad reconocida en un Estado de Derecho, es un compuesto de elementos legalmente determinados y de otros configurados por la apreciación subjetiva de la Administración; apreciación que en modo alguno puede ser arbitraria. La discrecionalidad y la arbitrariedad son conceptos antagónicos. El único poder que el Derecho de la Constitución acepta como legítimo en su concreto ejercicio es el que se presenta como resultado de una voluntad racional, demostrándose en cada caso que se cuenta con razones justificativas, objetivas y consistentes." (Voto No. 5694-2001)***

        En este mismo sentido, cabe hacer una advertencia adicional; cual es, la obligación que tiene la Administración de realizar los concursos que el ordenamiento jurídico le autoriza para asegurarse, a la mayor brevedad, el ingreso de personas cuya idoneidad, previamente, halla sido debidamente comprobada (artículo 192 de la Constitución Política y numerales 20, inciso d) del Estatuto de Servicio Civil y 15 de su Reglamento). En este sentido, la Sala Constitucional ha sido clara al señalar que:

***"La Constitución Política establece la existencia de una Estatuto de Servicio Civil que regulará las relaciones entre los servidores públicos y el Estado. Para que estos servidores puedan pertenecer a este Régimen es requisito indispensable la idoneidad comprobada, lo cual significa que los servidores deben reunir las condiciones y características que los faculten para desempeñarse en forma eficiente en el trabajo, sea reunir los méritos necesarios que el cargo demande. De este modo, una vez que los candidatos para ocupar determinadas plazas se han sometido a una serie de pruebas y han cumplido con ciertas condiciones establecidas en la ley, pasan a ingresar una lista de elegibles, que posteriormente será tomada en cuenta en el momento de hacer los nombramientos en propiedad, los cuales serán nombrados a base de tal indoneidad." (Voto 60-94***)

        Hechas las anteriores precisiones, procedemos a dar puntual respuesta a la consulta sometida a nuestro dictamen. Para proceder conforme, es menester advertir que seguiremos el formato de preguntas previamente formuladas por ese Directorio Legislativo y por ello, se responderá por su orden, de la siguiente manera:

**A) Si las prórrogas de nombramientos interinos realizadas por el Directorio Legislativo se encuentran a derecho para aquellos casos en que sobrepasan la fecha en que concluye el período de gestión de ese Directorio:**

        Esta pregunta se refiere a la competencia que tiene el Directorio Legislativo para nombrar o bien, prorrogar esos nombramientos interinos, y sobre el particular señalamos lo siguiente.

        La competencia que tenía el anterior Directorio Legislativo para prorrogar nombramientos interinos mas allá del período de su gestión, tiene su sustento en el vigente Reglamento de la Asamblea Legislativa, en la Ley General de la Administración Pública (entre otros, en los artículos 59, párrafo 1°, 66, párrafo 1°, 70, 129) y en la Ley de Personal de la Asamblea Legislativa (No. 4556 de 29 de abril de 1970 y sus reformas).

        De la aplicación práctica de esos numerales con la gestión del Directorio Legislativo de la Asamblea Legislativa y, específicamente, refiriéndonos al Acuerdo que se cuestiona, no encontramos norma alguna o prohibición expresa que cercene la capacidad de decisión que tiene el órgano colegiado para tomar acuerdos que vayan mas allá del período de su elección. Claro está, esto es así si el acto que se dictó es conforme a lo que establece el numeral 129 de la Ley General de la Administración Pública, que a la letra señala:

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

        Sobre el particular, es oportuno recordar que la competencia es "el medio conferido por el ordenamiento jurídico a un órgano o dependencia que integra un ente para el logro y satisfacción de los fines o cometidos encomendados. La competencia es, entonces, la medida normativa de la cantidad de medios materiales y jurídicos que el ordenamiento jurídico pone a disposición de los entes públicos y sus órganos para el cumplimiento de los fines públicos generales o específicos asignados." (Jinesta Lobo, Ernesto. TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Tomo I, parte general. Biblioteca Jurídica Dike, 2002, pág. 312)

        Entendiendo así la competencia, no queda más que analizar las prórrogas de esos nombramientos al amparo de las atribuciones que la ley le ha encomendado al Directorio Legislativo en materia de personal. Así las cosas, de obligada cita está el numeral 25 del Reglamento de la Asamblea Legislativa vigente, el cual, indica que entre las atribuciones que tiene este órgano colegiado se encuentra la de "nombrar a los funcionarios y empleados que se necesiten para el buen funcionamiento de la Asamblea y de la Secretaría, o removerlos de acuerdo con la ley".

        De igual manera, la Ley de Personal de la Asamblea Legislativa (No. 4556 de 29 de abril de 1970), regula expresamente lo concerniente al nombramiento de los funcionarios "regulares y de confianza" (artículo 2°), estableciendo en su numeral 19 lo propio con respecto al nombramiento de servidores interinos. Estos nombramientos, al tenor de lo que establece el Reglamento de la Asamblea Legislativa y el numeral 12 de la Ley de Personal de esa Asamblea, son competencia del Directorio Legislativo.

        Por lo anteriormente expuesto, este Órgano Asesor no hace reproche alguno a la posibilidad que tenía el anterior Directorio Legislativo de prorrogar los nombramientos de aquellos servidores que estaban desempeñando sus labores, en forma interina.

**B) Si los funcionarios interinos pueden ser cesados de inmediato o debe hacerse únicamente cuando concluya su nombramiento.**

        Esta consulta tiene directa relación con la llamada "estabilidad impropia" de que gozan los funcionarios interinos. Por consiguiente, no es posible cesarlos si no se han presentado razones objetivas que impidan la continuación de la relación. Con esto, el interino está protegido de actuaciones arbitrarias de la Administración.

        Ahora bien, tal y como lo apuntamos en el aparte correspondiente, este Órgano Asesor, recapitulando lo que la jurisprudencia constitucional y laboral ha indicado al respecto, advierte que las causales por las que se puede cesar a un interino son las siguientes:

1. Cuando se reincorpora el titular de la plaza (interino sustituto),
2. Cuando es nombrado en propiedad otro funcionario (interino en plaza vacante),
3. Cuando se aplica la figura de la inopia de personal (interino puede ser sustituido por otro interino),
4. Cuando medie alguna causal de las señaladas en la legislación laboral,
5. Cuando se procesa con una reducción forzosa de servicios por reorganización administrativa (interino cesado por supresión de plaza)
6. Cuando vence el plazo o prórroga del nombramiento y no se nombra a otro funcionario interino en esa plaza (Voto de la Sala Constitucional No. 2492-2001)

        Vemos así cómo se puede cesar al funcionario interino sin que el advenimiento del plazo haya acaecido. Tal es el caso del despido con justa causa, que el titular del puesto regrese, que se nombre a un funcionario en propiedad o por inopia, o bien, porque se suprime la plaza por reorganización administrativa.

        Y es posible cesar al servidor interino cuando el plazo de su nombramiento vence, siempre y cuando, no se nombre a otro funcionario interino en esa plaza. Estas situaciones, al amparo de lo que establece la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos (No. 8131 de 18 de setiembre del 2001), se debe regular a través de los lineamientos que sobre materia de empleo, ese Directorio debe establecer. Así, la vacante en esas plazas pueden ocasionar, desde la supresión de la plaza, hasta que la misma se ocupe bajo ciertas restricciones de tiempo y causa.

**C) Cuál sería la situación con aquellos funcionarios que concursaron para obtener su propiedad bajo el Régimen de Servicio Civil y que no han podido ser nombrados por el recurso interpuesto ante la Sala Constitucional.**

        Tal y como lo prescribe el numeral 41 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Constitucional, en caso de haberse suspendido el concurso, lo procedente es esperar al fallo que sobre el particular del Tribunal Constitucional.

        De previo a indicar lo pertinente, es oportuno señalar que las personas que participaron en el concurso cuentan con una simple expectativa a ser nombrados en las plazas objeto del mismo. Si la Administración ha llevado a cabo el proceso de reclutamiento, mas no ha concluido el de selección, se entiende que el concurso no ha generado "derechos adquiridos" a favor de los aspirantes. Ante estas situaciones, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado de la siguiente manera:

***"Los conceptos de "derecho adquirido" y "situación jurídica consolidada" aparecen estrechamente relacionados en la doctrina constitucionalista. Es dable afirmar que, en términos generales, el primero denota a aquella circunstancia consumada en la que una cosa -material o inmaterial, trátese de un bien previamente ajeno o de un derecho antes inexistente- ha ingresado en (o incidido sobre) la esfera patrimonial de la persona, de manera que ésta experimenta una ventaja o beneficio constatable." (Voto No. 7331-97 de las 15:24 hrs. del 31 de octubre de 1997)***

        Ahora bien, los nombramientos de los servidores (asumimos que están nombrados interinamente en las plazas) que concursaron y que no han podido ser nombrados por haberse interpuesto el recurso de amparo en contra del Concurso, por la naturaleza de las labores que realizan y por efecto de la denominada "estabilidad impropia", se pueden prorrogar por el tiempo necesario y hasta tanto no resuelva la Sala Constitucional en definitiva sobre el recurso.

        En el supuesto de que ese período de nombramiento se extienda más allá del año y sea la prestación ininterrumpida, en caso de que se le cese la Administración debe cancelarle al interino los extremos legales que le corresponden.

 Se advierte al órgano consultante que, entre otras, existe una posibilidad de decisión y que fue analizada previamente. Esta opción es la de no prorrogar el nombramiento de servidores interinos sin que se llegue a nombrar a otros funcionarios interinos en las plazas que dejan vacantes, posibilidad según vimos, analizada por la Sala Constitucional.

**IV.- CONCLUSIÓN**

        De lo señalado y en atención a las interrogantes que plantea el Directorio Legislativo, nos permitimos señalar a modo de conclusión lo siguiente:

        1.- El Directorio Legislativo es competente para prorrogar los nombramientos de servidores interinos más allá del período de su legislatura. Esto, claro está, siempre que su actuación se ajuste a lo que la normativa prescribe para estos casos. De igual manera, si esos nombramientos exceden del año, entonces la relación se entenderá a plazo indefinido, salvo que se trate de los casos de servidores interinos sustitutos a los que no se les ha prorrogado su nombramiento más allá de ese tiempo.

        2.- Los servidores interinos a los que no se les ha vencido su período de nombramiento pueden ser cesados por los siguientes motivos: despido con justa causa, porque el titular del puesto regrese (interino sustituto), por nombramiento de un funcionario en propiedad o inopia (interino en plaza vacante) o por reorganización administrativa. Por su parte, con el advenimiento del plazo de nombramiento, los interinos pueden ser cesados siempre y cuando no se nombre a otro servidor interino en esa plaza.

        3.- Si se está tramitando un concurso para llenar las plazas vacantes y se ha interpuesto un recurso de amparo contra el procedimiento; la Administración, si así se lo ha ordenado la Sala Constitucional, no puede más que suspender la tramitación del mismo, valorando la prórroga de los nombramientos interinos cuando ha acaecido el plazo y no se ha resuelto lo pertinente. Los servidores que venían desempeñándose en forma interina no pueden alegar derecho adquirido alguno en el concurso, en virtud de que, a lo sumo, cuentan con una simple expectativa de derecho.

Sin otro particular, suscribo atentamente,

**Msc. José Armando López Baltodano**

**Procurador Adjunto**

KVH

C-255-2002

 **AJ-529-99**

 29 de setiembre de 1999

Licenciado

Guillermo Lee Ching

**Director General**

Estimado señor:

 De acuerdo con sus instrucciones, nos permitimos hacerle llegar el presente estudio acerca de los alcances de la Resolución No.04845-99 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo al análisis jurídico correspondiente junto con algunas observaciones que consideramos pertinente formular.

Para tal efecto, en el primer apartado trataremos acerca de los aspectos generales relativos a los servidores interinos y sus derechos, para luego en un segundo apartado analizar en específico el régimen salarial que les es de ser aplicable conforme al Voto No.4845-99 mencionado supra.

**1. ASPECTOS GENERALES**

En primer lugar, podemos señalar que dicha resolución ha de ser enmarcada dentro de un contexto más amplio como lo es la progresiva equiparación de varios derechos que en materia estatutaria tradicionalmente correspondían únicamente a los servidores propietarios, pero que básicamente por fallos judiciales se han venido reconociendo gradualmente algunos de esos beneficios también a los servidores interinos, fundamentalmente en los últimos tres lustros.

En ese sentido, cabe aquí recordar que la diferenciación que de las normas estatutarias se puede deducir entre ambas clases de servidores, consiste en que mientras los empleados propietarios –denominados también regulares o de carrera- se caracterizan por la forma de ingresar a la función pública de acuerdo al procedimiento señalado en los ordinales 20 y 30 del Estatuto de Servicio Civil, como presupuesto para alcanzar los derechos que del mismo se desprenden –entre ellos la estabilidad, las licencias, etc- así como las consiguientes prohibiciones y obligaciones allí también establecidas, por otro lado se tiene que el servidor interino no ingresa conforme dicho procedimiento y por ende no goza de todos derechos que brinda el Estatuto de Servicio Civil.

* 1. **Tipos de nombramientos interinos**

De acuerdo con las normas estatutarias, el nombramiento de servidores interinos tiene siempre carácter excepcional, y se produce en tres situaciones:

1. Cuando existe una plaza vacante, mientras se hace el escogimiento de terna o de no existir registro de elegibles se saca a concurso el puesto (Cfr. Artículo 26 párrafo segundo del Estatuto de Servicio Civil), quedando su plazo de nombramiento sujeto a que se llene en propiedad la vacante.
2. Cuando es necesario nombrar un sustituto interino a causa de licencia, incapacidad u otra causa de suspensión de la prestación de servicios del titular del puesto, quedando la duración de la relación de servicios ligada a la causa de sustitución (cfr. Artículo 10 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil)
3. Cuando por razones de calamidad pública, sea necesario autorizar nombramientos de emergencia, según los términos del numeral 12 inciso b) del Estatuto de Servicio Civil y el artículo 10 de su Reglamento.
	1. **Derecho a prestaciones legales**

Acerca de los derechos de los servidores interinos designados en los casos señalados en el punto anterior, existe aún una disposición en el Reglamento del Estatuto de Servicio Civil –el ordinal 13- que señala que para todos los efectos legales esos nombramientos interinos lo “…serán a tiempo determinado o plazo fijo, y que los mismos terminarán sin ninguna responsabilidad para el Estado al cesar en sus funciones”.

Pese a lo anteriormente dispuesto, la Procuraduría General de la -República desde el año 1982 y conforme a la jurisprudencia de nuestros tribunales laborales (cfr. Sentencia No.30 de las 16:30 horas del 21 de abril de 1974 de la antigua Sala de Casación; sentencia No.1586 de las 9:05 horas del 12 de mayo de 1977, entre otras), en sus pronunciamientos C-296-82 y C-354-82 vigentes y reiterados a la fecha, ha dictaminado que las designaciones interinas en plazas que sobrepasen el año, en los términos allí analizados, generan el derecho al pago de prestaciones legales al sobrevenir el cese del servidor, pero advirtiendo que no cuando lo sea por decisión de las partes, ya que en materia de empleo público no existe la posibilidad de pactar la terminación de la relación de servicios –como tampoco sus condiciones, como sí ocurre en el ámbito de derecho privado laboral por ser de índole contractual y no estatutario.

Incluso, la propia Sala Constitucional en Resolución No.1948-98 de las 14:57 horas del 24 de marzo de 1998 ha considerado que:

***”…la prolongación indefinida de interinatos por parte de la Administración constituye una actuación de mala fe por parte de ésta, 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 y a la consiguiente estabilidad en el desempeño de sus labores. Por ello, es criterio de este Tribunal que el cese justificado de un interino sólo ocurre cuando se produce un nombramiento en propiedad en la plaza ocupada por el servidor, y si dicho nombramiento da por terminada la relación del interino con el Estado antes de que concluya el período por el cual fue nombrado, correspondería indemnizar al servidor interino que ha sido despedido. Sin embargo, el período de nombramiento del servidor interino debe, desde el inicio de la relación, fijarse tomando en consideración el tiempo razonablemente necesario para efectuar el nombramiento de un servidor en dicha plaza". (En igual sentido vid sentencias número 5025-93 de las once horas veinticinco minutos del ocho de agosto de mil novecientos noventa y tres; 556-95 de las dieciséis horas cincuenta y un minutos del treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y cinco; y 2752-94 de las dieciséis horas treinta y nueve minutos del nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro).***

* 1. **Derecho a Aumentos Anuales**

Por otra parte, un segundo derecho al que han tenido acceso los servidores interinos es el que tiene que ver con el pago de anualidades, reconocido básicamente a partir de la promulgación de la ley No.6835 del 22 de diciembre de 1982.

* 1. **Derecho a una estabilidad “impropia”**

En la última década, han sido las resoluciones de la Sala Constitucional las que han venido agregando nuevos derechos en favor de los servidores interinos, brindando el marco general que debe seguir la Administración en estos casos, dado el carácter vinculante “erga omnes” de la jurisprudencia y los precedentes de la jurisdicción constitucional (cfr. Artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional).

Es así como a partir de la Resolución No.743-91 de las 15:35 horas del 17 de abril de 1991 y con abundantísima jurisprudencia posterior, sustentándolo en el derecho al trabajo que consagra el numeral 56 de la Constitución Política, ha sostenido la improcedencia de sustituir a un interino por otro interino ya que ello violentaría los derechos del empleado cesado, de manera que les ha concedido si no una estabilidad propia como la que poseen los funcionarios en propiedad, sí una estabilidad que ha denominado “***impropia***” para los empleados interinos, situación que fuera analizada ampliamente en sus alcances por esta Asesoría Jurídica en su dictamen AJ-168-94 del 19 de mayo de 1994, al cual remitimos.

Adicionalmente, Sala Constitucional en Resolución No.1755-91 de las 15:02 horas del 5 de setiembre de 1991 ha dicho que:

***“...es indispensable indicar que para que un asunto de naturaleza laboral sea de revisión por parte de esta Sala, se requiere que el funcionario público esté sujeto a lo que la doctrina Constitucional ha dado en llamar estabilidad propia, es decir que se encuentre adscrito al Régimen del Servicio Civil y por ende, que tenga garantizada su estabilidad laboral. La estabilidad impropia, -que es la que tiene la accionante por su condición interina- se caracteriza por que el patrono puede prescindir de este personal, aún sin procedimiento previo, siempre que actúe dentro de las situaciones objetivas de necesidad de servicio. En forma reiterada esta Sala ha señalado que el error no crea derecho y que las simples comunicaciones telegráficas no tienen la virtud de consolidar un nombramiento, sino que este nace a la vida jurídica cuando se cumple con el procedimiento que al efecto establecen las normas legales y reglamentarias aplicables...”***

* 1. **Sin derecho a licencias sin goce de salario**

En materia de licencias, la posición de la Sala ha sido igual a la que sostiene esta Dirección General, como se desprende de la Acción de inconstitucionalidad rechazada por el fondo mediante sentencia número 02930-99, de las nueve horas tres minutos del veintitrés de abril del año en curso, en la cual ese Tribunal indicó “…***que el trato diferenciado que existe entre servidores interinos y propietarios -de no poder otorgarle a un interino un permiso con goce de salario- se encuentra debidamente justificado precisamente en la condición de estabilidad en el empleo que tiene el segundo, con lo cual no hay violación al principio de igualdad, en los términos en que ha sido interpretado por la jurisprudencia constitucional, al señalar que por este principio implica el trato igual entre iguales y desigual entre desiguales (en este sentido, ver sentencia número 00782-93, de las dieciséis horas veinticuatro minutos del dieciséis de febrero de 1993). Así, es cierto que los interinos tienen una condición laboral especial, en el tanto también les cubren las garantías y derechos sociales, tales como el derecho a vacaciones, incapacidades, aumentos salariales, aguinaldo, entre otros, pero no les cubre todo el régimen que tienen los empleados regulares o en propiedad. Eso es lo que sucede con los permisos con goce de salario, el cual, debe aclararse, no constituyen derecho fundamental, y ni tan siquiera una garantía laboral en sí, sino que más bien se trata de un beneficio del que pueden gozar los servidores públicos con estabilidad en su puesto (propiedad), y que en todo caso, es un asunto de discrecionalidad del patrono el concederla o no. Es importante recordar que resulta irrazonable pensar que se pueda conceder este tipo de permisos a empleados interinos, ya que al estar comprometidos fondos públicos, es necesario que se justifique su gasto, de modo que generalmente se exige algún tipo de retribución al empleado beneficiado hacia la institución que dota el permiso, el cual, en la mayoría de los casos, se traduce en un compromiso de servicio; compromiso que no puede asumir, lógicamente, un empleado interino, cuya relación laboral está supeditada a un período determinado, al estar empleado en sustitución de otra persona, o en espera de que siguiendo el procedimiento establecido, se nombre alguien en propiedad en la plaza que ocupa, su estabilidad es precaria y en tal razón el empleador puede no beneficiarse con el estudio que se realiza y por ello denegar el permiso. (veáse también la Resolución No.3236-99 de las 16:39 horas del 4 de mayo de 1999)”.***

**1.6. Licencias para estudios**

En materia de estudios formales y capacitación en servicio de los servidores públicos, esta Asesoría Jurídica se ha pronunciado, las normas estatutarias regulan dicha posibilidad únicamente a favor de servidores regulares, de modo que sólo si no se afecta el servicio público y en forma de permiso sin goce de salario puede dársele esos beneficios a los servidores interinos (véase el dictamen AJ-218-97 de 20 de mayo de 1997). No obstante lo anterior, cuando media beca en los estudios, la ley No.1810 y sus reformas, en su numeral cuarto, brinda la posibilidad de que los empleados interinos suscriban contratos de adiestramiento.

* 1. **Reasignaciones**

Como principio proceden estos cambios en la clasificación únicamente a favor de puestos cuyos ocupantes son titulares de los mismos, salvo lo que dispone la Resolución DG-095-94 para los sustitutos interinos en casos especiales.

**1.8** **Concursos internos dentro y fuera del ámbito del Estatuto de Servicio Civil**

La participación y la posibilidad de escogencia de los servidores interinos en concursos internos promovidos en las instituciones públicas, fue primeramente analizada por el tribunal constitucional en entes público fuera del ámbito del sistema de méritos.

En tales casos, existen varios precedentes que nos permitimos citar y transcribir a continuación:

***“Sobre la lesión que para los derechos fundamentales de la recurrente significa su exclusión del concurso interno por la plaza que ocupa interinamente, debe tenerse en cuenta, en primer término, la anulación de las normas que sustentaban esa decisión del ente autónomo, según sentencia número 21-95 de las dieciséis horas del tres de enero de mil novecientos noventa y cinco, que dispuso:***

 ***"Esta Sala se ha pronunciado en diversas oportunidades sobre la lesión flagrante que al principio de igualdad significa la práctica de la Caja Costarricense del Seguro Social, en el sentido de impedir la participación de sus funcionarios en concursos por plazas, por su sola condición de interinos. En la sentencia número 3467-93 de las quince horas seis minutos del veinte de julio de mil novecientos noventa y tres se estimó:***

"...en el criterio de la Sala, el artículo 4 del Reglamento en cuestión, resulta abiertamente discriminatorio, pues en su inciso a), establece para los servidores que se encuentren nombrados en forma interina, la imposibilidad de concursar en la primera convocatoria, plazas de la institución para la cual laboran, por su sola condición de interinos, olvidando que independientemente de la condición en la que ostenten el puesto, todos son servidores de la misma institución y, por ende, deben tener las mismas posibilidades que los funcionarios nombrados en propiedad, y así poder participar en los concursos que se realicen para nombramientos en diferentes puestos que se encuentren vacantes. Ya anteriormente esta Sala en el voto 2790-92, consideró discriminatorio el hecho de que a una trabajadora interina se le negara el derecho de participar en un concurso, por lo que se obligó a la Institución a dejarla participar en el mismo, considerando asimismo que todos los servidores de una institución se encuentran en la misma condición para poder ostentar un puesto que es sacado a concurso. Ello lógicamente, no implica que el interino deba ser nombrado en el puesto en el cual concursa, aunque hubiese venido por interinazgos ocupándolo, pues allí el organismo encargado del nombramiento, tomará en cuenta para la designación, las calificaciones, tiempo de servicio y cualesquiera otras condiciones necesarias para el puesto el cual está concursando, de acuerdo con criterios de idoneidad. No resulta razonable diferenciar entre la condición de propietario e interino para basar un tratamiento desigual entre profesionales de la misma institución y restringir el concurso en los términos que establece el inciso a) del artículo 4 del Reglamento cuestionado. Por otro lado, es importante señalar de paso 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 ello va en detrimento de la estabilidad laboral, aspecto este último constitucionalmente protegido en el artículo 56."

***Por su parte, la resolución número 5025-93 de las once horas veinticinco minutos del ocho de octubre de mil novecientos noventa y tres, se refirió al problema, en los siguientes términos:***

 ***"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.(...)***

 ***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.(...)***

 ***VIII. En cuanto a la imposibilidad para elegir y ser electa como miembro de la Comisión Técnica General de Microbiología y Química Clínica que tiene la recurrente, por ser interina, ya la Sala se manifestó sobre el punto mediante el voto número 3467-93 del 20 de julio de 1993, declarando inconstitucional el artículo 45 del Decreto número 21034-S, Reglamento de Estatuto de Servicios en Microbiología Química Clínica por ser violatorio del principio de igualdad, al ser irrazonable la diferencia que entre la condición de propietario e interino para basar un tratamiento desigual entre profesionales de la misma institución y restringir el concurso, establecía el inciso a) del artículo 4 del Reglamento mencionado, razón por la cual procede declarar con lugar el recurso, también en cuanto al impedimento al que se ha hecho referencia."***

 *En similar sentido se ha manifestado este Tribunal en las sentencias número 1230-94 de las nueve horas con doce minutos del cuatro de marzo de mil novecientos noventa y cuatro; y 1775-94 de las nueve horas treinta y tres minutos y 1771-94 de las nueve horas veintiún minutos, ambas del quince de abril de mil novecientos noventa y cuatro, en casos donde se rechazó la solicitud de participación en concursos internos de empleados de la Caja Costarricense del Seguro Social, por encontrarse ahí nombrados interinamente”.* (Sala Constitucional, Resolución No.0022-95 de las 16:03 horas del 3 de enero de 1995)

En igual sentido, en Resolución No.6495-93 de las 10:42 horas del 9 de diciembre de 1993 se ha reiterado que:

***“…La Sala en otras oportunidades ya se ha manifestado sobre la discriminación que algunas normas establecen en relación con los interinos, por esa mera condición, declarándolas inconstitucionales. Tal es el caso de las resoluciones número 2790-92, que consideró discriminatorio el hecho de que se le negara el derecho de participar en un concurso a una trabajadora interina por su condición de tal; la número 346-93, de las quince horas seis minutos del veinte de julio del año en curso, en la que esta Sala declaró con lugar la acción de inconstitucionalidad número 1848-92 y anuló por inconstitucionales el inciso a) del artículo 4 y el artículo 45, ambos del Decreto Ejecutivo número 21034-S del Reglamento del Estatuto de Servicios de Microbiología y Química Clínica de la Caja Costarricense del Seguro Social, del veintiocho de enero de mil novecientos noventa y dos, por violar el principio de igualdad, al establecer discriminaciones irracionales en perjuicio de la estabilidad y derechos laborales de los profesionales interinos; y la número 3861-93, de las catorce horas doce minutos del once de agosto del año en curso, por la que se reiteró la inconstitucionalidad del artículo 4 inciso a) del Reglamento del Estatuto de Servicios de Microbiología y Química Clínica. En esas ocasiones se fundamentó en las siguientes consideraciones:***

 ***"... la Constitución exige al Estado y sus Instituciones garantizar a los ciudadanos su libre acceso al trabajo, mediante la implementación de políticas que deberán de llevar a cabo las instituciones estatales, por lo que también podemos deducir que toda aquella disposición legislativa o ejecutiva que contravenga esta protección constitucional a ese derecho fundamental, es abiertamente inconstitucional, pues el derecho al trabajo es considerado un derecho natural al hombre, cuyo ejercicio le permite lograr una existencia digna, no debiendo ser considerado como un concesión graciosa del Estado, sino un derecho cuyo cumplimiento debe éste 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 requisitos razonables impuestos por ley." (Resolución número 3467-93 citada.)***

 ***IIo.- La norma impugnada, establece para los servidores que se encuentran nombrados en forma interina, la imposibilidad de participar en los concursos internos de traslados en plazas de la institución para la cual laboran, por su condición de interinos, olvidando que independientemente de la condición en que ostenten el puesto, todos son servidores, razón por la que resulta abiertamente discriminatoria. Dichos empleados, como se reconoció en la transcrita resolución, deben tener las mismas posibilidades que los funcionarios nombrados en propiedad, para participar en los concursos que se realicen para nombramientos de los diferentes puestos que se encuentren vacantes, pues no resulta válido -jurídicamente hablando- diferenciar entre la condición de propietario e interino para basar un tratamiento desigual entre profesionales de la misma institución y restringir el concurso en los términos que establece el artículo 2 del Reglamento del Estatuto de Servicios de Enfermería aquí impugnado. Por otro lado, es importante señalar que las instituciones del Estado no puede pretender prolongar los interinazgos más allá de un plazo razonable y prudencial, a través de cualquier procedimiento, debiendo tomar las medidas y previsiones necesarias para que ello no ocurra, pues ello va en detrimento de la estabilidad laboral protegido en el artículo 56 constitucional”.***

No obstante todo lo anteriormente expuesto, en el ámbito del Régimen de Servicio Civil la posición de la propia Sala Constitucional ha sido muy distinta, dado que se ha sostenido que ello afectaría básicamente el libre acceso de todas las personas a los cargos públicos (Véase las resoluciones Nos.5621-95; 150-97; 221-97 y 603-97 entre otras).

1. **ASPECTOS ESPECÍFICOS**

En este segundo apartado, abordaremos lo relativo a los salarios con los que han de ser retribuidos los servidores interinos, principalmente relacionados con los alcances de la Resolución No.4845-99 de las 16:21 horas del 22 de junio del presente año, publicada en el Boletín Judicial No.179 del 14 de setiembre del año en curso, que declaró inconstitucional el Artículo 11 de la Ley de Salarios y Régimen de Méritos del Tribunal Supremo de Elecciones, así como anulando por conexidad los artículos 13 de la Ley de Salarios del Poder Judicial y 13 de la Ley de Salarios de la Administración Pública.

De acuerdo con el análisis que realiza el Tribunal Constitucional se tiene lo siguiente: “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 interina 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.”.***

Consideramos que la propia sentencia es muy clara en su razonamiento, aunque realmente en el ámbito del Régimen de Servicio Civil la interpretación y aplicación de los alcances del ordinal 13 de la Ley de Salarios de la Administración Pública entendemos que no se realiza de modo que afecte la retribución de los empleados interinos, ni en sus salarios bases, ni en sus aumentos anuales ni en el disfrute del beneficio por Dedicación Exclusiva.

 No obstante lo anterior, existen algunos beneficios salariales regulados en distintas disposiciones normativas (tanto de orden legal, reglamentario como por vía de resolución) en las que podemos observar que existe ese tipo de diferenciación injustificada entre servidores propietarios e interinos.

 Así por ejemplo, recientemente la propia Sala declaró inconstitucional dicha odiosa distinción en materia de la retribución pro desarraigo, cuyo fallo No.4846-99 consideró lo siguiente:

***“Se discute el artículo 2 del inciso a) del Reglamento número 24450-MIRENEM del veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco, que regula el pago del incentivo por desarraigo familiar para funcionarios del Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas. El texto de dicha norma es el siguiente:***

***"Artículo 2. - Serán acreedores a este incentivo los funcionarios que cumplan los siguientes requisitos:***

1. ***Sean funcionarios regulares del MIRENEM, nombrados en cargos fijos, servicios especiales o cuentas especiales.-"***

***.- 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…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.***

***.- 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 inadmisible; ello con la finalidad de que el incentivo que allí se otorga, sea reconocido sin hacer diferencias entre propietarios e interinos…”***

 Como se observa, la anterior resolución al tratar de otro beneficio –como lo es el de desarraigo- resuelve con lugar la inconstitucionalidad con fundamento en que la diferenciación que hace la norma es inadmisible, citando incluso la resolución No.4845-99 –lo cual por motivos de espacio y para no ser reiterativos omitimos transcribir-.

 En cuanto al beneficio por prohibición, la ley en términos generales no hace distinción entre servidores propietarios o interinos para su disfrute, (véase por ejemplo los dictámenes AJ-023-96; DL-020-93 y DL-128-92), salvo entratándose de los abogados del Poder Ejecutivo, en cuyo caso el artículo 244 de la Ley Orgánica del Poder Judicial señala que están sujetos a ella sólo los propietarios, criterio que esta Asesoría Jurídica también ha sostenido (véase dictamen AJ-169-94) y la misma Procuradurìa General de la República (cfr. pronunciamiento C-002-89 de 2 de enero de 1989). Asimismo, para los procuradores esa compensación es sólo para los propietarios según el artículo 28 en relación con los 37 ambos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (<biblio>), todo en atención al principio de legalidad, e incluso el de reserva de ley para el disfrute de esa compensación.

 En cuanto al beneficio de la Carrera Profesional, beneficio regulado en la Resolución DG-080-96 de las 8:00 horas del 3 de octubre de 1996, existe una limitación para los empleados interinos en su disfrute, establecida por el ordinal 33 de ese cuerpo normativo, al exigir un nombramiento de no menos de seis meses como requerimiento para optar por ella, situación que en el dictamen AJ-167-99 esta Asesoría Jurídica justificó en ese momento por la permanencia que requería, pero que a la luz del fallo en análisis consideramos que es necesario modificar para que no exista ese tipo de restricción y consiguiente de discriminación para tal disfrute.

 Finalmente, debemos señalar que salvo lo antes indicado, no conocemos de otros beneficios salariales en el sistema de méritos que hagan dicha distinción.

 Atentamente,

 Lic. Jimmy Bolaños González

**ASESORÍA JURÍDICA**



***PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA***

***DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIO CIVIL***

 **AJ-144-2004**

 8 de marzo del 2004

Licenciada

Carmen García Quirós

Recursos Humanos

Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor

Estimada señora:

 Con la aprobación de la señora Directora de la Asesoría Jurídica, damos respuesta a su oficio DRH-0014-2004 del 4 de marzo del 2004, por cuyo intermedio somete a consideración de este centro de trabajo lo que seguidamente y para efectos didácticos se transcribe:

***“... El Consejo Nacional de la persona Adulta Mayor, ha venido haciendo nombramientos en forma interina por periodos de tres meses, siendo los mismos prorrogables por lo que la mayoría a (sic) alcanzado el año de labor. En vista de que el personal ha entrado al proceso de reclutamiento y selección por la Dirección Área de Gestión de Recursos Humanos, me permito solicitar su criterio técnico en base a la circular (sic) AJ- 529-99 suscrita por el Lic. Jimmy Bolaños González, a efecto (sic) aclarar el inciso 1.2 Derecho a prestaciones legales donde cita: “que las designaciones interina en plazas que sobrepasen el año en los términos allí analizados, generan el derecho al pago de prestaciones legales al sobrevenir el cese del servidor...”***

***a- A que se refiere con pago de prestaciones legales***

***b- Si dentro del concepto de pago de prestaciones legales se incluye el preaviso:***

*    ***Debe darse por ambas partes, existiendo una acción de personal donde indica fecha de rige y fecha de vence.***

*    ***Se debe ampliar el plazo del nombramiento para cumplir el preaviso por ambas partes..”***

 Sobre el particular, debemos indicarle que evacuaremos su consulta al amparo del Principio de Legalidad que consagra la Constitución Política, en su numeral 11 y su homólogo de la Ley General de la Administración Pública, como depositarios de la ley y en cumplimiento a la obligación de velar por la correcta aplicación de la misma.

 A tenor de lo dispuesto en el numeral 13 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, se establece que todo contrato que celebre el Poder Ejecutivo con los servidores interinos o de emergencia, serán por tiempo determinado o a plazo fijo, y que estos contratos han de terminar sin ninguna responsabilidad para el Estado.

 No obstante lo anterior, la Procuraduría General de la República en el Dictamen C-075-2000, indica que para que un servidor tenga derecho al pago de prestaciones deberá haber transcurrido el plazo de un año de prestación de servicio.

 Ante esta situación la frase de prestaciones legales se refiere al derecho y garantía social el cual nace como una indemnización económica cuando cesa la relación de servicio, siendo una de las circunstancias el cese en condición interina como es el caso concreto.

 Ahora bien, y siguiendo una consecuencia con las interrogantes planteadas debemos indicarle que en lo que respecta al preaviso, el numeral 50, inciso i) del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, refiere al numeral 28 del Código de Trabajo, el cual establece la obligatoriedad de dar un aviso previo a la otra parte siguiendo para ello las especificaciones que ha dictado la normativa sean estas:

* Después de un trabajo continuo no menor de tres meses ni mayor de seis, con un mínimo de una semana de anticipación.

* Después de un trabajo continuo que exceda de seis meses y no sea mayor de un año, con un mínimo de quince días de anticipación.

* Después de un año de trabajo continuo con un mínimo de un mes de anticipación.

 Por consiguiente, al amparo de los alcances de la disposición normativa de cita, la parte que vaya a dar por terminada la relación de servicio, antes del advenimiento del plazo, deberá comunicarlo a la otra con los lapsos de anticipación indicados anteriormente.

 En el caso de que existe en una acción de personal (acto administrativo), la indicación expresa de fecha de rige y fecha de vence, no se hace necesario un preaviso en condiciones donde ya por si se conoce el tiempo de duración de la prestación de servicio.

 En lo que respecta a la última pregunta referida a si se debe ampliar el plazo de nombramiento para cumplir el preaviso, debemos indicarle que los dictámenes que ha emitido la Procuraduría General de la República, se refieren únicamente al derecho que nace al pago de prestaciones cuando el servidor ha laborado un año o más; quien desde un inicio es conocedor del plazo de duración de la relación de servicio ya que el Sistema INTEGRA establece como requisito en los nombramientos sus fechas de rige, caso contrario deberá la administración reconocer el importe del preaviso.

 Atentamente,

 Original Firmado{Licda. Cindy Campos Obaldía

 Licda. Cindy Campos Obaldía

 **ASESORIA JURÍDICA**

## AJ-286-2004

 18 de mayo de 2004

Señor

Diego Ortiz Retana

Proveeduría

CONAVI

Estimado señor:

 Con la aprobación de la señora Directora de esta Asesoría Jurídica, damos respuesta a su oficio sin número del 7 de mayo del 2004, mediante el cual nos consulta si un funcionario interino puede ser cesado de su puesto por motivo de una reasignación, y si ello puede hacerse aun cuando el trámite de reasignación del puesto no se haya iniciado.

 Al respecto le manifestamos que es política de esta Asesoría Jurídica no referirse a casos concretos como el que se plantea, toda vez que corresponde a la administración activa dictar la resolución respectiva. Sin embargo, daremos respuesta a su solicitud en términos genéricos, considerando para ello las normas jurídicas existentes.

 La Sala Constitucional se ha referido reiteradamente a las causas por las cuales se puede cesar a un servidor interino, y ha señalado, fundamentalmente, que ello sólo puede hacerse cuando regrese el titular de la plaza, en los casos de interinos sustitutos, o cuando se nombre a un servidor propietario en el puesto, en los casos de interinos nombrados en plazas vacantes. En el voto número 743-91 de las quince horas con treinta y cinco minutos del diecisiete de abril de 1991, por ejemplo, el mencionado Tribunal señaló lo siguiente:

 ***“Aunque los servidores interinos no gozan de derecho de inamovilidad que consagra el artículo 192 de la Constitución Política a favor de los funcionarios que se encuentran bajo el Régimen de Servicio Civil, sí existe a favor de éstos el derecho constitucional al trabajo consagrado en el artículo 56 de la Carta Magna. De conformidad con dicha disposición el trabajo se establece como un derecho y una obligación del individuo, lo cual permite establecer el que todo individuo tiene también el derecho a la estabilidad en el empleo. En el caso que se examina, la recurrente no goza del derecho a la inamovilidad pero si tiene derecho a que el Estado le garantice estabilidad en el empleo que desempeña. Como puede apreciarse mediante la prueba aportada, la señora Avendaño Flores fue nombrada en forma interina por un período que abarca desde el primero de marzo de mil novecientos noventa hasta el veintiocho de febrero de mil novecientos noventa y uno, pero fue cesada el día veintiocho de mayo de mil novecientos noventa cuando aún no había concluido el plazo determinado en la correspondiente acción de personal. La comunicación que recibió informándole del cese no indicó el motivo por el cual se daba por terminada su relación laboral con el Estado en forma prematura, ni el fundamento que pudiese justificar tal decisión. Por ello, considera esta Sala que la actuación de la Administración en este caso resulta arbitraria y lesiona el derecho a la estabilidad laboral que consagra el artículo antes indicado. Por tratarse del nombramiento interino de una situación prevista con carácter temporal y para aquellos casos en que se requiera sustituir a un servidor regular por un período determinado, una interpretación coherente de nuestro ordenamiento exige que el cese del interinato se produzca en virtud de que el puesto sea ocupado por un funcionario nombrado en propiedad. Lo contrario, daría cabida a que en forma arbitraria la Administración removiera a un servidor interino y nombrara a otro en las mismas condiciones, no sólo lesionando el derecho a la estabilidad en el empleo sino también desvirtuando el derecho a la inamobilidad (sic) de los servidores públicos, ya que mediante nombramientos interinos sucesivos y por tiempo indeterminado se podrían nombrar funcionarlos sin las garantías mínimas que nuestro ordenamiento reconoce.”***

Asimismo, en su voto 2150-2002, dicha Sala señaló que:

***"(…) la jurisprudencia constitucional ha establecido claramente cuáles son las únicas condiciones válidas para proceder al cese de un interinato:***

a. Cuando el titular de la plaza que ocupa el servidor interino regresa a su puesto;

***b. Cuando se nombra* en propiedad *a otra persona para ejercer el cargo que desempeña el servidor interino;***

c. Y por último, cuando se presentan casos de inopia de personal, en los cuales el nombramiento del servidor queda sujeto –por obvias razones- a la existencia de oferentes calificados para el cargo, y por ende, constituye el único supuesto en el que la Administración puede válidamente sustituir a un servidor interino por otro".

La Procuraduría General de la República, por su parte, en el dictamen C-255-2002 del **25 de setiembre del 2002, se refirió con más amplitud** al tema, desarrollando otras posibles causas de cese del servidor interino, de conformidad con lo dispuesto por nuestro Ordenamiento Jurídico:

**“Los servidores interinos a los que no se les ha vencido su período de nombramiento pueden ser cesados por los siguientes motivos: despido con justa causa, porque el titular del puesto regrese (interino sustituto), por nombramiento de un funcionario en propiedad o inopia (interino en plaza vacante) o por reorganización administrativa. Por su parte, con el advenimiento del plazo de nombramiento, los interinos pueden ser cesados siempre y cuando no se nombre a otro servidor interino en esa plaza.”**

Le corresponderá a la administración activa, en aplicación de la jurisprudencia supracitada, determinar si procede o no cesar a un servidor interino por motivo de que su plaza sea reasignada.

 Atentamente,

  Original Firmado{Lic. Javier Rojas Víquez

 Lic. Javier Rojas Víquez

 **ASESORIA JURIDICA**