



EXPEDIENTE: 20-001376-0173-LA - 1
PROCESO: OR.S.PUB. EMPLEO PUBLICO
DEMANDANTE: LORNA RODRÍGUEZ ARGUEDAS
DEMANDADO: EL ESTADO - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO

N° 2020001836
SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

JUZGADO DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE SAN JOSÉ, SECCIÓN SEGUNDA. A las veinte horas once minutos del treinta y uno de octubre de dos mil veinte.

Ordinario laboral establecido por **LORNA RODRÍGUEZ ARGUEDAS**, mayor de edad, cédula de identidad número 1-1093-0575, soltera, servidora pública, vecina de Desamparados, contra **EL ESTADO - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO**, representada por el licenciado Carlos Adrián Valverde Arley, mayor de edad, cédula de identidad número 1-0964-0612, casado, abogado, vecino de Puriscal, en su condición de de Procurador A, según Acuerdo del Ministerio de Justicia número AMJP-440-07-2018 del 09 de julio del 2018, publicado en La Gaceta No. 183 del 04 de octubre del 2018. Actúa como apoderado especial judicial de la demandante, el doctor en derecho Chistian Campos Monge, mayor de edad, cédula de identidad número 1-0886-0315, abogado con carné de colegiado número 11822, vecino de San José.-

CONSIDERANDO

I.- PRETENSIONES: De conformidad con los hechos entablados y fundamentos de derecho peticona la demandante: *"De acuerdo con la anterior exposición de elementos fácticos y fundamentos de derecho invocados, se solicita que se declare con lugar la presente demanda en todos sus extremos, condenándose así al demandado al pago de los siguientes rubros: a. Que sean cancelados los montos dejados de percibir durante el período de abril 2017 a diciembre 2018, dichos cálculos deberán efectuarse con base en el salario del PROFESIONAL DE SERVICIO CIVIL 3, G. DE E.: ADMINISTRACIÓN SUBESPECIALIDAD GENERALISTA que es el puesto que ocupo desde abril de 2017. b. Intereses legales sobre el monto total adeudado, computados desde el nombramiento como Profesional de Servicio Civil*



3, G. DE E.: ADMINISTRACIÓN SUBESPECIALIDAD GENERALISTA. c. Indexación sobre la suma total adeudada, a fecha presente. d. Las costas procesales, personales y procedimentales de este proceso." **(Escrito de demanda asociado al escritorio virtual a las 08:10 horas del 12/08/2020, visible en imágenes 02 a 12 del expediente electrónico en formato pdf, orden ascendente).**-

II.- OPOSICIÓN: Debidamente notificada, la representación estatal contesta de forma negativa, interponiendo la excepción de falta de derecho. Expone lo siguiente: *"En síntesis, esta Representación estima que el argumento de la parte actora en cuanto afirma que se le adeudan las diferencias por concepto de salario es improcedente y así los demás rubros que son consecuencia de dichas diferencias; por lo que nos oponemos a la totalidad de pretensiones de la demanda, y solicitamos se declare la demanda SIN LUGAR en todos sus extremos, y se admita la excepción de falta de derecho. De igual forma se solicita condenar a la parte actora al pago de las costas producto de este proceso y sus respectivos intereses."*. **(Memorial de contestación incorporado a las 15:54 horas del 16/09/2020, visible en imágenes 30 a 61).**-

III.- PROCEDIMIENTOS: En los procedimientos se han seguido las formalidades legales y no se aprecian vicios o defectos que impliquen nulidad e indefensión.

IV.- HECHOS PROBADOS: De importancia para resolver el fondo del asunto, se tienen los siguientes:

PRIMERO: La demandante Rodríguez Arguedas labora a las órdenes del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, desempeñándose en propiedad en el puesto número 003738, con las siguientes calificaciones: desde el 04 de abril de 2016 y hasta el 09 de diciembre de 2018, como Profesional de Servicio Civil 1B, G. de E.: Administración, Sub especialidad: Generalista. Luego, desde el 10 de diciembre de 2018 y hasta la actualidad, como Profesional de Servicio Civil 3, G. de E.: Administración, Sub especialidad: Generalista. Véase la constancia expedida por el licenciado Ignacio Ramírez Gamboa, como Coordinador de Gestión de la Organización del Trabajo del ministerio empleador, visible en imágenes 62 a 66 del expediente electrónico.-

SEGUNDO: En fecha 04 de abril de 2017 a la demandante se le comunica su nombramiento como Jefe del Departamento de Servicios Generales, a partir del 05 de abril de 2017. Véase el oficio PRH-0327-2017, expedido por el licenciado



Abelardo Quirós Rojas, como Jefe Proceso Recursos Humanos del ministerio empleador, en imagen 99.-

TERCERO: En fecha 21 de abril de 2017, se le comunica a la actora que debe presentar la Declaración Inicial de Bienes ante la Contraloría General de la República, en un plazo de treinta días a partir del nombramiento; así como suscribir una póliza de fidelidad ante el INS. Véase el oficio número PRH-370-2017, expedido por el Jefe Proceso de Recursos Humanos del ministerio empleador, visible en imágenes 100 y 101; comprobantes de pago de póliza de fidelidad ante el INS de los años 2017 a 2020, en imágenes 93 a 96.-

CUARTO: En fecha 24 de enero de 2018, la demandante solicita ante el viceministro administrativo del ministerio de empleador, que se realice un estudio de reasignación al puesto que ocupa en propiedad por considerar que las tareas y actividades a partir del 05 de abril de 2017 han cambiado sustancialmente. Con el visto bueno del señor Mario Nájera, se informan las labores desempeñadas por la promovente. Véase la gestión en imágenes 102 a 104.-

QUINTO: En fecha 02 de febrero de 2018, se le informa a la promovente que estará considerando como fecha de rige de consolidación de tareas, a partir del 02 de febrero de 2018. Véase el oficio PRH-096-2018, expedido por el licenciado Abelardo Quirós Rojas, como Jefe Proceso de Recursos Humanos, en imágenes 105 y 106.-

SEXTO: En fecha 20 de julio de 2018, se le informa a la actora que la solicitud se estará tramitando bajo el procedimiento previo a la entrada en vigencia del Decreto Ejecutivo número 41071-MP. Véase el oficio número PRH-0528-2018, extendido por el licenciado Abelardo Quirós Rojas, como Jefe Proceso Recursos Humanos, en imágenes 110 y 111.-

SÉTIMO: En fecha 17 de febrero de 2018, se rinde el informe por parte de Análisis Ocupacional del Proceso de Recursos Humanos, donde se remienda: 1.- REASIGNAR el puesto número 003738, pasando de la clase Profesional de Servicio Civil 1-B a la clase Profesional de Servicio Civil 3, en razón del nivel de responsabilidad y dificultad de las tareas analizadas en el presente informe. 2.-



MANTENER el grupo de especialidad del puesto número 003738 de G. de E.: Administración, Subespecialidad Generalista en vista de la orientación de las tareas estudiadas. **3. CONCEDER** a este acto administrativo la provisionalidad de la ley, contemplada en el artículo 115 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil textualmente: *"Todo cambio en la clasificación de un puesto se considerará provisional durante los seis meses siguientes a la fecha de su vigencia. En ese período, el acto podrá ser revocado por resolución de la Dirección General, previo estudio del caso."*. Se le informó a la actora en fecha 26 de octubre de 2018. Véase el Informe número PRH-0756-2018, en imágenes 71 a 91; oficio número PRH-0792-2018, extendido por el licenciado Abelardo Quirós Rojas, como Jefe Proceso Recursos Humanos, en imagen 112.-

OCTAVO: En fecha 04 de diciembre de 2018, se le comunica a la actora que se aprobó el informe PRH-0756-2018, referente a la reasignación de su puesto y se le otorga tres días de plazo para que informe la anuencia a la clasificación otorgada. La actora manifiesta su conformidad en fecha 06 de diciembre de 2018. Véase el oficio número PRH-0953-2018, extendido por el licenciado Abelardo Quirós Rojas, como Jefe Proceso Recursos Humanos, en imagen 113; gestión de la actora en imagen 114.-

NOVENO: En fecha 10 de diciembre de 2018, el Área de Gestión de Recursos Humanos dictó resolución, por la cual, resuelve: Artículo 1º.- Reasignar el puesto número 003738 ubicado en el Departamento de Servicios Generales del Ministerio de Relaciones Exteriores, el cual se encuentra ocupado en propiedad por la funcionaria Lorna Rodríguez Arguedas, clasificado como Profesional de Servicio Civil 1 B, Especialidad: Administración, Subespecialidad: Generalista, a la clase Profesional de Servicio Civil 3, Administración, Subespecialidad: Generalista. Artículo 2º.- La citada reasignación queda sujeta a la provisionalidad establecida en el artículo 115 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil. Artículo 3º.- Rige a partir de la fecha de la emisión de la presente Resolución y para efectos de pago de acuerdo con lo estipulado en la Circular DG-CIR-008-2018. Véase la Resolución de Clasificación de Puestos número AGRH-OSC-SOCIAL-R-060-2018, visible en imágenes 69 y 70.-



V.- FONDO DEL ASUNTO: Establece la demandante que ha trabajado en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto desde el 2016 hasta la fecha; que solicitó una reasignación de puesto. Posterior, se le comunica oficialmente su nombramiento como Jefe del Departamento de Servicios Generales, a partir del 05 de abril del 2017. El 21 de abril de 2017, se le solicita que debido a que las actividades asignadas a su persona y producto de su nombramiento en el cargo de Jefe de Servicios Generales de este Ministerio, debía presentar la Declaración Inicial de Bienes ante la Contraloría General de la República. Asimismo, se dispone la suscripción de una póliza de fidelidad ante el Instituto Nacional de Seguros (INS). Que en fecha 23 de enero del 2018, remitió un escrito al Viceministro don Jorge Gutiérrez Espeleta, solicitándole que procediera con la autorización para que se realizasen las gestiones necesarias, y se ejecutara un estudio de reasignación al puesto como funcionaria del Departamento de Servicios Generales. Dicha solicitud nace por un cambio circunstanciado de funciones dadas a partir del 5 de abril de 2017, momento en el que fue nombrada como Jefa del Departamento de Servicio Generales. Que el 2 de febrero de 2018, el Lic. Abelardo Quirós Rojas le comunicó que el Viceministro había dado la autorización para que diera inicio con la consolidación de las tareas a partir de la emisión del oficio y a fin de que obtuviera así la expertis necesaria para poder afianzar el puesto solicitado. Que proporcionó la información pertinente en un cuestionario de Análisis Ocupacional en el cual describió de manera exacta y concisa todas las tareas atinentes al puesto. Que el viernes 20 de julio de 2018, se le comunica que "Únicamente a los puestos que se encuentren pendientes de reasignar y cuenten con la nota de autorización emitida por el Jerarca institucional o Jefe autorizado, antes de la entrada en vigencia del Decreto Ejecutivo N° 41071-MP, es decir, antes del 26 de abril del 2018; se les aplicará las normas y lineamientos que estuvieron vigentes antes del citado Decreto... ". En base a lo anterior, se le comunica que su solicitud se continuará tramitando de acuerdo a dicho procedimiento, esa decisión se tomó debido a que el período de consolidación de las funciones finalizaba el 2 de agosto del 2018, es decir tenía 6 meses de consolidación de funciones. El viernes 26 de octubre de 2018, se le comunica que fue remitido el estudio del puesto solicitado por su persona a la Oficina Servicio Civil, Sector Social, Laboral, Ciencia y Política Exterior, con el fin de fuera analizado y aprobado por dicha



oficina. El 04 de diciembre de 2018 le comunicaron que la señora Marisol Chaves Vega, Analista Profesional de la Oficina de Servicio Civil en conjunto con la señora Mónica Abarca Abarca, Jefe de la oficina de Servicio Civil-Sector Social aprobaron el Informe No. PRH- 0756-2018 de fecha 17 de octubre de 2018, referente a la reasignación de su Puesto No. 003738, pasando de la clase Profesional de Servicio Civil 1-B, G. de E.: Administración Subespecialidad Generalista, a la clase PROFESIONAL DE SERVICIO CIVIL 3, G. DE E.: ADMINISTRACIÓN SUBESPECIALIDAD GENERALISTA. Que en fecha 6 de diciembre de ese año, procedió a dar su total aceptación a dicha reasignación. El 18 de enero de 2019, mediante oficio NO PRH-0059-2019 se hace de conocimiento de la reasignación del puesto a la Coordinadora Administrativa-Financiera a.i del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, la Licda. Carmen Duarte Valverde y se le indican las labores atinentes al puesto reasignado. Que en fecha 6 de noviembre de 2019, el Lic. Ignacio Ramírez Gamboa, Coordinador de la Organización del Trabajo, extiende una constancia en la que se indica que ha laborado continuamente en la Institución desde el 04 de abril del 2016 y hasta la fecha actual. Asimismo, que ha desempeñado en propiedad el puesto N° 003738 Profesional de Servicio Civil IB, G. de E.: Administración, Sub especialidad: Generalista, desde el 04 de abril 2016 y hasta el 09 de diciembre del 2018. Y que desde el 10 de diciembre de 2018 a la actualidad, se desempeñó en el puesto de Profesional de Servicio Civil 3, G. de E.: Administración, Sub especialidad Generalista, cumpliendo las funciones propias de este cargo. En efecto, en la misma constancia se especifican las funciones asignadas a cada puesto desempeñado, la conformación del departamento de Servicios Generales del Ministerio y su debida agrupación, así como las capacitaciones recibidas y para las cuales fueron debidamente autorizadas. Durante el puesto como Profesional de Servicio Civil 1- B, G. de E.: Administración Subespecialidad Generalista percibió un salario de un millón doce mil cuatrocientos cuarenta y siete colones con cincuenta céntimos, monto recibido durante el período que va desde el 04 de abril 2016 y hasta el 09 de diciembre del 2018. Posteriormente, después de su reasignación como Profesional de Servicio Civil 3, G. de E.: administración subespecialidad generalista, desempeñado desde el 10 de diciembre a la actualidad, percibe un salario de Un millón doscientos treinta y ocho mil



quinientos treinta y cuatro colones con cincuenta céntimos). Que, pese a la claridad de los momentos en que dejó de ocupar un puesto con sus funciones, y pasó a cumplir otro, con otras funciones de mayor jerarquía y responsabilidad, sucede que durante el período que va desde abril 2017 a diciembre 2018, se le mantuvo laborando como Jefe de Servicios Generales, con un salario menor. Ello pese a que, en la realidad, desde el 4 de abril de 2017 le nombraron como Jefe de Servicios Generales, es decir, que desde esa fecha realizaba nuevas tareas con mayor responsabilidad de acuerdo al puesto reasignado . Que durante ese período (abril 2017 a diciembre de 2018) dejó de percibir un monto por mes de doscientos veinte seis mil ochenta y siete colones exactos, por lo que se le adeuda un total de cuatro millones quinientos veintiún mil setecientos cuarenta colones exactos, dejados de percibir durante todo ese tiempo laborado y cuyas funciones cumplió a cabalidad, aun así percibiendo un salario que no se ajustaba al puesto desempeñado. Que durante todo el período que ha laborado en el Ministerio de Relaciones Exteriores ha demostrado su responsabilidad para con el trabajo asignado, y ha logrado obtener resultados positivos de cada labor encomendada hasta el día de hoy.- Por su parte la representación estatal, afirma que la señora Rodríguez Arguedas labora para dicho Ministerio desde el 04 de abril del 2016, ocupando la plaza n.º 003738, desde el 04 de abril de 2016 y hasta el 09 de diciembre de 2018 realizando funciones de Profesional de Servicio Civil 1B, especialidad administración y desde el 10 de diciembre de 2018 y hasta la actualidad como Profesional del Servicio Civil 3, especialidad administración. Que la Administración le indicó a la actora que no contaba con la experiencia necesaria para una recalificación. siendo que el puesto n.º 003738 se reclasificó a partir del 10 de diciembre de 2018 como Profesional del Servicio Civil 3, es importante mencionar que dicha clase profesional requiere de cinco años experiencia en labores profesionales, por lo que para el 04 de abril de 2017 la actora no contaba con dicho requisito esencial. Que en el Informe de Análisis Ocupacional n.º PRH-0756-2018 existe referencia a que la actora expone su interés de que se ejecute un estudio de reasignación al puesto que ocupaba en propiedad n.º 003738, clase profesional de Servicio Civil 1B. Que hasta el 2 de febrero de 2018 la Administración autorizó a doña Lorna para la consolidación de nuevas funciones. Que de acuerdo con la información contenida en la certificación PRH-0619-2020 del 03 de setiembre del



2020 emitida por el coordinador de la Gestión de la Organización del Trabajo del MREC, las funciones que se describen fueron autorizadas a la actora mediante el Informe de Análisis Ocupacional n.º PRH-0756-2018 de fecha 17 de octubre 2018 y la Resolución n.º AGRH-OSC-SOCIAL-R-060-2018 de fecha 10 de diciembre 2018, a partir del 10 de diciembre de 2018. Que en el Decreto Ejecutivo n.º 41071-MP reforma varios artículos del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, en específico los artículos 109, 111 incisos a) y b), 117 y 118. En el caso particular, para el inciso a) del artículo 111 se modificó el plazo de consolidación de funciones del procedimiento de reasignación, aumentando de un plazo de 6 meses a un plazo de 12 meses, en el artículo 117 se modifica la fecha de reconocimiento para efectos de pago de salario, entre otros puntos. El informe de análisis ocupacional n.º PRH-0756-2018 establece que de conformidad con la Circular DG-CIR-008-2018 del 03 de julio del 2018 emitida por la Dirección General del Servicio Civil, se indicó que “Únicamente a los puestos que se encuentran pendientes de reasignar y cuenten con la nota de autorización emitida por el Jerarca institucional o Jefe autorizado, antes de la entrada en vigencia del Decreto Ejecutivo n.º 41071-MP, es decir antes del 26 de abril del 2018, se les aplicará las normas y lineamientos que estuvieron vigentes antes del citado decreto.... Por lo antes indicado, se le aplica lo anteriormente dispuesto en el artículo 117 del Reglamento del Estatuto del Servicio Civil....”, así las cosas a la señora Rodríguez Arguedas le aplica la normativa y lineamientos vigentes de previo a la entrada en vigencia del citado decreto. Por lo antes dicho, la fecha de rige de la resolución de reasignación de puestos emitida por la autoridad administrativa competente, basada en estudios técnicos de la Administración, que están plenamente reglados en un Estatuto de Servicio Civil y Reglamento (parte del bloque de legalidad), es la fecha que determina el momento en el cual a la actora se le reconocerá salarialmente la diferencia entre una clase profesional y otra, pues a la literalidad de la norma, en específico lo anteriormente dispuesto en el artículo 117 del Reglamento al Estatuto del Servicio Civil, indica textualmente: “Para efectos del pago de salario, toda reasignación de puestos regirá a partir del primer día del siguiente mes calendario de conformidad con la fecha indicada en la resolución que dicte la Dirección General; y con sujeción a las disposiciones de la Ley de Salarios de la Administración Pública, en cuanto a la



disponibilidad de contenido presupuestario(...)", tal y como se aplicó en el caso de la actora. Rechazan la existencia de diferencias salariales, es claro que la actora recibió el salario correspondiente a los puestos profesionales en los cuales se encontraba legalmente nombrada en los períodos descritos. En este sentido, lo cierto es que la actora se encontraba nombrada como Profesional del Servicio Civil 1B desde el 04 de abril de 2016 hasta el 09 de diciembre de 2018 y como Profesional del Servicio Civil 3 desde el 10 de diciembre de 2018 hasta la actualidad, siendo debidamente remunerada de acuerdo a las funciones desempeñadas en cada momento. Nótese, que no existe sustento probatorio para acreditar que al cargo denominado Jefe del Departamento de Servicios Generales, le corresponda una clasificación de un puesto Profesional en específico, pues es hasta el Informe de Análisis Ocupacional No. PRH-0756-2018 que se analizaron, reconocieron y reasignaron las nuevas funciones del puesto n.º 003738 como profesional del Servicio Civil 3.-

La Sala Segunda ha emitido sus criterios en relación con este tema, para lo cual ha dispuesto ciertos conceptos relevantes, realizando un recuento de la normativa aplicable, veamos: **EL CARÁCTER PÚBLICO DE LA RELACIÓN DE EMPLEO:** Este tema ha sido ampliamente desarrollado, entre muchos otros, en los votos de la Sala Constitucional N° 1696 de las 15:30 horas, del 21 de agosto de 1992; N° 4788 de las 8:48 horas, del 30 de setiembre de 1993; N° 3309 de las 15:00 horas, del 5 de julio de 1994; N° 6095 de las 9:18 horas, del 18 de octubre de 1994; N° 3125 de las 16:24 horas, del 14 de junio de 1995; N° 3865 de las 10:57 horas, del 14 de julio de 1995; N° 3089 de las 15:00 horas, del 12 de mayo de 1998; y, de esta Sala Segunda, entre otras, las sentencias N° 172 de las 10:10 horas, del 14 de marzo; N° 181 de las 10:10 horas, del 22 de marzo; y N° 191 de las 9:50 horas, del 28 de marzo, N° 322 de las 10:10 del 13 de junio, todas del año 2001. La Constitución Política señala en el artículo 11 el principio de legalidad vinculante para toda la Administración Pública y que dice: *"Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. [...]"*. La primacía del principio de legalidad tiene, a su vez, fundamento en la propia Ley General de la Administración Pública, en el artículo 11 que establece "1. *La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo*



podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes [...]”. En este sentido, la Ley General de la Administración Pública señala en el artículo 1 que “*La Administración Pública estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado*”, donde la redacción de la norma incluye tanto a la Administración Pública centralizada como a la descentralizada. Básicamente, y en tesis de principio, entre la Administración Pública (centralizada y descentralizada), y sus trabajadores existe una relación estatutaria o de servicio público y esta relación jurídica tiene características particulares que la diferencian de la relación que existe entre dos personas de derecho privado. Como consecuencia de estas características no es posible aplicarle los principios generales del Derecho del Trabajo privado, sino los propios a ésta. Así, los principios generales del Derecho del Trabajo privado son desplazados por principios como el de legalidad, regularidad y continuidad del servicio público, y los relacionados. Esto sucede con el principio de primacía de la realidad, cuando se confronta con el principio de legalidad que determina la actuación de la Administración Pública: la aplicación del principio de legalidad impide la aplicación del principio de primacía de la realidad. Por esta razón, no es posible, bajo una relación laboral de servicio público, fundamentar la existencia de un derecho sobre un principio que no resulta aplicable al caso concreto. En esencia, conlleva una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico y, en consecuencia, a la Administración sólo le está permitido realizar lo que esté constitucional y legalmente autorizado, en forma expresa; y, todo lo que no esté regulado o autorizado, le está legalmente vedado. Cabe hacer aquí las mismas observaciones que se expusieron en el Voto No 254, de las 9:10 horas, del 30 de agosto de 1996: “La sentencia del Tribunal Superior, hizo caso omiso de todo el régimen especial del empleo público, al limitarse a fundamentar su decisión en el principio de supremacía de la realidad, que es propio del derecho laboral privado.- Para la actuación del Estado, incluyendo las relaciones con sus trabajadores -que son estatutarias-debe tenerse presente el Principio de Legalidad, que es el que prima y mediante el cual se le permite al Estado realizar sólo aquello que expresamente le esté permitido (...). El otro principio, el de supremacía de la realidad obedece, en efecto a



situaciones más casuísticas y propias del empleo privado, como dice el autor Plá Rodríguez: "...en el caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que surge de documentos o acuerdos, debe darse preferencia a lo primero, es decir a lo que sucede en el terreno de los hechos" (Plá Rodríguez Américo, Principios del Derecho del Trabajo, 2 Edición, Depalma. pp 243); porque, como ya lo indicamos anteriormente, cuando se encuentra de por medio la Administración Pública los principios cambian y tienen fundamental importancia los que rigen las relaciones estatutarias entre el Estado y los Administradores -empleados funcionarios o genéricamente, servidores públicos- en especial el Principio de Legalidad.- En el mismo sentido, resulta esencial transcribir, en lo que interesa, el voto 2018-000675, emitido a las 09:40 hrs del veinte de abril del dos mil dieciocho, de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, en el cual se decanta por que todos los funcionarios públicos deben cumplir con los requisitos del puesto para reclamar las diferencias salariales: *"Esta Sala en varios pronunciamientos recientes, por mayoría ha señalado que, para el reconocimiento del salario atinente a un puesto en cual se exige un grado académico según la normativa interna que rige en la institución, es obligatorio cumplir con ese requisito académico (pueden consultarse entre otros, los votos número 935, de las 10:05 horas del 31 de agosto del 2016; 187, de las 9:55 horas del 15 de febrero del 2017 y 514, de las 10:15 horas del 31 de marzo del 2017). Esta posición es acorde con el principio de legalidad que rige en la Administración Pública y el de idoneidad, derivado del artículo 192 de la Constitución Política, el cual establece que las servidoras y los servidores serán nombrados a base de idoneidad comprobada. Esto quiere decir que los empleados no podrán ser escogidos discrecionalmente, sino a través de un procedimiento administrativo en igualdad de condiciones frente a otras personas oferentes al mismo puesto. De esta forma, la comprobación de la idoneidad de toda persona que pretenda ocupar o que ocupe un puesto público, es de rango constitucional y constituye un principio rector de empleo público. A efecto de comprobar esta capacidad, es que el Servicio Civil, según la competencia que le otorga el numeral 191 de la Carta Magna, elabora manuales de puestos y a cada uno de ellos le asigna un perfil específico, con requisitos que cada uno de los postulantes debe cumplir, dentro de los que se encuentra el nivel técnico o el grado académico. Esta disposición*



tiene varios objetivos, por un lado garantiza el ingreso a la función pública en condiciones de igualdad y, por otro, permite que las funcionarias y funcionarios públicos sean las personas más aptas, para cumplir con el deber de eficiencia de la Administración Pública. Sobre el régimen de empleo público, la diferencia con el privado, y la idoneidad comprobada, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia expuso, en la sentencia n.º 2012-15024 de las 10:05 horas del 26 de octubre de 2012: “Los principios que orientan el empleo público fueron ampliamente analizados en las actas de la Asamblea Nacional Constituyente, evidenciando la intención de establecer un régimen laboral administrativo totalmente diferenciado del empleo privado -regido por el Código de Trabajo-, que respondiera a las especiales particularidades de la función pública. La consagración a nivel constitucional de ese régimen laboral administrativo marcó la necesidad de regular las relaciones entre los servidores públicos y el Estado, a fin de protegerlo de las destituciones arbitrarias (estabilidad en el empleo), así como también de profesionalizar la función pública (búsqueda de la eficiencia en el servicio y la idoneidad del funcionario). La Administración Pública debe contar con los factores organizativos que le permitan satisfacer el derecho de los ciudadanos a una buena administración, siendo un factor importante en dicha función el personal que trabaja al servicio de la Administración. Asimismo, el sistema de empleo público debe ser capaz de atraer a los profesionales que la Administración necesita, de estimular a los empleados para el cumplimiento eficiente de sus funciones y responsabilidades, de proporcionarles formación adecuada y de brindarles suficientes oportunidades de promoción profesional, al tiempo que facilita una gestión racional y objetiva, ágil y flexible del personal, atendiendo al continuo desarrollo de las nuevas tecnologías. Para ello, el procedimiento que se utilice para seleccionar y nombrar -en general- a un servidor en la Administración Pública, debe cumplir con los principios fundamentales que prevén los artículos 191 y 192 constitucionales para su validez, garantizándose de esa manera, el personal idóneo para ocupar un puesto público, con el propósito de que con ello, se garantice la eficiencia y efectividad de la función pública. VI.- Sobre el régimen del servidor público. De lo dicho se desprende que la función pública se caracteriza, entre otras cosas, por garantizar a sus empleados una serie de derechos básicos y comunes. Entre estos



destaca la estabilidad en el puesto, que debe entenderse no como un privilegio corporativo, sino como la garantía más importante de su imparcialidad. Para ello, el marco normativo que regule la función pública debe garantizar la selección sobre la base de los criterios constitucionales de mérito y capacidad, y establecer un justo equilibrio entre derechos y responsabilidades de los empleados públicos. Además, la legislación básica ha de prever los instrumentos que faculten a las diferentes Administraciones la planificación y ordenación de sus efectivos, y la utilización más eficiente de los mismos. Así, se considera que la relación laboral de empleo público está sujeta a ciertas especificidades y principios, como los de mérito y capacidad en el acceso, y también a ciertas normas de derecho público, como el régimen de incompatibilidades.” En la citada sentencia, definió la idoneidad comprobada como: “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” (el subrayado y el resaltado no forman parte del original). De las razones expuestas, claramente se colige que una persona que no cumpla con los requisitos para desempeñarse en un determinado puesto, carece del derecho a reclamar el salario en igualdad de condiciones de quienes sí cumplen con el mérito académico. Así lo indicó el Tribunal Constitucional en el voto n.º 2016-000857 de las 9:05 horas del 22 de enero de 2016, en el que dispuso: “El derecho a ocupar un cargo público no se adquiere con el simple transcurso del tiempo o por haber ocupado otros similares por cierto período, sino por tener la idoneidad comprobada para desempeñarse conforme a lo dispuesto por el artículo 192 constitucional”. Tal y como se colige de lo indicado líneas atrás, en la Administración Pública impera el principio de idoneidad comprobada, por lo que no es factible que a una persona se le cancele confondos públicos, el salario correspondiente a un puesto para el que no reúne los requisitos. Lo anterior, tal y como se dijo, no solo lesiona lo dispuesto en el ordinal 192 de la Carta Magna, sino, además, el principio de legalidad, contenido en el artículo 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública, que establecen que las funcionarias y los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad, están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Por consiguiente, en el caso concreto, al



no haber duda alguna de que la actora no cumplía con los requisitos para el puesto de Profesional en Servicio Civil 2, lo procedente es revocar el fallo impugnado, y en su lugar confirmar la sentencia de primera instancia, pero por las razones contenidas en este fallo. Cabe aclarar, que con lo resuelto no se lesiona el principio de igualdad salarial estipulado en el ordinal 57 de la Constitución Política, pues para que éste sea aplicable, es necesario estar ante supuestos idénticos, lo que no sucede en este caso, pues la actora -a diferencia de quienes sí ostentan el puesto como titulares no tiene las mismas condiciones de formación profesional que se exigen para el cargo, supuesto suficiente para proceder de manera distinta, pues no se está ante condiciones iguales."

El pronunciamiento jurisprudencial de la Sala Segunda no fue declarado inconstitucional por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, cuando se cuestionó que dicho criterio, vertido en el voto supracitado y otros emitidos en la misma línea, no eran acordes con la Constitución Política, mediante la Acción de Inconstitucionalidad número 18-012096-0007-CO. En virtud de lo anterior, se dictó el voto 11169-2020, de las 16:02 horas del 17 de junio del año 2020, en donde claramente se explica el porqué no se violenta el principio igualdad, entre otros, indicando: "*(...) No puede considerarse que la jurisprudencia impugnada sea violatoria del principio de igualdad, pues justamente le está dando un tratamiento distinto a situaciones distintas, conforme el mandato constitucional de tal principio. No es el mismo tratamiento el que merece quien, reuniendo los requisitos del puesto, lo desempeña y recibe la remuneración correspondiente, que quien desempeña ese mismo puesto -por las razones que fueren- sin reunir los requisitos del puesto. Siendo en este caso, la cuestión de la idoneidad, el aspecto que hace la diferencia y el parámetro objetivo de la diferenciación. 4) No hay violación alguna al principio constitucional de responsabilidad administrativa. La jurisprudencia no está indicando que frente a la situación planteada (funcionario que desempeñó funciones superiores sin tener requisitos del puesto) no exista indemnización alguna, si se determinara que la situación es suscitada por la misma Administración. Cuando por ejemplo en la sentencia citada se indica: "Estima esta Sala que en vista de que la actuación irregular impuesta por la Administración al demandante... sin perjuicio de las responsabilidades en que hoyan incurrido las autoridades que propiciaron los actos irregulares descritos."*



(2017-000187 Sala Segunda). Lo que sucede es que los accionantes son de la posición de que esa responsabilidad debe corresponder al salario del puesto desempeñado, y eso, según se dijo, no es una cuestión de relevancia constitucional. Lo que interesa es que la responsabilidad esté prevista, tal como en efecto lo está en la jurisprudencia cuestionada, siendo de legalidad, no solo la determinación de si en efecto existe responsabilidad, sino también la determinación de su quantum. (...)” Citado lo anterior, procede quien juzga a emitir su decisión en el caso que nos ocupa: Revisada la prueba, este juzgador arriba a la conclusión de que la demanda se debe declarar sin lugar en todos sus extremos. En el caso particular, se tuvo por acreditado que **la demandante Rodríguez Arguedas labora a las órdenes del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, desempeñándose en propiedad en el puesto número 003738, con las siguientes calificaciones: desde el 04 de abril de 2016 y hasta el 09 de diciembre de 2018, como Profesional de Servicio Civil 1B, G. de E.: Administración, Sub especialidad: Generalista. Luego, desde el 10 de diciembre de 2018 y hasta la actualidad, como Profesional de Servicio Civil 3, G. de E.: Administración, Sub especialidad: Generalista. En fecha 04 de abril de 2017 a la demandante se le comunica su nombramiento como Jefe del Departamento de Servicios Generales, a partir del 05 de abril de 2017. En fecha 21 de abril de 2017, se le comunica a la actora que debe presentar la Declaración Inicial de Bienes ante la Contraloría General de la República, en un plazo de treinta días a partir del nombramiento; así como suscribir una póliza de fidelidad ante el INS. En fecha 24 de enero de 2018, la demandante solicita ante el viceministro administrativo del ministerio de empleador, que se realice un estudio de reasignación al puesto que ocupa en propiedad por considerar que las tareas y actividades a partir del 05 de abril de 2017 han cambiado sustancialmente. Con el visto bueno del señor Mario Nájera, se informan las labores desempeñadas por la promovente. En fecha 02 de febrero de 2018, se le informa a la promovente que estará considerando como fecha de rige de consolidación de tareas, a partir del 02 de febrero de 2018. En fecha 20 de julio de 2018, se le informa a la actora que la solicitud se estará tramitando bajo el procedimiento previo a la entrada en vigencia del Decreto Ejecutivo número 41071-MP. En fecha 17 de febrero de 2018, se rinde el informe por parte de**



Análisis Ocupacional del Proceso de Recursos Humanos, donde se remienda: 1.- REASIGNAR el puesto número 003738, pasando de la clase Profesional de Servicio Civil 1-B a la clase Profesional de Servicio Civil 3, en razón del nivel de responsabilidad y dificultad de las tareas analizadas en el presente informe. 2.- MANTENER el grupo de especialidad del puesto número 003738 de G. de E.: Administración, Subespecialidad Generalista en vista de la orientación de las tareas estudiadas. 3. CONCEDER a este acto administrativo la provisionalidad de la ley, contemplada en el artículo 115 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil textualmente: *"Todo cambio en la clasificación de un puesto se considerará provisional durante los seis meses siguientes a la fecha de su vigencia. En ese período, el acto podrá ser revocado por resolución de la Dirección General, previo estudio del caso."* Se le informó a la actora en fecha 26 de octubre de 2018. En fecha 04 de diciembre de 2018, se le comunica a la actora que se aprobó el informe PRH-0756-2018, referente a la reasignación de su puesto y se le otorga tres días de plazo para que informe la anuencia a la clasificación otorgada. La actora manifiesta su conformidad en fecha 06 de diciembre de 2018. En fecha 10 de diciembre de 2018, el Área de Gestión de Recursos Humanos dictó resolución, por la cual, resuelve: Artículo 1°.- Reasignar el puesto número 003738 ubicado en el Departamento de Servicios Generales del Ministerio de Relaciones Exteriores, el cual se encuentra ocupado en propiedad por la funcionaria Lorna Rodríguez Arguedas, clasificado como Profesional de Servicio Civil 1 B, Especialidad: Administración, Subespecialidad: Generalista, a la clase Profesional de Servicio Civil 3, Administración, Subespecialidad: Generalista. Artículo 2°.- La citada reasignación queda sujeta a la provisionalidad establecida en el artículo 115 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil. Artículo 3°.- Rige a partir de la fecha de la emisión de la presente Resolución y para efectos de pago de acuerdo con lo estipulado en la Circular DG-CIR-008-2018.

De conformidad con el bloque de legalidad que regula los actos de la Administración Pública, invocando las competencias administrativas, tanto la Dirección General de Servicio Civil, como el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, que han emitido los estudios técnicos y las resoluciones administrativas a efectos de analizar las



funciones realizadas por la señora Rodríguez Arguedas, como deber legal derivado de una potestad constitucional; producto de estos estudios se autorizó a la promovente a consolidar nuevas tareas dentro del puesto n.º 003738 en el cual se encuentra nombrada; nótese que estas funciones no se tenían como reconocidas o asignadas como tal al cargo de jefatura, tampoco acontece que la actora se trasladara a un puesto distinto asignado a ese cargo de jefatura que tuviera reconocidas dichas funciones, sino que ocupando su mismo puesto las funciones le fueron reasignadas hasta la emisión del Informe de Análisis Ocupacional n.º PRH-0756-2018 de fecha 17 de octubre 2018 y lo detallado en la Resolución n.º AGRH-OSC-SOCIAL-R-060-2018 de fecha 10 de diciembre 2018, que define la fecha en la cual se le reconocerá salarialmente el pago de la clases profesional 1B a 3. En efecto, la Resolución n.º AGRH-OSC-SOCIAL-R-060-2018, define que el reconocimiento salarial de las nuevas funciones será a partir del primer día del siguiente mes calendario de conformidad con la fecha indicada en la resolución; en concordancia con este tema, el informe de análisis ocupacional n.º PRH-0756-2018 establece también que de conformidad con la Circular DG-CIR-008- 2018 del 03 de julio del 2018 emitida por la Dirección General del Servicio Civil, indicó que “Únicamente a los puestos que se encuentran pendientes de reasignar y cuenten con la nota de autorización emitida por el Jarca institucional o Jefe autorizado, antes de la entrada en vigencia del Decreto Ejecutivo n.º 41071-MP, es decir antes del 26 de abril del 2018, se les aplicará las normas y lineamientos que estuvieron vigentes antes del citado decreto. Por lo antes indicado, se le aplica lo anteriormente dispuesto en el artículo 117 del Reglamento del Estatuto del Servicio Civil, que establecía: "Para efectos del pago de salario, toda reasignación de puestos regirá a partir del primer día del siguiente mes calendario de conformidad con la fecha indicada en la resolución que dicte la Dirección General; y con sujeción a las disposiciones de la Ley de Salarios de la Administración Pública, en cuanto a la disponibilidad de contenido presupuestario. En los casos de reclasificación los efectos salariales regirán bajo las mismas condiciones del acto de clasificación rectificado." (Así reformado por el artículo 7º del Decreto Ejecutivo No. 22422 del 5 de agosto de 1993). Así las cosas, se concluye así que pretender un rige diferente para el reconocimiento salarial de la clase



profesional en la cual se reclasificó el puesto n.º 003738, resulta improcedente, pues es indiscutible en todo caso que régimen salarial en materia de Empleo Público se encuentra indefectiblemente sujeto al cargo y puesto con que se es legalmente investido. En consecuencia, procede declarar sin lugar la demanda en todos sus extremos, acogiendo la excepción de falta de derecho interpuesta por el ente estatal.-

En otro orden de ideas, conjuntamente con el escrito de conclusiones de fecha 09 de octubre de 2020, la parte actora aporta prueba documental para mejor resolver, respecto de la cual, no se ha conferido audiencia a la contraparte. Analizados esos documentos, no aportan nada novedoso que puedan cambiar el criterio de este fallo, por lo que se rechazan esos documentos.

VI.- COSTAS: De conformidad con lo establecido en los artículos 560, 562 y 563 del Código de Trabajo, se tiene que al resultar vencida la parte actora, lo procedente en este asunto, es condenarla a pagar las costas procesales y personales que se generen con motivo de este asunto, siendo necesario indicar que las costas, son las repercusiones económicas que se devienen de la tramitación e interposición del proceso en sí. En este sentido, debe indicarse que el artículo 563 establece excepciones a la regla, y considerando que la parte actora pudo haber litigado de buena fe, con la firme creencia de tener el derecho, se resuelve este asunto sin especial condena en costas.-

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto, se declara **SIN LUGAR EN TODOS SUS EXTREMOS** la demanda interpuesta por **LORNA RODRÍGUEZ ARGUEDAS**, cédula de identidad número 1-1093-0575, contra **EL ESTADO - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO**; acogándose la excepción de falta de derecho opuesta al efecto. Se resuelve el presente asunto sin especial condena en costas. **SE ADVIERTE** a las partes que la presente resolución puede ser recurrida, y presentar escrito conforme lo dispuesto en el artículo 590 del Código de Trabajo "...El escrito en que se interponga el recurso de apelación deberá contener, bajo pena de ser declarado inadmisibles, las razones claras y precisas que ameritan la revocatoria del pronunciamiento, incluidas las alegaciones de nulidad concomitante que se estimen de interés. / El de casación deberá puntualizar en esa misma forma los motivos por los



cuales se estima que el ordenamiento jurídico ha sido violentado y por los cuales procede la nulidad y eventual revocatoria de la sentencia impugnada; primero se harán las reclamaciones formales y después las sustanciales. / En ningún caso será necesario citar las normas jurídicas que se consideran violadas, pero la reclamación debe ser clara en las razones por las cuales la parte se considera afectada. Los errores que se puedan cometer en la mención de normas no serán motivos para decretar la inadmisibilidad del recurso. / Si hubiera apelación reservada deberá mantenerse el agravio respectivo. / Los motivos del recurso no podrán modificarse o ampliarse y delimitarán el debate a su respecto y la competencia del órgano de alzada para resolver.". **NOTIFÍQUESE. MARIO JOSÉ ROJAS SORO, JUEZ.- MROJASS**



2NWCLGNHD7W61

MARIO JOSÉ ROJAS SORO - JUEZ/A DECISOR/A