

DAJ-C-1-2020

07 de enero del 2020

Señora

Yaxinia Díaz Mendoza

Directora

Dirección de Recursos Humanos

Asunto: Atención a oficio VM-A-DRH-12308-2019

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. Se procede a atender el oficio de cita.

1. OBJETO DE LA CONSULTA

Se transcribe la consulta efectuada en el oficio de cita:

¿El personal de Título I del Estatuto de Servicio Civil que labore en Centros Educativos (oficinistas, auxiliares/oficiales de seguridad y demás) deben laborar cualquier tipo de recargo mientras disfrutan de los periodos de vacaciones?

2. ANÁLISIS DE FONDO

2.1. Recargo de Funciones

El recargo de funciones es una figura del derecho laboral según el cual, es posible asignar funciones adicionales de otro cargo a un trabajador para que las desempeñe simultáneamente con las propias funciones, como respuesta a una situación transitoria motivada en la necesidad de suplir determinados

menesteres, que, por razones de oportunidad y conveniencia, no se requiere de una persona dedicada a tiempo completo.

Según el tratadista argentino Guillermo Cabanellas, recargo es “segunda carga o mayor carga” (“Diccionario de Derecho Usual”. Tomo III). En el caso que nos ocupa, se traduce en un aumento para el trabajador de sus obligaciones, funciones y designaciones, pero permaneciendo en el mismo puesto, surgiendo así una ficción laboral: un trabajador no es contratado en dos puestos, es contratado para un puesto en particular y se le suman funciones de otro en forma temporal e interpersonal, pero sin desplazamiento de categoría. (C-036-2014)

Su sustento versa en el deber de colaboración que tienen todos los trabajadores para con sus empleadores. Siendo así, estas tareas deben ser cumplidas por el servidor, en forma accesoria con respecto a sus actividades principales, por constituirse en una carga laboral que es remunerada con arreglo a criterios diferentes de los que priman en la contraprestación salarial del trabajo ordinario.

Más concretamente en la Administración Pública, este instituto se aplica bajo el fundamento del deber de brindar un servicio público continuo y eficiente, según lo dispone el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública.¹ Al respecto la Procuraduría General de la República en su dictamen número C-032-2012 del 31 de enero de 2012 indicó que “...en virtud de la índole de las tareas que tiene a cargo la Administración Pública en pro de la colectividad, ciertamente pueden suscitarse circunstancias, en virtud de las cuales se requiere la colaboración de algún o algunos funcionarios o servidores, a fin de que temporalmente se les asignen recargo de funciones, aparte de las que corresponden al puesto que ocupa u ocupan en la institución para la cual laboran...”

Ahora bien, acá es fundamental referirse a una atribución del patrono que se encuentra íntimamente ligado a esta figura: el *Ius Variandi*, facultad que tiene

¹ Artículo 4º.-“La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.”

el patrono para modificar el contrato de trabajo y sus limitaciones. La doctrina, admite que “el empleador tiene la facultad de modificar, unilateralmente las condiciones de la prestación de servicio, siempre que no se trate de cambios radicales y de carácter definitivo del régimen contractual, y cuando dicho cambio no cause al trabajador un daño material inmediato o futuro, ya sea de carácter pecuniario o simplemente profesional.” (De Ferrari, 1977).

Aplicada esta potestad al recargo de funciones, se observa, cuando existen necesidades apremiantes, donde todo trabajador podrá ser requerido por sus superiores para realizar, en forma temporal, labores diferentes a las pactadas en el contrato de trabajo, siempre que esta sea compatible con sus fuerzas, aptitudes, estado o condición, que sea del mismo género y para la cual esté acreditado, siempre y cuando, por su carácter temporal, no exceda de un mes. En este tema, la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Servicio Civil, mediante oficio número AJ-280-2007 del 11 de Mayo de 2007, reiterado en el AJ-OF-193-2017 de fecha 31 de octubre de 2017, determinó que *“El recargo de funciones es una institución jurídica que puede utilizar el jerarca como medio de organizar las fuerzas laborales que tiene a su disposición, siendo esto así, no puede entenderse que el recargo de funciones opere de un jefe a otro pues se estaría aplicando la figura del *Ius Variandi* de manera desproporcionada, pues como bien ha señalado la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, esta facultad del superior para cambiar algunos supuestos del empleo no es irrestricta, pues se debe considerar lo siguiente: ...**El límite de su ejercicio nace de las necesidades de la empresa y los cambios deben ser razonables, de tal modo que no cause perjuicio al trabajador, ni se afecte sus derechos laborales. Si el patrono acudiendo a la facultad que le otorga el *Ius Variandi* modifica considerablemente el contrato de trabajo, hay abuso de ese derecho, porque no es posible afectar derechos de los trabajadores establecidos en las normas existentes, o surgidos de la costumbre.** (Sentencia No. 50 de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, de las 9:40 horas del 11 de marzo de 1992)”. En igual sentido, la Sala Constitucional, en la resolución número 228-92 de las 9:40 horas del siete de febrero de mil*

novecientos noventa y dos, indicó: “El artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública por su parte establece que la actividad de los entes públicos deberá atender a principios fundamentales en relación de las competencias que están llamados a ejercer tales como el de continuidad y eficiencia que conforme se indicó autorizan el traslado de un funcionario público. No obstante ello no significa que exista una autorización irrestricta para el patrono de trasladar libremente a sus servidores. En efecto se impone como un límite a esta facultad patronal el derecho de los trabajadores a que el patrono demuestre las necesidades del servicio -que pueden ser cuestionadas en la vía ordinaria correspondiente- y que esa variación se limite a la forma modo o lugar de realizar las prestaciones y no aquellos elementos trascendentes en la prestación del trabajo que le causen grave perjuicio, elementos todos que podrán ser revisados en la vía ordinaria correspondiente en caso de disconformidad del trabajador.”

De manera que la Administración en ejercicio de su potestad puede gestionar sus recursos para atender las necesidades que el servicio público requiera, pudiendo efectuar los cambios de personal indispensables para el mejor desarrollo de la función pública y la garantía de la eficiencia administrativa, siempre y cuando no se le cause perjuicio al servidor.

2.2. Vacaciones

La palabra vacaciones deriva del latín *vacans*, participio del verbo *vacare*: estar libre, desocupado, vacante (como un puesto de trabajo). *Vacuus*: vacío, desocupado libre. *Vacui dies*: días de descanso. Siendo así, se extrae que por definición, cuando se habla de vacaciones, se hace referencia directa a tiempo libre de ciertos quehaceres u obligaciones.

En el ámbito laboral, las vacaciones constituyen un derecho y una necesidad biológica de toda persona trabajadora. La doctrina lo define como un **descanso anual remunerado ininterrumpido**, (Cabanellas de Torres, 2001) que tiene como propósito permitir al empleado reponer el desgaste de energías realizado durante el año de labores; proporcionan un descanso reparador, tanto

a nivel físico, como también implica la descarga de atención a la mente. Están contempladas como un derecho humano en el sistema universal de derechos humanos y en variados instrumentos internacionales suscritos por Costa Rica. Igualmente constituye un derecho fundamental de la clase trabajadora, consagrado en el artículo 59 de nuestra Constitución Política, que se transcribe de seguido:

"Todos los trabajadores tendrán derecho a un día de descanso después de seis días consecutivos de trabajo y a vacaciones anuales pagadas, cuya extensión y oportunidad serán reguladas por la ley, pero en ningún caso comprenderán menos de dos semanas por cada cincuenta semanas deservicio continuo; todo sin perjuicio de las excepciones muy calificadas que el legislador establezca".

Asimismo, el instituto de las vacaciones se desarrolla en la Sección II del Código de Trabajo, donde se establecen parámetros básicos para su tratamiento. Entre otras cosas, incluye la posibilidad de su disfrute por parte de aquellos trabajadores cuyas jornadas no implican cumplir con todas las horas correspondientes a la ordinaria, ni todos los días de la semana (Artículo 154). Para los servidores del Título Primero del Estatuto de Servicio Civil que labore en Centros Educativos, los artículos 28 a 32 del Decreto Ejecutivo N° 21, el numeral 29 del Decreto Ejecutivo N° 5771-E y el artículo 46 Convención Colectiva, regulan la materia.

De manera que el derecho a las vacaciones le asiste a todo trabajador, indistintamente de que sus jornadas de trabajo, diaria y semanal, no estén integradas por el número máximo de horas y días permitido; esto en virtud de que en materia laboral, la institución de las vacaciones tiene su fundamento en el merecido y conveniente descanso para el trabajador, como se mencionó antes.

Así, en atención a la finalidad del instituto debe destacarse que los trabajadores deben disfrutar, como regla de principio, **de todos sus periodos**

de vacaciones sin interrupciones, pues dicho descanso contribuye no sólo con el bienestar del trabajador, sino también permite una mayor eficiencia de la Administración, que puede contar con funcionarios que han recuperados sus fuerzas, luego de un periodo de descanso prolongado.

3. Conclusiones

De lo expuesto se extrae:

- Las vacaciones, que constituyen un descanso anual remunerado ininterrumpido, constituyen un derecho protegido a nivel internacional y nacional, son una necesidad biológica de toda persona trabajadora e implican un beneficio para el empleador al contar con un trabajador recuperado para efectuar con eficiencia sus tareas.
- El recargo de funciones es una figura del derecho laboral donde es posible asignar funciones adicionales de otro cargo a un trabajador para que las desempeñe simultáneamente con las propias funciones, como respuesta a una situación transitoria motivada en la necesidad del servicio y producto del deber de colaboración del trabajador.
- El recargo de funciones es una manera de la Administración Pública de organizar el funcionamiento del servicio público, para cumplir con su deber de brindar un servicio público continuo y eficiente.
- El *Ius Variandi* está estrechamente vinculado al recargo de funciones y consiste en la facultad que tiene el patrono para modificar el contrato de trabajo; no obstante este poder no es irrestricto, el límite de su ejercicio nace de las necesidades de la empresa y los cambios deben ser razonables, que no causen perjuicio al trabajador, ni se afecten sus derechos laborales.

- El recargo de funciones, como ejercicio de la potestad del patrono, no debe generar consecuencias negativas en derechos del servidor obtenidos como producto de su nombramiento principal.
- En virtud de la esencia misma de las vacaciones, que es brindar descanso total de sus responsabilidades laborales al trabajador, no es compatible con la figura, exigirle al servidor laborar el recargo durante las vacaciones que le correspondan, asumiendo que son solamente para el puesto principal que ejerce dado que en el recargo no cuenta con la antigüedad requerida para disfrutarlas, pues hacerlo, desnaturaliza el sentido intrínseco del derecho, ya que no habría un descanso laboral absoluto que permita recuperar el cuerpo y la mente.
- El funcionario que disfruta de vacaciones, debe gozar de descanso absoluto de todas las funciones y nombramientos que posea en ese momento, para así cumplir a cabalidad con la finalidad del derecho constitucional aquí analizado.

Cordialmente,

Mario Alberto López Benavides

Director

Realizado por: Licda. Dayana Cascante Núñez, Coordinadora de Consultas

VB por: MSc. Maritza Fuentes Quesada, Jefa Depto Consulta y Asesoría Jurídica

Revisado por: Mba. María Gabriela Vega, Subdirectora