

Tribunal de Apelación Civil y Trabajo Puntarenas Sede Puntarenas Materia Laboral

Resolución Nº 00185 - 2019

Fecha de la Resolución: 10 de Julio del 2019

Expediente: 12-300084-0425-LA

Redactado por: Gustavo Solis Vega

Clase de Asunto: Proceso ordinario laboral

Analizado por: CENTRO DE INFORMACIÓN JURISPRUDENCIAL

Normativa Internacional: Declaración universal de derechos humanos, Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales

Normativa internacional

Contenido de Interés:

Temas (descriptores): Policía municipal, Jornada laboral extraordinaria, Horas extra, Principio de legalidad en materia laboral, Principio constitucional de igualdad ante la ley, Principio constitucional de igualdad salarial, Derechos Fundamentales, Trabajador policial

Subtemas (restringidores): Actuar o pretender hacerlo bajo su cobertura si con ello lesiona los derechos subjetivos o intereses legítimos de sus trabajadores, no puede eludir la responsabilidad que ello le acarrea, Amparar violaciones a derechos como el salario en el sector público en el Principio de Legalidad constituye más bien una violación a esta figura, Pretender que el trabajador policial labore horas extras sin la debida remuneración quebranta derechos fundamentales y el principio de igualdad salarial, Pretender que el trabajador policial labore horas extras sin la debida remuneración violenta derechos fundamentales, Reconocimiento de horas extra cuando jornada laboral exceda de doce horas diarias, Análisis sobre la aplicación del principio de legalidad en el empleo público

Tipo de contenido: Voto de mayoría

Rama del derecho: Derecho Municipal

"III.- SOBRE EL FONDO.- Acerca de los fundamentos del recurso de apelación presentado por el municipio demandado, considera esta cámara que deben hacerse las siguientes observaciones.

1. De la aplicación del Principio de Legalidad en materia laboral: Importa desde ahora, a criterio de los integrantes de este colegio, realizar unas aclaraciones y precisiones sobre la forma en que debe entenderse la aplicación del Principio de Legalidad en materia laboral, sobre todo en el empleo público, pues suele ocurrir que las instituciones que forman la Administración Pública llegan a generar situaciones de índole laboral de hecho, las cuáles luego quieren desconocer alegando la aplicación formalista de este principio. Con esto no se pretende ignorar que el Estado esté regulado por este principio, pero debe entenderse que incluso cuando ha actuado o pretende hacerlo bajo su cobertura, si con ello lesiona los derechos subjetivos o intereses legítimos de sus trabajadores, no puede eludir la responsabilidad que ello le acarrea, conforme a los artículos 190 a 198 de la Ley General de la Administración Pública. En primer lugar, debe tenerse en cuenta que el Principio de Legalidad en una figura rectora de la conducta administrativa, que contiene la actuación de la Administración Pública para poder cumplir con otro principio, como lo es el de Interdicción de la Arbitrariedad. Estos principios rectores, que procuran evitar que el Estado caiga en abusos en contra de los derechos y libertades del ciudadano, ceden en su aplicación cuando se invocan para consolidar lesiones a los Derechos Humanos, que cuentan con un nivel constitucional superior. De hecho, se ha considerado que amparar violaciones a derechos como el salario en el sector público en el Principio de Legalidad constituye más bien una violación a esta figura. En el Voto 185-2018, emitido por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia a las 10:30 horas del 31 de enero del 2018 se indicó: "Debe hacerse notar que el principio de legalidad se manifiesta como un límite a la conducta de la Administración, el cual, sin embargo, no le faculta a sacar provecho ilegal de su conducta. Si éste es trasgredido, no es posible admitir que a su amparo, o al amparo del principio de legalidad presupuestaria, se nieguen los derechos subjetivos del funcionario. Es decir, la legalidad administrativa implica también para la Administración la imposibilidad de extralimitar el desempeño de sus funcionarios, fuera de los parámetros establecidos (voto número 454, de las 10:35 horas del 25 de febrero de 2009). Entiéndase que esta Sala no desconoce tales principios pero, entre éstos y los principios de igualdad e igualdad salarial, deben prevalecer los últimos a fin de no generar discriminación" (el subrayado no es del original). Atendiendo a esta posición, cabe observar que nuestra Constitución Política en su artículo 33 establece el principio de igualdad de toda persona frente a la Ley. Igualmente, el párrafo primero de su artículo 57 es explícito al consagrar: "El salario será siempre igual para trabajo igual en idénticas condiciones de eficiencia". No puede obviarse tampoco que dos instrumentos de la denominada Carta Internacional de Derechos Humanos; específicamente la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también consagran ese derecho fundamental de los trabajadores. La citada Declaración en su artículo 23, párrafo segundo, consagra: "Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual". Por demás, el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 7, inciso a), punto i), dispone: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial: a) una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de

ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual...". Por lo tanto, si se logra comprobar que el actor laboró horas extraordinarias que no le fueron pagadas, las mismas le deben ser reconocidas como parte de esa igualdad salarial que se exige en la relación de empleo público y como parte del Principio de Primacía de la Realidad, pues hacer laborar a un empleado tiempo extraordinario para luego denegar su pago aduciendo que no se cumplió con formalidades reglamentarias o con normas que componen el bloque de legalidad (como no solicitar previamente la autorización de laborar horas extra, la autorización previa de la jefatura, la prohibición de trabajar más de doce horas en actividades riesgosas, la existencia previa de contenido presupuestarios y demás alegatos realizados por el municipio relacionados con dicha normativa) eventualmente implicaría un enriquecimiento ilícito de la Administración Pública en perjuicio de los derechos fundamentales de su empleado. Incluso, la prohibición establecida en el artículo 141 del Código de Trabajo, relacionada con la imposibilidad de laborar más de doce horas en trabajos riesgosos e insalubres, dentro de los que se ubica necesariamente la labor policial, tiene sus excepciones y por el Decreto 38641-SP, publicado en el Diario Oficial La Gaceta número 199 de 16 de octubre de 2014, se reconoció no solo que es una realidad que los empleados de la policía trabajan con frecuencia jornada extraordinaria, sino también la necesidad de remunerarla, como se desprende de su considerando tercero: "Que de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política y artículo 143 del Código de Trabajo, así como de la doctrina y jurisprudencia patria que los integra, interpreta y delimita, la jornada laboral de los servidores policiales no debe exceder de las 12 horas al día, teniendo derecho a un descanso mínimo de una hora y media dentro de esa jornada. (Sentencia N° 229 de las 09:05 horas del 11 de octubre de 1996 y la sentencia N° 2013-000511 ambas por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia). Consecuentemente, una jornada laboral mayor a las doce horas diarias, en tesis de principio debe entenderse que se encuentra prohibida. No obstante lo anterior, en razón de la especial naturaleza del servicio público que se brinda de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales antes expuestas, en caso de situaciones excepcionales que ineludiblemente deban ser atendidas por un determinado funcionario más allá de la jornada de doce horas, dada la compensación económica que debe erogarse por concepto de pago por horas extra, toda vez que las mismas no son compensables con tiempo libre por no estar autorizado por el ordenamiento jurídico, deberán adoptarse las medidas necesarias y establecer estrictos mecanismos de control interno, para que con base en principios de sana administración se puedan prever esas situaciones y minimizarlas al máximo posible así como documentarlas de manera amplia, veraz y categórica, al igual que otros aspectos relacionados con las jornadas de trabajo de los servidores policiales" (el subrayado no es del original). En consecuencia, la invocación que hace la recurrente al principio de legalidad resulta incorrecta, pues deben prevalecer los principios de igualdad e igualdad salarial a efectos de no generar discriminación, pues mientras los primeros son rectores del actuar de la Administración Pública (para evitar que incurra en arbitrariedades en perjuicio de los derechos y libertades de los ciudadanos), los segundos tienen un rango superior, al ser Derechos Humanos conocidos como de "Segunda Generación" o "Derechos Sociales", tal y como lo reconoce la misma Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia en su Voto 1443-2018, de las 09:40 horas del 24 de agosto del 2018: "La pretensión principal del demandante es que se le reconozcan las diferencias salariales por habersele asignado tareas de un cargo superior (Jefe de la Unidad de Supervisión de Ventas) al que formalmente ocupa (Profesional 3) y la demandada se opone argumentando que conceder lo pretendido viola el principio de legalidad presupuestaria. Sobre el particular, debe señalarse que, por muchos años, el criterio de esta Sala en asuntos semejantes fue el de que, a la luz de aquel principio, la Administración Pública solo podía cancelar el salario correspondiente al puesto en el que la persona estuviera nombrada, con independencia de que ejecutara funciones propias de un cargo de mayor rango salarial. Sin embargo, con base en un mejor estudio del tema, se varió esa posición y se han dictado ya numerosas sentencias en el sentido de que la Administración es la primera llamada a respetar el principio de legalidad, por lo que no resulta válido que le imponga a las personas que desempeñan una función pública, la obligación de ejercer actividades determinadas para un puesto diferente al que ocupan. Se ha considerado que tal proceder no solo resulta violatorio del principio de legalidad por parte de la Administración activa, que está obligada a respetarlo (artículos 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública), sino también de los derechos fundamentales a un salario mínimo correspondiente al cargo que se ejecuta y de igualdad salarial que tienen rango constitucional (numeral 57), por cuanto hay personas obligadas a realizar las mismas labores que quienes ocupan un cargo superior recibiendo una remuneración inferior. En el presente asunto, es un hecho no controvertido que desde el 21 de julio de 2011 el Jefe del Departamento de Inspectores de la JPS, el señor Carlos Artavia Vega, fue trasladado con su plaza a la Sucursal de Alajuela para ejercer temporalmente como Administrador (hecho probado de 2 de la sentencia de primera instancia, ratificado por el órgano de alzada). De igual manera, es un hecho no controvertido que dicho traslado fue prorrogado y que desde el primer día el actor asumió las funciones de la jefatura sin que estas le fueran remuneradas, al menos no después de los 3 primeros meses (hechos probados 2, 3 y 4 ibídem). Consecuentemente, según lo expuesto líneas atrás y tomando en consideración que la Administración fue quien le impuso al accionante la obligación de llevar a cabo las labores del puesto de Jefe, este tiene derecho al pago de las diferencias salariales pretendidas en este proceso. Ahora bien, aún cuando en el Manual de Clases y Cargos vigente de la institución disponga entre las actividades principales de quien ocupa el cargo de Profesional 3 en Inspección de Lotería: 'Sustituir al jefe del departamento en su ausencia', ello no exime a la accionada de reconocerle al trabajador la remuneración correspondiente a ese recargo que le es conferido; pues esa tarea aplica para ausencias temporales de la jefatura y no así para este supuesto concreto, en el que el demandante –al día de la interposición de la demanda- llevaba más de dos años cumpliendo con las responsabilidades de jefatura. A mayor abundamiento, nótese que la demandada le reconoció económicamente ese recargo durante los 3 primeros meses, por lo que no se encuentra justificación alguna por la cual haya dejado de hacerlo. Por otra parte, contrario a lo alegado en el recurso, esta Sala estima que lo resuelto no sustituye la voluntad de la JPS como patrono, toda vez que se está ante un conflicto jurídico, tutelable por la jurisdicción laboral, en tanto se viola el principio de igualdad, consagrado en nuestra Carta Magna; tal y como se expuso anteriormente. Asimismo, el comportamiento de la Administración en el caso concreto constituye un hecho jurídico traducido en una actuación material propia del ejercicio de la función administrativa productora de efectos jurídicos, en este caso favorables al actor"

. Así las cosas, resulta claro que la jurisprudencia del más alto tribunal que existe en nuestro país en materia laboral ha considerado que los instrumentos internacionales suscritos, así como la misma Constitución Política, consagran principios como el

de igualdad salarial y protección del salario, que no puede ser ignorado por las formalidades que impone el Principio de Legalidad, en el tanto causen discriminación a personas que realizando una labor, la misma no le es remunerada como corresponde, como es el caso de cuando se labora horas extraordinarias y se tiene derecho a su cobro, situación que queda por determinar a la luz de los agravios formulados en contra de la sentencia de primera instancia."

... **Ver menos**

Citas de Legislación y Doctrina Sentencias Relacionadas

Contenido de Interés:

Temas (descriptores): Horas extra, Jornada laboral extraordinaria, Carga de la prueba en materia laboral

Subtemas (restringidores): Carga de la prueba sobre existencia de prestación de servicios en horas extra corresponde a trabajador, y al patrono su efectivo pago junto a las demás condiciones laborales, Corresponde al trabajador acreditar prestación de servicios en horas extra, y al patrono su efectivo pago junto a las demás condiciones laborales

Tipo de contenido: Voto de mayoría

Rama del derecho: Derecho Laboral

"III.- SOBRE EL FONDO.-[...]

3. De la carga de la prueba en materia de horas extraordinarias: [...] El agravio no es de recibo. En lo relativo al horario trabajado y el cálculo del tiempo extraordinario, debe indicarse que el recurso deviene en lo informal, pues se limita a indicar que el actor no probó que su trabajo extraordinario fuera regular y que en los documentos que constan en el expediente no hay evidencia del trabajo de jornada extraordinaria. Ciertamente la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido reiteradamente en sus resoluciones, que en un proceso laboral, el trabajador debe acreditar la existencia de las horas extra que reclama, salvo cuando haya invocado que la jornada extraordinaria era permanente, pues se ha señalado que si alega que su jornada tenía esa naturaleza (por el principio de presunción de veracidad de la demanda) es al empleador a quien le corresponde demostrar las condiciones normales que se presentan en una relación de trabajo y quien está en la posibilidad de pre-constituir prueba en tal sentido (ver Votos números 179-2011, 388-2011, 457-2011 y 571-2011). En conclusión, basta con que el trabajador alegue que su jornada regular siempre laboró horas extraordinarias, para que la carga de la prueba le corresponda al patrono, quien debe desvirtuar la existencia de esa jornada o bien, que hizo el pago de las horas extraordinarias. Si por el contrario, la jornada extraordinaria se daba solo ocasionalmente, le tocará al trabajador probar haberla laborado. En el presente caso la demanda es clara en cuanto afirma los horarios servidos por el actor para la demandada durante su relación laboral, de donde no se desprende ninguna duda (véase hecho sexto de la demanda). De allí que le correspondiera más bien a la parte demandada desvirtuar este horario con prueba adecuada, cosa que no realizó, limitándose a indicar que el accionante debía trabajar doce horas por ser un policía municipal, lo cual no es motivo suficiente para revocar lo resuelto, ya que incluso en la duda se debe beneficiar al trabajador con vista en el principio *In dubio pro operario*, como parte del principio protector que informa la materia laboral. Y en cuanto a la existencia de documentación sobre el tiempo trabajado por el actor o el pago de las horas extraordinarias, no puede pretender la recurrente con un argumento tan abstracto y general que esta integración colegiada entre a buscar dentro de todo el material probatorio qué horas pagó o cuando las generó el trabajador, pues más bien es su deber, como parte de la carga de la prueba que le corresponde, señalar al Tribunal con toda claridad cuáles fueron los días y horas que pagó y dónde se encuentra la prueba de ello, cosa que omite, limitándose a un argumento que por informal debe ser rechazado. De allí que el agravio no reciba amparo."

... **Ver menos**

Sentencias Relacionadas

Contenido de Interés:

Temas (descriptores): Policía municipal, Jornada laboral, Horas extra

Subtemas (restringidores): Análisis sobre jornada laboral, régimen de excepción y normativa aplicable, Análisis sobre jornada laboral, régimen de excepción y normativa aplicable a policía municipal, Pago de horas extra a guarda municipal por labores realizadas fuera de la jornada legal, Pago de horas extra a policía municipal por labores realizadas fuera de la jornada legal

Tipo de contenido: Voto de mayoría

Rama del derecho: Derecho Municipal

"4. De la jornada de los policías municipales: [...]

La principal argumentación del recurso parte de la asimilación que se ha hecho de la policía municipal respecto de los demás cuerpos policiales, de manera que su jornada se encuentra comprendida dentro de los supuestos del artículo 143 del Código de Trabajo que indica: "Quedarán excluidos de la limitación de la jornada de trabajo los gerentes, administradores, apoderados y todos aquellos empleados que trabajan sin fiscalización superior inmediata; los trabajadores que ocupan puestos de confianza; los agentes comisionistas y empleados similares que no cumplan su cometido en el local del establecimiento; los que desempeñan funciones discontinuas o que requieran su sola presencia; y las personas que realizan labores que por su indudable naturaleza no están sometidas a jornada de trabajo. Sin embargo, estas personas no estarán obligadas a permanecer más de doce horas diarias en su trabajo y tendrán derecho, dentro de esa jornada, a un descanso mínimo de una hora y media". En efecto, el voto mencionado en el recurso presentado por la corporación municipal, número 1293-2016, emitido por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia a las 10:35 horas del día 23 de noviembre del 2016, es claro en cuanto a que para efectos de jornada máxima, los policías municipales se encuentran sometidos a la misma que observan los demás cuerpos de policía del país, es decir, doce horas diarias como máximo: "No obstante, con independencia de esa circunstancia, en otros pronunciamientos de esta Sala y de la

Constitucional se ha sentado el criterio de que la excepcionalidad respecto de los límites de las jornadas diurna y nocturna se presenta por la naturaleza de las funciones que realizan las personas que se dedican a las tareas de vigilancia en el ámbito municipal. En ese sentido, en la sentencia de esta Sala, número 840, de las 10:15 horas del 27 de agosto de 2014, se indicó: 'La Sala Constitucional, en reiteradas resoluciones, ha considerado que las personas que integran las distintas fuerzas policiales del país, por la naturaleza de sus funciones, no están sujetas a los límites de la jornada ordinaria regulada en el artículo 136 relacionado, sino que se les aplica el límite de doce horas que prevé el numeral 143 del Código de Trabajo, con base en lo regulado en la parte final del primer párrafo de esa norma, que excluye de la limitación de las jornadas de ocho y seis horas a '... las personas que realizan labores que por su indudable naturaleza no están sometidas a jornadas de trabajo'...De conformidad con ese criterio reiterado, debe concluirse que también la policía municipal constituye un supuesto de excepción a los límites de jornada que regula el artículo 58 de la Constitución Política, pues la naturaleza de las funciones que ejecuta son de las que han sido consideradas como un supuesto de excepción que regula el canon 143 citado...Como se dijo, labores de esa naturaleza son las que se han tenido en cuenta para enmarcar una determinada actividad en el supuesto final del canon 143 del Código de Trabajo y si bien, las competencias de la Policía Municipal se restringen al ámbito territorial del respectivo cantón, mientras que las de otros cuerpos policiales tienen cobertura nacional y amparo constitucional, eso no implica que su naturaleza sea distinta en cuanto a la posibilidad de subsumirla en el supuesto normativo relacionado (sobre el tema puede consultarse la sentencia de la Sala Constitucional número 10.134, de las 11:00 horas del 23 de diciembre de 1999). A lo anterior, cabe agregar que en el voto 18.406, de las 9:05 horas del 21 de diciembre de 2012, en relación concreta con la Policía Municipal, la Sala Constitucional advirtió que la jornada para las personas que desempeñan un puesto en este cuerpo policial también queda excluida de los normales límites de ocho y seis horas, en atención a la naturaleza de sus funciones. En forma expresa se dijo: 'Acusa el recurrente que fue objeto de un cambio de horario que evidencia un ius variandi abusivo, con las afectaciones laborales, psicológicas y familiares correspondientes. Por su parte, a autoridad recurrida informa bajo fe de juramento que, dada la naturaleza del puesto, el recurrente se encuentra afecto al régimen de excepción contemplado en el artículo 143 del Código de Trabajo; y que en una semana tiene tres días libres y en la siguiente cuatro, aunado a que entre la salida de un día de trabajo y el ingreso inmediato transcurren 36 horas libres a favor del oficial municipal. Atendiendo a la naturaleza de su función, se concluye que al gestionante no le es aplicable la jornada laboral que invoca, en tanto desempeña sus labores en un régimen excepcional, avalado por la Ley y la propia Constitución Política'. (El destacado no es del original. En el mismo sentido se dictaron las sentencias números 794, de las 9:45 horas del 8 de agosto; 822, de las 9:15 horas del 19 de agosto; 1047, de las 9:30 horas del 22 de octubre; 1063, de las 9:40 horas del 26 de noviembre; 1156, de las 9:40 horas del 26 de noviembre, todas de 2014; y 921, de las 9:55 horas del 2 de setiembre de 2015). La Sala no encuentra, en este caso, algún elemento válido que haga posible variar el criterio que normalmente ha externado en asuntos de igual naturaleza. En armonía con lo expuesto, no importa, entonces, si existe o no alguna norma de rango legal que confiera competencias policiales a las personas servidoras de la policía municipal; pues, en realidad, lo que interesa para definir la jornada a la cual están sujetas es la especial naturaleza de las funciones que ejecutan. En otro orden de ideas, este despacho no estima que el Tribunal haya incurrido en una aplicación incorrecta del principio de redistribución de la carga probatoria. Según lo fallado, quedó claro que la prueba de las horas extra corresponde a la persona que trabaja cuando se han ejecutado de manera excepcional y que esa carga se traslada hacia la parte empleadora cuando la jornada impuesta incluya, de manera ordinaria, horas que excedan el límite al que la persona está sujeta. Como en el caso se consideró que el accionante estaba sometido al límite ordinario de doce horas, se dijo que él debió demostrar que realizó labores fuera de ese rango, en el tanto en que las jornadas normales que impuso la empleadora fueron de doce horas"

(sic, el subrayado no es del original). De este modo, los policías municipales se encuentran sometidos a una jornada de doce horas máximo, al menos desde la generalidad de las normas que la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia ha establecido, siendo que en tesis de principio, solo podrían reclamar aquellas que haya laborado más allá de dicho lapso, quedando por corroborar si no existe alguna causa de fondo o tipo procesal que lleven a concluir cosa diferente en el caso del actor."

... Ver menos

Citas de Legislación y Doctrina Sentencias Relacionadas

Contenido de Interés:

Temas (descriptores): Recurso de apelación en materia laboral

Subtemas (restringidores): Imposibilidad del órgano de alzada de introducir argumentos novedosos y ajenos a los planteados por la parte para corregir el fallo, Análisis sobre las limitaciones que tiene el juzgador de segunda instancia

Tipo de contenido: Voto de mayoría

Rama del derecho: Derecho Laboral

"III.- [...] 5.[...] Todo lo anteriormente alegado cede, como ya se indicó en el punto 2 de este considerando, ante los principios del derecho laboral que como derechos humanos se encuentran en un plano de superioridad a este principio rector de la Administración Pública, que como ya se indicó, no puede utilizarse para justificar la lesiones al patrimonio de los administrados, discriminaciones o enriquecimientos

sin causa, en este caso, del municipio demandado, al aprovechar las horas de trabajo de sus empleados y luego desconocer su pago alegando el incumplimiento de formalidades normativas. Ahora bien, lo más importante de toda la exposición realizada previamente radica en que la Municipalidad de Quepos en ningún momento utilizó como argumento para defenderse de la demanda del actor, el que éste en su condición de policía municipal debía observar un horario de doce horas diarias y que solamente luego de ese lapso podía generar horas extraordinarias; dicho de otra manera, tal fundamento no formó parte de la litis que se trabó en primera instancia, lo cual tiene una consecuencia procesal de importancia para la resolución del recurso de apelación, pues en éste se incluye la jornada policial como un argumento novedoso, ajeno a la discusión ante el A-quo. La Sala Constitucional, en su Voto número 1306-99 de las 16:27 horas del 23 de febrero de 1999 dispuso: "Se evacúa la consulta judicial formulada por el Tribunal de

Trabajo del Primer Circuito Judicial de San José, en el sentido de que no es inconstitucional el párrafo final del artículo 502 del Código de Trabajo que otorga al Tribunal Superior la posibilidad de 'confirmar, enmendar o revocar, parte o totalmente lo resuelto por el Juez', siempre que forme parte de lo apelado y en el sentido en que haya apelado la parte respectiva" (el subrayado no es del original). Dicho criterio, vinculante de acuerdo con el artículo 13 de la Ley de Jurisdicción Constitucional, establece dos limitaciones muy claras para los juzgadores de segunda instancia, a saber: a) El superior en grado solamente podrá analizar los puntos expresamente cuestionados por el impugnante. En otros términos, en la fase de apelación el órgano sentenciador no puede analizar temas no propuestos por las partes. b) Como consecuencia de lo expuesto, es preciso también tener presente que el Tribunal de Apelación solo podrá acordar la modificación o revocatoria del fallo impugnado con fundamento en lo alegado por la parte. Por lo tanto, no podría acordarse la modificación o revocatoria del fallo apelado con fundamento en argumentos no desarrollados por las partes. Lo argumentado por el municipio en primera instancia para oponerse a las pretensiones del actor es palmariamente distinto a lo que argumenta ahora para que sea conocido como su agravio en segunda instancia; puesto que como ya se indicó, ante el A-quo

no argumentó que la jornada que debía observar el accionante era la prevista para el resto de los cuerpos policiales. Incluso, de la contestación de la demanda se evidencia que en realidad el gobierno local reconocía una jornada menor a la de doce horas para los policías municipales y que con regularidad les pagaba tiempo extraordinario cuando esto le era informado por la jefatura correspondiente y existía contenido presupuestario, aduciendo que no reconocía la deuda con el actor por no cumplirse estos requisitos normativos del reglamento interno de trabajo, cosa que como se indicó, no puede utilizarse como defensa válida para rechazar la petición formulada en la demanda. "

... Ver menos

Citas de Legislación y Doctrina Sentencias Relacionadas

Texto de la Resolución

Firmar Documento

123000840425LA

EXPEDIENTE: 12-300084-0425-LA
PROCESO: ORDINARIO SECTOR PÚBLICO
ACTOR/A: ULISES NELSON CARRILLO ALVAREZ
DEMANDADO/A: MUNICIPALIDAD DE QUEPOS

<A_Numerovotoautomatico[-r1]>



PODER JUDICIAL

TRIBUNAL DE APELACIÓN DE PUNTARENAS

VOTO NÚMERO 185-L-2019

TRIBUNAL DE APELACION CIVIL Y TRABAJO PUNTARENAS.- Puntarenas, a las ocho horas y seis minutos del diez de julio de dos mil diecinueve.-

PROCESO LABORAL ORDINARIO seguido ante el **JUZGADO CIVIL Y DE TRABAJO DE QUEPOS** (en lo sucesivo Juzgado de Trabajo) bajo expediente número **12-300084-0425-LA**. Demanda de **ULISES CARRILLO ALVAREZ**, cédula de identidad número 2-0565-0306 contra la **MUNICIPALIDAD DE QUEPOS** (antes Municipalidad de Aguirre), cédula de persona jurídica número 3-014-042111.

RESULTANDO.-

I.- En Sentencia de Primera Instancia número **70-2017**, emitida por el Juzgado de Civil y de Trabajo de Quepos a las 14:05 horas del día 8 de marzo del 2017, se resolvió en lo que interesa: "*Citas normativas y jurisprudenciales dadas y razones dichas, procede declarar parcialmente con lugar la presente demanda ordinaria interpuesta por Ulises Carrillo Alvarez contra Municipalidad de Aguirre y deberá cancelarle la accionada al actor las siguientes suma: horas extras: cuatrocientos noventa mil cuatrocientos ochenta colones con veinte centimos, subsidio de pago triple: dos millones sesenta y nueve mil ochocientos cuarenta y nueve colones con cincuenta y nueve centimos, diferencias en aguinaldos: doscientos trece mil trescientos sesenta colones con cuarenta y ocho centimos. Todo lo anterior sin perjuicio de los pagos por estos mismos conceptos que haya realizado el accionado. Sin lugar la pretensión de Auxilio de Cesantía. Las excepciones de acogen en lo denegado y se rechazan en lo otorgado. Procede imponer a la demandada al pago de ambas costas; debiéndose fijar, las personales, en el quince por ciento de la condenatoria. Se advierte a las partes que, esta sentencia admite el recurso de apelación, el cual deberá interponerse ante este Juzgado en el término de*

tres días. En ese mismo plazo y ante este órgano jurisdiccional también se deberán exponer, en forma verbal o escrita, los motivos de hecho o de derecho en que la parte recurrente apoya su inconformidad; bajo el apercibimiento de declarar inatendible el recurso” (sic, se han eliminado los resaltados y las mayúsculas del original).

II.- En virtud de recurso de apelación presentado por la parte demandada en contra de la sentencia de primera instancia antes relacionada este Tribunal entra en conocimiento del presente asunto.-

III.- Se han observado las prescripciones legales y se resuelve dentro del plazo que razonablemente permiten las labores de este Tribunal.-

Redacta el Juez de Apelación **Gustavo E. Solís Vega**; y

CONSIDERANDO.-

I.- DE LOS HECHOS DE LA SENTENCIA.- Por ser conforme con el mérito de los autos se homologa el elenco de hechos probados y no probados de la sentencia venida en alzada.

II.- AGRAVIOS DEL RECURSO.- La parte demandada, en memorial presentado el día 17 de marzo del 2017, impugna la resolución de primera instancia por los siguientes motivos según entiende a entendimiento del este tribunal.

1. Inexactitudes en el resultando primero de la sentencia: Acerca de lo indicado en esta sección de la sentencia indicó el gobierno local demandado en su recurso: *“Resultando que contiene varios errores y omisiones fundamentales para para la defensa de mi representada a saber: en primer lugar, señala que el actor laboraba doce o diez días, cuando lo que dice la demanda es doce o diez horas (ver hecho sexto de la demanda a folio 20), en segundo lugar, no se indica que funciones realizaba el actor, elemento fundamental también, dado que es de suma importancia advertir prima facie al Ad Quem que el señor Carrillo Alvarez desempeñaba las funciones de Policía Municipal, a quien por la naturaleza de sus funciones no le aplica la jornada laboral ordinaria sino la derivada del artículo 143 del Código de Trabajo”* (sic).

2. Improcedencia del pago de horas extras al actor: Sostiene el ente apelante que Pese a que el actor fundamentó su demanda en el oficio RH-DE-21-2012 de 25 de junio del 2012, donde el coordinador *ad interim* de recursos humanos de la municipalidad demandada indica que se le adeudaba por concepto de horas extraordinarias la suma de $\text{¢}490.480,^{20}$ (cuatrocientos noventa mil cuatrocientos ochenta colones con veinte céntimos), su teoría del caso y motivo del agravio expuesto en su recurso radica en que el actor, por formar parte de la policía municipal se encuentra dentro de los supuestos de los artículos 136 y 143 del Código de Trabajo, siendo reiterada la jurisprudencia constitucional que ha indicado que los cuerpos policiales del país tienen una jornada máxima de doce horas y que solamente con posterioridad a ese lapso pueden generar horas extraordinarias. Incluso, agrega el recurrente, laborar más de la jornada máxima en trabajos riesgosos como el de policía es contrario a la doctrina del artículo 141 del Código de Trabajo, de manera que reconocer esa jornada extraordinaria es contrario al Principio de Legalidad establecido en el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública. Indica en su recurso: *“...el A Quo tiene por demostrado a partir del oficio RH — DE-21 —2012 que mi representada debe al actor 155.5 horas extra, sin estimar que de conformidad con la Ley General de la Administración Pública, concretamente su artículo 11, el funcionario público solo puede realizar los actos que se ajusten a la legalidad. Esto en razón de que el funcionario Carvajal Campos no se ajusta a la legalidad, puesto que del registro de marcas presentado por el actor se deduce fácilmente que laboraba doce horas (ver registros de marca aportados dentro del expediente), límite establecido precisamente por el artículo 143 del Código de Trabajo para cierto tipo de trabajos, como es el caso de la Policía Municipal, por lo que eventualmente los dineros que se hallan cancelado por concepto de extras dentro de jornadas especiales de doce horas deberán ser recuperados por la administración por no ajustarse a derecho (...) Nuestra legislación constitucional y laboral establece límites a jornadas laborales (...) En el ordinal 141 de la citada norma laboral se establece la expresa prohibición de laborar tiempo extraordinario en los trabajos que, por su naturaleza, sean peligrosos o insalubres (...) El A — Quo no consideró el hecho de que la labor del actor era de Oficial de la Policía Municipal, razón por la cual conviene recordar lo que han indicado nuestros Tribunales Superiores respecto a las jornadas de dichos funcionarios”* (sic). Apoya el recurrente su posición en el voto número 1293-2016 de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, según el cual la policía municipal se debe entender como integrante de los cuerpos policiales del país y por lo tanto se encuentra dentro de los casos de excepción del artículo 158 de la Constitución Política y el funcionario dedicado a estas labores está sometido a una jornada de doce horas diarias. Por otra parte, considera que el actor debió determinar cuántas horas extraordinarias laboró luego de trabajar doce horas y en qué días ocurrió ello, para que el municipio pudiera defenderse, ya que en este caso la carga de la prueba le corresponde al actor y como puede notarse de la prueba que consta en el expediente, el accionante no laboró más de doce horas diarias: *“A manera de resumen, quedó establecido que la jornada laboral de las fuerzas policiales del país no está sujeta a limitación, en el caso, que el actor hubiera pretendido el reconocimiento de horas adicionales a las doce diarias, debió presentar prueba que avalara su versión, lo cual no hizo, siendo lo procedente que el A Quo rechazara esta pretensión”* (sic).

3. Improcedencia del pago triple en días de descanso: Considera la recurrente que los mismos motivos que impiden que al actor se le reconozca el pago de horas extraordinarias hace que deba denegarse el extremo concedido en sentencia y que se fundamenta en la Convención Colectiva vigente en ese momento en el gobierno local demandado, ya que ese tipo de pagos extraordinarios no le puede aplicar a los funcionarios que ostentan cargos de policías municipales: *“Sin entrar en el fondo de las llamadas cláusulas abusivas que la jurisprudencia constitucional ha desarrollado, el reclamo por 98 días cancelados como dobles en vez de triples, tampoco es aplicable a la Policía Municipal por las mismas razones que debieron rechazarse las pretensiones por horas extra: la labor, naturaleza y horarios de la Policía Municipal, que hacen que tales días se consideren jornada regular, pues como afirman el actor en su demanda, laboraba cuatro días y descansaba dos”*.

4. Condenatoria en costas: Indica el municipio en su recurso sobre este extremo condenatorio: *“No lleva razón el A Quo en condenar a la mi representada en costas, toda vez que los extremos reclamados sobre extras y días triple resultan no solo abusivos sino contrarios al derecho administrativo aplicable, tal y como se ha venido sosteniendo en este recurso de apelación”*.

III.- SOBRE EL FONDO.- Acerca de los fundamentos del recurso de apelación presentado por el municipio demandado, considera esta cámara que deben hacerse las siguientes observaciones.

1. De la aplicación del Principio de Legalidad en materia laboral: Importa desde ahora, a criterio de los integrantes de este

colegio, realizar unas aclaraciones y precisiones sobre la forma en que debe entenderse la aplicación del Principio de Legalidad en materia laboral, sobre todo en el empleo público, pues suele ocurrir que las instituciones que forman la Administración Pública llegan a generar situaciones de índole laboral de hecho, las cuáles luego quieren desconocer alegando la aplicación formalista de este principio. Con esto no se pretende ignorar que el Estado esté regulado por este principio, pero debe entenderse que incluso cuando ha actuado o pretende hacerlo bajo su cobertura, si con ello lesiona los derechos subjetivos o intereses legítimos de sus trabajadores, no puede eludir la responsabilidad que ello le acarrea, conforme a los artículos 190 a 198 de la Ley General de la Administración Pública. En primer lugar, debe tenerse en cuenta que el Principio de Legalidad en una figura rectora de la conducta administrativa, que contiene la actuación de la Administración Pública para poder cumplir con otro principio, como lo es el de Interdicción de la Arbitrariedad. Estos principios rectores, que procuran evitar que el Estado caiga en abusos en contra de los derechos y libertades del ciudadano, ceden en su aplicación cuando se invocan para consolidar lesiones a los Derechos Humanos, que cuentan con un nivel constitucional superior. De hecho, se ha considerado que amparar violaciones a derechos como el salario en el sector público en el Principio de Legalidad constituye más bien una violación a esta figura. En el Voto 185-2018, emitido por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia a las 10:30 horas del 31 de enero del 2018 se indicó: *“Debe hacerse notar que el principio de legalidad se manifiesta como un límite a la conducta de la Administración, el cual, sin embargo, no le faculta a sacar provecho ilegal de su conducta. Si éste es trasgredido, no es posible admitir que a su amparo, o al amparo del principio de legalidad presupuestaria, se nieguen los derechos subjetivos del funcionario. Es decir, la legalidad administrativa implica también para la Administración la imposibilidad de extralimitar el desempeño de sus funcionarios, fuera de los parámetros establecidos (voto número 454, de las 10:35 horas del 25 de febrero de 2009). Entiéndase que esta Sala no desconoce tales principios pero, entre éstos y los principios de igualdad e igualdad salarial, deben prevalecer los últimos a fin de no generar discriminación”* (el subrayado no es del original). Atendiendo a esta posición, cabe observar que nuestra Constitución Política en su artículo 33 establece el principio de igualdad de toda persona frente a la Ley. Igualmente, el párrafo primero de su artículo 57 es explícito al consagrar: *“El salario será siempre igual para trabajo igual en idénticas condiciones de eficiencia”*. No puede obviarse tampoco que dos instrumentos de la denominada Carta Internacional de Derechos Humanos; específicamente la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también consagran ese derecho fundamental de los trabajadores. La citada Declaración en su artículo 23, párrafo segundo, consagra: *“Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual”*. Por demás, el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 7, inciso a), punto i), dispone: *“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial: a) una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual...”*. Por lo tanto, si se logra comprobar que el actor laboró horas extraordinarias que no le fueron pagadas, las mismas le deben ser reconocidas como parte de esa igualdad salarial que se exige en la relación de empleo público y como parte del Principio de Primacía de la Realidad, pues hacer laborar a un empleado tiempo extraordinario para luego denegar su pago aduciendo que no se cumplió con formalidades reglamentarias o con normas que componen el bloque de legalidad (como no solicitar previamente la autorización de laborar horas extra, la autorización previa de la jefatura, la prohibición de trabajar más de doce horas en actividades riesgosas, la existencia previa de contenido presupuestarios y demás alegatos realizados por el municipio relacionados con dicha normativa) eventualmente implicaría un enriquecimiento ilícito de la Administración Pública en perjuicio de los derechos fundamentales de su empleado. Incluso, la prohibición establecida en el artículo 141 del Código de Trabajo, relacionada con la imposibilidad de laborar más de doce horas en trabajos riesgosos e insalubres, dentro de los que se ubica necesariamente la labor policial, tiene sus excepciones y por el Decreto 38641-SP, publicado en el Diario Oficial La Gaceta número 199 de 16 de octubre de 2014, se reconoció no solo que es una realidad que los empleados de la policía trabajan con frecuencia jornada extraordinaria, sino también la necesidad de remunerarla, como se desprende de su considerando tercero: *“Que de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política y artículo 143 del Código de Trabajo, así como de la doctrina y jurisprudencia patria que los integra, interpreta y delimita, la jornada laboral de los servidores policiales no debe exceder de las 12 horas al día, teniendo derecho a un descanso mínimo de una hora y media dentro de esa jornada. (Sentencia N° 229 de las 09:05 horas del 11 de octubre de 1996 y la sentencia N° 2013-000511 ambas por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia). Consecuentemente, una jornada laboral mayor a las doce horas diarias, en tesis de principio debe entenderse que se encuentra prohibida. No obstante lo anterior, en razón de la especial naturaleza del servicio público que se brinda de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales antes expuestas, en caso de situaciones excepcionales que ineludiblemente deban ser atendidas por un determinado funcionario más allá de la jornada de doce horas, dada la compensación económica que debe erogarse por concepto de pago por horas extra, toda vez que las mismas no son compensables con tiempo libre por no estar autorizado por el ordenamiento jurídico, deberán adoptarse las medidas necesarias y establecer estrictos mecanismos de control interno, para que con base en principios de sana administración se puedan prever esas situaciones y minimizarlas al máximo posible así como documentarlas de manera amplia, veraz y categórica, al igual que otros aspectos relacionados con las jornadas de trabajo de los servidores policiales”* (el subrayado no es del original). En consecuencia, la invocación que hace la recurrente al principio de legalidad resulta incorrecta, pues deben prevalecer los principios de igualdad e igualdad salarial a efectos de no generar discriminación, pues mientras los primeros son rectores del actuar de la Administración Pública (para evitar que incurra en arbitrariedades en perjuicio de los derechos y libertades de los ciudadanos), los segundos tienen un rango superior, al ser Derechos Humanos conocidos como de “Segunda Generación” o “Derechos Sociales”, tal y como lo reconoce la misma Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia en su Voto 1443-2018, de las 09:40 horas del 24 de agosto del 2018: *“La pretensión principal del demandante es que se le reconozcan las diferencias salariales por habersele asignado tareas de un cargo superior (Jefe de la Unidad de Supervisión de Ventas) al que formalmente ocupa (Profesional 3) y la demandada se opone argumentando que conceder lo pretendido viola el principio de legalidad presupuestaria. Sobre el particular, debe señalarse que, por muchos años, el criterio de esta Sala en asuntos semejantes fue el de que, a la luz de aquel principio, la Administración Pública solo podía cancelar el salario correspondiente al puesto en el que la persona estuviera nombrada, con independencia de que ejecutara*

funciones propias de un cargo de mayor rango salarial. Sin embargo, con base en un mejor estudio del tema, se varió esa posición y se han dictado ya numerosas sentencias en el sentido de que la Administración es la primera llamada a respetar el principio de legalidad, por lo que no resulta válido que le imponga a las personas que desempeñan una función pública, la obligación de ejercer actividades determinadas para un puesto diferente al que ocupan. Se ha considerado que tal proceder no solo resulta violatorio del principio de legalidad por parte de la Administración activa, que está obligada a respetarlo (artículos 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública), sino también de los derechos fundamentales a un salario mínimo correspondiente al cargo que se ejecuta y de igualdad salarial que tienen rango constitucional (numeral 57), por cuanto hay personas obligadas a realizar las mismas labores que quienes ocupan un cargo superior recibiendo una remuneración inferior. En el presente asunto, es un hecho no controvertido que desde el 21 de julio de 2011 el Jefe del Departamento de Inspectores de la JPS, el señor Carlos Artavia Vega, fue trasladado con su plaza a la Sucursal de Alajuela para ejercer temporalmente como Administrador (hecho probado de 2 de la sentencia de primera instancia, ratificado por el órgano de alzada). De igual manera, es un hecho no controvertido que dicho traslado fue prorrogado y que desde el primer día el actor asumió las funciones de la jefatura sin que estas le fueran remuneradas, al menos no después de los 3 primeros meses (hechos probados 2, 3 y 4 *ibidem*). Consecuentemente, según lo expuesto líneas atrás y tomando en consideración que la Administración fue quien le impuso al accionante la obligación de llevar a cabo las labores del puesto de Jefe, este tiene derecho al pago de las diferencias salariales pretendidas en este proceso. Ahora bien, aún cuando en el Manual de Clases y Cargos vigente de la institución disponga entre las actividades principales de quien ocupa el cargo de Profesional 3 en Inspección de Lotería: 'Sustituir al jefe del departamento en su ausencia', ello no exime a la accionada de reconocerle al trabajador la remuneración correspondiente a ese recargo que le es conferido; pues esa tarea aplica para ausencias temporales de la jefatura y no así para este supuesto concreto, en el que el demandante –al día de la interposición de la demanda- llevaba más de dos años cumpliendo con las responsabilidades de jefatura. A mayor abundamiento, nótese que la demandada le reconoció económicamente ese recargo durante los 3 primeros meses, por lo que no se encuentra justificación alguna por la cual haya dejado de hacerlo. Por otra parte, contrario a lo alegado en el recurso, esta Sala estima que lo resuelto no sustituye la voluntad de la JPS como patrono, toda vez que se está ante un conflicto jurídico, tutelable por la jurisdicción laboral, en tanto se viola el principio de igualdad, consagrado en nuestra Carta Magna; tal y como se expuso anteriormente. Asimismo, el comportamiento de la Administración en el caso concreto constituye un hecho jurídico traducido en una actuación material propia del ejercicio de la función administrativa productora de efectos jurídicos, en este caso favorables al actor". Así las cosas, resulta claro que la jurisprudencia del más alto tribunal que existe en nuestro país en materia laboral ha considerado que los instrumentos internacionales suscritos, así como la misma Constitución Política, consagran principios como el de igualdad salarial y protección del salario, que no puede ser ignorado por las formalidades que impone el Principio de Legalidad, en el tanto causen discriminación a personas que realizando una labor, la misma no le es remunerada como corresponde, como es el caso de cuando se labora horas extraordinarias y se tiene derecho a su cobro, situación que queda por determinar a la luz de los agravios formulados en contra de la sentencia de primera instancia.

2. Inexactitudes en el resultando primero de la sentencia: Acerca de las inconsistencias que indica la recurrente que se encuentran en el resultando de primero de la sentencia, el agravio debe ser desestimado. Uno de los aspectos que deben tomar en cuenta al momento de formular un recurso de apelación es formular los motivos de impugnación de forma concreta, lo que quiere decir, señalar cuál fue el error que cometió el juzgador de primera instancia, y lo más importante, cómo afecta tal error la forma en que se ha resuelto el caso, si se trata de un error que genere la necesidad de revocar la sentencia o bien, que de pie a su anulación, puesto que si se trata de un yerro que no llega a generar la necesidad de hacer declaratorias en ese sentido, el agravio resulta ocioso e irrelevante. De la lectura del fundamento realizado en este punto del recurso, la queja del ente municipal se dirige a señalar que en el resultando cuestionado se señala que el actor laboraba doce o diez días, cuando en realidad eran doce o diez horas; por otro lado, manifiesta que el resultando omite indicar la condición laboral del actor, que era de policía municipal, lo que tiene que relevancia para determinar su jornada de trabajo. El agravio no es de recibo. Resulta evidente que lo ocurrido en la redacción del resultando que cuestiona el municipio es un error material, mismos que pueden ser corregidos en cualquier tiempo y de oficio por la autoridad judicial, de conformidad con el artículo 58.3 del Código Procesal, aplicable de forma supletoria de conformidad con el artículo 425 del Código de Trabajo (ambas normas en su versión vigente). Ahora bien, no concreta el municipio de qué forma afecta a su derecho de defensa dicho error o que efecto diferente puede el mismo generar en lo resuelto por el *A-quo*; se trata entonces de un alegato genérico y sin el contenido necesario para ser amparado. De hecho, como bien puede apreciarse de lo indicado en la misma apelación, la municipalidad entendió bien cuál era la naturaleza de la cantidad indicada como diez o doce, la cual consideró como horas y así la utilizó para discutir el tema; de igual forma aunque el resultando no lo indicara, el municipio sí tuvo claro -y es algo que ha sido completamente aceptado a lo largo del proceso- que el actor sirvió como policía municipal y desde allí realizó su defensa en cuanto a las horas que considera que dicho servidor debía laborar, por lo que no existiendo entonces efectos reales del error señalado en la forma en que se trabó la litis, este reclamo formulado por la apelante resulta estéril y por ello debe desestimarse.

3. De la carga de la prueba en materia de horas extraordinarias: Indica la recurrente que actor debió probar los días en que laboró horas extraordinarias (en su criterio, a partir de las doce horas que constituye su jornada) y los días en que lo hizo, pues dicho trabajo, de haberse ejecutado, sería ocasional y no regular, alegando que dada esa ocasionalidad la carga de la prueba le corresponde al accionante, por no ser el trabajo extraordinario un elemento esencial de la relación de trabajo. Además, manifiesta que en los documentos que constan en el expediente se desprende que no laboraba más de doce horas. Dirige entonces la impugnante su agravio hacia la comprobación del horario laborado por el actor y reconocido como válido en sentencia, así como a la forma en que se calcularon las horas extraordinarias que se le concedieron. El agravio no es de recibo. En lo relativo al horario trabajado y el cálculo del tiempo extraordinario, debe indicarse que el recurso deviene en lo informal, pues se limita a indicar que el actor no probó que su trabajo extraordinario fuera regular y que en los documentos que constan en el expediente no hay evidencia del trabajo de jornada extraordinaria. Ciertamente la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido reiteradamente en sus resoluciones, que en un proceso laboral, el trabajador debe acreditar la existencia de las horas extra que reclama, salvo cuando haya invocado que la jornada extraordinaria era permanente, pues se ha señalado que si alega que su jornada tenía esa

naturaleza (por el principio de presunción de veracidad de la demanda) es al empleador a quien le corresponde demostrar las condiciones normales que se presentan en una relación de trabajo y quien está en la posibilidad de pre-constituir prueba en tal sentido (ver Votos números 179-2011, 388-2011, 457-2011 y 571-2011). En conclusión, basta con que el trabajador alegue que su jornada regular siempre laboró horas extraordinarias, para que la carga de la prueba le corresponda al patrono, quien debe desvirtuar la existencia de esa jornada o bien, que hizo el pago de las horas extraordinarias. Si por el contrario, la jornada extraordinaria se daba solo ocasionalmente, le tocará al trabajador probar haberla laborado. En el presente caso la demanda es clara en cuanto afirma los horarios servidos por el actor para la demandada durante su relación laboral, de donde no se desprende ninguna duda (véase hecho sexto de la demanda). De allí que le correspondiera más bien a la parte demandada desvirtuar este horario con prueba adecuada, cosa que no realizó, limitándose a indicar que el accionante debía trabajar doce horas por ser un policía municipal, lo cual no es motivo suficiente para revocar lo resuelto, ya que incluso en la duda se debe beneficiar al trabajador con vista en el principio *In dubio pro operario*, como parte del principio protector que informa la materia laboral. Y en cuanto a la existencia de documentación sobre el tiempo trabajado por el actor o el pago de las horas extraordinarias, no puede pretender la recurrente con un argumento tan abstracto y general que esta integración colegiada entre a buscar dentro de todo el material probatorio qué horas pagó o cuando las generó el trabajador, pues más bien es su deber, como parte de la carga de la prueba que le corresponde, señalar al Tribunal con toda claridad cuáles fueron los días y horas que pagó y dónde se encuentra la prueba de ello, cosa que omite, limitándose a un argumento que por informal debe ser rechazado. De allí que el agravio no reciba amparo.

4. De la jornada de los policías municipales: La principal argumentación del recurso parte de la asimilación que se ha hecho de la policía municipal respecto de los demás cuerpos policiales, de manera que su jornada se encuentra comprendida dentro de los supuestos del artículo 143 del Código de Trabajo que indica: *“Quedarán excluidos de la limitación de la jornada de trabajo los gerentes, administradores, apoderados y todos aquellos empleados que trabajan sin fiscalización superior inmediata; los trabajadores que ocupan puestos de confianza; los agentes comisionistas y empleados similares que no cumplan su cometido en el local del establecimiento; los que desempeñan funciones discontinuas o que requieran su sola presencia; y las personas que realizan labores que por su indudable naturaleza no están sometidas a jornada de trabajo. Sin embargo, estas personas no estarán obligadas a permanecer más de doce horas diarias en su trabajo y tendrán derecho, dentro de esa jornada, a un descanso mínimo de una hora y media”*. En efecto, el voto mencionado en el recurso presentado por la corporación municipal, número 1293-2016, emitido por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia a las 10:35 horas del día 23 de noviembre del 2016, es claro en cuanto a que para efectos de jornada máxima, los policías municipales se encuentran sometidos a la misma que observan los demás cuerpos de policía del país, es decir, doce horas diarias como máximo: *“No obstante, con independencia de esa circunstancia, en otros pronunciamientos de esta Sala y de la Constitucional se ha sentado el criterio de que la excepcionalidad respecto de los límites de las jornadas diurna y nocturna se presenta por la naturaleza de las funciones que realizan las personas que se dedican a las tareas de vigilancia en el ámbito municipal. En ese sentido, en la sentencia de esta Sala, número 840, de las 10:15 horas del 27 de agosto de 2014, se indicó: ‘La Sala Constitucional, en reiteradas resoluciones, ha considerado que las personas que integran las distintas fuerzas policiales del país, por la naturaleza de sus funciones, no están sujetas a los límites de la jornada ordinaria regulada en el artículo 136 relacionado, sino que se les aplica el límite de doce horas que prevé el numeral 143 del Código de Trabajo, con base en lo regulado en la parte final del primer párrafo de esa norma, que excluye de la limitación de las jornadas de ocho y seis horas a ‘... las personas que realizan labores que por su indudable naturaleza no están sometidas a jornadas de trabajo’...De conformidad con ese criterio reiterado, debe concluirse que también la policía municipal constituye un supuesto de excepción a los límites de jornada que regula el artículo 58 de la Constitución Política, pues la naturaleza de las funciones que ejecuta son de las que han sido consideradas como un supuesto de excepción que regula el canon 143 citado... Como se dijo, labores de esa naturaleza son las que se han tenido en cuenta para enmarcar una determinada actividad en el supuesto final del canon 143 del Código de Trabajo y si bien, las competencias de la Policía Municipal se restringen al ámbito territorial del respectivo cantón, mientras que las de otros cuerpos policiales tienen cobertura nacional y amparo constitucional, eso no implica que su naturaleza sea distinta en cuanto a la posibilidad de subsumirla en el supuesto normativo relacionado (sobre el tema puede consultarse la sentencia de la Sala Constitucional número 10.134, de las 11:00 horas del 23 de diciembre de 1999). A lo anterior, cabe agregar que en el voto 18.406, de las 9:05 horas del 21 de diciembre de 2012, en relación concreta con la Policía Municipal, la Sala Constitucional advirtió que la jornada para las personas que desempeñan un puesto en este cuerpo policial también queda excluida de los normales límites de ocho y seis horas, en atención a la naturaleza de sus funciones. En forma expresa se dijo: ‘Acusa el recurrente que fue objeto de un cambio de horario que evidencia un ius variandi abusivo, con las afectaciones laborales, psicológicas y familiares correspondientes. Por su parte, a autoridad recurrida informa bajo fe de juramento que, dada la naturaleza del puesto, el recurrente se encuentra afecto al régimen de excepción contemplado en el artículo 143 del Código de Trabajo; y que en una semana tiene tres días libres y en la siguiente cuatro, aunado a que entre la salida de un día de trabajo y el ingreso inmediato transcurren 36 horas libres a favor del oficial municipal. Atendiendo a la naturaleza de su función, se concluye que al gestionante no le es aplicable la jornada laboral que invoca, en tanto desempeña sus labores en un régimen excepcional, avalado por la Ley y la propia Constitución Política’. (El destacado no es del original. En el mismo sentido se dictaron las sentencias números 794, de las 9:45 horas del 8 de agosto; 822, de las 9:15 horas del 19 de agosto; 1047, de las 9:30 horas del 22 de octubre; 1063, de las 9:40 horas del 26 de noviembre; 1156, de las 9:40 horas del 26 de noviembre, todas de 2014; y 921, de las 9:55 horas del 2 de setiembre de 2015). La Sala no encuentra, en este caso, algún elemento válido que haga posible variar el criterio que normalmente ha externado en asuntos de igual naturaleza. En armonía con lo expuesto, no importa, entonces, si existe o no alguna norma de rango legal que confiera competencias policiales a las personas servidoras de la policía municipal; pues, en realidad, lo que interesa para definir la jornada a la cual están sujetas es la especial naturaleza de las funciones que ejecutan. En otro orden de ideas, este despacho no estima que el Tribunal haya incurrido en una aplicación incorrecta del principio de redistribución de la carga probatoria. Según lo fallado, quedó claro que la prueba de las horas extra corresponde a la persona que trabaja cuando se han ejecutado de manera excepcional y que esa carga se traslada hacia la parte empleadora cuando la jornada impuesta incluya, de manera ordinaria, horas que excedan el límite al que la persona está sujeta. Como en el caso se consideró que el accionante estaba sometido al límite ordinario de doce horas, se dijo que él debió demostrar que realizó labores*

fuera de ese rango, en el tanto en que las jornadas normales que impuso la empleadora fueron de doce horas" (sic, el subrayado no es del original). De este modo, los policías municipales se encuentran sometidos a una jornada de doce horas máximo, al menos desde la generalidad de las normas que la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia ha establecido, siendo que en tesis de principio, solo podrían reclamar aquellas que haya laborado más allá de dicho lapso, quedando por corroborar si no existe alguna causa de fondo o tipo procesal que lleven a concluir cosa diferente en el caso del actor.

5. Condenatoria en horas extraordinarias: Para determinar la procedencia del reclamo del actor en cuanto a horas extraordinarias laborales, el fundamento realizado por la juzgadora de instancia se limitó a lo siguiente: *"Según consta en en la documentación adjunta a la demanda, en el oficio RH-DE-21-2012 de fecha 25 de junio de 2012 la Municipalidad de Aguirre en la persona del funcionario Víctor Carvajal Campos, Coordinador del Departamento de Recursos Humanos, reconoce la deuda que mantiene con el actor, propiamente 155.5 horas extras o dobles que ascienden al monto de \$490.480,20 (ver folio 1). Adjunto a dicho oficio se establecen los días a los que corresponden dichas horas (folios 2 a 14) y mediante oficio 2012-14-JAAM se detalla nuevamente esos periodos adeudados al actor (folio 168 a 176), propiamente las siguientes fechas: del 14 de setiembre de 2011 al 17 de octubre de 2011, del 18 de octubre de 2011 al 04 de noviembre de 2011 y del 10 de diciembre de 2011 hasta el 01 de enero de 2012; es decir, el municipio accionado reconoce la deuda que mantiene con el actor de \$490.480,20 por concepto de esas horas extras, pero no ha aportado prueba de que haya cancelado tal rubro, razón por la cual procede obligarle a su pago"*. En otras palabras, el *A-quo* se limitó, conforme al principio de contrato realidad, a tomar por válido el oficio del municipio demandado donde reconocía la deuda para con el actor por este extremo (deuda que se reitera en el oficio RH-DI-094-2016 de 14 de abril de 2016 (véanse folios 153 y 154 del expediente físico). Lo anterior lleva a esta integración colegiada a plantearse el por qué no hizo referencia la juzgadora del tema relacionado con la jornada máxima de doce horas que deben observar los policías municipales a la luz del voto número 1293-2016, emitido por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, mencionado por el municipio en su recurso. Luego de hacer una lectura de la demanda (véase folio 20 frente y vuelto del expediente físico) y de la contestación realizada por el gobierno local demandado (véanse folios 32 a 48 del expediente físico), este Tribunal concluye que la sentencia de primera instancia no se refirió al punto de la jornada máxima que deben observar los policías municipales por cuanto ello no fue un tema de discusión dentro de la primera instancia del proceso, en otras palabras, no formó parte de la litis. Cuando el actor planteó el hecho sexto de su demanda, donde indica los horarios que laboraba y las horas correspondientes, la municipalidad en su contestación se limitó a indicar que: *"No es cierto por tanto se rechaza. El actor a tenido diferentes horarios debido a su puesto de policía municipal, aún así, siempre se le respetó sus derechos laborales"* (sic, se han eliminado los resaltados del original). De manera que al contestar el hecho que dio pie a la condenatoria en horas extraordinarias a favor del actor, el municipio no alegó que la improcedencia o falta de certeza del mismo radicaba en que la jornada del actor debía ajustarse a doce horas por tratarse de un policía municipal y que entonces solo podría cobrar aquella jornada que haya laborado por encima del tope establecido para los cuerpos policiales. Asimismo, revisada que ha sido en su totalidad la contestación de la demanda del ente local se determina que en ella se hace oposición al pago de las horas extraordinarias (pese a haber reconocido la deuda en dos ocasiones por sus funcionarios) por varios motivos, pero ninguno de ellos tiene relación con el que los policías municipales solo puedan generar horas extraordinarias después de una jornada de doce horas máxima. En efecto, la contestación de la demanda se dirige a cuestionar la generación del cobro realizado por el actor a la luz de los requisitos y pasos señalados en el denominado *"Reglamento Autónomo de Organización y Servicios de la Municipalidad de Aguirre"*, aduciendo que no existía contenido presupuestario para el pago de jornadas extraordinarias, que el Concejo Municipal había rechazado una modificación presupuestaria para llenar de contenido la partida correspondiente, que el informe de marcas de los empleados es una prueba de cumplimiento de horario y no una prueba de haber laborado tiempo extra, que las municipalidades están vedadas de negociar convenciones colectivas (tema que se verá más adelante) y que el pago de este extremo, ante el incumplimiento a los requisitos establecidos en el Reglamento, implicaría la emisión de un acto contrario a Derecho y por tanto ilegal, contrario al Principio de Legalidad estatuido en el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública. Todo lo anteriormente alegado cede, como ya se indicó en el punto 2 de este considerando, ante los principios del derecho laboral que como derechos humanos se encuentran en un plano de superioridad a este principio rector de la Administración Pública, que como ya se indicó, no puede utilizarse para justificar la lesiones al patrimonio de los administrados, discriminaciones o enriquecimientos sin causa, en este caso, del municipio demandado, al aprovechar las horas de trabajo de sus empleados y luego desconocer su pago alegando el incumplimiento de formalidades normativas. Ahora bien, lo más importante de toda la exposición realizada previamente radica en que la Municipalidad de Quepos en ningún momento utilizó como argumento para defenderse de la demanda del actor, el que éste en su condición de policía municipal debía observar un horario de doce horas diarias y que solamente luego de ese lapso podía generar horas extraordinarias; dicho de otra manera, tal fundamento no formó parte de la litis que se trabó en primera instancia, lo cual tiene una consecuencia procesal de importancia para la resolución del recurso de apelación, pues en éste se incluye la jornada policial como un argumento novedoso, ajeno a la discusión ante el *A-quo*. La Sala Constitucional, en su Voto número 1306-99 de las 16:27 horas del 23 de febrero de 1999 dispuso: *"Se evacúa la consulta judicial formulada por el Tribunal de Trabajo del Primer Circuito Judicial de San José, en el sentido de que no es inconstitucional el párrafo final del artículo 502 del Código de Trabajo que otorga al Tribunal Superior la posibilidad de 'confirmar, enmendar o revocar, parte o totalmente lo resuelto por el Juez', siempre que forme parte de lo apelado y en el sentido en que haya apelado la parte respectiva"* (el subrayado no es del original). Dicho criterio, vinculante de acuerdo con el artículo 13 de la Ley de Jurisdicción Constitucional, establece dos limitaciones muy claras para los juzgadores de segunda instancia, a saber: **a)** El superior en grado solamente podrá analizar los puntos expresamente cuestionados por el impugnante. En otros términos, en la fase de apelación el órgano sentenciador no puede analizar temas no propuestos por las partes. **b)** Como consecuencia de lo expuesto, es preciso también tener presente que el Tribunal de Apelación solo podrá acordar la modificación o revocatoria del fallo impugnado con fundamento en lo alegado por la parte. Por lo tanto, no podría acordarse la modificación o revocatoria del fallo apelado con fundamento en argumentos no desarrollados por las partes. Lo argumentado por el municipio en primera instancia para oponerse a las pretensiones del actor es palmariamente distinto a lo que argumenta ahora para que sea conocido como su agravio en segunda instancia; puesto que como ya se indicó, ante el *A-quo* no argumentó que la jornada que debía observar el accionante era la prevista para el resto de los cuerpos policiales. Incluso, de la contestación de la demanda se evidencia que en

realidad el gobierno local reconocía una jornada menor a la de doce horas para los policías municipales y que con regularidad les pagaba tiempo extraordinario cuando esto le era informado por la jefatura correspondiente y existía contenido presupuestario, aduciendo que no reconocía la deuda con el actor por no cumplirse estos requisitos normativos del reglamento interno de trabajo, cosa que como se indicó, no puede utilizarse como defensa válida para rechazar la petición formulada en la demanda. Así las cosas, resulta improcedente el argumento formulado por la demandada para que ahora, por la vía del recurso vertical, se pretenda que el Tribunal entre en conocimiento de un tema que no fue objeto de la litis y del que obviamente no hay pronunciamiento en la sentencia de primera instancia, debiendo por en aplicación del principio dispositivo previamente explicado, rechazar el agravio formulado por el municipio y confirmar la demanda en cuanto al extremo de horas extraordinarias concedidas al accionante.

6. De la condenatoria por pago de días triples: El *A-quo* concedió al actor el pago de un adeudo relacionado con días de descanso que debió laborar y que le fueron pagados con el doble del salario, pero que debieron ser saldados con el triple del emolumento diario. Para conceder este extremo, la juzgadora de primera instancia se basó en la Convención Colectiva suscrita por la Municipalidad de Aguirre (ahora Quepos) el día 22 de marzo de 1995 y que se encontraba vigente para las fechas en que el actor laboró para la institución, misma que indicaba en su artículo 39, en lo conducente: *“Los trabajadores de jornal y presupuesto, laborarán en el siguiente horario: (...) DE LOS DÍAS FERIADOS: La Municipalidad no podrá ocupar a los trabajadores en general en los días feriados y de descanso semanal (Sábados y Domingo), pero si podrá hacerlo, siempre y cuando su jornada sea con pago triple”*. En contra de dicha condenatoria el agravio contenido en el recurso de apelación cuestiona dicha norma por abusiva y considera que la condenatoria debe rechazarse por las mismas razones que debieron desestimarse las pretensiones por horas extraordinarias, sea, porque la labor, naturaleza y horarios de un policía municipal hacen que tales días se consideren jornada regular. El agravio no es de recibo. Primeramente, si se considera que el agravio se fundamenta en la condición de policía municipal del actor, según la cual su jornada es de doce horas y por tanto no se le puede remunerar de otra manera, el argumento debe ser rechazado por el mismo motivo que se desestimó el recurso en el tema de jornada extraordinaria, sea, por tratarse de un tema novedoso que no formó parte de la litis en primera instancia, de manera que no puede ser discutido en segunda instancia por aplicación del principio dispositivo. En efecto, la defensa presentada por la municipalidad accionada al contestar la demanda radicó en que según su criterio, a los gobiernos locales les estaba vedado negociar convenciones colectivas conforme al voto 4453-2000 de la Sala Constitucional. Al respecto importa destacar que lo indicado por el alto tribunal constitucional en ese voto fue adicionado y aclarado en el voto 9690-2000, en el sentido que no había declarado inconstitucionales las negociaciones colectivas en el régimen municipal, sino que cada municipio debía definir cuál de personal se ubicaba en el segmento que realizaba gestión pública (a los que no podía beneficiar una convención colectiva), y cual en el segmento se ocupa de labores ordinarias que no implican el uso de potestades de imperio público. Así lo explicó la Sala Constitucional en el último voto indicado: *“En la sentencia lo que la Sala expresa es que es posible, en todos y cualesquiera de los entes públicos calificados como empresas o servicios económicos del Estado, que se celebren convenciones colectivas, a reserva de que las personas que queden protegidas por ellas, no tengan el impedimento de origen constitucional que impide a los servidores que participan en la gestión administrativa de celebrar convenciones colectivas. Así en la letra A de la parte dispositiva de la sentencia, se indica que son inconstitucionales las convenciones colectivas, cuando las celebran o quedan protegidas por sus disposiciones, personal regido por la relación de empleo de naturaleza pública. A contrario sensu, no lo son, cuando el personal tiene una relación regulada por el Derecho común (letra B). (...). Una misma convención colectiva en el sector público, puede ser, a la vez, constitucional para quienes tienen una relación de trabajo regulada por el Derecho Común, e inconstitucional, para quienes la tienen regulada por el Derecho Público. ¿ Quiénes forman parte de uno y otro sector ? Eso lo decidirá la propia administración o en su caso el juez (letra D). Y la letra C de la parte dispositiva del fallo, se refiere a las convenciones colectivas que han venido surtiendo efectos desde mil novecientos setenta y nueve y que no son incompatibles con la doctrina que ahora expone la sentencia. ¿ Cuáles lo son?. También le corresponde a la administración, incluyendo a los órganos constitucionales de control, decidirlo y en última instancia al juez que conozca de las discusiones que se produzcan con motivo de la determinación final que se haga en sede administrativa. Este es el sentido de la sentencia y los términos de su contenido y por ello, la Sala estima que no existen extremos oscuros que se deban aclarar, ni omisiones que merezcan la adición del fallo y en razón de todo ello, lo propio es declarar que no ha lugar a las gestiones presentadas, como en efecto se dispone”*. De allí que lo expresado por el municipio en la contestación de la demanda resulta incorrecto, pues existe un segmento de sus empleados que si pueden ejercer el derecho de negociación colectiva, e incluso, el argumento es contradictorio, pues luego de la convención colectiva del año 1995 -en la que el actor basó su reclamo- la Municipalidad de Quepos negoció con el los sindicatos que representan a sus empleados una nueva Convención Colectiva que entró en vigencia el 31 de octubre del 2016, cuando fue homologada por la Resolución DRT-452-2016 del Departamento de Relaciones de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. De allí que deba considerarse que la aplicación realizada por la juzgadora de instancia del artículo 39 de la convención colectiva vigente en el municipio para cuando el actor realizó su reclamo se encuentra a Derecho y no resulta abusiva, en el tanto para tener tal condición y ser entonces desaplicada, se requería su declaratoria como tal por la autoridad judicial competente, cosa que no consta que haya ocurrido pues no lo probó así la demandada.

7. De la condenatoria en costas: Respecto de estos extremo lo indicado en el recurso por parte del municipio indica únicamente que los extremos de horas extraordinarias y pagos triples son abusivos y contrarios al derecho administrativo. Se extraña en este argumento un agravio concreto, es decir, por qué el municipio no debió ser condenado en costas a la luz de la normativa que regula la concesión o exoneración del pago, como por ejemplo un vencimiento recíproco o la actuación de buena fe. El hecho que las pretensiones formuladas no sean conformes a criterio de la representación municipal, con el derecho administrativo, cosa que como se resolvió, no es del todo correcta, no es motivo de exoneración de este tipo de condenatoria. Ciertamente el municipio ha sido vencido en varias de las pretensiones formuladas por el actor y ello implica que en consecuencia se le deban reconocer los gastos en que incurrió para seguir el proceso con asistencia letrada. Así, por ser consecuencia propia de la condenatoria y no existir motivo alguno para eximir su pago, debe mantenerse lo resuelto respecto de las costas del proceso (artículos 562 y 563 del Código de Trabajo).

POR TANTO.-

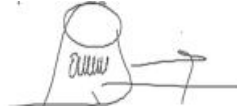
En lo que fue objeto de recurso, se confirma la resolución venida en alzada. Se hace notar que no se detectaron vicios susceptibles de generar nulidad o indefensión. **Jueces y Jueza del Tribunal.-**



DSJFPTWN64W61
DSJFPTWN64W61
MARICRUZ BARRANTES
CORDOBA - JUEZ/A
DECISOR/A



IGA47W0I2C43Y61
IGA47W0I2C43Y61
GUSTAVO SOLÍS VEGA -
JUEZ/A DECISOR/A



52LJBQCVUNG61
52LJBQCVUNG61
GUSTAVO GARCIA JIMÉNEZ -
JUEZ/A DECISOR/A

EXP: 12-300084-0425-LA

Tribunal de Justicia de Puntarenas, Tribunal de Juicio segundo piso Teléfonos: 2630-03-59 y 0630-04-00. Fax: 2661-27-14. Correo electrónico: pun-tribapllabcivil@poder-judicial.go.cr

Clasificación elaborada por CENTRO DE INFORMACIÓN JURISPRUDENCIAL del Poder Judicial. Prohibida su reproducción y/o distribución en forma onerosa.

Es copia fiel del original - Tomado del Nexus PJ el: 28-05-2020 09:41:35.