

NO PROCEDE EQUIPARACIÓN SALARIAL A PUESTO DE MAYOR CATEGORÍA. ACTORES NO TIENEN DERECHO A PERCIBIR MISMO SALARIO QUE DIRECTORES DE HOSPITALES NACIONALES CLASE A

**VOTO N° 262-2012
DE LAS 09:35 HRS
DEL 21 DE MARZO DE 2012**

[...]

“III.- SOBRE LA POSIBILIDAD DE CONOCER EN ESTA VÍA LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN MATERIA SALARIAL DENTRO DE LAS RELACIONES DE EMPLEO PÚBLICO:

El apoderado especial judicial de los actores, en síntesis, se muestra agraviado con lo resuelto por el tribunal, aduciendo que la potestad de la demandada acerca de la forma de organizar su personal siguiendo determinados procedimientos técnicos, no la faculta para establecer un trato discriminatorio entre sus trabajadores; por ende, el *ad quem*, debió valorar si con la creación de distintas categorías salariales, para personas que laboran realizando similares funciones, dentro del mismo nivel de atención hospitalaria, quebranta los numerales 33 y 57 de la Constitución Política. Si bien es cierto, esta Sala ha expresado que no es posible invadir las potestades de la Administración, en cuanto a las competencias que le son propias en lo referente a la organización del personal sujeto a una relación de empleo público; esto hace referencia a la imposibilidad de crear o modificar una clase o categoría salarial, o definir los requisitos que se deben cumplir para acceder a determinado cargo, etc., ya que tales aspectos son propios de una reglamentación o normativización interna, y a lo sumo podrían constituir la base de un conflicto de carácter económico social, pero no jurídico, que deba resolverse en esta vía. Sin embargo, es distinto cuando se acusa la existencia de un trato discriminatorio en materia salarial, pues lo que procede en ese supuesto es examinar si existe un quebranto, por parte de la Administración, de la normativa que rige en esa materia, conflicto que sería de carácter jurídico, y sobre el cual estarían totalmente facultados los tribunales de justicia para conocer, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política, que consagra el derecho de acceso a la justicia como un valor supremo dentro de nuestro Estado social de derecho. Al respecto, en la resolución de esta Sala n° 917 de las 11:00 horas del 22 de octubre de 2008, fue clara al

establecer que: “(...) cuando se sucede una distorsión entre las funciones desempeñadas respecto de las propias al puesto, el funcionario/a afectado/a debe gestionar administrativamente la corrección y, una vez agotada esa sede, pedir la tutela ante la jurisdicción, demostrando que sus tareas corresponden a las de otra clase superior. En tal caso, existe un derecho subjetivo que emana del expresado bloque normativo. Al ordenar los tribunales la eliminación de la lesión, no se está invadiendo una competencia ajena, sino obligando a la Administración a cumplir sus propias reglas, de tener que pagar el salario correspondiente a la clase a la cual, realmente, corresponde el puesto del trabajador/a, según la descripción preexistente (...) Si las nuevas tareas asignadas se convierten en la actividad principal y éstas encuadran en una clase superior, hay un derecho a la reasignación y un interés legítimo del servido de exigirla, administrativamente o en la vía judicial, si fuere necesario”. De conformidad con lo anterior, procede entonces valorar si en el caso particular de los actores, existe el trato discriminatorio que acusan, y en consecuencia, si procede su demanda para que se les reconozcan las posibles diferencias salariales que pudieran existir.

IV.- DEL ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO: Los actores pretenden con su demanda que se les equipare salarialmente a los directores administrativos financieros de los hospitales generales nacionales (Hospital Calderón Guardia, San Juan de Dios y México) y de los hospitales nacionales especializados (de Niños y Psiquiátrico), partiendo de la premisa que al encontrarse ubicados dentro del mismo nivel de atención hospitalaria (terciario), conforme lo normado por el artículo 18 del decreto ejecutivo n° 19276-S, publicado en La Gaceta n° 230 del 5 de diciembre de 1989, y contar con idéntico perfil ocupacional, se encuentran en igualdad de condiciones, por lo que de conformidad con lo establecido en los numerales 33 y 57 de la Constitución Política, y 167 y 619 del Código de Trabajo, les corresponde percibir el mismo salario. Como un primer aspecto que debemos considerar, a la hora de valorar la procedencia de la pretensión de los actores, es el tema de la carga de la prueba. Al respecto esta Sala ha resuelto que cuando se alegue, por parte de una persona funcionaria pública, que desempeña tareas propias de otro puesto, le corresponde a ésta, para efectos de reclamar en sede judicial el pago de las diferencias salariales que esa situación pueda haber ocasionado, acreditar que efectivamente laboró en idénticas condiciones a las

definidas para el cargo de mayor categoría. A ese respecto en el voto n° 857 de las 9:00 horas del 6 de octubre de 2006, se dijo: *“Con independencia de la demostración de que, efectivamente, al actor se le hubieran asignado nuevas funciones, el demandante no demostró -tal y como ineludiblemente le correspondía hacerlo-, que existe una clara identidad de funciones, de responsabilidades y de características especiales (entre un puesto superior y lo que él afirma hacer), así como que cumple con los requisitos establecidos, para ese otro puesto; a efecto de tener derecho a determinadas posibles diferencias salariales (no presentó prueba alguna en ese sentido); por lo que ello es suficiente para denegar las pretensiones, incluidas en el libelo de demanda (ver, en tal sentido, el Voto de esta Sala número 17, de las 9:10 horas, del 13 de enero de 1995)”. En sentido similar en el voto n° 665 de las 10:21 horas del 29 de julio de 2009, se estableció que: “En relación con los agravios expuestos, debe indicarse que el artículo 317 del Código Procesal Civil, establece: “La carga de la prueba incumbe: 1) A quien formule una pretensión, respecto a las afirmaciones de los hechos constitutivos de su derecho. 2) A quien se oponga a una pretensión, en cuanto a las afirmaciones de hechos impositivos, modificativos o extintivos del derecho del actor”. De conformidad con ese numeral, de aplicación supletoria en materia laboral por expresa disposición del numeral 452 del Código de Trabajo, todo aquel que intente una acción u oponga una excepción, está obligado a probar los hechos en que basa la acción o excepción. En el caso que nos ocupa, según las pretensiones antes referidas, era entonces al trabajador a quien le correspondía la carga de la prueba respecto de los hechos que sustentaron sus pretensiones (presunta ejecución de funciones como trabajador misceláneo 3 desde marzo de 1997 a mayo de 2001) y no a la parte demandada que ha negado estas durante el proceso. De ahí que no sea atendible el reparo del actor en el sentido de que se lesionaron sus derechos, en tanto él era legalmente el llamado a suplir la prueba necesaria para acreditar su dicho y pretensión, lo cual nunca hizo. Así las cosas, la desestimación de esas pretensiones en virtud de la inexistencia de prueba idónea que demostrara su base fáctica, resulta ajustada a derecho, toda vez que ello le impidió a los juzgadores tener por acreditados los fundamentos en que el accionante sustentó su reclamo, de manera que carecían de parámetros objetivos para resolver la litis como lo pretendía el demandante”. En el sub litem, quedó acreditado que los actores G.M.M., F.A.C. y*

C.J.S. ocupan, respectivamente, los cargos de directores administrativos financieros en los hospitales nacionales especializados Dr. Raúl Blanco Cervantes, Centro Nacional de Rehabilitación, y de las Mujeres (ver hecho primero de la demanda a folio 2 y constancias de folios 30, 32 y 33). Se demostró también, que el perfil ocupacional de esos cargos es idéntico al de los directores administrativos financieros de los hospitales nacionales generales Dr. Calderón Guardia, San Juan de Dios y México, y de los especializados Nacional de Niños y Psiquiátrico (ver certificación de folios 123 al 125). Igualmente se probó que de conformidad con el índice salarial que rige para los empleados de la entidad accionada, existe una diferencia en la base salarial entre los profesionales que ocupan la dirección administrativa financiera de los centros de salud citados en el párrafo anterior, y los actores, colocándose en una mayor categoría a los primeros, quienes en consecuencia reciben una retribución económica mayor, a pesar de que todos estos funcionarios prestan servicios en hospitales que se ubican dentro del nivel terciarios de atención, conforme lo normado por el artículo 18 del Reglamento General del Sistema Nacional de Salud (ver documental de folios 67 al 80). No obstante lo anterior, considera la Sala que la acreditación de esos aspectos no es suficiente para tener por demostrado que los demandantes realizan iguales funciones que las asignadas al puesto que ocupan sus homólogos de la categoría superior, de forma tal que sean merecedores de percibir una remuneración de igual valor. En primer lugar, debe indicarse que no basta para establecer la existencia de una correspondencia de los puestos para efecto de asignarles una misma retribución salarial, con el hecho de que para ambos (“Director Administrativo Financiero Hospital Nivel 3” y “Director Administrativo Financiero Hospital Nacional”, como se denominan en el “Índice Salarial de Empleados de la CCSS” visible a folios 67) se exija el mismo perfil ocupacional, pues como lo ha señalado la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional, ese es sólo uno de los aspectos a considerar con tal fin. Sobre el particular en el voto n° 707 de las 9:10 horas del 29 de agosto de 2005, se dijo: *“El primer fundamento de la demanda es que como la ley exige los mismos requisitos para ocupar los cargos de Inspector General y Juez de Casación, ambos puestos deben ser igualmente remunerados. No obstante, no basta que dos puestos exijan los mismos requisitos para que sean equiparables económicamente, puesto que ese es solo uno de los factores que influyen en la valoración*

salarial de una plaza, al que se agregan otros (tales como el grado de dificultad de las funciones, el nivel de responsabilidad, la consecuencia del error, la supervisión ejercida y recibida, etc.)”. En la especie, el recurrente sostiene la equivalencia en cuanto al grado de complejidad que afrontan sus representados, en el ejercicio de sus funciones, respecto de sus homólogos situados en una categoría salarial superior, bajo la tesis de que el ordenamiento jurídico los ubica en el mismo nivel de atención hospitalaria (terciario). Si bien el artículo 18 del Reglamento General del Sistema Nacional de Salud, establece en términos generales, la existencia de tres niveles de atención para los propósitos de la articulación de los establecimientos de Salud en redes de oferta, situando a los hospitales nacionales, generales y especializados, en el nivel terciario, ello no define la complejidad organizativa de estos centros de salud, equiparándolos. Tampoco puede extraerse de los numerales 20 y 21 de ese cuerpo normativo que exista esa equivalencia entre ambos tipos de centros de atención hospitalaria, o incluso entre los ubicados en una misma categoría (general o especializado); y por el contrario, esas disposiciones normativas refieren que el centro de salud contará con *“la infraestructura física y recursos técnico-administrativos para el desarrollo de su capacidad resolutive acorde con su nivel”*, reconociendo la posibilidad de que subsistan diferentes “niveles” organizacionales, aún en cada una de las categorías hospitalarias definidas por ese reglamento. El argumento expresado por el recurrente, que señala que al no existir otra norma que defina los niveles de complejidad de esos centros hospitalarios, debemos entender que el nivel “terciario” constituye el máximo nivel de complejidad, y en consecuencia, no se justifica la existencia de diferencias salariales entre los directores administrativos financieros de éstos, no resulta admisible luego de examinar el marco jurídico que rige la organización administrativa, financiera y de servicios de los hospitales nacionales. Tal y como se extrae del informe rendido por el subdirector de la Dirección de Recursos Humanos de la CCSS (visible en el legajo del expediente administrativo entre los folios 119 y 124), se encuentra vigente en nuestro ordenamiento jurídico el Decreto Ejecutivo n° 1743, del 4 de junio de 1971, publicado en el alcance 71 de La Gaceta n° 143, del 14 de julio de 1971, denominado *“Reglamento General de Hospitales Nacionales”*, que de manera particular se encarga de regular la estructura funcional, orgánica y administrativa de esos centros de salud, definiendo las distintas categorías de hospitales que existen en nuestro país, en atención a su nivel de complejidad. Esta norma, si bien fue promulgada de previo a la entrada en vigencia del citado Reglamento General del Sistema Nacional de

Salud, resulta complementaria a ésta última por su especialidad, y por ende, sólo se entendería derogada, en aquello en lo que expresamente se le oponga. Es precisamente en ese reglamento –el de Hospitales Nacionales– en donde se establecen las categorías de “hospitales generales” que existen y que van de la “A” a la “C” *“de acuerdo con sus recursos”* (artículo 9). Respecto a los hospitales especializados, ese decreto, en su artículo 12, dispone que: *“De acuerdo con el artículo 8° de la Ley del Estatuto de Servicios Médicos, para los fines que específicamente señala esta ley, se considerarán de categoría “A” los Hospitales especializados. Para otros efectos serán clasificados en A, B y C, de acuerdo con sus recursos, en forma similar a los hospitales generales”* (lo destacado es de quien redacta). Este precepto normativo es el que permite que reglamentariamente se sitúen los hospitales nacionales generales y los especializados en el mismo nivel de atención (el terciario), pero que a su vez se les reconozca la posibilidad de que para otros efectos (organizativos, administrativos, financieros, etc.) puedan tener un nivel diferenciado, acorde con la complejidad que cada uno tenga en relación con esos aspectos. Es en el artículo 11 de ese mismo cuerpo normativo, donde se definen los parámetros para que un hospital nacional (general o especializado) sea situado, para efectos organizacionales, en una de esas tres categorías. De modo que resulta diáfano que no todos los centros hospitalarios que, según el Reglamento General del Sistema Nacional de Salud, pertenezcan al nivel terciario de atención, están organizados con el mismo grado de complejidad organizativa, administrativa y financiera. Retomando el análisis del caso particular de los actores, a la luz de las consideraciones previas, resulta necesario concluir que no cumplieron con su ineludible nivel de demostrar que los hospitales en los cuales laboran (salvo el caso del señor A.G.A.), pertenezcan a la clase “A”, y en virtud de ubicarse dentro de esa clasificación, sus labores sean similares a las desempeñadas por sus homólogos que presten servicios en centros hospitalarios de esa categoría. La única prueba que obra en autos al respecto –como se dijo–, es la relacionada con el Hospital Nacional Dr. Max Peralta, el cual según artículo 7, de la sesión n° 7548, del 17 de mayo de 2001, fue declarado por la Junta Directiva de la CCSS como “hospital clase A” (folios 57 al 58); sin embargo, tales probanzas no fueron aportadas respecto de los centros hospitalarios en los que laboran los otros actores. En virtud de las anteriores consideraciones, los agravios de los actores tendientes a que se les reconozca su derecho a percibir el salario correspondiente a los directores de hospitales nacionales clase “A”, deben ser desestimados.”

[...]