

RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NO PUEDE USARSE PARA DESNATURALIZAR UNA RELACIÓN LABORAL

VOTO Nº 827-2012
DE LAS 09:55 HRS
DEL 14 DE SETIEMBRE DE 2012

[...]

“III.- SOBRE LA EXISTENCIA DE RELACIÓN LABORAL EN EL CASO CONCRETO: El recurrente impugna que en segunda instancia se determinará que el vínculo que ligó a la accionante con el ICAA era de naturaleza laboral. Desde su punto de vista, siempre se trató de un contrato de carácter administrativo, por ello no es sostenible la argumentación del tribunal. Como puede observarse, el punto medular del presente asunto radica en determinar la existencia de una contratación laboral entre las partes. El artículo 18 del Código de Trabajo al respecto establece: *“Contrato individual de trabajo, sea cual fuere su denominación, es todo aquel en que una persona se obliga a prestar a otra sus servicios o a ejecutarle una obra, bajo la dependencia permanente y dirección inmediata o delegada a ésta, y por una remuneración de cualquier clase o forma. / Se presume la existencia de este contrato entre el trabajador que presta sus servicios y la persona que los recibe”*. Como puede dilucidarse, el derecho laboral regulará el trabajo por cuenta ajena, ejecutado de manera personalísima bajo un régimen de subordinación a cambio del pago de un salario. También, esa misma norma establece la presunción iuris tantum a favor de la laboralidad de la relación de quien presta los servicios y la persona que los recibe, presunción plenamente aplicable esta clase de asunto, pues no establece ninguna clase de diferenciación respecto a si se trata de un patrono público o privado. Según lo dispuesto por el artículo 414 del Código Procesal Civil (aplicable a la materia laboral por remisión del artículo 452 del Código de Trabajo) toda presunción legal exime a la parte que la alegue de la obligación de probar el hecho reputado cierto en virtud de tal presunción, no obstante se obliga a quién la invoque a probar la existencia de los hechos que sirven de base, en otras palabras, la prestación personal del servicio. Como fue determinado en instancias anteriores, el ICAA promovió la contratación directa CDS-2002-001 denominada “Proyecto de Reimplantación y Optimización Sistema Financiero y

Soporte a Conciliaciones Bancarias” la cual fue adjudicada a la accionante, empezando ésta a laborar por el plazo de 6 meses, a partir del 1° de febrero de 2002 como contadora, cargo que ostentó hasta el 31 de octubre del año antes citado. En este sentido veamos el finiquito de esa contratación: **“PRIMERO:** *Que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados a solicitud de la Dirección Financiera, promovió la Contratación Directa número 2002-001, denominada Servicios de Digitación y Contabilidad, a través del Fondo de Trabajo de Suministros. / SEGUNDO:* *Que en dicha contratación, participó el proveedor XCS, cuya oferta desde el punto de vista legal y técnico cumplió con todos los requerimientos del cartel, procediéndose por ende a adjudicarle la contratación mencionada, por un monto de ₡1.050.000,00 (un millón cincuenta mil colones con 00/100) y con un plazo de entrega de seis meses, el cual indicaba el 1 de febrero del 2002 y finalizaba el 31 de julio del 2002 en la Dirección Financiera. / TERCERO:* *Que habiéndose entregado el servicio en el Área Contable, dentro del plazo estipulado en la adjudicación, con una ampliación a la contratación en mención por tres meses del 1 de agosto al 31 de octubre del 2002, por un monto de ₡525.000,00 (quinientos veinticinco mil colones con 00/100) se procedió a otorgar el recibido definitivo y a plena satisfacción. / CUARTO:* *Que a la fecha el contratista XCS declara haber recibido asimismo, a plena satisfacción, la cancelación total del precio integral del presente contrato ₡1.605.659,84 (un millón seiscientos cinco mil seiscientos cincuenta y nueve colones con 84/100), que incluye ₡30.659,84 por concepto de reajustes y se da por satisfecho renunciando a todo reclamo futuro y dando por liquidada y finiquitada la relación con el A y A en cuanto al presente contrato se refiere”* (folios 148 y 149 del expediente administrativo). Luego, en el año 2005, la accionante nuevamente fue contratada por ICAA para que cumpliera servicios en el área contable, otra vez por medio de una contratación administrativa directa. En este sentido, la documental de folio 32 del expediente administrativo: **“PRIMERO:** *Que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados a solicitud de la Dirección Financiera promovió la contratación directa número 2005-00063, denominada Contratación Contables con énfasis en la elaboración de Conciliaciones a través del Fondo de Trabajo de la Dirección de Suministros. / SEGUNDO:* *Que dicha contratación, participó el proveedor XCS cuya oferta desde el punto de vista legal y técnico cumplió con todos los requerimientos del cartel, procediéndose al acto de adjudicación. Que la*

contratación mencionada corresponde al pedido No. 5100000713 por un monto de 2.220.000,00 colones y con un **plazo de ejecución de 12 meses prorrogables por 12 meses más**, el cual inició el 13 de marzo de 2005 y finalizó el 10 de agosto del 2006, estableciéndose como lugar de entrega la Dirección Financiera”. En forma conjunta, al proceso fueron traídas una serie de facturas emitidas por la actora que revelan que la remuneración que recibía por sus servicios era cancelada en tractos mensuales. Ahora bien, acerca de la manera en que se desarrolló la relación entre las partes, tenemos que la prueba testimonial es clara en poner de manifiesto que en la especie se presentaban típicas manifestaciones de subordinación jurídica, como fue el hecho de que la litigante no poseía independencia en el desarrollo de sus funciones, ya que estaba sometida a la autoridad y control de los representantes de la accionada. Así, sobre este aspecto relató la deponente Matamoros Jiménez: “Conozco a la actora, porque trabajó en el área que yo dirijo en A y A, en el Departamento de Contabilidad. Yo continúo laborando para la demandada. Durante algún tiempo yo fui la jefe de XCS. La actora lo que tenía con la institución era un contrato de servicios profesionales. Yo entiendo que la actora tuvo varios contratos con la demandada y yo participé en la redacción del último. El contrato de la actora consistía en desarrollar labores contables relacionadas con depuración de cuentas del sistema financiero contable. Había otro compañero en la institución en las mismas condiciones que ella. La labor de la actora fue muy amplia pero las funciones no eran permanentes, de hecho es una función que ya se terminó. Sin embargo, se que XCS también realizó labores relacionadas con conciliaciones bancarias, lo cual si es una labor más permanente de la institución. Yo tengo en mi departamento doce personas a cargo. A parte de XCS y del otro compañero, todos los demás que estaban a mi cargo forman parte de la planilla de la institución. En A y A se controla el horario con un reloj marcador y debían cumplirlo la mayor parte de empleados. XCS no tenía que marcar pero yo como jefe sí supervisaba sus horas de entrada y salida, toda vez que en el contrato se estableció que ellos iban a trabajar en el mismo horario que el resto del personal de A y A. Yo ejercía la contraparte institucional del contrato con la actora y por ello tenía que supervisar que se cumpliera con los términos del mismo. Yo a la actora le daba instrucciones directas y me encargaba de la evaluación de productos terminados fundamentalmente. (...). Si la actora no se presentaba a trabajar algún día, ella tenía que informármelo y justificar su ausencia e indistintamente que se hubiera

justificado, se le rebajaba el día que no llegara a trabajar. (...). Recuerdo que cuando la actora estuvo bajo mi supervisión, ella ganaba cerca de ciento ochenta mil colones y le eran pagados mediante cheque. La actora tenía que entregar un informe por mes que yo revisaba y con base en eso se giraba la instrucción de pago” (folio 71 y 72). Como puede observarse, la actora no sólo demostró la existencia de una prestación personal de un servicio, sino, además, otros elementos, que demuestran sin margen a la equivocación que su convenio con el ICAA en realidad se trató de una relación de trabajo. En efecto, no puede dejarse de señalar, que la accionante fue contratada para ejecutar funciones básicas y normales del giro de la entidad demandada como eran las actividades de contabilidad, a cambio de una remuneración mensual. También, resulta claro que sus insumos de trabajo eran proporcionados por esta, toda vez que las tareas acordadas se desarrollaban íntegramente en las instalaciones de la institución. Del mismo modo, la presencia de subordinación jurídica es innegable, ya que estaba compelida a cumplir un horario e igualmente, sus labores eran asignadas y supervisadas por otra funcionaria de la entidad. Ante este panorama, debe desestimarse la tesis de los recurrentes, pues a pesar de las formas que hayan adoptado las partes para encubrir la relación, la realidad de las cosas es que en la práctica se dieron los elementos característicos de los vínculos regulados por el derecho de trabajo. Debe agregarse que, la Administración con independencia del nombre que le haya brindado a la contratación que hizo con la demandante, no podía desde ninguna óptica venir a negar derechos catalogados como irrenunciables según la misma Carta Magna. No cabe duda, que ICAA cuenta con la potestad de contratar servicios técnicos con particulares para satisfacer intereses básicos de la población al tenor del canon 65 de la Ley de Contratación Administrativa. Sin embargo, ese régimen de contratación no puede ser utilizado de forma alguna para desnaturalizar verdaderos contratos laborales, toda vez que las normas tuitivas provenientes de esa rama del derecho deben ser de acatamiento para la Administración, (aún en los vínculos de empleo público) en el tanto no exista disposición en contrario que lo establezca. Por este motivo, -como se dijo- para el análisis de un asunto como el presente, lo definitivo no será la forma o el nombre que se haya dado al vínculo, sino el resultado que jurídicamente se produzca a final de cuentas.

[...]