

# RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS FUNCIONARIOS DE CONFIANZA: ¿EXCEPCIÓN O PARTE DEL EMPLEO PÚBLICO?

*LEGAL REGIME OF OFFICIALS IN POSITIONS OF TRUST: EXCEPTION OR PART OF PUBLIC  
EMPLOYMENT?*

Est. Jimena Laínez Valverde<sup>1</sup>

**Resumen:** El régimen de empleo público es aquel mediante el cual se regulan las relaciones laborales del Estado con sus trabajadores. En la Constitución Política de Costa Rica se establece que este régimen se rige por el Derecho Público y se diferencia del Derecho Laboral Privado por sus dos características principales: la idoneidad comprobada y la estabilidad en el puesto. No obstante, dentro de este régimen general hay excepciones, y una de ellas son los funcionarios de confianza, quienes, a pesar de estar bajo el empleo público, no cuentan con los dos rasgos característicos de este régimen mencionado anteriormente. Debido a que los funcionarios de confianza son indeterminados normativamente, su definición se ha ido construyendo a partir de la jurisprudencia, doctrina y diversas normas del ordenamiento jurídico. Por lo tanto, luego de realizar un análisis de su regulación, se podría decir que, si bien estos trabajadores sí forman parte del empleo público, se encuentran amparados bajo un régimen especial de empleo público, avalado constitucionalmente.

**Abstract:** *The public employment regime is the framework through which the State's labor relations with its workers are regulated. Costa Rica's Political Constitution establishes that this regime is governed by Public Law and differs from Private Labor Law in two main characteristics: proven suitability and job stability. However, within this general regime there are exceptions, one*

<sup>1</sup>Costarricense, es actualmente estudiante de 4º año de Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica y de 1º año de Ciencias Políticas en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica / [jimena.lainez@ucr.ac.cr](mailto:jimena.lainez@ucr.ac.cr)

*of them being the officials in positions of trust. Although these officials fall under public employment, they do not benefit from the two defining features of the general regime. Since officials in positions of trust are not clearly defined in legislation, their definition has been shaped through case law, legal doctrine, and various norms within the legal system. Therefore, after analyzing their regulation, it can be said that although these workers are part of public employment, they are covered by a special public employment regime that is constitutionally recognized.*

**Palabras Clave:** Empleo Público; Administración Pública; Funcionarios de Confianza.

**Key Words:** *Public Employment; Public Administration; officials in positions of trust.*

## 1. Régimen de Empleo Público

De acuerdo con el Dr. Jorge Enrique Romero-Pérez, el empleo público es “un concepto jurídico que atañe a las relaciones laborales establecidas entre dos pares: el Estado, como patrono; y, los agentes públicos, en tanto empleados o trabajadores de la Administración Pública”<sup>2</sup>. Es decir, el empleo público es un régimen establecido constitucionalmente, mediante el cual se regulan todas las relaciones laborales del Estado. Sobre esto la Sala Constitucional ha dicho:

XI. En opinión de la Sala, entonces, *los artículos 191 y 192 de la Constitución Política, fundamentan la existencia, de principio, de un régimen de empleo regido por el Derecho Público, dentro del sector público*, como ha quedado claro del debate en la Asamblea Nacional Constituyente y recoge incipientemente la Ley General de la Administración Pública. Este régimen de empleo público implica, necesariamente, consecuencias derivadas de la naturaleza

---

<sup>2</sup> Jorge Enrique Romero Pérez, “Empleo Público,” *Revista de Ciencias Jurídicas*, No. 86 (enero-abril, 1998): 67.

de esa relación, con principios generales propios, ya no solamente distintos a los del derecho laboral (privado), sino muchas veces contrapuestos a éstos. Obviamente, la declaración contenida en esta sentencia abarca la relación de empleo que se da entre la administración (o mejor, administraciones) pública y sus servidores, más en aquellos sectores en que hay una regulación (racional) que remita a un régimen privado de empleo, la solución debe ser diferente<sup>3</sup>.

Como se menciona en el extracto del Voto 01696-92 de la Sala Constitucional, este régimen de empleo público tiene su propia regulación<sup>4</sup>. Magally Hernández menciona “la relación de empleo público que regula a los servidores públicos, es una relación especial de derecho público o estatutaria, que por tal naturaleza jurídica excluye la aplicación del derecho laboral común”<sup>5</sup>. Por lo tanto, este régimen jurídico se regula a través de normas como la Constitución Política, el Estatuto de Servicio Civil, Ley Marco del Empleo Público y otras normas específicas derivadas de estos textos normativos, siempre en el ámbito del Derecho Público.

El empleo público también tiene sus propias características, distintas al régimen laboral común. En el artículo 1926 de

<sup>3</sup>Sala Constitucional, “Sentencia: voto 01696-92; 23 Agosto 1992,” considerando, párr.XI, Vlex <https://vlex.co.cr/vid/497203774> [El resaltado no es del original]

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Magally Hernández Rodríguez, “El empleo público en el marco constitucional: análisis jurisprudencial,” Revista de la Sala Constitucional, no. 2, (2020): 158, [https://revistasalacons.poder-judicial.go.cr/images/2020/Autor/PDF/El\\_empleo\\_pblico\\_en\\_el\\_marco\\_constitucional\\_anlisis\\_jurisprudencia.pdf](https://revistasalacons.poder-judicial.go.cr/images/2020/Autor/PDF/El_empleo_pblico_en_el_marco_constitucional_anlisis_jurisprudencia.pdf)

<sup>6</sup>ARTÍCULO 192.-Con las excepciones que esta Constitución y el estatuto de servicio civil determinen, los servidores públicos serán nombrados a base de idoneidad comprobada y sólo podrán ser removidos por las causales de despido justificado que exprese la legislación de trabajo, o en el caso de reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos. Asamblea Constituyente: *Constitución Política de Costa Rica*, [Aprobado 7 de noviembre 1949] [http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871](http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871)

la Constitución Política<sup>7</sup> se establecen las dos características principales del empleo público, que son: la idoneidad comprobada y la estabilidad en el puesto<sup>8</sup>. Por un lado, como Romero-Pérez lo expone, la idoneidad comprobada consiste en que “la persona nombrada en el puesto debe de tener la capacidad y los requisitos técnicos, profesionales, y éticos que el cargo requiere”. Dicho de otra forma, esta característica implica que, el Estado antes de contratar a una persona, debe asegurarse de que esta cumpla con los requisitos necesarios para optar por el cargo al que aspira. La idoneidad comprobada es necesaria ya que “constituye una garantía para la Administración de que contará con recursos humanos de la mejor calidad y condición, lo que permitirá el desarrollo eficiente de las funciones que le han sido encomendadas”<sup>9</sup>. Es decir, se sigue el principio constitucional de eficiencia en la gestión pública<sup>10</sup>.

Por otro lado, la estabilidad en el puesto se refiere a que los servidores públicos “sólo podrán ser removidos por las causales de despido justificado que exprese la legislación de trabajo, o en el caso de reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos”<sup>11</sup>. En otras palabras, no se puede despedir a una persona sin tener una justificación válida para hacerlo. Esto con

<sup>7</sup> Asamblea Constituyente: Constitución Política de Costa Rica, [Aprobado 7 de noviembre 1949] [http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871](http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871)

<sup>8</sup> La idoneidad comprobada y la estabilidad en el puesto, además de ser las dos características principales del empleo público, son dos de las garantías laborales básicas que todo servidor público debe de tener. Como lo establece el voto N° 01119 - 1990 de la Sala Constitucional, el artículo 192 “otorgan al servidor público garantías que pueden considerarse verdaderos derechos públicos subjetivos”.

<sup>9</sup> Sala Constitucional, “Sentencia: Res.N° 17013 - 2012. 05 Diciembre 2012,” considerando, párr.IV, Nexus <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-563803>

<sup>10</sup> Este principio se encuentra establecido en el artículo 191 de la Constitución Política.

<sup>11</sup> Asamblea Constituyente: Constitución Política de Costa Rica, [Aprobado 7 de noviembre 1949] [http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871](http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871)

el objetivo de “darle estabilidad al agente público o burócrata, con los efectos de seguridad, confianza, permanencia y la forja de la carrera administrativa”<sup>12</sup>.

Como se mencionó previamente, hay un único régimen de empleo público, por lo que en el artículo 13<sup>13</sup> de la Ley Marco del Empleo Público se mencionan las siete familias de puestos que se encuentran bajo este<sup>14</sup>. Hay algunas de las familias que son más conocidas que otras, como por ejemplo, en el inciso b se encuentran los médicos y en el e los docentes<sup>15</sup>. No obstante, hay familias menos comunes, como la que se encuentra en el inciso g, que lee: “Personas servidoras públicas que se desempeñan en cargos de confianza”<sup>16</sup>. Por lo tanto, es

<sup>12</sup> Jorge Enrique Romero Pérez, “Empleo Público,” Revista de Ciencias Jurídicas, No. 86 (enero-abril, 1998): 67.

<sup>13</sup> ARTÍCULO 13- Régimen general de empleo público. Existirá un único régimen general de empleo público, el cual a su vez estará conformado por las siguientes familias de puestos que serán de aplicación en los órganos y entes de la Administración Pública, según las funciones que ejecute su personal:

a) Personas servidoras públicas bajo el ámbito de aplicación del título I y del título IV del Estatuto de Servicio Civil, así como a las que se desempeñan en las instituciones señaladas en el artículo 2 de la presente ley, que no estén incluidas en las restantes familias de puestos.

b) Personas servidoras públicas que se desempeñan en funciones en ciencias de la salud.

c) Personas servidoras públicas que se desempeñan en funciones policiales.

d) Personas docentes contempladas en el Estatuto del Servicio Civil, del título II y el título IV.

e) Personas docentes y académicas de la educación técnica.

f) Personas servidoras públicas que se desempeñan en funciones del servicio exterior.

g) Personas servidoras públicas que se desempeñan en cargos de confianza.

Asamblea Legislativa: Ley Marco del Empleo Público, [Aprobado 8 de marzo 2022] [https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=96521](https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=96521)

<sup>14</sup> Asamblea Legislativa: Ley Marco del Empleo Público, [Aprobado 8 de marzo 2022] [https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=96521](https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=96521)

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Ibid.

importante preguntarnos: ¿Qué es un funcionario de confianza?

## 2. Funcionarios de confianza

### A. *¿Qué es un funcionario de confianza?*

Como se expone en el dictamen C-280-2018 no hay una definición normativa en nuestro ordenamiento jurídico que defina con exactitud qué es un funcionario de confianza, por ende para analizar si una persona ostenta un cargo de confianza, se debe estudiar cada caso concreto “mediante la aplicación de factores objetivos y subjetivos que se han ido elaborando con base en la doctrina autorizada y en el reiterado criterio de órganos jurisdiccionales sobre el tema”<sup>17</sup>. No obstante, como menciona este dictamen, a lo largo del tiempo, a través de doctrina y jurisprudencia se ha ido formando un concepto general de este tipo de servidores<sup>18</sup>. Por un lado, el Diccionario del Poder Judicial los define como una “Categoría de trabajadores que abarca a los que desarrollan actividades de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización en un plano de fe y apoyo especial por parte de la Administración pública o Dirección de una empresa”<sup>19</sup>. Por otro lado, el dictamen C-280-2018 afirma que:

(...) el carácter de confianza puede ser atribuido ante las responsabilidades depositadas en el trabajador, por el tipo de tareas que desempeña; o bien, por exigirse un grado mayor de honradez o de lealtad, con absoluta reserva o confidencialidad, en el ejercicio de sus funciones. Se habla también de personal de confianza, respecto de aquellos trabajadores que realizan labores de dirección o

<sup>17</sup> Procuraduría General de la República, Dictamen C-280-2018: [9 de noviembre 2018] [https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro\\_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=20767&strTipM=T](https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=20767&strTipM=T)

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Diccionario del Poder Judicial, “empleado de confianza”, consultado el 17 de febrero 2025 <https://diccionariusual.poder-judicial.go.cr/index.php/diccionario/empleado-a-de-confianza>

de supervisión o porque están vinculados con los trabajos personales que realiza el empleador en la empresa o en una institución<sup>20</sup>.

De igual forma, Cabanellas de Torres, añade que “los empleados de confianza son trabajadores y su relación de trabajo es laboral, con esa peculiaridad en cuanto a su término: que sin aquella confianza o fe en ellos puesta por el patrono, el vínculo contractual no puede subsistir”<sup>21</sup>. En otras palabras, los funcionarios de confianza son aquellas personas que son nombradas por el jerarca de una institución, ya que son de su confianza personal, para que ejerza alguna función en específico que este le asigne. También, es importante tomar en consideración lo que menciona Carolina Castro, donde explica que “su rol implica la gestión de información confidencial, la toma de decisiones de alto nivel, o el manejo de recursos clave para la organización”<sup>22</sup>.

A pesar de que el concepto de *servidores de confianza* es indeterminado normativamente, todas las personas que ostentan un cargo de esta índole tienen ciertas características en común. En primer lugar, estos trabajadores sí están bajo el régimen de empleo público, y tienen su propia familia o categoría del puesto<sup>23</sup>. En segundo lugar, los servidores de confianza son de libre nombramiento y remoción por el jerarca de la institución. Esto se puede evidenciar en la resolución N° 05222 - 1994 donde se dice que basándose en el artículo 140 de la Constitución Política, los cargos de confianza son elegidos y removidos libremente por

<sup>20</sup> Procuraduría General de la República, Dictamen C-280-2018: [9 de noviembre 2018] [https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro\\_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=20767&strTipM=T](https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=20767&strTipM=T)

<sup>21</sup> Guillermo Cabanellas de Torres. Compendio de Derecho Laboral (Buenos Aires, Argentina Editorial Heliasta, 1992) 433-434

<sup>22</sup> Carolina Castro, “Los Empleados de Confianza en Costa Rica”, Officium Legal, 15 octubre 2024, consultado el 17 de febrero 2025. <https://blog.officiumlegal.com/es/derecho-laboral/los-empleados-de-confianza-en-costa-rica>

<sup>23</sup> Asamblea Legislativa: Ley Marco del Empleo Público, [Aprobado 8 de marzo 2022] [https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=96521](https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=96521)

el Presidente y el ministro correspondiente<sup>24</sup>. En este voto se explica que son “nombramientos en que no se siguen las reglas ni procedimientos ordinarios establecidos en el Estatuto de Servicio Civil, sino únicamente la discrecionalidad del jerarca que hace el nombramiento”<sup>25</sup>. De igual forma, en la resolución No. 220-2021, sobre los cargos de confianza en las municipalidades, se menciona que:

(...) al obviarse los mecanismos tradicionales de ingreso laboral a la corporación municipal, la garantía de la estabilidad laboral no les protege, de modo que si el nombramiento no está sujeto a la demostración de la idoneidad para el puesto, sin superar los filtros ordinarios de ingreso, quedan amplios márgenes de libertad a la autoridad competente para la designación. En tales condiciones, la destitución de los funcionarios de confianza es, en sentido paralelo, de índole discrecional.<sup>26</sup>

De la mano con lo ya expuesto, en la sentencia N° 01951 - 2018 se dice que “por tratarse de un puesto de confianza no se puede hablar técnicamente de despido, sino de cese, remoción o destitución, aludiendo así a la facultad patronal discrecional para dar por terminado el vínculo existente, sin causa achacable al trabajador”<sup>27</sup>. En este mismo texto se explica que aunque sean funcionarios de confianza y se puedan destituir sin que se incurra en una causal de despido, se tiene que demostrar porqué hubo una

<sup>24</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. “Acción de inconstitucionalidad: voto N° 05222 - 1994, 13 septiembre 1994, 14:51 horas”. Expediente 93-005318-0007-CO <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-81129>

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Tribunal Contencioso Administrativo Sección. “Apelación en jerarquía impropia municipal: voto N° 00220 - 2021, 27 de mayo 2021, 09:20 horas”. Expediente: 18-006583-1027-CA <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-1032035>

<sup>27</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. “Recurso de Hábeas Corpus: voto N° 2018-001951, 7 febrero 2018 14:51 horas”. Expediente 18-001154-0007-CO <https://vlex.co.cr/vid/704485053>

pérdida de confianza que llevara a una remoción del cargo<sup>28</sup>.

En tercer lugar, la sentencia No. 220-2021 explica que “El régimen de confianza es más simple y desprotege a los empleados de tantas garantías y derechos”<sup>29</sup>, esto ya que, al no haber seguido el procedimiento ordinario de contratación, no están amparados bajo el derecho a la estabilidad laboral. Sobre esto, el dictamen C-063-2002 se afirma que (...) el jerarca tiene la potestad de dejar sin efecto el nombramiento de estos servidores en el momento en que lo considere oportuno, y sin necesidad de establecer un procedimiento para su destitución, precisamente porque estos servidores *no gozan del derecho a la estabilidad en el puesto* que sí tienen aquellos cobijados por el régimen de Servicio Civil<sup>30</sup>. En cuarto lugar, los servidores de confianza no tienen una limitación de la jornada laboral, solo se establece que no pueden trabajar más de 12 horas diarias<sup>31</sup>. En el dictamen C-096-1999 se expone que “*su propia condición los releva del cumplimiento de horarios estrictos*”<sup>32</sup>; y si bien muchas veces las necesidades de la empresa hacen que deban superar la jornada máxima, en general pueden organizar su actividad y disponer de su tiempo con la mayor latitud”<sup>33</sup>.

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Tribunal Contencioso Administrativo Sección. “Apelación en jerarquía impropia municipal: voto N° 00220 - 2021, 27 de mayo 2021, 09:20 horas”. Expediente: 18-006583-1027-CA <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-1032035>

<sup>30</sup> Procuraduría General de la República. “Dictamen C-063-2002, 04 de marzo 2002”. Expediente [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro\\_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=11009&strTipM=T](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=11009&strTipM=T) [El resaltado no es del original]

<sup>31</sup> Asamblea Legislativa: Ley 2: Código de Trabajo [Aprobado 27 de agosto de 1943] [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=8045](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=8045)

<sup>32</sup> [El resaltado no es del original]

<sup>33</sup> Procuraduría General de la República. “Dictamen C-096-1999, 20 de mayo de 1999”. [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro\\_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=6461&strTipM=T](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=6461&strTipM=T)

Se podría decir que las características generales expuestas supra, son las que atañen a cualquier persona que tenga un cargo de confianza en la Administración Pública. Sin embargo, también es relevante mencionar que las características específicas de cada funcionario de confianza están expuestas en las respectivas leyes, estatutos o reglamentos de las instituciones. Por ejemplo, en el artículo 1 y 2 del Reglamento sobre Puestos de Confianza en el Tribunal Supremo de Elecciones y Registro Civil<sup>34</sup>, se especifican cuales son los cargos de esta índole en el TSE, y cómo serán nombrados y removidos.<sup>35</sup>

Luego de analizar las características de los funcionarios de confianza, se llega a la evidente conclusión de que estos no necesitan idoneidad comprobada para obtener el puesto, ni tienen estabilidad laboral, por lo que estos no gozan de las dos características principales del empleo público. Sin embargo,

---

<sup>34</sup> Artículo 1. Se considerarán puestos de confianza los que estén subordinados directamente y a disposición permanente de los Magistrados y Magistradas del Tribunal Supremo de Elecciones. Son puestos de confianza el de Coordinador de Programas Electorales, los profesionales en Derecho que ocupen puestos de letrados y los chóferes asignados directamente al servicio de las señoras y señores Magistrados. También se tendrán incluidos en esta categoría todos aquellos funcionarios que sean designados por el Tribunal por medio de resolución debidamente razonada.

Artículo 2. Los funcionarios de confianza son de libre nombramiento por parte del Tribunal y estarán exentos del trámite de concurso. Para los puestos de letrados y chóferes la propuesta la hará el respectivo Magistrado. En los demás casos, la propuesta de nombramiento la hará el Presidente del Tribunal o cualquiera de sus miembros. Sin perjuicio de lo anterior, las personas propuestas deberán contar con los requisitos exigidos para el respectivo puesto.

Tribunal Supremo de Elecciones: “Reglamento sobre Puestos de Confianza en el Tribunal Supremo de Elecciones y Registro Civil.”, [Aprobado 11 de setiembre 2006] <https://tse.go.cr/pdf/normativa/puestosdeconfianza.pdf>

<sup>35</sup> Tribunal Supremo de Elecciones: “Reglamento sobre Puestos de Confianza en el Tribunal Supremo de Elecciones y Registro Civil.”, [Aprobado 11 de setiembre 2006] <https://tse.go.cr/pdf/normativa/puestosdeconfianza.pdf>

en el artículo 13 de la Ley Marco del Empleo Público sí se mencionan como parte de este régimen<sup>36</sup>. Por ende, esto nos hace preguntarnos: ¿Cómo se califica el régimen jurídico de los funcionarios de confianza? ¿Son parte del régimen de empleo público o son una excepción a este?

### *B. Régimen Jurídico de los Funcionarios de Confianza*

Como se mencionó anteriormente, estos trabajadores si están bajo el régimen del empleo público, ya que en el artículo 13 de la Ley Marco de Empleo Público así lo dispone:

ARTÍCULO 13- Régimen general de empleo público. Existirá un único régimen general de empleo público, el cual a su vez estará conformado por las siguientes familias de puestos que serán de aplicación en los órganos y entes de la Administración Pública, según las funciones que ejecute su personal:

(...)

g) Personas servidoras públicas que se desempeñan en cargos de confianza<sup>37</sup>.

De igual forma, hay que considerar lo que la Sala Constitucional expuso en su voto 1119-90:

(...) es lo cierto que los principios básicos del régimen (escogencia por idoneidad, estabilidad en el empleo) cubren a todos los funcionarios al servicio del Estado, tanto de la Administración Central, como de los entes descentralizados. *Más esto en principio, porque el artículo 192 constitucional introduce otros elementos importantes al disponer al inicio “con las excepciones que esta Constitución y el estatuto de servicio civil determinen”(...)*

<sup>36</sup> Asamblea Legislativa: Ley Marco del Empleo Público, [Aprobado 8 de marzo 2022] [https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=96521](https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=96521)

<sup>37</sup> Ibid.

Es obvio que en la mente del constituyente estaba la idea de que no todos los servidores públicos podían estar cubiertos por el régimen, pues la forma de escogencia, las capacidades, las funciones de cada cargo, las relaciones de confianza y dependencia no son iguales en todos los casos, de ahí que los principios derivados del artículo 192 son aplicables a ciertos funcionarios - la mayoría - no a todos. La Constitución misma señaló varios casos de funcionarios de libre escogencia y remoción como lo son los ministros de gobierno, los miembros de la fuerza pública, los directores de instituciones autónomas, representantes diplomáticos, y en general, *“los empleados y funcionarios que ocupen cargos de confianza (artículo 140 inciso 1.)(...)*

Se repite que la intención del constituyente fue la de que existiera una sola ley, un Estatuto, que regulara todo el servicio público. No obstante, lo importante es que se dejó al legislador ordinario, *por medio de la ley, la regulación en detalle de la cobertura del régimen especial, lo cual podía hacer, como lo hizo, en leyes separadas, sin detrimento del mandato constitucional. Por vía de ley el legislador ha excluido varios casos del régimen común. El Estatuto de Servicio Civil en sus artículos 3, 4 y 5, menciona un buen número de funcionarios que no se consideran dentro del régimen.*”<sup>38</sup>

En otras palabras, siguiendo esta interpretación, se podría decir que los funcionarios de confianza están bajo un régimen de empleo público especial, donde se eximen las características principales del régimen general. De igual forma, se podría decir que este régimen especial está avalado constitucionalmente, ya

---

<sup>38</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Acción de Inconstitucionalidad: voto N° 01119 - 1990, 18 septiembre 1990 14:00 horas”. Expediente 90-000762-0007-CO <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-80085> [El resaltado no es del original]

que en el artículo 140<sup>39</sup> dice que el Presidente y los Ministros escogen los cargos de confianza, por lo que se sobreentiende que hay discrecionalidad de por medio<sup>40</sup>. También, hay que recordar que en el artículo 192 dice:

ARTÍCULO 192.- *Con las excepciones* que esta Constitución y el estatuto de servicio civil determinen, los servidores públicos serán nombrados a base de idoneidad comprobada y sólo podrán ser removidos por las causales de despido justificado que exprese la legislación de trabajo, o en el caso de reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos.<sup>41</sup>

Por ende, si se analiza esta norma a la luz de lo que se establece en el artículo 3 inciso c<sup>42</sup>, del Estatuto de Servicio Civil, donde se expone que estos no se rigen por este texto normativo, se podría decir que los funcionarios de confianza son una de las

---

<sup>39</sup> ARTÍCULO 140.- Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno: 1) Nombrar y remover libremente a los miembros de la fuerza pública, a los empleados y funcionarios que sirvan cargos de confianza, y a los demás que determine, en casos muy calificados, la Ley de Servicio Civil

Asamblea Constituyente: *Constitución Política de Costa Rica*, [Aprobado 7 de noviembre 1949] [http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871](http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871)

<sup>40</sup> Asamblea Constituyente: *Constitución Política de Costa Rica*, [Aprobado 7 de noviembre 1949] [http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871](http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871)

<sup>41</sup> Ibid. [El resaltado no es del original]

<sup>42</sup> Artículo 3º.- No se considerarán incluidos en este Estatuto: c) Los funcionarios y empleados que sirvan cargos de confianza personal del Presidente o de los Ministros.

Asamblea Legislativa: *Estatuto de Servicio Civil* [Aprobado 30 de mayo 1953] [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=32708&nValor3=0&strTipM=TC](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=32708&nValor3=0&strTipM=TC)

excepciones avaladas constitucionalmente, por lo que se rigen por un régimen especial<sup>43</sup>. También, es importante tomar en consideración que en el artículo 4 del Estatuto de Servicio Civil<sup>44</sup> se establecen cuáles cargos se consideran cargos de confianza, por lo que esto también está delimitado normativamente<sup>45</sup>.

Tomando en cuenta lo ya mencionado, se puede evidenciar cómo estas dos normas del Estatuto de Servicio Civil y las dos constitucionales, son normas generales de los servidores de confianza. Es decir, aplican a todos los cargos de este tipo

---

<sup>43</sup> Asamblea Legislativa: *Estatuto de Servicio Civil* [Aprobado 30 de mayo 1953] [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=32708&nValor3=0&strTipM=TC](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=32708&nValor3=0&strTipM=TC)

<sup>44</sup> Artículo 4º.- Se considerará que sirven cargos de confianza:

- a) Los Jefes de Misiones Diplomáticas y los Diplomáticos en misión temporal.
- b) El Procurador General de la República.
- c) Los Gobernadores de Provincia.
- d) El Secretario y demás asistentes personales directamente subordinados al Presidente de la República.
- e) Los oficiales mayores de los Ministerios y los choferes de los Ministros.
- f) Los servidores directamente subordinados a los ministros y viceministros, hasta un número de diez (10). Tales servidores serán declarados de confianza, mediante resolución razonada de la Dirección General de Servicio Civil. No podrá afectarse a funcionarios incluidos actualmente dentro del Régimen de Servicio Civil.
- g) Los cargos de directores, subdirectores, directores generales y subdirectores generales de los ministerios, así como los de las oficinas adscritas a ellos, las desconcentradas y descentralizadas dependientes de los ministros o viceministros.

Queda entendido que estos funcionarios deberán cumplir con el requisito de idoneidad para el desempeño de un cargo, de carácter técnico.

Asamblea Legislativa: *Estatuto de Servicio Civil* [Aprobado 30 de mayo 1953] [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=32708&nValor3=0&strTipM=TC](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=32708&nValor3=0&strTipM=TC)

<sup>45</sup> Asamblea Legislativa: *Estatuto de Servicio Civil* [Aprobado 30 de mayo 1953] [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=32708&nValor3=0&strTipM=TC](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=32708&nValor3=0&strTipM=TC)

sin importar su institución de procedencia. Además de estas cuatro normas se deben mencionar los artículos 143, 159 y 38 del Código de Trabajo, donde se excluye a los trabajadores de confianza de ciertas garantías laborales como la limitación de jornadas laborales <sup>46</sup>.

De igual forma, es relevante mencionar que tal y como se expone en el voto 1119-90 mencionado supra, este régimen especial, debe ser reglado por ley<sup>47</sup>. Por lo tanto, en todo el ordenamiento jurídico están dispersas ciertas normas que atañen a los servidores de confianza. Incluso, es usual que estos sean regulados en las leyes o reglamentos internos de cada institución en particular. Esto se relaciona con lo mencionado anteriormente, pues la razón por la cual estos puestos presentan ciertas características distintas es que dependen de la normativa propia de cada institución. Por ejemplo, esto se puede evidenciar en la Ley de Personal de la Asamblea Legislativa, donde en el capítulo XV se regulan los cargos de confianza. En este capítulo, se regulan quienes son los empleados de confianza<sup>48</sup>, cómo serán nombrados<sup>49</sup>, cómo se harán las remociones<sup>50</sup>, etc...<sup>51</sup>

Otro ejemplo, sería el *Código Municipal*, donde en los artículos 17, 127, 154 se regulan estos cargos<sup>52</sup>. También, se debe

<sup>46</sup> Asamblea Legislativa: *Ley 2: Código de Trabajo* [Aprobado 27 de agosto de 1943] [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=8045](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=8045)

<sup>47</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Acción de Inconstitucionalidad: voto N° 01119 - 1990, 18 septiembre 1990 14:00 horas". Expediente 90-000762-0007-CO <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-80085>

<sup>48</sup> Referirse al artículo 44 de la Ley de Personal de la Asamblea Legislativa.

<sup>49</sup> Referirse al artículo 45 de la Ley de Personal de la Asamblea Legislativa.

<sup>50</sup> Referirse al artículo 46 y artículo 47 de la Ley de Personal de la Asamblea Legislativa.

<sup>51</sup> Asamblea Legislativa: *Ley 4556: Ley de Personal de la Asamblea Legislativa* [Aprobado 29 de abril de 1970] [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=5135&nValor3=111744&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=5135&nValor3=111744&strTipM=TC)

<sup>52</sup> Asamblea Legislativa: *Ley 7794: Código Municipal* [Aprobado 30 de abril de 1998] <http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/>

mencionar el *Reglamento de puestos de empleados de confianza subalternos del sector público*, donde se establecen ciertas normas bajo las cuales “los funcionarios del Poder Ejecutivo, así como de las entidades descentralizadas y de las empresas públicas” deberán seguir<sup>53</sup>.

### 3. Conclusión

En conclusión, a pesar de que la figura de los funcionarios de confianza carece de una definición expresa en la legislación vigente, se podría decir que estos tienen ciertas características en común que los diferencian del resto de empleados públicos. Entre estas se encuentran: libertad de nombramiento y remoción del cargo, no gozan de estabilidad en el puesto, y su jornada laboral no está sujeta a las limitaciones tradicionales del Código de Trabajo. De igual forma, se debe evaluar caso por caso, para examinar si se trata de una persona que ostenta este puesto o no.

De igual forma, luego de realizar un análisis sobre el régimen jurídico de estos, se puede concluir que, si bien los funcionarios de confianza sí son parte del régimen general de empleo público, como lo establece el artículo 13 de la Ley Marco del Empleo Público, en la práctica se rigen por un régimen especial, avalado constitucionalmente, donde se excluyen las características principales del régimen general, que son la idoneidad comprobada y la estabilidad laboral. Asimismo, es importante tomar en cuenta que hay una dispersión normativa que regula estos cargos, ya que hay normas constitucionales, legales, reglamentarias y estatutarias propias de cada institución que regulan aspectos específicos de estos trabajadores.

---

Normas/nrm\_texto\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=40197

<sup>53</sup> Ibid.

### **Bibliografía:**

Asamblea Constituyente: *Constitución Política de Costa Rica*. [Aprobado 7 de noviembre 1949] [http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871](http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871)

Asamblea Legislativa: *Ley Marco del Empleo Público*, [Aprobado 8 de marzo 2022] [https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=96521](https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=96521)

Asamblea Legislativa: *Estatuto de Servicio Civil* [Aprobado 30 de mayo 1953] [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=32708&nValor3=0&strTipM=TC](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=32708&nValor3=0&strTipM=TC)

Asamblea Legislativa: *Ley 4556: Ley de Personal de la Asamblea Legislativa* [Aprobado 29 de abril de 1970] [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=5135&nValor3=111744&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=5135&nValor3=111744&strTipM=TC)

Asamblea Legislativa: *Ley 2: Código de Trabajo* [Aprobado 27 de agosto de 1943] [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=8045](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=8045)

Asamblea Legislativa: *Ley 7794: Código Municipal* [Aprobado 30 de abril de 1998] [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=40197](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=40197)

Briones Briones, Eric. “Los funcionarios de confianza y el solidarismo.” *Semanario Universidad*. 15 de octubre de 2019. Consultado el 16 de julio de 2025. <https://semanariouniversidad.com/opinion/los-funcionarios-de-confianza-y-el-solidarismo/>

Cabanellas de Torres, Guillermo. *Compendio de Derecho Laboral*. Buenos Aires, Argentina Editorial Heliasta, 1992.

Castro, Carolina. “Los Empleados de Confianza en Costa Rica”. *Officium Legal*, 15 octubre 2024, consultado el 17 de febrero 2025. <https://blog.officiumlegal.com/es/derecho-laboral/los-empleados-de-confianza-en-costa-rica>

Decreto Ejecutivo N° 39059-H de 2015. Reglamento de puestos de empleados de confianza subalternos del sector público [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=79776&nValor3=101021&strTipM=TC](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=79776&nValor3=101021&strTipM=TC)

Diccionario del Poder Judicial. Consultado el 17 de febrero de 2025. <https://dictionariosusual.poder-judicial.go.cr/index.php/diccionario/37926?layout=edit>

Dictamen C-280-2018 [PROCURADOR ADJUNTO]. 9 de noviembre de 2018. [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro\\_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=20767&strTipM=T](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=20767&strTipM=T)

Procuraduría General de la República. “Dictamen C-096-1999, 20 de mayo de 1999”. [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro\\_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=6461&strTipM=T](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=6461&strTipM=T)

Procuraduría General de la República. “Dictamen C-063-2002, 04 de marzo 2002”. [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro\\_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&n-Dictamen=11009&strTipM=T](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&n-Dictamen=11009&strTipM=T)

Hernández Rodríguez, Magally. “El Empleo Público en el marco constitucional: análisis jurisprudencial.” Revista de la Sala Constitucional, no.2, (2020):154-204. [https://revistasalacons.poder-judicial.go.cr/images/2020/Autor/PDF/El\\_empleo\\_publico\\_en\\_el\\_marco\\_constitucional\\_analisis\\_jurisprudencia.pdf](https://revistasalacons.poder-judicial.go.cr/images/2020/Autor/PDF/El_empleo_publico_en_el_marco_constitucional_analisis_jurisprudencia.pdf)

Romero- Pérez, Enrique Jorge. “Empleo Público”. Revista de Ciencias Jurídicas, No.86 (enero-abril, 1998): 65-88.

Sala Constitucional, “Sentencia: Res.01696-1992; 22 agosto 1992,” Vlex. <https://vlex.co.cr/vid/497203774>

Sala Constitucional, “Sentencia: Res.Nº 17013 - 2012. 05 Diciembre 2012” Nexus. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-563803>

Sala Constitucional, “Sentencia: Res.Nº 01119 - 1990. 18 Septiembre 1990” Nexus. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-80085>

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. “Acción de inconstitucionalidad: voto Nº 05222 - 1994, 13 septiembre 1994, 14:51 horas”. Expediente 93-005318-0007-CO <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-81129c>

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. “Recurso de Hábeas Corpus: voto Nº 2018-001951, 7 febrero 2018 14:51 horas”. Expediente 18-

001154-0007-CO

<https://vlex.co.cr/vid/704485053>

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Acción de Inconstitucionalidad: voto N° 01119 - 1990, 18 septiembre 1990 14:00 horas”. Expediente 90-000762-0007-CO <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-80085>

Sala Segunda de la Corte (1994) Voto N° 01951-2018 <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0005-896253>

Tribunal Contencioso Administrativo Sección. “Apelación en jerarquía impropia municipal: voto N° 00220 - 2021, 27 de mayo 2021, 09:20 horas”. Expediente: 18-006583-1027-CA <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-1032035>

Tribunal Supremo de Elecciones: “Reglamento sobre Puestos de Confianza en el Tribunal Supremo de Elecciones y Registro Civil.”, [Aprobado 11 de setiembre 2006] <https://tse.go.cr/pdf/normativa/puestosdeconfianza.pdf>



