

05 de febrero de 2021
SITUN-OFIC-16-2021

M. Sc. Steven Oreamuno Herra

Coordinador Comisión de análisis de temas institucionales

Consejo Universitario, Universidad Nacional de Costa Rica

Referencia de oficio: UNA-CATI-SCU-ACUE-004-2021

El suscrito **ALVARO MADRIGAL MORA**, de calidades conocidas, en mi condición de Secretario General con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma del **SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL**, (SITUN), domiciliado en la Ciudad de Heredia, de conformidad con el oficio número: **UNA-CATI-SCU-ACUE-004-2021**, de fecha 22 de enero del presente año, en tiempo y forma, por medio de este acto procedo a emitir criterio sobre la **“INCLUSIÓN DE DISPOSICIONES TRANSITORIAS EN EL REGLAMENTO AL RÉGIMEN DE DEDICACIÓN EXCLUSIVA PARA EL SECTOR ACADÉMICO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL, NUMERALES 68, 71, 75 Y 77, REGLAMENTO DEL RÉGIMEN DE DEDICACIÓN EXCLUSIVA PARA EL PERSONAL ADMINISTRATIVO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL, ARTÍCULO 2 Y ARTÍCULOS 14 AL 21 Y 25 DEL REGLAMENTO DEL PROGRAMA DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS”**, de la siguiente forma:

CONSIDERACIONES GENERALES:

1. La Universidad Nacional fue creada mediante la Ley, número: 5182 de fecha 15 de febrero de 1973, **en la cual se otorgó autorización para regular el régimen del empleo público**, específicamente, en los artículos: 1, 2, 9,11 incisos a) y b), 13 incisos a), c), d), e), f) y 14 inciso h).

2. Su autonomía se regula en el artículo 84 de la Constitución Política, el cual indica:
“La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios. Las demás instituciones de educación superior universitaria del Estado tendrán la misma independencia funcional e igual capacidad jurídica que la Universidad de Costa Rica.” (El subrayado no es del original).
3. El Estatuto Orgánico de esta Institución estableció un régimen de empleo universitario autónomo e independiente, al respecto, véase los artículos del 1 al 4, del 10 al 15, 43, 56, 70, 73 y del 101 al 106 de la norma de cita.
4. La Convención Colectiva de la Universidad Nacional, es un pilar esencial para el adecuado funcionamiento de esta institución en el marco laboral, al igual que los reglamentos autónomos aprobados por el Consejo Universitario, en el ejercicio de la potestad que le otorga el artículo 84 supra citado, rigiendo su régimen de empleo por esta Convención, el Código de Trabajo y cualquier norma conexas.
5. La ley 9635, no contempla a las Universidades Estatales en el artículo 26, el cual hace referencia a las instituciones a las que le aplicará dicha norma, sin embargo, en los artículos 1 inciso h) y 3 del Decreto Ejecutivo número: 41564-MIDEPLAN-H del 11 de febrero del 2019, se pretende contravenir el artículo 6 de la Ley General de la Administración Pública en el que se estipula las fuentes del ordenamiento jurídico estando la Constitución Política, los Tratados Internacionales y las leyes por encima de los Reglamentos del Poder Ejecutivo.

OBSERVACIONES ARTICULOS O ASPECTOS DEL PROYECTO:

Transitorios a los artículos 68, 71, 75 y 77 del Reglamento al Régimen de Carrera Académica:

Propuesta artículos 68 y 71 *“Con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera de la Universidad, a partir de la vigencia de la presente modificación reglamentaria y hasta el 31 de diciembre del 2021, se suspende la recepción de solicitudes de los estudios para aplicar los incentivos referidos al profesor II y catedráticos”.*

Se rechaza de plano esta modificación, toda vez que el artículo 24 de ese mismo cuerpo normativo indica:

ARTICULO 24. PRESENTACIÓN DE SOLICITUDES Y VIGENCIA DE RESOLUCIÓN

Corresponderá a la Comisión de Carrera Académica, establecer y publicar los plazos para la recepción de solicitudes de ascenso, asignación salarial, reasignación salarial y otras gestiones de su competencia, establecidas en el presente reglamento y otra normativa institucional.

*Para el caso de ascenso, asignaciones salariales y reasignaciones salariales, **deberá al menos, establecer dos periodos al año.***

Las solicitudes aprobadas regirán a partir del día hábil siguiente a su presentación completa ante la comisión.

Es decir, la recepción de solicitudes es una actividad sustancial de las labores encomendadas a la Universidad Nacional por medio del órgano competente, en razón de ello, dicho órgano no puede violentar la normativa citada, por el contrario, se encuentra obligado a buscar soluciones alternas para la atención del servicio a los trabajadores y trabajadoras de la institución, sin tomarse atribuciones de suspensión de recepción de solicitudes contrarias a la norma y al artículo 30 de la IV Convención Colectiva de Trabajo UNA-SITUN.

Ahora bien, el artículo 51 de la Convención Colectiva, señala: *“Dentro del Régimen de Carrera Académica se mantendrá una categoría académica intermedia entre las categorías actuales de profesor II y Catedrático”*

Siendo que la categoría intermedia no se regula en esta propuesta de modificación, se debe entonces recibir solicitudes bajo esta línea, ahora bien, bajo la premisa de que se

mantenga la posición de recibir solicitudes de profesor II y Catedrático, se debe regular cual sería el tratamiento seguir si dentro del análisis de esa calificación el trabajador(a), queda en la categoría de profesor 2B, se dará trámite o se rechaza, que pasa con los puntos que obtiene los mantiene o no se los aprueban, valga decir, que la posición de esta organización es respetar el artículo de cita, por tanto, el no recibir del todo las solicitudes es un acto contrario a derecho y va en detrimento de los artículo 55 y 113 Convencional.

Misma suerte corre la modificación que se pretende al artículo 75 del Reglamento al Régimen de Carrera Académica, al ser la recepción y trámite de solicitudes una actividad sustancial que no se puede suspender, en razón de que la universidad como institución de educación superior tiene como fin el desarrollo de la docencia, investigación extensión y producción, la cual va de la mano con un régimen integral de carrera académica que coadyuve a la permanencia y crecimiento intelectual y profesional de los académicos.

La Propuesta de modificación al artículo 77, indica: *“Al personal académico al cual se le aprobó el ingreso al régimen de dedicación exclusiva como producto de la convocatoria efectuada por la comisión de carrera académica en el oficio UNA-CCAC- ACUE-254-2019, del 26 de noviembre de 2019, se les reconocerá un porcentaje del 25% sobre el salario base, sin considerar otros pluses, recargos o sobresueldos.*

Igual disposición se aplicará al personal académico que a partir del mes de enero de 2021, inicie con el reconocimiento de la compensación por dedicación exclusiva bajo la condición de ex becado según artículo 61 del reglamento del régimen de beneficios para el mejoramiento académico y profesional de los funcionarios universitarios y en condición de exautoridad académica artículo 76 del reglamento de carrera académica”.

Desde el punto de vista de esta organización la propuesta plantea desigualdades y es discriminatoria para los diferentes estratos de la clase trabajadora, ahora bien,

recordemos que un reglamento no se puede modificar retroactivamente, sino que el mismo debe entrar en vigencia desde su publicación, por tanto a los trabajadores y trabajadoras que ya les fue aprobado el porcentaje de dedicación exclusiva, no se les puede modificar por un porcentaje diferente del cual están gozando a la fecha, en el caso de los ex becados la normativa que se pretende modificar es contraria a los artículos 34 y 123 de la IV Convención Colectiva de Trabajo UNA-SITUN, toda vez que este último refiere a que en el caso de estos, se mantiene ininterrumpida la relación laboral.

Nótese que, a una gran parte de la clase trabajadora administrativa, no se le pretende recibir ni aprobar nuevas solicitudes de pago por dedicación exclusiva, sin embargo, si se pretende aprobar para los puestos establecidos en la modificación planteada, trato que desde nuestro punto de vista es discriminatorio y que deja en evidencia que cuando se trata de categorías con figura de autoridad la solución que se pretende, favorece parcialmente a las categorías más altas y con poder de mando.

Por último, en caso de que se determine su aprobación se debe regular qué pasara con los funcionarios que recibirán el 25% de porcentaje por dedicación exclusiva, en caso de que la medida cautelar del proceso contencioso administrativo que se cita en el oficio que da pie a este documento se decrete con lugar, misma suerte corre la acción de inconstitucionalidad referente a este tema, siendo que por ley la parte patronal deberá de cancelar esas diferencias salariales desde que las dejaron de percibir, analícese que la Universidad de Costa Rica reservo un fondo presupuestario, para eventualmente hacerle frente a este tipo de pagos, lo cual no se regula en esta solicitud de modificación.

Propuesta de modificación del Reglamento del Régimen de Dedicación Exclusiva para el Personal Administrativo de la UNA

Transitorios a los artículos 02 y 11: se rechaza rotundamente esta propuesta toda vez que como bien se indicó líneas atrás, esta es una actividad sustancial de la institución. No es de recibo que se suspenda temporalmente la recepción de Contratos de Dedicación Exclusiva de Administrativos nuevos durante el año 2021, aunado a ello,

que solo se pretenda aprobar nuevas solicitudes a los puestos de dirección académica-administrativa, acción que demuestra desigualdad ante la clase trabajadora de estatus menor, siendo que en caso de que se tome la determinación de no recibir nuevas solicitudes y aprobarlas al régimen, se debe hacer de manera generalizada sin distinción alguna.

Posición que se refuerza con el criterio de asesoría jurídica de la UNA, número: UNA-AJ-DICT-105-2019, de fecha 01 de marzo del 2019, el cual es claro en indicar: **“Las universidades no pueden considerarse entre las destinatarias de las modificaciones a la Ley de Salarios del Sector Público; pues no se trata de una institución autónoma de las establecidas en el artículo 188 constitucional y por lo tanto, no se debería de entender que en el artículo 26 se encuentren tipificadas en el elenco de instituciones que señala el legislador, y por otro lado el Poder Ejecutivo no tiene la potestad para incluir a las instituciones pública por la vía del decreto ejecutivo, como destinatarias de las modificaciones laborales señaladas.** (La negrita no es del original).

Aunado a que el Consejo Universitario, dentro de su autonomía de gobierno, puede proceder a modificar la normativa que regula los pluses salariales institucionales, por lo anterior, no concibe esta representación cómo se fundamenta la modificación de los transitorios supra citados, **debido a la sostenibilidad financiera de la Universidad, (no se adjunta prueba, que dé respaldo a este alegato)**, y de conformidad con lo que establece la Ley de Fortalecimiento, cuando la misma no es aplicable a la Universidad y va en detrimento de los principios de norma más favorable, protector, igualdad de trato y la buena fe que rige la relación laboral. **Esto constituye una total contradicción institucional que, por un lado, decide defender la autonomía universitaria mediante el proceso contencioso administrativo, que se tramita ante el Tribunal Contencioso Administrativo, en contra del Reglamento del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas públicas, expediente número: 19-000375-1028-CA, pero a la vez, acepta auto aplicarse una norma que viene a violentar dicha autonomía.**

Propuesta de modificación al Reglamento del Régimen de Carrera Administrativa de los Funcionarios Administrativos de la Universidad Nacional.

Propuesta de modificación artículo 52: Establecidos dos periodos para la recepción de solicitudes de ingreso y ajuste al régimen, no se puede pretender dejar sin efecto esta norma, sin entrar analizar la actividad sustancial de la Universidad y el desempeño de esta, el cual permite desarrollar sus funciones con mayor calidad y eficiencia, tesis que se refuerza con los artículos 06 y 07 de ese mismo cuerpo normativo y 30 Convencional.

Propuesta de modificación artículo 56: “Durante el año 2021 no se aplicará el ajuste automático establecido en el artículo 56, por lo que el valor de cada punto que se aplicará durante este año será el mismo establecido en el 2020”, Es razonable la propuesta que se plantea, toda vez que esta organización comprende los alcances del déficit de presupuesto que alcanza la institución, sin embargo, las modificaciones que se pretendan implementar deben estar acorde a derecho sin afectar los derechos de la clase trabajadora.

Propuesta de Modificación al Reglamento de Desarrollo de Recursos Humanos de la Universidad Nacional Transitorios a los artículos 14 a 21 y 25, indica: “Con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera de la Universidad, a partir de la vigencia de la presente modificación reglamentaria y hasta el 31 de diciembre del 2021, se suspende la recepción de solicitudes de los estudios de puestos que a continuación se mencionan:

- a. Reasignaciones, reclasificaciones y revaloraciones individuales o parciales, de oficio o a solicitud del funcionario y el superior jerárquico.
- b. Revisiones de cargos producto de reestructuraciones o reorganizaciones.
- c. Revisiones integrales de cargos.

d. Inclusiones de nuevos cargos, así como la modificación de los deberes, responsabilidades y requisitos de los cargos existentes. Asimismo, a partir de la publicación de esta modificación reglamentaria y hasta el 31 de diciembre de 2021, se suspende el análisis y resolución, de los casos que estén pendientes”.

En referencia a este tema, no se apoya la propuesta, toda vez que la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, ha sido clara en indicar que en el caso de que la parte patronal no cuente con contenido presupuestario y que los trabajadores (as), asuman y realicen funciones por interés institucional, de manera que, dentro de un marco de razonabilidad surja para los empleados (as) la obligación de cumplir con la contraprestación correspondiente, sea, pagando el salario pertinente a las tareas ejercidas, no puede perderse de vista que si el trabajador(a) debió desempeñar dicho cargo, por disponerlo así sus superiores, aunque formalmente continúe nombrado en un cargo de menor categoría, ese hecho irregular no puede perjudicar al trabajador(a), ni producir un enriquecimiento sin causa para la Universidad Nacional, quien se ha visto beneficiada con el trabajo del funcionario (a), y sin embargo, no le retribuyó salarialmente según corresponde.

Bajo el principio de legalidad a favor del servidor público, si bien la reasignación debe surtir efectos después de su aprobación según la normativa especial que la regula, con el consecuente beneficio ilegítimo por parte de la Administración, en aplicación del principio constitucional y legal de igualdad salarial (**artículos: 57 Constitucional y 167 del Código de Trabajo**), se estima como jurídicamente procedente reconocer el pago retroactivo de las diferencias salariales y demás extremos que fueron calculados con un salario menor al puesto que efectivamente desempeñe el trabajador.

Sobre el tema analícese con detenimiento las siguientes sentencias: N°s 2008-000020 de las 09:45 hrs. del 16 de enero de 2008, 2009-000626 de las 09:40 hrs. del 10 de julio de 2009, 2012-000928 de las 09:45 hrs. del 5 de octubre de 2012, 2012-000936 de las 10:00 hrs. del 5 de octubre de 2012, 2013-001015 de las 10:10 hrs. del 30 de agosto de 2013, 2013-001342 de las 10:20 hrs. del 20 de noviembre de 2013 y 2018-000168 de las 11:50 hrs. del 24 de enero de 2018,

todas de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. Así como la No. 001596-F-S1-2012 de las 08:20 hrs. del 6 de diciembre de 2012, de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia).

RECOMENDACIÓN:

La Universidad Nacional está imposibilitada para implementar la Ley de Fortalecimiento y su Reglamento, al no ser, esta normativa, aplicable a la Institución. Ahora bien, dicha implementación va en detrimento del régimen constitucional propio de las universidades estatales, el cual se regula en los artículos 84, 85 y 87 de nuestra Carta Magna, dejando de lado la potestad de derecho y los deberes que contienen las leyes constitutivas de esta institución, (ver artículo 66 inciso 1 de la Ley General de la Administración Pública), la cual constituye rango superior al Decreto Ejecutivo que hoy se discute, aunado a ello los cambios que se pretenden implementar conforme lo ya expuesto van en contra de la actividad sustancial de la Universidad Nacional y los derechos Convencionales y generales supra citados, en razón de lo anterior, esta organización, procede a rechazar de plano esta propuesta de implementación de transitorios a diferentes normativas institucionales, pues, en caso de su consumación, se violentaría el régimen de independencia y plena capacidad jurídica conferido por Constitución Política a las universidades estatales, en materia de organización y gobierno, sometiéndose al ejercicio de una potestad legal y reglamentaria emitida por el Poder Ejecutivo.



Álvaro Madrigal Mora
Secretaría General
Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores de la Universidad Nacional-SITUN