

ACTA DE LA SESION No. 06-10
DEL CONSEJO NACIONAL DE RECTORES (CONARE)

Celebrada el 23 de marzo del 2010, en el Edificio Dr. Franklin Chang Díaz. Se inicia a las dieciséis horas, con la asistencia de: M.B.A.Luis Guillermo Carpio Malavassi, Rector de la Universidad Estatal a Distancia, quien preside; Dra. Yamileth González García, Rectora de la Universidad de Costa Rica; M.Sc.Eugenio Trejos Benavides, Rector del Instituto Tecnológico de Costa Rica; Dr. Olman Segura Bonilla, Rector de la Universidad Nacional; y M.Sc. José Andrés Masís Bermúdez, Director de la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES). Asiste como invitado especial el Lic. Gastón Baudrit Ruiz, Asesor Legal del CONARE,

Artículo 1. Audiencias:

- a. UE-jbic-2010-142 AyA Programa Mejoramiento Ambiental del Area Metropolitana solicitan reunión.

SE ACUERDA EN FIRME solicitar a la Comisión de RANAS-Académico, que coordina la M.Sc. Yamileth Astorga Ezpeleta, que reciban a los representantes del Programa de Mejoramiento Ambiental del Area Metropolitana de San José, e informen posteriormente al CONARE. Asimismo, informar al Gerente del Programa lo resuelto por el CONARE.

- b. ProGAI-156 solicitud de audiencia de la Comisión de Agua y Saneamiento-CAS.

SE ACUERDA programar la audiencia solicitada.

Artículo 2. Financiamiento y presupuesto.

- a. Nota UPP-DS-OF-04 solicitud de autorización de recursos del Fondo del Sistema 2010 para los proyectos: Evaluación de impacto de la neurobrucelosis en el fenómeno de encallamiento de delfines, Diagnóstico Molecular de agentes infecciosos en garrapatas y agentes infecciosos y Educación Continua Norte-Sur; el monto es de ¢13.925.000. Asimismo, solicita la redistribución por institución de ¢19.853.450 del Proyecto Educación Continua Norte-Sur.

SE ACUERDA EN FIRME aprobar la solicitud planteada tomando los recursos de los que están en administración del CONARE.

- b. MEMO-SA-041 información sobre la Comisión de Inversiones y la designación del Lic. José Alberto Moya de la Oficina de Administración Financiera de la UCR, en sustitución del Lic. Víctor Segura.

SE TOMA NOTA y SE ACUERDA EN FIRME designar a la M.B.A Xinia Morera González, Encargada de la Unidad Coordinadora Administrativa-Financiera, en la Comisión de Inversiones. Asimismo, dejar la Coordinación de este Comisión en manos del M.B.A. Samuel Arias Chaves, Jefe Administrativo de OPES.

Artículo 3. Actas Nos.03-10, 04-10 y 05-10.

SE ACUERDA EN FIRME aprobar las actas 03-10, 04-10 y 05-10.

Artículo 4. Programas y Comisiones del CONARE:

Nombramiento en la Unidad de Coordinación Administrativa-Financiera.

SE ACUERDA EN FIRME:

- a. Extender la vigencia de la Unidad Coordinadora del Area Administrativa-Financiera (UCAF) al 30 de junio del 2010, fecha en la cual se espera tener resuelta la propuesta de modelo organizativo del CONARE y del papel de la UCAF.
- b. Ratificar el nombramiento de la M.B.A. Xinia Morera González como coordinadora de la UCAF, a partir del 22 de marzo y por el plazo de vigencia indicado en el inciso anterior.
- c. Tomar nota de la anuencia manifestada por la M.B.A. Morera González a efecto de que –sin perjuicio alguno de sus derechos adquiridos y su actual condición salarial-, se le traslade temporalmente al cargo de Coordinadora de UCAF, con las siguientes condiciones salariales: mantener la categoría salarial actual correspondiente al puesto de investigadora 4, con un 25% de recargo por jefatura y el porcentaje correspondiente por concepto de prohibición.
- d. La M.B.A. Morera González realizará, además de las funciones correspondientes al cargo de Coordinadora de la UCAF, aquellas que le asigne la Dirección de OPES.
- e. Autorizar la prórroga de la contratación actual de las señoras Laura Arguedas Morales y Lindsay Sánchez Mena, por el plazo señalado en el aparte a). En el caso de la señora Xinia Herrera Alvarez, se mantienen las actuales condiciones de contratación, por tener nombramiento en propiedad.
- f. En caso necesario, la Dirección de OPES prorrogará estos nombramientos por el tiempo que estime conveniente.

Artículo 5. Representaciones:

- a. SE-129 del CONICIT solicitan se nombre representante ante el jurado del Premio TWAS-CONICIT para científicos jóvenes, edición 2010.

SE ACUERDA EN FIRME designar a Dra. Marcela Suárez Esquivel, de la Facultad de Ciencias de la Salud, de la Universidad Nacional.

- b. SCU-441 el Consejo Universitario de la UNA designa a Dr. Edwin Chaves Esquivel en la Comisión que analizará la realización de un Congreso Universitario de las cuatro universidades estatales.

SE TOMA NOTA y se traslada una copia del oficio al Director del Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica para la respectiva convocatoria.

Artículo 6. Varios.

- a. AL-DICT-4 dictamen del Asesor Legal sobre la aplicabilidad del artículo 586 del Código de Trabajo a los exfuncionarios de la UNED para una recontractación por parte del CONARE.

“Me refiero a la consulta que se plantea sobre la aplicabilidad del artículo 586 del Código de Trabajo a los exfuncionarios universitarios de la UNED que habiendo recibido el pago del auxilio de cesantía, sean recontractados por el CONARE, en los siguientes términos:

1.- La autarquía constitucional y el régimen de empleo de las instituciones de educación superior universitaria estatal:

Al promulgarse la Constitución Política vigente, tal y como ha reiterado esta Asesoría en diversos foros y dictámenes, se da en nuestro ordenamiento jurídico un fenómeno conocido en doctrina como “constitucionalización del Derecho Administrativo”. Este fenómeno implica *“la incorporación al texto constitucional de disposiciones relacionadas directamente con la función administrativa ... con lo cual ciertas normas jurídicas de derecho administrativo adquieren prioridad respecto a la voluntad administrativa”*¹.

En doctrina de Derecho Administrativo se han diferenciado diversos grados de descentralización administrativa, afirmando que el grado máximo de autonomía que podrían conceder las leyes a estas instituciones nunca podría llegar a su máxima extensión, denominada *“autarquía”*².

La autarquía comprendería la existencia de una persona de derecho público independizada del Estado y de su potestad normativa. Comprendería la independencia total en sus aspectos de Gobierno y Administración, podría adquirir toda clase de derechos y obligaciones sin requerir el concurso de voluntad de ningún otro ente público ni dependencia estatales. Tendría potestad irrestricta de disposición sobre su propio patrimonio el cual estaría regulado por políticas y normas propias, independientes de las que fueren promulgadas para el resto del patrimonio y presupuestos públicos bajo la planificación y dirección del “Estado-Persona”.

La autarquía otorgada por una Ley atentaría contra la unidad misma del Estado y sus potestades constitucionales en materias tales como dirección, gobierno, administración, preparación y aprobación de los presupuestos públicos y ejercicio de controles en materia de gasto e inversiones públicas.

Dentro de este planteamiento, la lógica consecuencia es que la única vía de creación de este régimen de independencia plena sería la que expresamente fuese autorizada por una norma de igual rango a la que lo impide: la Constitución Política.

¹ Dromi, Roberto: DERECHO ADMINISTRATIVO, Ediciones Ciudad Argentina, 1995, página 177.

² Ha de advertirse que en la doctrina del Derecho Administrativo no hay uso consistente del concepto, siendo utilizado por algunos autores como sinónimo de autonomía o descentralización administrativas, caracterizando posteriormente sus grados en el examen particular que hacen de cada entidad administrativa que incluyen en sus estudios.

Por ello resulta sumamente original y novedosa la incorporación del régimen de independencia que consagra el artículo 84 de la Constitución Política, en los términos que se expresan en las actas de la Asamblea Nacional constituyente a favor de las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal.

La interpretación de este régimen autárquico se ha hecho alrededor de temas particulares de la autonomía universitaria sin haber analizado en forma expresa sus implicaciones dentro de la organización política del Estado costarricense, esto es, analizando la limitación que este régimen implica al concepto de “Estado-Persona”, sobre el que ha venido desarrollándose en nuestra jurisprudencia administrativa y judicial el de “Estado Patrono Único”.

En el régimen de autarquía conferida a las instituciones de educación superior universitaria estatal, su personalidad jurídica y sus capacidades de administración y gobierno no quedaron sujetas a la ley, sino que fueron declaradas “plenas” en el mismo precepto constitucional. Y la interpretación de su contenido debe ser coherente con dicha declaratoria:

“La creación de una persona jurídica supone atribuirle capacidad de autodeterminación en la materia y dentro del territorio que le compete. Esta capacidad se presume plena, salvo que los textos establezcan limitaciones. Por lo mismo, el criterio de interpretación de las normas es siempre a favor del ente, a menos que la solución contraria surja de las disposiciones aplicables³”, esto es, de la propia norma constitucional que establezca la autarquía. El resto del ordenamiento jurídico queda inaplicable en cuanto implique la derogatoria o restricción de los alcances de esa autarquía constitucional.

La autarquía constitucional comprendió también una hacienda independiente, separada de la del Estado, sujeta al ejercicio de las potestades “plenas” que en materia de administración y gobierno le confirió a las instituciones de educación superior universitaria estatal el artículo 84.

Estas instituciones tiene plena potestad constitucional para decidir -en ejercicio de sus potestades de autogobierno y administración- sobre la adquisición de derechos y la aceptación de toda clase de obligaciones contra su propio patrimonio, lo que -trasladado a las regulaciones de su régimen de empleo- implica que pueden decidir libremente sobre su personal, concederles derechos, regular sus condiciones de servicio y remuneración, nombrar al personal, removerlo, disciplinarlo, crear condiciones más favorables a las estipuladas por las leyes nacionales de Trabajo y emitir su propios reglamentos laborales.⁴

³ Sayagués Laso, Enrique: TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, editorial Martín Bianchi Altuna, segunda edición, Montevideo, 1959

⁴ Sala Constitucional, votos 495-92, 1313-93 entre otros.

Las instituciones de educación superior universitaria estatal se constituyen –por Constitución y no por Ley- en personas jurídicas independientes del Estado Patrono Único de tal manera que no les alcanzan las disposiciones emitidas para éste en cuanto mantengan disposiciones especiales que se le opongan.

En el caso concreto que se consulta, la UNED en ejercicio de las potestades públicas que le son conferidas por el artículo 84 de la Constitución Política, mantiene un régimen propio de empleo que está regulado por un Estatuto de Personal y reglamentos varios que lo complementan. Estas disposiciones rigen sobre las demás disposiciones de empleo público existentes.

El pago del auxilio de cesantía acordado por la UNED no deviene de las causas previstas ni autorizadas en el Código de Trabajo sino de normas especiales derivadas de esta potestad.

El Estatuto de Personal de la UNED dispone:

“ARTÍCULO 51: Derecho a Prestaciones

Todo funcionario que ingrese a partir del primero de marzo del dos mil uno y que haya laborado más de un año en forma ininterrumpida, que se acoja a su jubilación, o sea despedido sin justa causa, tendrá derecho a un pago de cesantía calculado según lo dispone el ordinal 30 inciso b) del Código de Trabajo, equivalente a veintidós días por cada año de servicio o fracción mayor de seis meses, hasta un máximo de quince años según las reglas que se dirán, independientemente del pago de preaviso y de otros elementos que pudieren corresponderle por terminación de su relación de servicio. Igual derecho tendrán los causahabientes del funcionario fallecido, conforme a lo dispuesto por el artículo 85 del Código de Trabajo.

El tope de hasta quince años de servicio para el pago de cesantía será aplicable únicamente a quienes han laborado esos años para la UNED o bien que hayan ingresado a la UNED con anterioridad al primero de marzo del dos mil uno y se les haya reconocido su antigüedad en el Sector Público, en este último caso siempre y cuando lo sea sin solución de continuidad y sin haber percibido el pago de prestaciones legales o de movilidad laboral.

Para los funcionarios que ingresen a la UNED después del primero de marzo del dos mil uno y laboren menos de un año, las reglas aplicables serán las que establecen los incisos 1, 2 y 3 del artículo 29 del Código de Trabajo, incisos 1 y 2 modificado por el Artículo 88 de la Ley No. 7983 del dieciséis de febrero del dos mil.

En caso de renuncia, si el funcionario es asociado tendrá derecho a recibir el aporte patronal que a su nombre hubiere hecho la UNED en la Asociación Solidarista.

El Rector podrá, por vía de excepción, conceder el pago de auxilio de cesantía a los servidores que lo soliciten y estén dispuestos a renunciar a su puesto. Para tal efecto, al momento de resolver las solicitudes, el Rector deberá tomar en cuenta los intereses de la Universidad.

A quienes se les conceda el beneficio dispuesto en el párrafo anterior, no podrán laborar para la UNED, sino después de transcurridos ocho años.

Transitorio:

Con el fundamento en el Transitorio IX de la Ley de Protección al Trabajador (Ley No.7983 del dieciséis de febrero del dos mil) las reglas de cálculo dispuestas mediante la reforma al artículo 29 del Código de Trabajo ordenada en el artículo 88 de dicha ley entran a regir el día de vigencia del sistema.

Para los trabajadores con antigüedad acumulada al día de vigencia del sistema que cesen en su relación de trabajo con derecho a cesantía, se seguirán las siguientes reglas:

- a) *Cuando el servidor tenga menos de quince años de servicio después de la vigencia del sistema, la UNED pagará una suma prorrateada, según el tiempo servido, por un monto compuesto por la suma resultante de la indemnización por el tiempo servido antes del primero de marzo del dos mil uno, según las reglas del artículo 29 del Código de Trabajo vigente con anterioridad al veintiocho de febrero del dos mil uno, y por la indemnización correspondiente al tiempo servido con posterioridad a esa vigencia, de conformidad con lo establecido en los párrafos primero y segundo del presente artículo.*
- b) *Cuando el trabajador haya acumulado quince años o más de servicio a partir de la vigencia del sistema, la UNED estará obligada a pagar únicamente la indemnización que disponen los párrafos primero y segundo del presente artículo.*

Cuando la relación laboral se extinga durante los dos primeros años de vigencia de la Ley de Protección al Trabajador, la UNED considerando la gradualidad aplicada, deberá cancelar al fondo la diferencia existente entre el monto acreditado a las operadoras, hasta completar el tres por ciento (3%) mensual de los salarios de dicho período, para lo cual utilizará el aporte realizado a la Asociación Solidarista de conformidad con el transitorio del numeral 64 de este Estatuto.”

Esta disposición contiene un régimen independiente del regulado en el Código de Trabajo, cuyo articulado se menciona como referencia para efectos de cálculo, estableciendo un tope de quince años a pagar por concepto de auxilio de cesantía, junto sus excepciones, prohibiciones y disposiciones transitorias.

Conforme queda expuesto, el personal de la UNED recibe el pago de sus prestaciones no por aplicación de las normas y condiciones que señala el Código de Trabajo sino en virtud de un derecho que les declara y regula su propio Estatuto de Personal.

2.- Inaplicabilidad al presente caso del artículo 586 del Código de Trabajo:

Aparte y además de lo expuesto, que deja claro el fundamento constitucional y estatutario que poseen las instituciones de educación superior universitaria estatal para declarar su derecho y acordar el pago del auxilio de cesantía a sus funcionarios, con prescindencia de lo dispuesto en el Código de Trabajo, se ha cuestionado en el caso particular la aplicabilidad del artículo 586 de este Código.

Para comprender la evolución legislativa del auxilio de cesantía es importante hacer mención de la naturaleza que tuvo en los primeros años de vigencia del Código de

Trabajo. En su artículo 29 que regulaba la materia se incorporó un texto no contemplado en el proyecto de ley original:

“f) No tendrá derecho a auxilio de cesantía el trabajador que al cesar su contrato quede automáticamente protegido por una jubilación, pensión de vejez o de retiro concedidas por el Estado o por la Caja Costarricense de Seguro Social: ni cuando el trabajador quede por el mismo hecho del despido acogido a los beneficios del seguro contra desempleo involuntario de esta última institución; o cuando, e caso de fallecimiento del trabajador por un riesgo profesional, el patrono demuestre que tenía asegurado a éste contra dicho riesgo en Banco Nacional de Seguros”

Sobre esta inclusión que asimiló el auxilio de cesantía a un seguro de desempleo, aclaró la Comisión Especial del Congreso que *“nosotros aclaramos el artículo 29 agregándole un nuevo inciso, que tiende a evitar una duplicación de cargas para los patronos que tienen a sus trabajadores asegurados en la Caja Costarricense de Seguro Social o en el Banco Nacional de Seguros.”*⁵

Bajo el mismo criterio, el artículo 586 (antes 579) del Código de Trabajo fue reformado en los siguientes términos:

§ 1 *“Artículo 579.- El concepto del artículo anterior comprende, en cuanto al pago de prestaciones que prevén los artículos 28, 29 y 31, en su caso, de este Código, al Tesorero y Sub-Tesorero Nacionales y Jefe de la Oficina de Presupuesto; a los representantes diplomáticos de la República y Secretarios, Consejeros y Agregados de las Embajadas y Legaciones del país en el extranjero; a los Cónsules; al Procurador General de la República; al Secretario Particular del Presidente de la República y a los empleados de confianza directamente subordinados a él; a los Oficiales Mayores de los Ministerios, Secretarios Privados de los Ministros y empleados de su servicio personal; a los Gobernadores, Jefes Políticos y Agentes Principales y Auxiliares de Policía; a los miembros de los Resguardos Fiscales; de la Policía Militar, de la Guardia Civil, de la Guardia Presidencial, del personal de Cárceles y Prisiones, de los Oficiales e Inspectores de la Dirección General de Tránsito, de la Dirección General de Detectives, de los Departamentos de Extranjeros y Cédulas de Residencia y de Migración y Pasaportes y, en general, a todos aquellos que estén de alta en el servicio activo de las armas.”*

⁵ Código de Trabajo, Imprenta Nacional, setiembre de 1943, página 132. Esta desafortunada aclaración desnaturalizó el auxilio de cesantía y creó inconsistencias a lo interno del mismo Código. Sobre el particular puede consultarse la tesis de grado “EL AUXILIO DE CESANTIA: Análisis del artículo 29 del Código de Trabajo y de otras disposiciones conexas” elaborada por Armando Arauz Aguilar, publicada por la Editorial Universitaria, Sección de Tesis de Grado y Ensayos, Número 12, 1954.

§ 2 *“El concepto del artículo anterior no comprende a quienes desempeñen puestos de elección popular, de dirección o de confianza, según la enumeración precisa que de esos casos de excepción hará el respectivo reglamento.”*

§ 3 *“Las personas que exceptúa el párrafo que precede no se regirán por las disposiciones del presente Código sino, únicamente, por las que establezcan las leyes, decretos o acuerdos especiales.”*

§ 4 *“Sin embargo, mientras no se dicten dichas normas, gozarán de los beneficios que otorga este Código en lo que, a juicio del Poder Ejecutivo o, en su caso, de los Tribunales de Trabajo, sea compatible con la seguridad del Estado y la naturaleza del cargo que sirven.”*

§ 5 *“a) En el caso de haber causa justificada para el despido, los servidores indicados en el párrafo primero de este artículo no tendrán derecho a las indemnizaciones ahí previstas. La causa justificada se determinará y calificará, para los fines correspondientes, de conformidad con el artículo 81 de este Código y de acuerdo con lo que sobre el particular disponga las leyes, decretos o reglamentos interiores de trabajo, relativos a las dependencias del Estado en que laboran dichos servidores.”*

§ 6 *“b) Los servidores que se acojan a los beneficios de este artículo no podrán ocupar cargos remunerados en ninguna dependencia del Estado, durante un tiempo igual al representado por la suma recibida en calidad de auxilio de cesantía. Si dentro de ese lapso llegaren a aceptarlo, quedarán obligados a reintegrar al Tesoro Público las sumas percibidas por ese concepto, deduciendo aquellas que representen los salarios que habrían devengado durante el término que permanecieron cesantes.”*

§ 7 *“c) La Procuraduría General de la República procederá al cobro de las sumas que deban reintegrarse, por contravención a la prohibición que establece el inciso precedente, con fundamento en certificaciones extendidas por las oficinas correspondientes, tanto del acuerdo de pago como del nuevo nombramiento y pago de sueldos. Tales certificaciones tendrán el carácter de título ejecutivo para los efectos consiguientes.”*

§ 8 *“Lo anterior, sin perjuicio de las responsabilidades penales o de otra índole en que incurriere el servidor, por contravención a las disposiciones aquí contenidas”.*

§ 9 *“d) Se considerará prueba suficiente del tiempo servido la certificación extendida por la Sección de Personal de la dependencia que corresponda, con indicación de fecha y número de acuerdos.*

Para efectos de cobro, se pedirá solamente la presentación de cuentas de Gobierno a las cuales debe acompañarse la certificación de la Sección de Personal.”

§ 10 *“e) Los trabajadores a que se refiere el párrafo primero de este artículo, sólo podrán ser despedidos sin justa causa, expidiendo simultáneamente la orden de pago de las*

prestaciones aquí establecidas. El acuerdo de despido y la orden de pago deberán publicarse en la misma fecha en el Diario Oficial en cada caso."⁶

La transcripción que antecede es importante hacerla de manera íntegra ya que existen ediciones de Códigos de Trabajo con transcripción errónea del mismo, al hacer desaparecer –agregándolos– los párrafos que contiene el texto original, impidiendo su correcta interpretación.

Se pretende aplicar al caso consultado el § 6 para cuestionar el deber de reintegro del pago del auxilio de cesantía a favor del Tesoro Público. Ello constituye un error toda vez que el propio texto de la prohibición creada se refiere a "*los servidores que se acojan a los beneficios de este artículo*", los cuales son enunciados de manera taxativa en el § 1, y en cuanto vuelvan a ocupar un cargo remunerado en una "*dependencia del Estado*", dos supuestos en el que no nos encontramos, resultando con ello inaplicable a la especie.

La causa que origina el pago del auxilio de cesantía en el presente caso no es el artículo 586 del Código de Trabajo sino el artículo 51 del Estatuto de Personal de la UNED que contiene un régimen independiente y que limita únicamente ese derecho a la no recontractación ante la propia entidad por un período de ocho años.

Igualmente, no es posible asimilar la recontractación efectuada por las instituciones de educación superior universitaria estatal a las recontractaciones de las "*dependencias del Estado*" ya que ello implicaría dejar sin contenido su régimen constitucional de autarquía, haciendo caso omiso de la jerarquía de las normas constitucionales frente al resto del ordenamiento jurídico.

Debe advertirse que cualquier interpretación que haga extensiva la prohibición contenida en el artículo 586 del Código de Trabajo a las recontractaciones efectuadas por las instituciones de educación superior universitaria estatal, deviene improcedente además por limitar derechos de los funcionarios cuyo disfrute garantiza el artículo 11 del mismo Código.

De aplicar esta disposición –además– se estaría frente al contrasentido de tener que reintegrar al "Tesoro Público" las porciones del Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior Estatal (FEES) destinadas al pago del auxilio de cesantía de los funcionarios universitarios, o cual violaría su finalidad garantizada en el artículo 85 de la Constitución Política.

No sobra advertir que la reforma del artículo 586 transcrita reitera el error cometido en la inclusión del artículo 29 ya mencionada, al equiparar el auxilio de cesantía a un seguro de desempleo.

⁶ Texto modificado por la Ley 2344 de 4 de mayo de 1959. Únicamente para efectos didácticos se han incluido las referencias de párrafo "§" al texto, referencias que no aparecen en el texto original. Corresponde al actual artículo 586 del Código de Trabajo.

En todo caso, y sin perjuicio de que esta disposición resulta claramente inaplicable, lo cierto es que el desarrollo legislativo que se ha dado con posterioridad, ha venido a modificar el régimen del auxilio de cesantía en el sector público, convirtiéndolo en un derecho cierto y definido, acumulable a lo largo de la relación de empleo. Las leyes sucesivas han venido a derogar las precedentes en todo aquello que se les opongan.⁷

La Ley número 6970 de 7 de noviembre de 1984, de Asociaciones Solidaristas, dispone en su artículo 3° que se dicta en “beneficio de los trabajadores de regímenes de empleo tanto público como privado”. Dentro de los fondos que estas asociaciones administran se encuentra:

“El aporte mensual del patrono en favor de sus trabajadores afiliados, que será fijado de común acuerdo entre ambos de conformidad con los principios solidaristas. Este fondo quedará en custodia y administración de la asociación como reserva para prestaciones.”

“Lo recaudado por este concepto, se considerará como parte del fondo económico del auxilio de cesantía en beneficio del trabajador, sin que ello lo exonere de la responsabilidad por el monto de la diferencia entre lo que le corresponda al trabajador como auxilio de cesantía y lo que el patrono hubiere aportado.” (Artículo 18 inciso b)

Esta reserva para el pago de las prestaciones –auxilio de cesantía- se encuentra garantizada por la Ley en diferentes disposiciones:

“ARTICULO 19.-Las asociaciones solidaristas necesariamente establecerán un fondo de reserva para cubrir el pago del auxilio de cesantía”

“ARTICULO 21.-Las cuotas patronales se utilizarán para el desarrollo y cumplimiento de los fines de la asociación y se destinarán prioritariamente a constituir un fondo para el pago del auxilio de cesantía. Este fondo se dispondrá de la siguiente manera:

⁷ Dispone sobre el particular nuestro Código Civil:

“ARTÍCULO 8º- Las leyes sólo se derogan por otras posteriores y contra su observancia no puede alegarse desuso ni costumbre o práctica en contrario. La derogatoria tendrá el alcance que expresamente se disponga y se extenderá también a todo aquello que en la ley nueva, sobre la misma materia, sea incompatible con la anterior.

Por la simple derogatoria de una ley no recobran vigencia las que ésta hubiere derogado.”

“ARTÍCULO 10.- Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de ellas.”

- a) Cuando un afiliado renuncie a la asociación pero no a la empresa, el aporte patronal quedará en custodia y administración de la asociación para ser usado en un eventual pago del auxilio de cesantía a ese empleado, según lo dispuesto en los incisos siguientes.
- b) Si un afiliado renunciare a la empresa, y por lo tanto a la asociación, recibirá el aporte patronal, su ahorro personal y cualquier otro ahorro o suma a que tuviere derecho, más los rendimientos correspondientes.
- c) Si un afiliado fuere despedido por justa causa, tendrá derecho a recibir el aporte patronal acumulado, sus ahorros, más los rendimientos correspondientes.
- ch) Si un afiliado fuere despedido sin justa causa, tendrá derecho a recibir sus ahorros, el aporte patronal y los rendimientos correspondientes. Si el aporte patronal fuere superior a lo que le corresponde por derecho de auxilio de cesantía, lo retirará en su totalidad. Si el aporte patronal fuere inferior a lo que le corresponde, el patrono tendrá obligación de cubrir la diferencia.
- d) En caso de retiro de un trabajador por invalidez o vejez, el pago total de lo que le corresponda se le hará en forma directa e inmediata. Si fuere por muerte, se hará la devolución de sus fondos conforme con los trámites establecidos en el artículo 85 del Código de Trabajo.

A partir de la entrada en vigencia de esta Ley, el auxilio de cesantía se constituyó en un derecho irrenunciable del empleado público al que además se le garantiza:

“ARTICULO 25.- ... las cuotas patronales en ningún caso podrán ser absorbidos por entidades o públicas o privadas, total o parcialmente.”

Los aportes que fueron girados a favor del interesado y que derivan de la Ley de Asociaciones Solidaristas, tampoco están regulados por los alcances del artículo 586 del Código de Trabajo, y constituyen un derecho laboral cierto e irrenunciable al disfrute del auxilio de cesantía acumulado a su favor.⁸

Según la información suministrada, el pago del auxilio de cesantía en el presente caso fue girado al beneficiario por medio de la Asociación Solidarista de Empleados de la UNED.

⁸ La Ley N° 7983 de 16 de febrero de 2000, de Protección al Trabajador, asimiló parcialmente el auxilio de cesantía a un “derecho de interés social de naturaleza no salarial” que se gira mensualmente para crear un fondo de capitalización laboral, mediante un aporte patronal equivalente a un tres por ciento (3%) calculado sobre el salario mensual del trabajador, durante el tiempo que se mantenga la relación laboral y sin límite de años. Este aporte se deposita en la entidad administradora que designe el trabajador, el que tiene derecho a retirar el 50% de estos aportes a la finalización de su relación de empleo. El 3% del aporte dado a las Asociaciones Solidaristas se destina a este fin. El restante 50% de los aportes patronales conforman un régimen obligatorio de pensión complementaria.

Obligar al beneficiario a su devolución a favor del Tesoro público implicaría autorizar que dichas cuotas patronales fuesen absorbidas por el Estado, lo cual está expresamente prohibido por el artículo 25 de la Ley 6970, ya mencionado.

3.- Conclusiones:

De lo expuesto queda claro que la UNED, como institución de educación superior universitaria estatal, goza de autarquía constitucional que le permite normar libremente - en forma independiente del Estado Persona- sobre su propio personal, concederles derechos, regular sus condiciones de servicio y remuneración, nombrar al personal, removerlo, disciplinarlo, crear condiciones más favorables a las estipuladas por las leyes nacionales de Trabajo y emitir su propios reglamentos laborales relacionados con el auxilio de cesantía, con cargo a su propio presupuesto y patrimonio.

La causa que origina el pago del auxilio de cesantía a favor del interesado deriva de una norma estatutaria de la UNED que contiene sus propias regulaciones, excepciones, prohibiciones y disposiciones transitorias. Como la prohibición contenida en el artículo 586 del Código de Trabajo se aplica a “los servidores que se acojan a los beneficios de este artículo”, resulta inaplicable en la especie.

El reintegro del auxilio de cesantía que tiene previsto el artículo 586 del Código de Trabajo lo causa la recontractación en un cargo remunerado de una dependencia del Estado, lo cual no ocurre en el presente caso al no ser las instituciones de educación superior universitarias “dependencias del Estado” como consecuencia de su autarquía constitucional.

El reintegro que establece el artículo 586 mencionado no sería ejecutable toda vez que, de considerar erradamente que debería existir una devolución -lo que no es cierto-, la misma no se realizaría a favor del “Tesoro Público” tal y como se dispone en su §6 sino a favor del patrimonio de la UNED, el cual se gobierna y administra por su normativa interna, la que no contiene -para el presente caso- disposiciones que obliguen al interesado al reintegro de suma alguna.

El pago realizado contiene mayoritariamente un componente de cesantía regulado y garantizado por la Ley número 6970 de 7 de noviembre de 1984, de Asociaciones Solidaristas, lo que impediría su reintegro a favor del Tesoro Público por implicar una absorción de cuotas patronales a favor del Estado, prohibida en el artículo 25 de esta Ley.

Dejo en esta forma rendido el criterio solicitado.”

El Director de OPES informa que recibió copia que le entregara la señora Auditora Interna de una opinión de la Contraloría General de República sobre el tema del dictamen. A su vez, entregó copias de lo recibido a don Gastón y a la Administración de OPES.

SE ACUERDA EN FIRME acoger el dictamen elaborado por el Lic. Baudrit Ruiz como respaldo a las acciones ejecutadas por el CONARE sobre el tema tratado en él y enviar una copia del mismo a la Auditoría Interna y al CENAT.

- b. Documento del señor Guillermo Molina Semana 119, año 4.

SE TOMA NOTA.

- c. ACTAS-050 del Consejo Director y Administración del CONICIT: agradecen asistencia a sesión 1957.

SE TOMA NOTA.

Artículo 7. Carreras universitarias:

- a. CU-2010-123 acuerdo del Consejo Universitario de la UNED ratificando la propuesta sobre armonización de abreviaturas en los títulos de posgrado en el Sistema de Educación Superior Universitario Estatal.

SE TOMA NOTA y se traslada una copia a la Comisión de Posgrado.

- b. Copias de notas dirigidas a la Directora Ejecutiva del CONESUP:
OPES-OF-64-2010-A propuesta de la Universidad Americana para ofrecer el tramo de Licenciatura en Seguridad Informática.
OPES-OF-68-2010-A propuesta de la Universidad Americana para ofrecer la Maestría en Administración de Negocios con énfasis en Finanzas y Banca.
OPES-OF-69-2010-A propuesta de la Universidad Americana para ofrecer la Maestría en Administración de Negocios con énfasis en Mercadeo y Ventas, modalidad profesional.
OPES-OF-70-2010-A propuesta de la Universidad Americana para ofrecer la Maestría en Administración de Negocios con énfasis en Dirección Empresarial y Recursos Humanos, modalidad profesional.

SE TOMA NOTA.

Artículo 8. Asamblea Legislativa:

CPAS-106 la Comisión Permanente de Asuntos Sociales consulta criterio sobre el texto sustitutivo del proyecto "Ley de Creación del Sistema Nacional de Educación Musical", expediente No.17280.

SE ACUERDA EN FIRME trasladar la consulta al Asesor Legal para que elabore el dictamen respectivo.

Se levanta la sesión a las diecinueve horas con treinta minutos.