



Resolución de Rectoría R-177-2024

CIUDAD UNIVERSITARIA RODRIGO FACIO BRENES, San Pedro de Montes de Oca, a las trece horas del día cinco de julio del año dos mil veinticuatro. Yo, Gustavo Gutiérrez Espeleta, rector de la Universidad de Costa Rica, en uso de las atribuciones que me confiere el Estatuto Orgánico,

RESULTANDO

PRIMERO: En la sesión ordinaria n.º 6768 llevada a cabo el 14 de diciembre de 2023, el Consejo Universitario aprobó el *Reglamento del Régimen Salarial Académico de la Universidad de Costa Rica* (en adelante RRSA), publicado en *La Gaceta Universitaria* el 3 de enero del 2024, el cual definió en su artículo primero que:

“El régimen salarial académico (RSA) es el sistema que regula la remuneración salarial del personal académico y los puestos de elección de autoridades universitarias de la Universidad de Costa Rica de acuerdo con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica”.

SEGUNDO: A través de la Resolución de Rectoría R-116-2024 del tres de mayo de dos mil veinticuatro, esta Rectoría definió la escala por categoría de salarios del Régimen Salarial Académico. Además, en ese mismo acto se estableció el mecanismo de traslado para aquellas personas del sector docente que, de conformidad con el marco normativo nacional e institucional, pueden transicionar del régimen de salario compuesto al régimen salarial académico definido en el RRSA.

TERCERO: A través del oficio R-1036-2024 del 15 de febrero de 2024, la Rectoría le remitió al Consejo Universitario sus reservas respecto del procedimiento llevado a cabo para la aprobación del *Reglamento de Régimen Salarial Académico*. Además, enfatizó en ese mismo documento sobre la necesidad de contar con un criterio jurídico que analizara y valorara las inquietudes que se exponían en tal escrito.

CUARTO: Con el oficio CU-345-2024 del 29 de febrero de 2024, el Consejo Universitario comunicó al director de la Oficina Jurídica, M. Sc. David Fallas Redondo, el acuerdo adoptado en la sesión ordinaria N.º 6781, artículo 6, celebrada el 29 de febrero del presente año.

Por medio de tal acuerdo el órgano colegiado adoptó la decisión de consultar a la Oficina Jurídica sobre las consideraciones expuestas por la Rectoría en el oficio R-1036-2024.



Resolución de Rectoría R-177-2024

Página 2 de 8

QUINTO: A través del oficio R-2618-2024 del 29 de abril de 2024, en virtud de lo comunicado por medio del oficio CU-800-2024, la Rectoría remitió a la Oficina Jurídica una solicitud formal de criterio jurídico respecto del procedimiento seguido para la aprobación del *Reglamento de Régimen Salarial Académico*.

SEXTO: En respuesta a los criterios solicitados, la Oficina Jurídica rindió el Dictamen OJ-335-2024 con fecha del 17 de junio de 2024.

Tal criterio arribó, -entre otras- a las siguientes conclusiones, las cuales procedemos a transcribir literalmente:

“(…)

7. *Los estudios actuariales constituyen un componente primordial del motivo o fundamento del acto normativo, por lo que su omisión o inconformidad con el ordenamiento afecta la validez y eficacia del reglamento en cuestión, y provoca su nulidad.*

8. *No se evidencia, en el expediente remitido, la existencia de un estudio financiero o actuarial con datos actualizados, que incorpore los escenarios que supone la migración de un sistema salarial compuesto a un sistema de salario global. Esta ausencia, por sí sola, impide acreditar la sostenibilidad financiera del reglamento, por lo que quebranta las reglas y principios integradores del bloque de legalidad.*

(…)

11. *Desde el punto de vista técnico jurídico, y luego de analizar el expediente remitido y las inquietudes expuestas por la Rectoría en los oficios R-1036-2024 y R-2618-2024, esta Oficina concluye que existe un vicio en uno de los elementos constitutivos del acto normativo (el motivo o fundamento técnico-actuarial), lo que ocasiona la nulidad del Reglamento del Régimen Salarial Académico de la Universidad de Costa Rica.*

12. *En consecuencia, debe procederse con la derogatoria del reglamento, mediante acuerdo motivado, en consideración del vicio detectado, el que por estar referido a uno de los elementos del acto, ocasiona la nulidad de pleno derecho e impide que esta normativa genere efectos jurídicos.*

SÉTIMO: A través del oficio CU-1352-2024 del 25 de junio de 2024, el Ph. D. Jaime Alonso Caravaca Morera, director del Consejo Universitario, presentó a la Oficina Jurídica una serie de argumentos con el objetivo de fundamentar su solicitud de



ampliación y reconsideración del Dictamen de la Oficina Jurídica OJ-335-2024, del 17 de junio de 2024.

OCTAVO: El Consejo Universitario, en el artículo 4 de la sesión N.º 6784, celebrada el 12 de marzo de 2024, acordó establecer del 1º al 12 de julio de 2024 un receso para las sesiones plenarias, las cuales se reanudarán hasta el 16 de julio de 2024. En ese mismo acto acordó que las comisiones permanentes y especiales estarían en receso por ese mismo periodo, retomando sus funciones a partir del 15 de julio de 2024.

Por tanto, en este momento el Consejo Universitario, quien es el único órgano con competencia estatutaria para resolver sobre la validez del *Reglamento de Régimen Salarial Académico*, no adoptará ninguna decisión al respecto hasta que retome sus sesiones una vez culminado el periodo de receso.

CONSIDERANDO

PRIMERO: DEL DEBER LEGAL DE NO EJECUTAR ACTOS ABSOLUTAMENTE NULOS.

La Oficina Jurídica por medio del Dictamen OJ-335-2024 emitió su criterio respecto de la validez del proceso seguido para la aprobación del *Reglamento de Régimen Salarial Académico*, y el resultado del estudio hecho sobre la posibilidad de que se haya incurrido en vicios procesales causantes de su nulidad.

Dicho dictamen, el cual se adjunta a este acto como parte de su motivación, en virtud de lo señalado en el artículo 136 inciso 2) de la *Ley General de la Administración Pública*, presenta como última conclusión la siguiente:

“

12. En consecuencia, debe procederse con la derogatoria del reglamento, mediante acuerdo motivado, en consideración del vicio detectado, el que por estar referido a uno de los elementos del acto, ocasiona la nulidad de pleno derecho e impide que esta normativa genere efectos jurídicos”.

Sin embargo, en nuestra institución el único órgano con potestad para emitir reglamentos generales y por tanto derogarlos o resolver sobre su validez (en virtud del principio de paralelismo de las formas), es el Consejo Universitario. Así se establece en el artículo 30 inciso k) de nuestro *Estatuto Orgánico*. Por tanto, solo desde y en dicho órgano colegiado se puede adoptar una decisión respecto de la validez y eficacia del *Reglamento de Régimen Salarial Académico*, a partir del criterio rendido por la Oficina Jurídica.



Resolución de Rectoría R-177-2024

Página 4 de 8

Actualmente, como se mencionó en el primer apartado de esta resolución, el Consejo Universitario se encuentra en periodo de receso de sus sesiones plenarias y de las reuniones de las comisiones permanentes y especiales, las cuales se reanudarán el próximo 16 de julio.

Ante esta realidad y la imposibilidad jurídica para esta Rectoría de resolver sobre la validez del *Reglamento de Régimen Salarial Académico*, es necesario remitirnos a los preceptos legales que determinan cuál debe ser el actuar de la Administración ante la presencia de un acto que adolece de nulidad absoluta, o que, en palabras de la Oficina Jurídica, es nulo de pleno derecho.

En primer lugar, en razón del principio de legalidad dispuesto en el artículo 11 de la Constitución Política, el cual dispone:

Artículo 11.-Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella (...).

La Administración Pública Universitaria se encuentra en la obligación de observar y cumplir los preceptos legales, dentro del ámbito de acción tutelado por la autonomía en grado privilegiado del que goza, en virtud del artículo 84 también de fundamento constitucional.

Dicho lo anterior la *Ley General de la Administración Pública*, ley N.º 6227, cuya aplicación resulta indubitable en el ámbito de acción de la universidad pública¹, define las acciones que deben ser seguidas cuando estamos ante la certeza de que la Administración Pública ha emitido un acto absolutamente nulo.

En primer lugar, el artículo 174 de la citada ley, estatuye:

“Artículo 174.-

1. La Administración estará obligada a anular de oficio el acto absolutamente nulo, dentro de las limitaciones de esta Ley”.

No obstante, como se dijo anteriormente, a partir de lo consignado en el artículo 30 inciso k) de nuestro *Estatuto Orgánico*, únicamente el Consejo Universitario cuenta

¹ Así lo establecen los artículos 2 y 20 de dicho cuerpo normativo, que indican:

Artículo 2.-

1. Las reglas de esta ley que regulan la actividad del Estado se aplicarán también a los otros entes públicos, en ausencia de norma especial para éstos. (...)

Artículo 20.- Los preceptos de esta ley no dejarán de aplicarse por falta de reglamentación, sino que ésta será suplida, salvo disposición expresa en contrario, en la misma forma y orden en que se integra el ordenamiento escrito.



Resolución de Rectoría R-177-2024

Página 5 de 8

con la potestad estatutaria para aprobar y promulgar los reglamentos generales y por ende derogarlos, esto último en virtud del principio de paralelismo de las formas.

Tal principio de vigencia universal y de rango constitucional, establece que en todos los niveles de producción normativa, la derogación de las normas jurídicas debe efectuarse por el mismo procedimiento seguido para su aprobación y por la misma autoridad pública que la promulgó.

Estas limitaciones jurídicas impiden a la Rectoría de tomar decisiones respecto del futuro o validez del *Reglamento de Régimen Salarial Académico*.

En hilo de lo expuesto, el artículo 169 de la *Ley General de la Administración Pública*, preceptúa, en su literalidad, que: “no se presumirá legítimo el acto absolutamente nulo, ni se podrá ordenar su ejecución”.

Lo anterior evidencia que existe norma legal expresa que impide a esta Administración ejecutar un acto que en grado de presunción se considera viciado de nulidad absoluta, y aún mayor resulta el impedimento de su ejecución si ya se ha superado el carácter dubitable de la presunción y existe certeza de su nulidad. Como es en el presente caso, en virtud de las conclusiones expuestas en el dictamen de la Oficina Jurídica OJ-335-2024.

Esta Rectoría es consciente de que la Oficina Jurídica se encuentra en estudio de una solicitud de ampliación y reconsideración del referido dictamen, a partir de la solicitud efectuada por el Consejo Universitario por medio del oficio CU-1352-2024 del 25 de junio de 2024.

Pese a ello, de momento el único criterio formalmente comunicado por parte de la Oficina Jurídica es el que nos indica, según su análisis, que el RRSA es nulo de pleno derecho, lo cual nos compele legalmente a actuar de conformidad con los preceptos legales antes citados, sin perjuicio de un posterior y nuevo criterio.

Adicional a ello, el artículo 170 inciso 1) indica: “El ordenar la ejecución del acto absolutamente nulo producirá responsabilidad civil de la Administración, y civil, administrativa y eventualmente penal del servidor, si la ejecución llegare a tener lugar”.

Ahora bien, resulta claro que la Resolución de Rectoría R-116-2024 responde a la ejecución del *Reglamento de Régimen Salarial Académico*, dentro del marco de las competencias estatutarias asignadas a la Rectoría, así como del cumplimiento a lo consignado en el cardinal 35 de nuestro *Estatuto Orgánico*, que dispone:

“Las decisiones del Consejo Universitario y su ejecución y cumplimiento serán obligatorias para el rector o la rectora, las vicerrectoras o los vicerrectores y para cada miembro de la comunidad universitaria”.



Resolución de Rectoría R-177-2024
Página 6 de 8

Por su parte, la validez y por tanto eficacia de la Resolución de Rectoría R-116-2024, dependen de la validez del *Reglamento de Régimen Salarial Académico*, pues su motivación se fundamenta en las disposiciones normativa de dicho acto de alcance general.

En razón de lo anterior y persiguiendo como objetivo el garantizar un actuar precautorio, que a su vez brinde, a través de esta medida jurídica, las condiciones necesarias y propicias para que el Consejo Universitario discuta de manera reflexiva sobre la validez del reglamento en cuestión, es que esta Rectoría adopta la decisión expresada en este acto, sobre la ejecución de la Resolución R-116-2024.

Además, en razón del principio de probidad, que de conformidad el artículo 3 de la *Ley contra la corrupción y el Enriquecimiento ilícito en la función pública*, ley n.º 8422, significa:

“Artículo 3º-Deber de probidad. *El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente”.*

Esta Rectoría no solo puede, sino que debe, actuar de manera precautoria, diligente, responsable y prudente respecto de la eficacia de la Resolución R-116-2024, en tanto su fundamento jurídico pende de la validez del *Reglamento de Régimen Salarial Académico*, asunto sobre el cual deberá resolver próximamente nuestro Consejo Universitario.

SEGUNDO: DE LOS RIESGOS DE EJECUTAR UN ACTO ABSOLUTAMENTE NULO.

La ejecución de un acto absolutamente nulo no solo se encuentra proscrita por nuestro ordenamiento jurídico, sino que además reviste de ciertos riesgos legales.

El principal de ellos se enmarca en el hecho de que según el artículo 171 de la citada *Ley General de la Administración Pública*, “*La declaración de nulidad*



Resolución de Rectoría R-177-2024
Página 7 de 8

absoluta tendrá efecto puramente declarativo y retroactivo a la fecha del acto, todo sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe”.

Lo anterior implica que si la Administración ejecuta la Resolución de Rectoría R-116-2024 y con posterioridad el Consejo Universitario resuelve derogar el *Reglamento de Régimen Salarial Académico*, en virtud de una declaratoria de nulidad absoluta, los traslados efectuados al régimen salarial académico serían inválidos, pues se habrían fundamentado en una norma nula.

Esto expondría a las personas docentes a un riesgo inminente ante la obligación de realizar acciones para recobrar dineros que para entonces serían considerados pagos improcedentes.

A propósito, a modo de referencia conviene indicar que la Procuraduría General de la República ha sostenido una consecuente línea de jurisprudencia administrativa a través de sus dictámenes, según la cual:

“La Administración Pública está obligada, por imperio de ley, a cobrar las sumas giradas de más, empero, en idéntico sentido, esta compelida a verificar, la naturaleza jurídica del acto que las generó, como resguardo oportuno de los fondos públicos puestos a su alcance”².

En esa misma dirección, la Contraloría General de la República ha sostenido que:

“La administración una vez que tiene conocimiento de que se ha realizado un pago erróneo o excesivo, se encuentra obligada a realizar las gestiones pertinentes con el fin de reintegrar a la Hacienda Pública esos dineros. / 2. La administración debe ejercer, según sea el caso, las acciones administrativas o judiciales adecuadas, pertinentes y céleres para la recuperación de dichos montos, según los principios de legalidad, economía, probidad, eficacia y eficiencia con la que deben gestionar las administraciones públicas en la administración y resguardo del erario público. (...)”³

Frente a este contexto, esta Rectoría se encuentra en el deber de asegurar que las personas docentes, interesadas en ser remuneradas bajo el esquema del régimen salarial académico, no sean expuestas a un eventual proceso de cobro indeseado por sumas canceladas de forma improcedente, al amparo de un reglamento viciado

² Criterio de la Procuraduría General de la República. Dictámenes C-033-2016 del 18 de febrero de 2016 y C-0309-2021 del 11 de noviembre de 2021

³ Contraloría General de la República. Informe N.º DFOE-LOC-IF-00004-2022, del 2 de junio de 2022, que a su vez cita el oficio N.º 7571 (CGR/DJ-0695) de 1º de junio de 2018.



Resolución de Rectoría R-177-2024
Página 8 de 8

de nulidad absoluta, como consecuencia de una fiscalización por parte de la Contraloría General de la República o de la orden de un órgano jurisdiccional.

POR TANTO

LA RECTORÍA DE LA UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

RESUELVE:

1. Suspender la ejecución de la Resolución de Rectoría R-116-2024 del tres de mayo de dos mil veinticuatro, hasta tanto se resuelva en definitiva sobre la validez o nulidad del *Reglamento de Régimen Salarial Académico*.
2. Derogar la Resolución de la Rectoría R-145-2024 del día once de junio del año dos mil veinticuatro.

Rige a partir de su publicación.

NOTIFÍQUESE:

1. A la Comisión *ad hoc* de Traslado al Régimen Salarial Académico.
2. A la Comunidad Universitaria.
3. Al Consejo Universitario, de conformidad con el artículo 40, inciso f), del *Estatuto Orgánico* a fin de que se ordene la publicación de la presente resolución en *La Gaceta Universitaria*.

UCR | Firmado
digitalmente

Dr. Gustavo Gutiérrez Espeleta
Rector

LEZG

C:

Archivo

Adjunto: Dictamen OJ-335-2024.