San José, 19 de marzo de2019
DM-395-2019

Señores
Consejo Nacional de Rectores

Estimados señores:

Reciban un cordial saludo. En atención al oficio CNR-61-2019 del 21 de febrero de 2019, referente al acuerdo tomado por el Consejo Nacional de Rectores en la sesión n° 06-2019 del 19 de febrero de 2019 sobre la aplicación de la Ley N° 9635 del 03 de diciembre de 2018 "*Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas*" y el Decreto Ejecutivo N° 41564-MIDEPLAN-H del 11 de febrero de 2019, "*Reglamento de Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N° 9635 referente al Empleo Público", me* permito indicar lo siguiente.

El artículo 3 de la Ley N° 9635 adiciona un artículo 26 de la Ley N° 2166 del 09 de octubre de 1957, "*Ley de Salarios de la Administración Pública",* que dispone lo siguiente:

> *"Artículo 26- Aplicación. Las disposiciones del presente capítulo y de los siguientes se aplicarán a:*
>
> *1. La Administración central, entendida como el Poder Ejecutivo y sus dependencias, así como todos los órganos de desconcentración adscritos a los distintos ministerios, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, y las dependencias y los órganos auxiliares de estos.*
>
> *2. La Administración descentralizada: autónomas y semiautónomas, empresas públicas del Estado y municipalidades."*

En consonancia, el artículo 3 del Decreto Ejecutivo N° 41564-MIDEPLAN-H estipula que la norma resulta aplicable a todos los servidores públicos de la Administración Central y Descentralizada, incluyendo en específico a las instituciones autónomas y semiautónomas, empresas públicas de Estado, universidades públicas, municipalidades y la Caja Costarricense del Seguro Social.

Respecto a ello, la Sala Constitucional en resolución n° 03089-1998 de las 15:00 horas del 12 de mayo de 1998 estableció que todos los órganos que forman parte del Estado deben someterse a las directrices y disposiciones de alcance general, tales como los decretos reglamentarios, dictadas por el Poder Ejecutivo al amparo del artículo 140, inciso 3) de la Constitución Política, correspondiente al deber de reglamentar, ejecutar y velar por el exacto cumplimiento de las leyes de la República:

"*(...) todos los órganos que forman el aparato estatal como Estado Constitucional de Derecho, deben someterse a los criterios de 'planificación nacional' y en particular a las directrices de carácter general dictadas por el Poder Ejecutivo -Gobierno- (arts. 140.3,8 C. P.), para cumplir, entre otros, con los mandatos constitucionales de procurar el mayor bienestar para todos los habitantes del país organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza (art. 50 C.P.) (...) Es también función esencial del Poder Ejecutivo orientar, coordinar y supervisar el aparato de la Administración (art. 140.8, CP) y dictar normas generales que no son solo simple ejecución de normas legales sino delimitantes (art. 140.2, CP). En cuanto a esto último, se trata de normas de ejecución -decretos reglamentarios- que contribuyen a hacer posible la ejecución de su fuente de legitimación, sean las leyes emanadas de la Asamblea Legislativa. La política de salarios derivada de las relaciones de servicio -entre la Administración y sus servidores (art. 112 LGAP), como régimen estatal de empleo público, uniforme y universal, es, por supuesto, parte integrante de la política de gobierno*"

Adicionalmente, sobre el caso específico de la autonomía de las universidades públicas, dicho Tribunal interpretó:

"V.- AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y DERECHO DE LA CONSTITUCIÓN. La autonomía plena o del tercer grado reconocida a las universidades públicas en el ordinal 84, párrafo 1°, de la Constitución tiene, también, límites infranqueables, de modo que no puede entenderse, bajo ningún concepto, como un concepto jurídico indeterminado que habilite de manera indeterminada y abierta a los centros de enseñanza superior universitaria. La autonomía es una noción del Derecho Administrativo constitucional que, obviamente, debe entenderse dentro de las coordenadas del Estado Constitucional de Derecho. Ciertamente, como lo ha afirmado reiteradamente este Tribunal tal autonomía universitaria les habilita para dictar sus propias normas jurídicas fundamentales de organización. Empero, no puede extralimitarse tal potestad, puesto que, sin duda alguna, se encuentra limitada por el propio Derecho de la Constitución, esto es, los valores, principios, preceptos y jurisprudencia constitucionales. Las universidades ciertamente gozan de autonomía, pero no de soberanía, la soberanía, únicamente, la tiene el propio Estado. No puede entenderse, so pena de fragmentar la soberanía, que las universidades se pueden constituir en especie de micro-estados dentro del propio Estado costarricense. No cabe la menor duda que las universidades públicas al ejercer su autonomía, también, están sujetas a los principios, valores, preceptos y jurisprudencia constitucionales que los interpretan. Las universidades no pueden abstraerse del Derecho de la Constitución o del orden constitucional. Dentro de los

límites infranqueables de la autonomía universitaria destacan, obviamente, los derechos fundamentales y humanos que son de aplicación directa e inmediata y que, desde luego, vinculan a todos los poderes públicos, incluidas, desde luego las universidades. Los derechos fundamentales y humanos que dimanan de la dignidad de la persona son la base del entero ordenamiento jurídico, por consiguiente cualquier regulación, incluso la emitida en el ejercicio de la autonomía plena o universitaria debe respetarlos y procurar su goce efectivo." (Resolución n° 2016-018087 de las 11:10 horas del 07 de diciembre de 2016).

Considerando lo anterior, es la Ley N° 9635 la que incluye dentro de la regulación de empleo público a las instituciones autónomas de manera genérica, sin excluir de su aplicación a ninguno de los tres grados de autonomía (autonomía administrativa o mínima, autonomía política o de gobierno o media, autonomía organizativa o plena). Siendo así, las instituciones autónomas y semiautónomas, sin distinción, se encuentran contempladas dentro de la regulación de ordenamiento del sistema remunerativo.

Adicionalmente, el artículo 46 de la ley supra citada otorga al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica la rectoría en empleo público, por lo que corresponde a éste Ministerio definir las políticas generales, lineamientos y normativas para unificar, simplifcar y dar coherencia al empleo de todo el sector público, lo que abarca a las universidades públicas. Recuérdese en este sentido que los funcionarios públicos estamos obligados a actuar con pleno sometimiento al principio de legalidad establecido en los artículos 11 de la Constitución Política y de la Ley General de la Administración Pública.

Es a partir de los elementos expuestos que me permito concluir que la reglamentación emitida por el Poder Ejecutivo se ajusta a lo señalado por la Ley N° 9635 y a la jurisprudencia constitucional, por lo que no es posible excluir a las universidades de dicha regulación.

Atentamente,

MARIA DEL PILAR GARRIDO GONZALO (FIRMA)
Firmado digitalmente por MARIA DEL PILAR GARRIDO GONZALO (FIRMA)
Fecha: 2019.03.19 11:46:03 -06'00'

María del Pilar Garrido Gonzalo
Ministra

C. Sr. Carlos Alvarado Quesada, Presidente de la República de Costa Rica