

**Al contestar refiérase
al oficio N° 23368**

09 de diciembre, 2025
DFOE-DEC-9387

Señores(as)
Consejo Universitario
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA (UNED)

Estimada señora:

Asunto: Remisión de orden n.º DFOE-DEC-ORD-00017-2025 relacionada con el pago de dedicación exclusiva y anualidad por porcentajes superiores a los establecidos en la Ley n.º 9635.

La Contraloría General, en el ejercicio de sus potestades de fiscalización superior de la hacienda pública, otorgadas mediante los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y de investigación, establecida en el artículo 22 de su Ley Orgánica se encuentra realizando, en atención a una denuncia recibida, una investigación relacionada con la posible infracción a lo establecido en la Ley de Fortalecimiento de las finanzas pública, n.º 9635 por el reconocimiento de un porcentaje superior al establecido para el régimen de dedicación exclusiva y de años de servicios al rector de la Universidad Estatal a Distancia (UNED).

En ese sentido, a continuación se exponen los aspectos valorados, para lo cual, el presente documento se estructura en cuatro (4) secciones, a saber: I. Antecedentes, II. Criterio jurídico y técnico, III. Análisis del caso concreto y IV. Orden.

I. Antecedentes

1. El 04 de diciembre de 2018 entró en vigencia la Ley n.º 9635, denominada Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.
2. El 11 de febrero de 2019, se emitió el Reglamento al Título III de la Ley n.º 9635, regulando los diferentes supuestos de aplicación de los nuevos porcentajes de dedicación exclusiva establecidos en la Ley n.º 9635.
3. El 09 de marzo de 2019, se nombró al señor Rodrigo Arias Camacho como rector de la Universidad Estatal a Distancia por el periodo 2019-2024, el cual fue declarado electo por el Tribunal Electoral Universitario en sesión 1275-2019, acuerdo n.º III-I .
4. El 26 de abril de 2019, Ana Lorena Carvajal Pérez, Coordinadora de la Unidad de Servicios al Personal y Rosa María Vindas Chaves remiten al Consejo de Rectoría el oficio ORH.USP.2019.1533 en el cual se solicita el reconocimiento de años de

DFOE-DEC-9387

2

09 de diciembre, 2025

servicio del señor Rodrigo Arias Camacho y solicita al Consejo indicar si aplican el rubro indicado en el Estatuto Personal o el de la Ley n.º 9635. En respuesta a dicha solicitud, el Consejo de Rectoría, en sesión 2031-2019, artículo V, inciso 18), de fecha 6 de mayo del 2019, resuelve: *“Autorizar de conformidad con lo que establece el artículo 30 del Estatuto de Personal y lo indicado por la Oficina de Recursos Humanos mediante el oficio ORH-USP-2019-1533, el reconocimiento de años de servicio para Rodrigo Arias Camacho.”*

5. El 01 de mayo de 2019 se suscribió un contrato de dedicación exclusiva entre el señor Arias Camacho y la UNED, mismo que se ha prorrogado en seis ocasiones -según se detalla a continuación- y sigue vigente al día de hoy.
 - a) Acción de personal No. 2020053806, correspondiente a *adendum* a la dedicación exclusiva, del 1/5/2020 al 30/4/2021.
 - b) Acción de personal No. 2021064234, correspondiente a *adendum* a la dedicación exclusiva, del 1/5/2021 al 30/4/2022.
 - c) Acción de personal No. 2022073074, correspondiente a *adendum* a la dedicación exclusiva, del 1/5/2022 al 30/4/2023.
 - d) Acción de personal No. 2023083166, correspondiente a *adendum* a la dedicación exclusiva, del 1/5/2023 al 30/4/2024.
 - e) Acción de personal No. 2023089437, correspondiente a nombramiento a plazo fijo, del 9/3/2024 al 8/3/2029.
 - f) Acción de personal No. 2024092505, correspondiente a *adendum* a la dedicación exclusiva, del 1/3/2024 al 28/2/2025.
 - g) Acción de personal No. 2025103854, correspondiente a *adendum* a la dedicación exclusiva, del 1/3/2025 al 28/2/2026.

En estos contrato y sus respectivas prórrogas se reconoce una compensación del 45% sobre el salario base.

6. El 29 de setiembre de 2022, durante la sesión 2933-2022, el Consejo Universitario de la UNED acuerda la modificación integral del Reglamento de Dedicación Exclusiva de esa institución.
7. El 15 de diciembre de 2022, en la sesión 2943-2022, el Consejo Universitario de la UNED acuerda aprobar la modificación del artículo 3 del Reglamento de Dedicación Exclusiva, aprobado en sesión 2933-2022, Artículo VI, celebrada el 29 de setiembre del 2022 para que ese numeral disponga lo siguiente: ***“La prórroga del contrato vigente se realizará en los mismos términos y dicha prórroga no podrá ser menor de un año, ni mayor de cinco”*** (El subrayado no corresponde al original).

DFOE-DEC-9387

3

09 de diciembre, 2025

8. El 09 de marzo de 2024, Rodrigo Arias Camacho es reelecto como rector para el periodo 2024-2029; declarado por el Tribunal Electoral Universitario en sesión n.º 1500-2023.
9. El 23 de julio de 2025, el jefe de la oficina de gestión institucional de recursos humanos del Ministerio de Gobernación y Policía, emite la certificación CERTMGP-120-2025, con la cual acredita que el señor Arias Camacho laboró en dicha institución hasta el 07 de mayo de 2018 y se encontraba sujeto al régimen de dedicación exclusiva por el cual se le reconocía un 55%.
10. El 18 de agosto de 2025, la directora de Gestión de Talento Humano de la UNED, emite el oficio DGTH.2025.1323 mediante el cual indica que el señor Arias Camacho no tuvo ningún nombramiento en dicha institución durante el mes previo a su nombramiento como rector en el año 2019.

II. Criterio jurídico y técnico

En la presente sección, se detallan los criterios jurídicos y técnicos que sustentan las valoraciones realizadas, abordando específicamente el marco normativo de la Ley n.º 9635, el régimen de dedicación exclusiva y las anualidades, elementos fundamentales para la correcta aplicación del ordenamiento jurídico en el caso que nos ocupa.

1) Ley n.º 9635 y ámbito de aplicación

La Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (Ley n.º 9635), que entró en vigencia el 4 de diciembre de 2018, modificó con su Título III la Ley de Salarios de la Administración Pública, Ley n.º 2166 (LSAP).

La intención del legislador con la incorporación de estas regulaciones, tal y como lo ha manifestado la Procuraduría General de la República¹, fue establecer parámetros generales aplicables a la totalidad de las relaciones de empleo del sector público, por tanto, se incluye la Administración Central y la descentralizada, con independencia del grado de autonomía de cada institución, o del tipo de servicios que se prestan al Estado.

Lo anterior, quedó plasmado expresamente en el artículo 26 de la Ley n.º 2166, según el cual esas disposiciones resultan de aplicación 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”.

¹ Procuraduría General de la República, dictamen 281 del 01 de octubre de 2019.

DFOE-DEC-9387

4

09 de diciembre, 2025

En ese mismo sentido, el Reglamento al Título III de la Ley n.º 9635, Decreto Ejecutivo n.º 41564, estableció que por Administración central debe entenderse 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.

Mientras que la administración descentralizada está conformada por todas las instituciones autónomas y semiautónomas, empresas públicas del Estado, universidades públicas, municipalidades y la Caja Costarricense del Seguro Social.

2) Sobre el régimen de dedicación exclusiva

Dentro de los ajustes en materia de remuneraciones se encuentra lo relativo a la dedicación exclusiva entendida esta como régimen de naturaleza contractual que surge por iniciativa de la Administración cuando se identifica la necesidad de que quien ostente un cargo público se desempeñe en ese puesto de manera exclusiva, lo cual implica que no ejerza su profesión liberal ni profesiones relacionadas con dicho cargo en ninguna otra institución pública o privada, por un periodo de tiempo definido.

En ese sentido, respecto a la compensación económica de ese régimen, la Ley n.º 9635 dispuso en su artículo 3, que adiciona el artículo 35 a la LSAP, que sobre el salario base del puesto que desempeñan los funcionarios profesionales se les reconocerá el siguiente porcentaje:

“1. Un veinticinco por ciento (25%) para los servidores con el nivel de licenciatura u otro grado académico superior. / 2. Un diez por ciento (10%) para los profesionales con el nivel de bachiller universitario”.

De conformidad con el artículo 4 del Reglamento al Título III de la Ley n.º 9635, decreto ejecutivo n.º 41564, dichos porcentajes resultan de aplicación a los funcionarios que se encuentren bajo alguno de los siguientes supuestos:

“a) Los servidores que sean nombrados por primera vez en la Administración Pública, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 9635, en un puesto en el cual cumplen con los requisitos legales y académicos para optar por un contrato de dedicación exclusiva. / b) Los servidores que previo a la publicación de la Ley N° 9635, no contaban con un contrato de dedicación exclusiva. / c) Los servidores que finalizan su relación laboral y posteriormente se reincorporan a una institución del Estado, por interrupción de la continuidad laboral”.

Mientras el artículo 5 del referido Reglamento, dispone que de conformidad con lo dispuesto en los transitorios XXV y XXVIII, los porcentajes regulados en el artículo 35 de la LSAP, adicionado mediante artículo 3 de la Ley n.º 9635, no serán aplicables a los servidores que cumplan alguna de las siguientes condiciones:

DFOE-DEC-9387

5

09 de diciembre, 2025

“a) Los servidores que previo la publicación de la Ley N° 9635, contaban con un contrato de dedicación exclusiva. / b) Aquellos movimientos de personal a través de las figuras de ascenso, descenso, traslado, permuta o reubicación, sea en una misma institución o entre instituciones del Estado, siempre y cuando la persona servidora cuente con un contrato de dedicación exclusiva previo a la publicación de Ley N° 9635. Lo anterior, siempre que exista la continuidad laboral. Las personas servidoras que cuentan con un contrato de dedicación exclusiva vigente, suscrito de previo a la publicación de la Ley N° 9635 con la condición de grado académico de Bachiller Universitario, que procedan a modificar dicha condición con referencia al grado de Licenciatura o superior, seguirán percibiendo los porcentajes de dedicación exclusiva que regían antes de la entrada en vigencia de la Ley 9635. / c) Las prórrogas de los contratos de dedicación exclusiva de aquellos servidores que previo a la publicación de la Ley N° 9635 suscribieron un contrato de dedicación exclusiva, siempre y cuando la Administración acredite la necesidad de prorrogar el contrato, de conformidad con lo señalado en el artículo 29 de dicha ley”.

Cabe destacar que para determinar si una persona goza o no de continuidad laboral se debe de considerar lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo n.º 41564, según el cual existe un rompimiento de la continuidad luego de transcurrido el plazo de un mes calendario de no prestar servicios para el Estado.

3) Anualidad

La Ley n.º 9635, también introdujo ajustes en lo relativo a las anualidades, entendidas estas como un incentivo salarial concedido a los servidores públicos como reconocimiento a su permanencia de forma continua prestando sus servicios a la Administración Pública.

En ese sentido, se vinculó el pago de dicho incentivo a la evaluación del desempeño, teniendo derecho a este únicamente aquellos servidores que hayan cumplido con una calificación mínima de “muy bueno” o su equivalente numérico.

Adicionalmente, con la reforma al artículo 50 de la LSAP se estableció que a partir de la entrada en vigencia de la Ley n.º 9635, el incentivo por anualidad de los funcionarios públicos cubiertos sería un monto nominal fijo para cada escala salarial, monto que permanece invariable.

Para el cálculo de ese monto nominal fijo en el transitorio XXXI de la Ley n.º 9635 se estableció que se aplicara el uno coma noventa y cuatro por ciento (1,94%) del salario base para clases profesionales, y el dos coma cincuenta y cuatro por ciento (2,54%), para clases no profesionales, sobre el salario base que corresponde para el mes de enero del año 2018 para cada escala salarial.

DFOE-DEC-9387

6

09 de diciembre, 2025

En ese sentido, el reglamento al Título III de la Ley n.º 9635 dispuso que el cálculo del monto nominal fijo para las anualidades que se adquieran con posterioridad al 4 de diciembre de 2018, corresponde a un 1,94% (uno coma noventa y cuatro por ciento) del salario base de las clases profesionales y de 2.54% (dos coma cincuenta y cuatro por ciento) para clases no profesionales, de manera inmediata a partir de la entrada en vigencia de la ley, sobre el salario base que corresponde para el mes de julio del año 2018, de conformidad con lo establecido en los transitorios XXV y XXXI del título tercero de la Ley n.º 9635.

Y que los cambios respecto al parámetro de cálculo de las anualidades serán aplicables a todas las personas servidoras públicas, a partir de la entrada en vigencia de la Ley N.º 9635.

III. Análisis del caso concreto

El señor Rodrigo Arias Camacho fue electo como rector de la Universidad Estatal a Distancia para el periodo 2019-2024, iniciando su nombramiento el día 09 de marzo de 2019 y siendo reelecto para el periodo 2024-2029, por lo que a la fecha desempeña ese puesto.

A raíz de su nombramiento como rector, la UNED suscribe un contrato de dedicación exclusiva incorporando el señor Arias Camacho a dicho régimen a partir del 01 de mayo de 2019, según consta en la acción de personal n.º 2019046148.

Dicho contrato de dedicación exclusiva fue firmado por el plazo de un año; sin embargo, se ha prorrogado de forma continua mediante *adendum*, siendo la fecha de vencimiento de la última prórroga el 08 de marzo de 2029.

Según lo indicado en el contrato y sus respectivas prórrogas, al señor Arias Camacho se le reconoce como compensación por concepto de dedicación exclusiva un porcentaje de 45% sobre el salario base.

No obstante, se debe considerar que las disposiciones establecidas en el Título III de la Ley n.º 9635 relativas a las remuneraciones en el sector público, y que resultan de aplicación a la UNED, entraron en vigencia el 04 de diciembre de 2018; es decir, en una fecha previa al nombramiento del señor Arias Camacho como rector.

En razón de lo anterior, para determinar el porcentaje que corresponde por concepto de dedicación exclusiva al señor Arias Camacho, debe observarse lo dispuesto en los transitorios XXV y XXVIII de la Ley n.º 9635 y en los artículos 4 y 5 del decreto ejecutivo n.º 41564.

Cabe destacar que si bien el señor Arias Camacho se desempeñó en el sector público de previo a su nombramiento como rector en la UNED e incluso se encontraba sujeto al régimen de dedicación exclusiva, según consta en la certificación

DFOE-DEC-9387

7

09 de diciembre, 2025

CERTMGP-120-2025 emitida por la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Gobernación y Policía, su vínculo con dicha institución finalizó el 07 de mayo de 2018.

Asimismo, según consta en el oficio DGTH.2025.1323 remitido por la Dirección de Talento Humano de la UNED en el mes previo al inicio de sus funciones como rector el señor Camacho no tuvo ningún nombramiento en la institución; por lo que se concluye que no existe continuidad laboral al tener más de un mes calendario de no prestar servicios al Estado.

En razón de lo anterior, el señor Arias Camacho se ubica dentro del supuesto del inciso c) del artículo 4 del Reglamento al Título III de la Ley n.º 9635 según el cual los porcentajes de dedicación exclusiva establecidos en el artículo 35 de la LSAP le resulta de aplicación a *“(...) los servidores que finalizan su relación laboral y posteriormente se reincorporan a una institución del Estado, por interrupción de la continuidad laboral.”*.

Resulta importante mencionar que el Reglamento de Dedicación Exclusiva de la UNED fue reformado de forma integral según acuerdo tomando por el Consejo Universitario en sesión la 2933-2022 celebrada el 29 de setiembre del 2022; ajustando los porcentajes de compensación por dedicación exclusiva de forma que resulten congruentes con los dispuestos en la Ley n.º 9635. No obstante, dichos porcentajes resultan de aplicación para aquellos contratos suscritos a partir del 01 de enero de 2023 dado que el mismo reglamento indica lo siguiente *“(...) la prórroga de un contrato vigente se realizará en los mismos términos.”*.

Considerando lo dispuesto en ese Reglamento, las prórrogas efectuadas al contrato de dedicación exclusiva del señor Arias Camacho han contemplado el pago de un 45% como compensación por pertenecer a dicho régimen. Lo anterior resulta contrario a lo establecido a nivel legal, pues los nuevos porcentajes se aplican desde la entrada en vigencia de la norma, no desde que la UNED actualiza su reglamento interno.

Por otra parte, respecto al reconocimiento de anualidades por años de servicio, el Estatuto de Personal de la UNED al momento del nombramiento del señor Arias Camacho disponía lo siguiente: *“Para los efectos de la antigüedad acumulada por servicios brindados en instituciones del Estado Costarricense, el monto de cada año será de un 2%, incluyendo el tiempo laborado en la UNED cuando éste haya sido liquidado por jubilación, aplicación del Artículo 51 de este Estatuto o se hayan pagado prestaciones por algún motivo”*.

En razón de lo anterior, una vez efectuado su nombramiento como rector la Unidad de Servicios al Personal y la Dirección de Gestión de Talento Humano mediante el oficio ORH.USP.2019.1533 solicitan al Consejo de Rectoría el reconocimiento de años de servicio del señor Rodrigo Arias Camacho e indicar si aplican el rubro indicado en el Estatuto Personal (2%) o el de la Ley n.º 9635 (1.94%).

DFOE-DEC-9387

8

09 de diciembre, 2025

En respuesta a dicha solicitud mediante el acuerdo tomado por el Consejo de Rectoría, en sesión 2031-2019, artículo V, inciso 18), de fecha 6 de mayo del 2019 se resuelve autorizar el pago de anualidades de conformidad con lo que establece el artículo 30 del Estatuto de Personal; es decir de conformidad con la normativa interna y no con lo dispuesto a nivel legal. Esto resulta contrario al marco jurídico vigente en ese momento, en tanto los nuevos porcentajes para el reconocimiento de anualidad dispuestos en la Ley n.º 9635 resultaban aplicables desde el 04 de diciembre de 2018.

IV. Orden a los miembros del Consejo Universitario de la UNED o a quienes en su lugar ocupen el cargo.

En ejercicio de las potestades constitucionales y legales otorgadas a la Contraloría General de la República, normadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y ordinales 4 y 12 de su Ley Orgánica, n.º. 7428, se ordena a los miembros del Consejo Universitario de la UNED o quienes en su lugar ocupen el cargo, adoptar los acuerdos pertinentes con la finalidad de:

1. Definir, oficializar e implementar las acciones, que en derecho correspondan, para que los pagos por concepto de anualidad y las compensaciones por dedicación exclusiva (contratos suscritos desde el 01 de mayo de 2019), a favor del señor Arias Camacho, se ajusten a los porcentajes establecidos en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, n.º 9635, y su reglamento, respetando el debido proceso y el ordenamiento jurídico vigente. Remitir a la Contraloría General, una certificación en la que consten las acciones definidas y oficializadas a más tardar el 15 de febrero de 2026 y una certificación en la que conste su ejecución por parte de las instancias competentes a más tardar el 15 de junio de 2026.
2. Instruir a las direcciones competentes la ejecución de las acciones que legalmente correspondan ante los pagos improcedentes que se determinen al señor Arias Camacho, respetando el debido proceso y el ordenamiento jurídico vigente. Remitir a la Contraloría General una certificación donde consten las instrucciones giradas a más tardar el 15 de febrero de 2026 y una certificación donde conste la ejecución de las acciones requeridas a más tardar el 15 de junio de 2026.

Además, se solicita informar a la citada Área el correo electrónico que será utilizado como medio oficial para notificaciones de la orden en referencia. Por otra parte, se debe designar y comunicar, los datos del responsable del expediente donde se documentará el cumplimiento de lo ordenado, a quien le corresponderá la tarea de conformar, actualizar, foliar, custodiar, conservar y dar acceso al expediente. Asimismo, se le solicita informar sobre la(s) persona(s) a quien (es) se le asignó el rol de contacto oficial, para facilitar la comunicación entre la persona a la que se le dirige lo ordenado y la Contraloría General, para el suministro de información cuando esta así lo requiera.

Los roles citados podrán ser ejecutados por una misma persona o por varias, según lo defina la Administración, de conformidad con las competencias establecidas en su marco normativo. La asignación de dichos roles deberá comunicarse formalmente a la(s)

DFOE-DEC-9387

9

09 de diciembre, 2025

persona(s) que asumirá(n) el respectivo rol y a la Contraloría General, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la comunicación de lo ordenado. Esta comunicación deberá indicar el nombre, puesto, número de teléfono y correo electrónico de dicha(s) persona(s).

Por otra parte, no se omite señalar que el artículo 69 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428, establece que cuando en el ejercicio de sus potestades, el Órgano Contralor haya cursado órdenes a los sujetos pasivos y estas no se hayan cumplido injustificadamente, las reiterará por una sola vez y fijará un plazo para su cumplimiento; pero de mantenerse la desobediencia, una vez agotado el plazo, se tendrá como falta grave y dará lugar a la suspensión o a la destitución del funcionario o empleado infractor, según lo determine la Contraloría General.

De conformidad con lo establecido por los artículos 343, 346 y 347 de la Ley General de la Administración Pública, Nro. 6227, contra la presente orden caben los recursos ordinarios de revocatoria y apelación, que deberán ser interpuestos dentro del tercer día a partir de la fecha de recibo de esta comunicación, correspondiéndole a esta Área de Fiscalización la resolución de la revocatoria y al Despacho Contralor, la apelación.

De presentarse conjuntamente los recursos de revocatoria y apelación, el Área de Fiscalización, en caso de rechazo del recurso de revocatoria, remitirá el recurso de apelación al Despacho Contralor para su resolución.

Finalmente, se le insta a guardar las previsiones contenidas en los numerales 6 de la Ley General de Control Interno, Nro. 8292 y 8 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Nro. 8422, referentes al tema de la confidencialidad en el manejo de la documentación y la información.

Atentamente,

Rafael Picado López
Gerente de Área

 **Firmado digitalmente**
Valide las firmas digitales

MFMS/FVO/hefg

Ce: Expediente
G: 2024001079-3
C: 106-2024
NI: 1665 (2024)