



AL-A-0535-2024

San José, 2 de mayo de 2024

**Licenciada
Lizeth Solano Oviedo
Coordinadora Gestión del Talento Humano
Instituto Costarricense de Turismo**

Asunto: Solicitud de criterio sobre el período de retribución por capacitación

Estimada señora:

Por medio de Oficio GTH-0385-2024 del 25 de abril del 2024, solicita criterio de acuerdo con los siguientes elementos:

“ La Reforma al Reglamento de Capacitación del ICT (SJD-233-2021). Oficio N° GTH-515-2021. Establece en el Artículo 11. Tiempo de retribución de la capacitación:

“Se entiende por tiempo de retribución aquel período de tiempo que obligatoriamente el beneficiario de la capacitación se compromete a trabajar para la Institución o para el Estado, en las actividades inherentes en el Manual Institucional para la clase que ocupa el colaborador como contrapago por el beneficio recibido.

Cada vez que un beneficiario de una capacitación concluya esta, se obliga a trabajar para la Institución a tiempo completo según haya sido su costo y como se indica en la siguiente tabla:

| Costo de la actividad en \$ o su equivalente en ¢ | Tiempo que deberá laborar en meses (tiempo de retribución) |
|--|---|
| Menor a \$500.00 | 3 meses |
| \$501.00 a \$750.00 | 6 meses |
| \$751.00 a \$1.000.00 | 9 meses |
| Más de \$ 1.001.00 | 12 meses |

Además, el Reglamento en mención, Artículo 12: Retribución del costo de una actividad de capacitación, especifica:



“El funcionario podrá retribuir el costo del beneficio mediante un plan de deducciones, determinado por el monto producto del cálculo utilizado para la fórmula del embargo salarial determinado por el Artículo 172 del Código de Trabajo.

El beneficiario de una capacitación deberá retribuir el costo de la misma en las siguientes situaciones:

(...) b) Si un beneficiario se encuentra disfrutando de un curso o está en tiempo de retribución cumpliendo con menos del 25% y renuncia o es despedido sin responsabilidad patronal, deberá reintegrar al ICT el monto invertido en el beneficio más lo correspondiente al tiempo de retribución faltante. Si el beneficiario está en tiempo de retribución y ha cumplido con más del 25% de este, deberá pagar el monto proporcional al tiempo no retribuido de la capacitación recibida. Para esto el departamento de Ingresos tramitará la gestión de cobro correspondiente”.

(...)

Adicionalmente y de conformidad con el Reglamento de Capacitación, las dos primeras capacitaciones del cuadro anterior, por tener cada una un costo superior a \$500, se cuenta con “contratos de capacitación” firmados por la Gerencia y por la persona beneficiaria (se adjuntan estos documentos). Sin embargo, en el Oficio de Aprobación de la capacitación, enviado con copia a la trabajadora, se incluye el tema relacionado a “Retribución de tiempo”.

Este Departamento como ente técnico, considera que la colaboradora debe reintegrar al Instituto, el monto proporcional a los días de retribución que no serían cubiertos al 11 de mayo 2024, ante la renuncia laboral.

Por lo anterior, este Departamento de Gestión del Talento Humano requiere que su Unidad Asesora, brinde el criterio legal y se indique si se está en lo correcto o no. Y en caso de ser afirmativo, se nos indique el proceder para el cobro respectivo. Se agradece la respuesta a la brevedad posible, tomando en cuenta que la trabajadora finaliza sus labores el 11 de mayo 2024.”

De acuerdo con lo anterior se emiten las siguientes consideraciones:



SOBRE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Tomando en consideración el tópico sometido a criterio deviene imperioso, establecer que la situación consultada únicamente será válida y eficaz si se encuentra sometida al principio de legalidad.

Sobre tal afirmación, la Procuraduría General de la República ha sostenido que:

“...recordemos que el principio de Legalidad de la Administración consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política, y desarrollado también en el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública, sujeta toda la actuación de la Administración a la existencia de una norma jurídica previa que le autorice su accionar...”

Sobre este punto la jurisprudencia judicial ha señalado:

“El principio de legalidad, es efecto y manifestación directa del sometimiento del Poder Público al Derecho. En este sentido, todo el comportamiento de la Administración Pública está afecto y condicionado a una norma habilitadora, ya sea escrita o no escrita. De esta forma, el instituto se proyecta en su doble vertiente positiva y negativa. En su primera dimensión, se constituye como fuente permisiva de la conducta administrativa específica, en tanto se traduce en concretas potestades administrativas, que por ser tales, adquieren el carácter de funcionales, es decir, dispuestas al servicio de la colectividad y para el cumplimiento de los fines públicos. Son pues, apoderamientos que se confieren a la Administración, no para su ejercicio facultativo, sino por el contrario, para su obligada aplicación, ejecutando no sólo el mandato del legislador, sino además, complementándolo mediante los diversos poderes que el Ordenamiento Jurídico le atribuye. Por ende, la función administrativa no puede verse como la ciega y cerrada ejecución del precepto legal, sino como complementaria y ejecutiva de lo dispuesto por las normas superiores. Por otro lado, en su fase negativa, el principio se proyecta como límite y restricción del comportamiento público, pues cualquier actuación suya, deberá ajustarse a la norma de grado superior, so pena de invalidez. (Resolución N° 274-2005 SECCION PRIMERA DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, a las diez horas cincuenta y cinco minutos del seis de julio del dos mil cinco).

Bajo esta misma línea de pensamiento, este Órgano Asesor en su jurisprudencia administrativa señaló, lo siguiente:

Como usted bien sabe, la Administración Pública se rige en su accionar por el principio de legalidad. Con base en él, los entes y los órganos públicos sólo pueden realizar los actos que están previamente autorizados por el ordenamiento jurídico (todo lo que no está permitido está prohibido). En efecto, señala el artículo 11 LGAP, que la Administración Pública debe actuar sometida



al ordenamiento jurídico y sólo puede realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.

Por su parte, la Sala Constitucional, en el voto N° 440- 98, ha sostenido la tesis de que, en el Estado de Derecho, el principio de legalidad postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico. Desde esta perspectiva, "...toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida en que se encuentre apoderada para hacerlo por el mismo ordenamiento, y normalmente a texto expreso –para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que este constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto."... (Procuraduría General de la República, dictamen C-295-2009 del 22 de octubre del 2009)

De lo anteriormente señalado, es claro que el principio de legalidad sostiene que toda autoridad o institución pública puede actuar solamente en la medida en que se encuentre autorizada para hacerlo por el ordenamiento jurídico, y se encuentra obligado a aplicar las normas vigentes, so pena de violentar también el principio de inderogabilidad singular de las normas, regulado en el ordinal 13 LGAP.

SOBRE LAS NORMAS APLICABLES EN LA SITUACIÓN CONCRETA

Los ordinales 11 y 12 del Reglamento de Capacitación de los Funcionarios del ICT, acuerdo de Sesión Ordinaria Virtual N° 6191 de Junta Directiva, Apartado 1, Artículo 4, Inciso II, celebrada el 25 de octubre de 2021; establecen que:

“ Artículo 11. Se entiende por tiempo de retribución aquel período de tiempo que obligatoriamente el beneficiario de la capacitación se compromete a trabajar para la Institución o para el Estado, en las actividades inherentes en el Manual Institucional para la clase que ocupa el colaborador como contrapago por el beneficio recibido.



| Costo de la actividad en \$ o su equivalente en ¢ | Tiempo que deberá laborar en meses (tiempo de retribución) |
|---|--|
| Menor a \$500.00 | 3 meses |
| \$501.00 a \$750.00 | 6 meses |
| \$751.00 a \$1.000.00 | 9 meses |
| Más de \$ 1.001.00 | 12 meses |

Estos costos serán actualizados y aprobados anualmente en los términos planteados en el segundo párrafo del artículo 10 de este Reglamento. El tiempo de retribución rige a partir de la presentación del certificado o título en el Departamento Gestión del Talento Humano.

Si durante el tiempo de retribución de una capacitación es beneficiario de otra cuyo monto es igual o superior al aquí establecido deberán sumarse ambos tiempos de retribución.

Artículo 12: Retribución del costo de una actividad de capacitación

El funcionario podrá retribuir el costo del beneficio mediante un plan de deducciones, determinado por el monto producto del cálculo utilizado para la fórmula del embargo salarial determinado por el Artículo 172 del Código de Trabajo.

El beneficiario de una capacitación deberá retribuir el costo de la misma en las siguientes situaciones:

a. La inasistencia injustificada de un funcionario a una actividad de capacitación o la reprobación de la misma, le imposibilitará para asistir a próximas actividades de capacitación por espacio de doce meses; asimismo le obligará al reembolso del costo en que incurrió la Institución para que el colaborador asistiera a la actividad, incluyendo el costo del tiempo laboral utilizado en la misma.

b. Si un beneficiario se encuentra disfrutando de un curso o está en tiempo de retribución cumpliendo con menos del 25% y renuncia o es despedido sin responsabilidad patronal, deberá reintegrar al ICT el monto invertido en el beneficio más lo correspondiente al tiempo de retribución faltante. Si el beneficiario está en tiempo de retribución y ha cumplido con más del 25% de este, deberá pagar el monto proporcional al tiempo no retribuido de la



capacitación recibida. Para esto el departamento de Ingresos tramitará la gestión de cobro correspondiente.

c. Se excluye de la retribución del costo, la inasistencia de un funcionario a una actividad de capacitación por incapacidad médica otorgada por un centro de salud de la CCSS, y en el caso de traslado o nombramiento en otro ente público.”

De acuerdo con lo anterior, lleva razón el Departamento de Gestión de Talento Humano al señalar, en el oficio GTH-0385-2024 del 25 de abril de 2024, que:

“... Este Departamento como ente técnico, considera que la colaboradora debe reintegrar al Instituto, el monto proporcional a los días de retribución que no serían cubiertos al 11 de mayo 2024, ante la renuncia laboral...”

Lo anterior tiene asidero en la normativa vigente, puesto que el ordinal 12, inciso b), señala que:

“Artículo 12: Retribución del costo de una actividad de capacitación

El funcionario podrá retribuir el costo del beneficio mediante un plan de deducciones, determinado por el monto producto del cálculo utilizado para la fórmula del embargo salarial determinado por el Artículo 172 del Código de Trabajo.

... b. Si un beneficiario se encuentra disfrutando de un curso o está en tiempo de retribución cumpliendo con menos del 25% y renuncia o es despedido sin responsabilidad patronal, deberá reintegrar al ICT el monto invertido en el beneficio más lo correspondiente al tiempo de retribución faltante. Si el beneficiario está en tiempo de retribución y ha cumplido con más del 25% de este, deberá pagar el monto proporcional al tiempo no retribuido de la capacitación recibida. Para esto el departamento de Ingresos tramitará la gestión de cobro correspondiente.”

Se infiere claramente que la acción del citado departamento sería la correcta. En adición, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, en cuanto al tema de análisis, por sentencia N° 00382 – 1999 de las 10:30 horas del 10 de diciembre de 1999, ha determinado que:



“... De conformidad con lo establecido en la Cláusula Cuarta del Contrato, el demandado se comprometía, una vez finalizada la Beca, a prestar sus servicios a la empresa, durante un período de sesenta meses y a impartir, a requerimiento de R.A.C.S.A., los conocimientos y la experiencia que adquiriera, mediante el trabajo práctico y la enseñanza teórica, a otros trabajadores, de conformidad con los programas diseñados por el Departamento de Recursos Humanos y en coordinación con la jefatura correspondiente. Por otra parte, en la cláusula sexta, se estableció que si el becario, una vez concluidos sus estudios, incumpliere con la obligación de prestarle sus servicios a R.A.C.S.A., durante el período mínimo pactado, diere motivos para su despido, sin responsabilidad patronal o abandonare injustificadamente su trabajo; o bien, su rendimiento no fuere satisfactorio, debería indemnizarle la suma total recibida durante el curso, más el valor de todos los estudios y cualquier otro gasto en que se hubiera incurrido; pero, se rebajaría el monto correspondiente a los meses laborados, durante el período de obligatoriedad, en proporción a los meses que hicieren falta para completarlo; cobrándose, también, un veinte por ciento más, sobre la suma resultante. Por otra parte, está demostrado que, el demandado, renunció a su puesto, a partir del 4 de julio de 1.994, fecha en la que aún no había cumplido con la obligación de prestar sus servicios a R.A.C.S.A. por un plazo de sesenta meses, lo que significó que, la entidad accionante, procediera a cobrarle el monto proporcional correspondiente al tiempo que le faltó para cumplir dicho plazo, más el veinte por ciento pactado...

... Pero, con independencia de ello, en criterio de esta Sala, en el plano de la realidad, lo que operó fue la renuncia irrevocable del accionado, quién tenía conocimiento y muy claras las consecuencias legales de ese acto, en atención al Contrato de Beca que había firmado...

... En cuanto a los agravios expresados por el apoderado del señor Oviedo Vargas, de que R.A.C.S.A. carece de legitimación, para cobrar el monto proporcional a los meses que dejó de trabajar, antes de completar el período de cinco años, jurídicamente tampoco puede ser admitido; en el tanto en que, la accionante, conforme al Contrato firmado, está legitimada para realizar el respectivo cobro... “

Es claro, entonces, que la Institución se encuentra legitimada para realizar los cobros vinculados con el no cumplimiento del período de retribución junto con los montos pagados para la participación en las capacitaciones referidas.



SOBRE EL PROCEDIMIENTO A SEGUIR

De acuerdo con lo señalado en el oficio de consulta, la situación es una situación de mera constatación que implica la posibilidad de la realización del procedimiento sumario regulado en los ordinales 320 al 326 LGAP; por medio del cual se le otorga el plazo de 3 días a la persona intimada para que realice los descargos pertinentes. Luego de lo anterior se emitiría la resolución final, la cual, de acuerdo al artículo 345 LGAP, posee los recursos ordinarios de revocatoria y apelación.

En adición, luego de la firmeza del acto final deben realizarse las dos intimaciones reguladas en el numeral 150 LGAP.

Atentamente

MSc. José Francisco Coto Meza
Asesor Legal

MSc. Jimy Álvarez García
Coordinador de Unidad
Gestión Jurídico-Procesal

NI-580
FCM/JAG AL-2024
cc. Archivo
Consecutivo