

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA  
CONSEJO UNIVERSITARIO  
ACTA DE LA SESIÓN N.º 5317

CELEBRADA EL LUNES 8 DE DICIEMBRE DE 2008  
APROBADA EN LA SESIÓN N.º 5326 DEL MIÉRCOLES 18 DE FEBRERO DE 2008



ARTÍCULO	TABLA DE CONTENIDO PÁGINA
1. PROYECTO DE LEY. Autorización a los bancos del Sistema Bancario Nacional y las instituciones autónomas para que donen bienes en desuso. Criterio de la UCR .....	3
2. PROYECTO DE LEY. Solución de conflictos por la tenencia de tierra en el Pacífico sur del país. Criterio de la UCR .....	5
3. PROYECTO DE LEY. Promoción efectiva de acceso a la información y comunicación de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Criterio de la UCR .....	20
4. PROYECTO DE LEY. Ley Orgánica del Colegio de Profesionales de Orientación. Criterio de la UCR .....	30
5. PROYECTO DE LEY. Reforma al artículo 143 y adición del artículo 143 bis Código Municipal, Ley N.º 7794 y derogatoria de los artículos 142 y 143 del Código Municipal, Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM). Criterio de la UCR .....	49
6. DÍA DEL TRANSPORTE SOSTENIBLE. Declaratoria oficial .....	65
7. PROYECTO DE LEY. Convenio de cooperación cultural y educativa entre la República de Costa Rica y la República de Panamá. Criterio de la UCR .....	88
8. PROYECTO DE LEY. Creación del hospital universitario de la CCSS. Criterio de la UCR .....	103

Acta de la sesión **N.º 5317, extraordinaria**, celebrada por el Consejo Universitario el día lunes ocho de diciembre de dos mil ocho.

Asisten los siguientes miembros: ML. Ivonne Robles Mohs, Directora, Área de Artes y Letras; M.Sc. Mariana Chaves Araya, Sedes Regionales; Dr. Luis Bernardo Villalobos Solano, Área de Salud; Dr. Oldemar Rodríguez Rojas, Área de Ciencias Básicas; Dr. Alberto Cortés Ramos, Área de Ciencias Sociales; Ing. Agr. Claudio Gamboa Hernández, Área de Ciencias Agroalimentarias; Ing. Fernando Silesky Guevara, Área de Ingeniería; Sr. Paolo Nigro Herrero y Sr. Carlos Alberto Campos Mora, Sector Estudiantil; Lic. Héctor Monestel Herrera, Sector Administrativo, y M.Sc. Ernestina Aguirre Vidaurre, Representante de la Federación de Colegios Profesionales.

La sesión se inicia a las ocho horas y treinta y cuatro minutos, con la presencia de los siguientes miembros: ML. Ivonne Robles, Dr. Oldemar Rodríguez, Sr. Paolo Nigro, Sr. Carlos Alberto Campos, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

Ausente con excusa la Dra. Yamileth González.

La ML. Ivonne Robles Mohs, Directora del Consejo Universitario, da lectura a la siguiente agenda:

1. Autorización a los bancos del Sistema Bancario Nacional y las instituciones autónomas para que donen bienes en desuso. Expediente N.º 16.677.
2. Criterio de la Universidad de Costa Rica sobre el proyecto de ley denominado *ley solución de conflictos por la tenencia de tierra en el pacífico sur del país*.
3. Criterio de la Universidad de Costa Rica sobre el proyecto de ley denominado *Ley de promoción efectiva de acceso a la información y comunicación de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad*. Expediente N.º 16.551.
4. Criterio de la Universidad de Costa Rica sobre el Proyecto de ley denominado *Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Orientación*. Expediente N.º 16.674.
5. Criterio de la Universidad de Costa Rica sobre el proyecto de ley denominado *Reforma al artículo 143 y adición al artículo 143 bis Código Municipal, Ley N.º 7794, del 30 de abril de 1998*. Expediente N.º 16.723.
6. Criterio de la Universidad de Costa Rica sobre el proyecto de ley denominado: *Derogatoria de los artículos 142 y 143 del Código Municipal, Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), N.º 4716 del 9 de febrero de 1971*, Expediente N.º 16.761.
7. Propuesta de declaratoria de la carta de la Universidad de Costa Rica de los derechos del peatón y peatona y del Día de transporte sostenible en la Universidad de Costa Rica.
8. Criterio de la Universidad de Costa Rica sobre el proyecto de ley denominado *Convenio de cooperación cultural y educativa entre la República de Costa Rica y la República de Panamá*. Expediente N.º 16.907.
9. Criterio de la Universidad de Costa Rica sobre el proyecto de ley denominado *Proyecto de ley de creación del hospital universitario de la Caja Costarricense del Seguro Social*. Expediente N.º 16.856.

## ARTÍCULO 1

**El Consejo Universitario continúa con el análisis y debate del dictamen CEL-DIC-08-17, presentado por la Comisión Especial que estudió el caso sobre el proyecto de ley Autorización a los bancos del Sistema Bancario Nacional y las instituciones autónomas para que donen bienes en desuso. Expediente N.º 16.677.**

LA ML. IVONNE ROBLES recuerda que este tema ya fue leído y discutido, pero se suspendió la sesión de trabajo para solicitar el criterio, por escrito, del Dr. Luis Baudrit, Jefe de la Oficina Jurídica, a fin de tener más elementos, por lo que ahora continuarán con la sesión de trabajo.

*\*\*\*\* A las ocho horas y treinta y ocho minutos, el Consejo Universitario entra a sesionar en la modalidad de sesión de trabajo, para realizar cambios de forma.*

*\*\*\*\* A las ocho horas y cincuenta minutos, la M.Sc. Mariana Chaves y el Dr. Luis Bernardo Villalobos entran en la sala de sesiones. \*\*\*\**

*\*\*\*\*A las nueve horas, se reanuda la sesión ordinaria del Consejo Universitario. \*\*\*\**

LA ML. IVONNE ROBLES somete a votación la propuesta de acuerdo con las modificaciones realizadas en la sesión de trabajo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Dr. Oldemar Rodríguez, Sr. Paolo Nigro, Sr. Carlos Alberto Campos, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Diez votos

EN CONTRA: Ninguno

Inmediatamente, somete a votación declarar el acuerdo firme, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Dr. Oldemar Rodríguez, Sr. Paolo Nigro, Sr. Carlos Alberto Campos, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Diez votos

EN CONTRA: Ninguno

Ausente en el momento de las votaciones el Dr. Alberto Cortés.

**Por lo tanto, el Consejo Universitario, CONSIDERANDO QUE:**

- 1- La Rectoría remitió al Consejo Universitario copia del oficio CG-096-08, de fecha 28 de mayo de 2008, suscrito por la señora Rosa María Vega Campos, Jefa de Área de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, con el propósito de que se pronuncie (R-3032-2008, de fecha 29 de mayo de 2008).**

- 2- La Comisión Permanente de Gobierno y Administración solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica acerca del proyecto de ley que pretende autorizar a los bancos del Sistema Bancario Nacional y las instituciones autónomas para que donen bienes en desuso (Expediente 16.677) (CG-096-08, del 28 de mayo de 2008).
- 3- El Consejo Universitario procedió a conformar una comisión especial, integrada por las siguientes personas: M.Sc. Isabel Cristina Arroyo Venegas, Directora, Escuela de Administración de Negocios; Dra. María Eugenia Venegas Renault, Decana, Facultad de Educación; M.Sc. Luz Marina Vanegas Avilés, Directora, Escuela de Ciencias Políticas; MBA Eduardo Rojas Gómez, Jefe, Oficina de Suministros; M.Sc. Héctor González Morera, Vicerrector de Administración; MBA José Alberto Moya, Jefe, Oficina de Administración Financiera; M.Sc. Mayela Cubillo Mora, Directora, Escuela de Administración Pública, y el MBA Walther González Barrantes, miembro del Consejo Universitario, quien coordinó.
- 4- Se solicitaron los criterios de la Oficina Jurídica y de la Oficina de Contraloría Universitaria, las cuales se manifestaron en los oficios OJ-896-2008, 14 de julio de 2008 y OCU-R-0998-2008, 23 de julio de 2008, respectivamente.
- 5- Se solicitó una ampliación del criterio a la Oficina Jurídica, la cual indicó lo siguiente en el oficio OJ-1650-2008, del 2 de diciembre de 2008:

*(...) El proyecto de ley consultado intenta autorizar a los bancos del Sistema Bancario Nacional y a las instituciones autónomas para que puedan donar bienes en desuso a las juntas de educación y juntas administrativas de escuelas y colegios públicos. Los bancos estatales del sistema Bancario Nacional son instituciones autónomas (artículo 189 de la Constitución Política), por lo que no se necesita separarlos o distinguirlos de ellas. Las instituciones autónomas son personas jurídicas con patrimonio propio, cuyos bienes no son de carácter demanial, razón por la que no requieren de autorización legislativa para ser traspasados a título oneroso o gratuito.*

*En la ley 8034 se habla de instituciones descentralizadas. Esta expresión comprende a las instituciones autónomas. Si fuera indispensable la autorización legislativa, ya habría sido otorgada en esta ley anterior. El proyecto de ley no hace sino reiterar una autorización innecesaria.*

*(...)*

*El proyecto de ley se refiere a los bancos del Estado (...) el Banco Popular no estaría comprendido en la ley a la que se destina el proyecto comentado.*

#### **ACUERDA:**

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la señora Rosa María Vega Campos, Jefa de Área de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, que la Universidad de Costa Rica recomienda no aprobar el proyecto de ley *Autorización a los bancos del Sistema Bancario Nacional y las instituciones autónomas para que donen bienes en desuso*. Expediente N.º 16.677, por reiterar una autorización innecesaria, ya contemplada en la Ley N.º 8034.

#### **ACUERDO FIRME.**

## ARTÍCULO 2

**El Consejo Universitario conoce el dictamen CEL-DIC-08-15, presentado por la Comisión Especial que estudió el proyecto de Ley solución de conflictos por la tenencia de tierra en el Pacífico sur del país.**

LA M.Sc. ERNESTINA AGUIRRE agradece la participación al Dr. Juan Huaylupo Alcázar, profesor de la Escuela de Administración Pública; a la M.Sc. Luz Marina Venegas Avilés, Directora de la Escuela de Política, y al MBA. Walther González Barrantes, ex miembro del Consejo Universitario.

Posteriormente, da lectura al dictamen, que a la letra dice:

### “ANTECEDENTES

1. La Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, en concordancia con el artículo 88 de la Constitución Política de Costa Rica, solicitó el criterio de la *Universidad de Costa Rica*, acerca del proyecto de ley denominado “Ley solución de conflictos por la tenencia de tierra en el Pacífico sur del país”. Expediente N° 16.777, nota del 22 de mayo de 2007 (sic), suscrita por la Licda. Sonia Mata Valle, Jefa de Área de la Comisión de Asuntos Sociales.
2. La Rectoría elevó para consideración de los miembros del Consejo Universitario el texto del proyecto de ley (Ref. oficio R-2912-2008, del 23 de mayo de 2008), con el propósito de que este Órgano Colegiado se pronuncie al respecto.
3. La Dirección del Consejo Universitario, en apego a las atribuciones conferidas por el *Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica*, en el artículo 30 inciso ñ); y el Reglamento del Consejo Universitario, artículo 6, inciso h), emitido por este Órgano Colegiado en la sesión N° 5081, artículo 4, del 20 de junio de 2006, procedió a nombrar a la M.Sc. Ernestina Aguirre Vidaurre, coordinadora de la Comisión Especial para el estudio del referido proyecto (Pase CEL-P-08-006, de fecha 27 de mayo de 2008).
4. La coordinadora de la Comisión Especial invitó a formar parte de esta a: las siguientes personas: M.Sc. Luz Marina Vanegas Avilés, Directora de la Escuela de Ciencias Políticas, al Dr. Juan Huaylupo Alcázar, Catedrático de la Universidad de Costa Rica, Escuela de Administración Pública, M.Sc. Carlos Palma Rodríguez, Director de la Escuela de Economía, Dr. Rafael González Ballar, Decano de la Facultad de Derecho y el MBA. Walther González Barrantes, Miembro del Consejo Universitario.
5. Mediante los oficios CEL-CU-08-23 y CEL-CU-08-24, ambos de fecha 2 de junio de 2008, en forma respectiva, se solicitó el criterio de la Oficina Jurídica y de la Oficina de Contraloría Universitaria; dependencias que se pronunciaron en los oficios OJ-737-2008, de fecha 13 de junio de 2008, y OCU-R-069-2008, de fecha 18 de junio de 2008.

### ANÁLISIS

#### SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

##### 1- Origen

El proyecto “Ley solución de conflictos por la tenencia de tierra en el Pacífico sur del país”. Expediente N° 16.777, tiene su origen en la propuesta que presentó ante la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, el señor diputado Alberto Luis Salom Echeverría.

##### 2- Propósito

El proyecto de ley denominado “Solución de conflictos por la tenencia de tierra en el Pacífico sur del país”, tiene como propósito fundamental restituirles a varias cooperativas afincadas en la zona del Pacífico sur de nuestro país, sus inmuebles (fincas) las cuales pasaron a engrosar el patrimonio de los bancos estatales al

ejecutar la garantía por el empréstito otorgado para el desarrollo bananero en la zona, que en su momento impulsó el Gobierno de la República.

Paralelamente, se pretende reactivar la actividad económica de la zona, sumida en la más extrema pobreza desde que la Compañía Bananera abandonó la producción y comercialización de la fruta, pues producto del retiro de la transnacional que significaba la principal fuente de empleo, estos disminuyeron considerablemente, lo que ineludiblemente trajo consigo el aumento de la pobreza de la gran mayoría de los pobladores de la zona.

El proyecto que en su oportunidad impulsó el Gobierno de la República y que pretendía reactivar la producción bananera en la zona fracasó por muy diversos motivos, entre los que son dignos de mencionar:

1. Inicio retardado de la reactivación bananera, motivado porque los bancos del Estado no giraron, de manera oportuna, los recursos previstos, situación que se dio ya cuando los precios del banano habían sufrido una severa depreciación en los mercados internacionales.
2. Los desastres naturales, entre ellos: las inundaciones de la zona, la influencia directa sobre la zona de huracanes y más recientemente la influencia del fenómeno de El Niño y La Niña.

Como ya se indicó, estos y otros factores influyeron, de manera notable, para que los productores asociados en cooperativas solicitaran créditos a los bancos estatales para financiar el proyecto, otorgando como garantía los inmuebles donde lo desarrollarían. De esta manera, al no prosperar el proyecto, la totalidad de los inmuebles pasó a engrosar el patrimonio del Estado, más concretamente de los bancos estatales.

### **3- Alcance**

El proyecto de ley comprende los siguientes aspectos:

- a) La devolución de los inmuebles a las cooperativas que por motivos de fuerza mayor no pudieron honrar sus obligaciones financieras, razón por la cual dichos inmuebles pasaron a engrosar el acervo patrimonial de los bancos estatales.
- b) La condonación de las deudas adquiridas por esas cooperativas con los bancos estatales y otras instituciones estatales, entre ellas: Caja Costarricense del Seguro Social, la Dirección de Asignaciones Familiares, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el Instituto Nacional de Aprendizaje, etc.
- c) La reactivación económica, laboral y productiva de la zona sur del país, mediante la puesta en marcha de diversos proyectos, en los cuales se involucre a diversas instituciones públicas, entre ellas la Universidad de Costa Rica.

### **4- Criterio de la Oficina Jurídica**

La Comisión Especial encargada de tramitar el análisis del proyecto supramencionado, por medio del oficio CEL-CU-08-23, del 2 de junio de 2008, solicitó a la Oficina Jurídica el criterio legal, la cual lo emitió en oficio OJ-737-2008, de fecha 13 de junio de 2008, y que a la letra señala:

*Doy respuesta al oficio **CEL-CU-08-23**, mediante el cual somete a nuestra consideración el proyecto de ley "Ley solución de conflictos por la tenencia de tierra en el pacífico sur del país", tramitada mediante expediente legislativo No. 16.777.*

*El estudio del proyecto de ley consultado hace necesario plantear algunas consideraciones sobre aspectos que no son tomados en cuenta en la exposición de motivos del proyecto, y que guardan particular importancia jurídica con el impacto que tendría esta iniciativa legislativa.*

*Primero, tal y como se indica en la exposición de motivos, el presente proyecto pretende regresar el derecho de propiedad y la tenencia física de las tierras, que en algún momento fueron utilizadas e invertidas por habitantes de la zona dedicados a la producción del banano, a sus antiguos propietarios. La producción bananera fue una actividad económica residual a partir de la operación y luego abandono de empresas industrializadoras de dicha fruta en el pacífico sur de Costa Rica. Como se indica en el proyecto, los antiguos trabajadores de las empresas, como parte de la iniciativa gubernamental, debieron conformar cooperativas e invertir los inmuebles a fin de acceder a créditos que les permitiera desarrollar la actividad de manera*

organizada pero independiente; lo cual no prosperó, dándose así la apropiación de los terrenos dados en garantía por parte de las entidades bancarias, como pago por los créditos otorgados.

Frente a este contexto, el legislador propone la devolución de las tierras a sus antiguos propietarios-productores de banano organizados en cooperativas. Para esta Asesoría tal iniciativa deja al margen la seguridad jurídica proveída por todo el desarrollo del derecho a la propiedad que la doctrina y la jurisprudencia han dado desde el Derecho de la Constitución y del Derecho Civil. En efecto, con esta iniciativa de devolución de tierras, el legislador deja de lado el respaldo financiero que caracterizan a estas tierras, como garantías por los créditos que asumieron las distintas cooperativas. Consecuentemente, la iniciativa implica un trato preferencial a estas personas físicas y personas jurídicas (cooperativas), respecto del resto de personas y sectores y supone el desbalance en la capitalización de tales entidades.

Además, conforme a las normas que dan significado el derecho de propiedad en el ordenamiento jurídico costarricense y al marco legal que regula la actividad bancaria, el compromiso que asumieron las entidades bancarias ofreciendo el financiamiento de la actividad bananera hace más de una década, tenía que estar respaldado con la correspondiente garantía que asegurara la patrimonialidad de las distintas entidades y el resguardo de los recursos captados del público, especialmente de los ahorrantes. Así, esta nueva iniciativa del legislador omite el análisis previo de esas tierras como parte del patrimonio actual de las entidades bancarias, que en aquel momento prestaron sus créditos a los trabajadores de banano o sus cooperativas, y no se hace ninguna consideración respecto a estas tierras como parte del acervo patrimonial con base al cual tales entidades desarrollan su actividad en la actualidad y realizan sus proyecciones financieras. En todo caso, sobre esto el legislador no hace ninguna referencia a estudios técnicos previos, sobre el impacto de esta iniciativa de ley en la patrimonialidad o en los balances financieros de las entidades bancarias.

Segundo, se exige de manera categórica que el traspaso de las tierras está condicionado a la conformación de nuevas cooperativas, lo cual podría implicar una limitación al derecho de propiedad y de trabajo de las personas físicas a quienes pretende proteger el proyecto.

En tercer lugar, en el artículo 4 del proyecto se atribuye al Ministerio de Trabajo el deber de fiscalización en el cumplimiento de esta iniciativa, lo cual no se encuentra razonado en el proyecto de ley, ante la existencia de otros Ministerios e Instituciones públicas con mayor experiencia y relación más específica en el campo de la producción bananera.

Otro aspecto importante del proyecto se encuentra en la condonación de las deudas que asumieron las antiguas cooperativas con varias instituciones del Estado. En el artículo 3 de la iniciativa se establece que todas las deudas contraídas por las cooperativas bananeras con la Caja Costarricense del Seguro Social, la Dirección de Asignaciones Familiares, el Instituto Mixto de Ayuda Social y el Instituto Nacional de Aprendizaje se tendrán como pagadas. Para ello el proyecto destina recursos contemplados en el artículo 24 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social. Este artículo 24 señala los recursos provenientes de la recaudación de impuestos sobre inmuebles, venta y fabricación de licores, fabricación de refrescos, entre otros; con los cuales se financia la cuota del Estado como tal y como patrono a la Seguridad Social.

Esto implicaría que los recursos con que se tendrían pagados los antiguos créditos de las cooperativas bananeras, representan actualmente una importante proporción de recursos que capta la Caja Costarricense del Seguro Social para financiar su actividad. Esto al parecer no ha sido analizado por el legislador, ya que no se mencionan ni se aportan estudios técnicos sobre el impacto de la ley en la patrimonialidad y planificación de la Caja Costarricense del Seguro Social. Conforme a esto, la iniciativa legislativa también supone la descapitalización de la Seguridad Social del país.

Por otra parte, en el artículo 7 se establece la elaboración de un plan desarrollo para la zona del Pacífico Sur por parte del Poder Ejecutivo, en coordinación con el CONARE y las Universidades Estatales. Según la iniciativa, tal proyecto estaría adecuado al Plan Nacional de Desarrollo. Sobre este aspecto, se estima que si bien nada obsta para que la Universidad de Costa Rica participe del desarrollo de la zona sur, lo ideal sería que dicha participación nazca de la propia iniciativa de la Universidad y sin que ésta sea considerada una obligación impuesta por ley, ni tampoco se debe considerar tal participación como una sujeción de la actividad y gobierno universitario al Plan Nacional de Desarrollo o a las políticas de ningún Gobierno. Por esto, lo más recomendable es que la participación de la Universidad Pública en general y de la Universidad de Costa Rica en particular, sea excluida de este proyecto de ley; o bien, que ésta sea especificada en forma precisa, de tal forma que desde la propia ley se reconozca el respeto a la constitucionalidad de la Autonomía Universitaria de la Universidad de Costa Rica.

Con el fin de ahondar en los criterios emitidos por instancias universitarias, la Comisión Especial solicitó, por medio del oficio CEL-CU-08-24, de fecha 2 de junio de 2008, el criterio de la Oficina de Contraloría Universitaria, la cual lo emitió, en el oficio OCU-R-069-2008, del 18 de junio de 2008, lo siguiente:

#### **5- Criterio de la Oficina de Contraloría Universitaria**

*En relación a su oficio **CEL-CU-08-24**, recibido en esta Contraloría Universitaria en fecha 03 de junio del presente año, mediante el cual solicita el criterio de esta Oficina del Proyecto de Ley con expediente N.º 16.777 denominado: “**Proyecto de Ley solución de conflictos para la tenencia de tierra en el Pacífico Sur del país**”, nos permitimos manifestar lo siguiente:*

*En primer término, es importante resaltar que esta Contraloría Universitaria centra el estudio de los proyectos de ley que le son remitidos en los aspectos atinentes a la incidencia directa sobre la Universidad de Costa Rica, su Autonomía Universitaria, su organización funcionamiento y adicionalmente, la materia relacionada con el Control Interno y la Hacienda Pública.*

*En el artículo 7 del texto remitido se hace una referencia que tiene incidencia directa a la Universidad de Costa Rica:*

**Artículo 7.- El Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán), en coordinación con el Consejo Nacional de Rectores (Conare) y las universidades públicas que ya vienen trabajando en ello, elaborará un proyecto de desarrollo integral para la zona del Pacífico Sur, que abarcará los cantones de Golfito, Osa, Coto Brus y Corredores.**

**Dicho proyecto deberá adecuarse al Plan Nacional de Desarrollo, y para su elaboración y ejecución se contará con la colaboración y los aportes especializados necesarios de todas las instituciones públicas restantes, de conformidad con la materia propia de sus competencias, ya se trate de los organismos del Poder Ejecutivo o de las instituciones autónomas, semiautónomas, entes públicos no estatales y empresas públicas.**

**Para tales efectos, el Poder Ejecutivo presupuestará, en el próximo Presupuesto General de la República, las sumas que considere necesarias y prudentes para la elaboración de dicho proyecto.**

*Considera esta Contraloría Universitaria que, este aspecto debe ser analizado con detenimiento en la Institución, con el propósito de determinar si existe la posibilidad de que las funciones y recursos que se generen a raíz del desarrollo del “...proyecto de desarrollo integral para la zona del Pacífico Sur...”, puedan afectar, en la práctica, la Autonomía Universitaria, y el desarrollo actual en la zona del denominado “Proyecto Recinto Ciudad del Geotrópico Húmedo-Golfito” y demás proyectos de investigación, acción social y docencia que la Universidad inicie en la zona.*

*Es importante resaltar que, si bien es necesario dar un impulso a la zona y sus habitantes, debe respetarse en todo momento los derechos de quienes legítimamente han estado ocupando los mismos, así como de quienes a través de procesos judiciales hayan adquirido derechos sobre éstos.*

*Adicionalmente a los aspectos antes enumerados, no encontramos otros aspectos que ameriten comentarios de nuestra parte. Hacemos la salvedad de que nuestro criterio es sin detrimento del que, eventualmente viertan otras instancias universitarias competentes.*

#### **6- Criterio exteriorizado por los miembros que integran la Comisión Especial.**

##### **CONSIDERACIONES EN TORNO AL PROYECTO DE LEY**

*Consideraciones generales:*

- 1. Es una función estatal velar por la condición de vida y de trabajo de las poblaciones pobres del país y en particular de las zonas rurales, por ser los ámbitos sociales y productivos más vulnerables.*
- 2. Es tarea del Estado y de ningún otro ente, el formular y ejecutar políticas públicas. Esto es, conocer, regular y compensar las tendencias existentes que deterioran la calidad de vida de los habitantes de*



la nación, así como articular integralmente la acción pública para el bienestar y el desarrollo rural y nacional.

3. *El velar por la situación de productores agrícolas pobres es una función pública estatal, por el efecto multiplicador económico y social que tiene sobre la región y el abastecimiento de bienes alimenticios a las ciudades de la región y el país.*
4. *Las formas asociativas y cooperativas de organización en el campo, constituyen valiosos aliados para el crecimiento y bienestar del país, las cuales deben ser protegidas, amparadas y apoyadas por el Estado.*
5. *Los procesos de descampesinización y la emigración a las ciudades o al extranjero, así como, el deterioro de los términos de intercambio, el abandono de la producción y la venta de tierra para la concentración en manos de los no productores directos de la tierra, requieren de una intervención directa y permanente del Estado, para garantizar fuentes de empleo estables y alimentos para la población.*

*Consideraciones particulares:*

1. *Las acciones financieras para la recuperación de las inversiones de los pequeños productores y del movimiento asociativo y cooperativo, deben ser valorados con criterios relacionados que trasciendan la relación costo beneficio para ser ponderadas social y económicamente. La actuación igualitaria para actores económicos desiguales son prácticas reproducen y expanden la desigualdad en el campo costarricense.*
2. *La recuperación de la tierra a sus trabajadores es una necesidad para el dinamismo social y productivo del Pacífico Sur, así como para una distribución más equitativa de los excedentes y del trabajo.*
3. *Se debe devolver la tierra a los trabajadores de esas tierras transferidas a los entes financieros, evitando los resquicios jurídicos que limiten o impidan el inmediato retorno a la posesión y trabajo de la tierra (Artículos 2 y 4).*
4. *Que el retorno a las labores agrícolas se encuentren acompañadas del apoyo técnico y financiero correspondiente para garantizar la producción y el trabajo en las áreas revertidas.*
5. *Que la confección de los Planes de Producción y los Planes de Desarrollo integral, no impidan el trabajo ni la producción, así como no deberán ser diseñados ni ejecutados sin la participación de la población y de sus organizaciones asociativas y cooperativas.*

*En razón de lo expresado, se sugiere brindar el apoyo a este proyecto de ley, así como, se estime lo expresado en las consideraciones particulares, para una efectividad social que subordine lo técnico y lo financiero.*

*Otras observaciones con respecto al proyecto de Ley "Solución de Conflictos por la Tenencia de Tierra en el Pacífico Sur del País", proyecto presentado por el Diputado Alberto Salom Echeverría, Expediente No. 16.777, son:*

*Me parecen muy importante y oportunos los objetivos de este proyecto de ley toda vez, que como bien lo indica el Diputado Salom Echeverría, muchos pobladores de la Zona Sur de nuestro país, se encuentran en una situación de extrema pobreza y no cuentan con fuentes de empleo.*

*No obstante, lo encomiable de los objetivos del citado proyecto, lo cierto es que el mismo violenta lo establecido en los artículos 188 y 189 de la Constitución Política, en el tanto en el artículo 1 del mismo se indica: "Las fincas propiedad de cooperativas agrícolas, adjudicadas a los bancos del Estado y al INFOCOOP por razones de ejecución de los créditos bananeros concedidos dentro del proyecto de desarrollo bananero de la zona del Pacífico Sur, deberán ser transferidas a las cooperativas que figuran como propietarias originales".*

*Por otra parte, la Constitución Política señala en el Artículo 188: "Las instituciones autónomas del Estado gozan de independencia administrativa y están sujetas a la ley en materia de gobierno. Sus directores responden por su gestión", y el artículo 189: "Son instituciones autónomas: 1) Los Bancos del Estado; 2) Las*

instituciones aseguradoras del Estado; 3) Las que esta Constitución establece, y los nuevos organismos que creare la Asamblea Legislativa por votación no menor de los dos tercios del total de sus miembros”.

Dado lo anterior se desprende claramente que los bancos del Estado son instituciones autónomas, así como el Infocoop, siendo oportuno clarificar algunos conceptos, como el de autonomía, ¿qué es una institución autónoma? y ¿qué implica la autonomía administrativa?.

Es importante indicar que la descentralización administrativa sólo puede operar en virtud de una norma de rango constitucional o legal, siendo que cuando la creación del ente sea por medio de una ley, será por una mayoría de dos tercios de la totalidad de los votos de la Asamblea Legislativa; en el caso que nos ocupa los bancos estatales son autónomos por norma constitucional.

La autonomía administrativa es la posición que se produce como consecuencia de la relación entre desiguales, consiste en la posibilidad de que un ente realice su cometido legal por sí mismo, sin injerencias de terceros, es la capacidad de autoadministrarse, sin subordinación a ningún ente u órgano para realizar el fin asignado por su ley constitutiva.

La autonomía administrativa se tiene en perjuicio del Poder Ejecutivo y frente a la Asamblea Legislativa e implica una serie de limitaciones a la potestad legislativa, toda vez que la ley deberá respetar el contenido mínimo de la autonomía administrativa, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad.

Las instituciones autónomas poseen una serie de derechos constitucionales, algunos de ellos son: a) el derecho de la institución a la consulta obligatoria por la Asamblea Legislativa en todo proceso de proyectos referentes a su competencia, b) la imposibilidad de modificar o derogar la ley orgánica del ente por una mayoría menor de la requerida para crearlo en respeto al principio de Derecho Público de “paralelismo de las formas” de creación y aplicación del derecho y c) independencia en materia de Gobierno y Administración.

En el caso que nos ocupa, pretende el legislador por medio de una ley, obligar a instituciones autónomas (Bancos del Estado y al Infocoop) a desprenderse de una serie de bienes inmuebles adquiridos luego de procesos ejecutivos realizados dado el incumplimiento en el pago de créditos, violentando con ello la autonomía patrimonial de dichos entes.

En este sentido la Sala Constitucional ha establecido: “IV.- PRINCIPIOS GENERALES DE LA DESCENTRALIZACIÓN.- Aunque no es materia de la consulta, a los efectos de la conclusión a que llega la Sala, se hace necesario, por lo menos, señalar algunos lineamientos generales de lo que implica la descentralización administrativa en nuestro régimen constitucional. Existen en nuestro ordenamiento jurídico, tres formas de autonomía : a) administrativa, que es la posibilidad jurídica de que un ente realice su cometido legal por sí mismo sin sujeción a otro ente, conocida en doctrina como la capacidad de autoadministración; b) política, que es la capacidad de autodirigirse políticamente, de autogobernarse, de dictarse el ente a sí mismo sus propios objetivos; y, c) organizativa, que es la capacidad de autorganizarse, con exclusión de toda potestad legislativa. En los dos primeros casos, la autonomía es frente al Poder Ejecutivo y en el tercero, también frente al Poder Legislativo. La autonomía organizativa es propia de las universidades según se desprende del artículo 84 de la Constitución Política y por ello ajena a los fines de esta consulta. Los otros dos grados de autonomía se derivan de la Autonomía Política, cuyo contenido será propio de la ley (acto fundacional) que crea al ente. El ente descentralizado creado por ley ordinaria, está subordinado a su contenido e involucra la potestad legislativa para modificarlo y hasta extinguirlo; pero como la descentralización implica que le corresponden al ente todos los poderes del jerarca administrativo, quiere decir que su personalidad abarca la totalidad de los poderes administrativos necesarios para lograr su cometido en forma independiente. La autonomía, usualmente, comprende las potestades de formular planes o fijar los fines y metas del ente, la de darse los mecanismos internos de planificación funcional y financiera a través de los presupuestos y por último, el ejercicio de la potestad reglamentaria autónoma. Estas líneas generales sobre la autonomía, están dirigidas a la descentralización administrativa creada por la ley ordinaria. V.- LIMITES DEL PODER CENTRAL FRENTE A LA AUTONOMIA. También en forma general, debemos señalar algunas limitaciones frente a la autorización constitucional para administrarse. Doctrinariamente existe coincidencia en afirmar que está prohibida toda forma de intervención preventiva y anterior a la emisión del acto por el ente autónomo, salvo las funciones de control previo, como requisito para la validez de esos actos (autorizaciones); el Poder Central no puede actuar como jerarca del ente descentralizado: no puede controlarlo limitando la actividad del ente por razones de oportunidad; y, no puede, tampoco, actuar como director de la gestión del ente autónomo mediante la imposición de lineamientos o de programas básicos. Todas estas notas características de los entes descentralizados, que tienen su origen en una ley reforzada (artículo 189 inciso 3) de la Constitución Política), son igualmente aplicables, en lo pertinente, a las

*instituciones autónomas creadas por la propia Constitución Política, salvo que prevalecen las condiciones que ésta, en forma especial y exclusiva, le ha dado al ente”.*

*Por las razones anteriormente establecidas, tampoco resulta viable lo establecido en el artículo 3 del proyecto en comentario, toda vez que establece que las deudas determinadas o no por sentencia judicial con la Caja Costarricense de Seguro Social (entre otras instituciones) se tendrán como pagadas por el Estado con los recursos establecidos en el artículo 24 de la ley constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, situación que violentaría una vez más la autonomía de la que también goza la citada institución.*

*Por otra parte, los artículos 2, 4 y 6 carecen de precisión legal en su contenido, no se establecen requisitos, mecanismos de operacionalización, ejecución ni control de las actividades administrativas necesarias para la obtención de los objetivos establecidos en el proyecto.*

*No obstante lo anterior, y con base en el artículo 7 del documento en comentario, se puede realizar un “proyecto de desarrollo integral de la zona” con la participación del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán), en coordinación con el Consejo Nacional de Rectores (Conare) y las Universidades Públicas junto con los Bancos Estatales, utilizando el poder de dirección del que goza del Poder Ejecutivo y en este sentido ha establecido también la Sala Constitucional: “... Esto quiere decir que las instituciones autónomas no gozan de una garantía de autonomía constitucional irrestricta, toda vez que la ley, aparte de definir su competencia, puede someterlas a directrices derivadas de políticas de desarrollo que esta misma encomiende al Poder Ejecutivo Central, siempre que, desde luego, no se invada con ello ni la esfera de la autonomía administrativa propiamente dicha, ni la competencia de la misma Asamblea o de otros órganos constitucionales como la Contraloría General de la República. Debe hacerse notar que los antecedentes y efectos de la propia reforma, al reservar a esas entidades la materia de su propia administración, excluyó de su gestión la potestad de gobierno que implica: a) la fijación de fines, metas y tipos de medios para realizarlas b) la emisión de reglamentos autónomos de servicio o actividad acorde con las disposiciones normalmente llamadas de política general. De esta manera la reforma hizo constitucionalmente posible someter a las entidades autónomas en general a los criterios de planificación nacional y en particular, someterlas a las directrices de carácter general dictadas desde el Poder Ejecutivo central o de órganos de la Administración Central (llamados a complementar o a fiscalizar la política general). Como parte de esos órganos políticos fue establecida la Autoridad Presupuestaria, con el objeto de formular y ejecutar las directrices generales en materia de salarios, entre otras, emanadas del Poder Ejecutivo o de órganos de la Administración Central ...”.*

*El primer comentario es con el nombre de la Ley nada tiene que la solución de conflictos por lo ahí planteado.*

*El proyecto plantea una afectación de ingresos para el erario público lo cual deriva en un alto riesgo.*

*Es imperativo circunscribir la ley a un periodo de tiempo en especial en el artículo 1, porque sino queda por la libre y eso es contraproducente.*

*No queda claro como se va a proceder con los ocupantes de la tierra dado que el asunto en trámite dilata por más de 10 años.*

*Es muy preocupante el postulado del artículo 3, por cuanto pretende un desfinanciamiento de la seguridad social del país.*

*En el artículo 7 hay una imposición para las universidades públicas, lo que roza la autonomía constitucional.*

*Además al pretender someter la solicitud del proyecto de desarrollo integral para la zona del Pacífico Sur al Plan Nacional de Desarrollo, es un asunto complejo y difícil de armonizar por las particularidades de cada uno.*

## **7- CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN ESPECIAL**

La Comisión Especial plantea una serie de consideraciones que cuestionan, tal y como están planteados, la viabilidad de algunos contenidos del proyecto de ley.

La propuesta planteada por el señor diputado Salom Echeverría encuentra asidero jurídico en el primer párrafo del artículo 50, artículo 56 y artículo 64, todos de la Constitución Política de la República de Costa Rica, los cuales, de manera expresa, señalan:

**Artículo 50.-** El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.

**Artículo 56.-** El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El Estado garantiza el derecho de libre elección de trabajo.

**Artículo 64.-** El Estado fomentará la creación de cooperativas, como medio de facilitar mejores condiciones de vida a los trabajadores.

Pese a lo loable del proyecto y de que es función del Estado velar por la condición de vida y de trabajo de las poblaciones pobres del país y en particular de las zonas rurales, por ser los ámbitos sociales y productivos más vulnerables, también es tarea del Estado, formular y ejecutar políticas públicas. Esto es, conocer, regular y compensar las tendencias existentes que deterioran la calidad de vida de los habitantes de la nación, así como articular integralmente la acción pública para el bienestar y el desarrollo rural y nacional.

Además, le corresponde al Estado velar por la situación de productores agrícolas pobres, por el efecto multiplicador económico y social que tiene sobre la región y el abastecimiento de bienes alimentarios a las ciudades de la región y el país.

Por otra parte, las acciones financieras para la recuperación de las inversiones de los pequeños productores y del movimiento asociativo y cooperativo, deben ser valorados con criterios relacionados, que trasciendan la relación costo-beneficio para ser ponderadas social y económicamente. La actuación igualitaria para actores económicos desiguales son prácticas que reproducen y expanden la desigualdad en el campo costarricense. La recuperación de la tierra a sus trabajadores es una necesidad para el dinamismo social y productivo del Pacífico sur, así como para una distribución más equitativa de los excedentes y del trabajo.

Se debe devolver la tierra a los trabajadores de esas propiedades transferidas a los entes financieros, evitando los resquicios jurídicos que limiten o impidan el inmediato retorno a la posesión y trabajo de la tierra (artículos 2 y 4).

Que el retorno a las labores agrícolas se encuentre acompañado del apoyo técnico y financiero correspondiente para garantizar la producción y el trabajo en las áreas revertidas.

No obstante lo anterior, de la lectura integral del proyecto de ley supracitado, surgen una serie de dudas, que el proyecto, por si mismo, no las clarifica. En ese sentido, es digno de mencionar:

La forma en que las entidades bancarias recuperarán los montos de los empréstitos otorgados a los trabajadores de la zona agrupados en cooperativas. Además de que la iniciativa de devolver estas tierra a las personas físicas y personas jurídicas (cooperativas), implica un trato preferencial en relación con el resto de personas y sectores de la zona.

El legislador no realiza estudios técnicos acerca de cuál sería el impacto en el patrimonio o en los balances financieros de las entidades bancarias, al exigiérseles devolver esas tierras a sus legítimos propietarios, las cuales pasaron a formar parte del acervo patrimonial de los bancos estatales, al exigir el cumplimiento de la garantía, por falta de pago de los deudores.

Se presenta una seria limitante, en el sentido de que el traspaso de las tierras está condicionado a la conformación de nuevas cooperativas, limitando, por ende, el derecho a la propiedad y de trabajo de las personas físicas a quien se pretende proteger con el proyecto.

Deja por fuera el proyecto a otras instituciones estatales para que ejerzan la labor fiscalizadora y con vasta experiencia en el campo de la producción.

Las deudas que asumieron las antiguas cooperativas con otras instituciones del Estados, pretenden ser condonadas y para ello el proyecto destina recursos provenientes de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, artículo 24 (impuestos sobre inmuebles, venta y fabricación de licores y fabricación de refrescos, entre otros, sin que exista un estudio técnico que determine el impacto que la medida pueda acarrear, ya que la Seguridad Social del país puede ser perjudicada de manera ostensible con la creación de esta ley.

Del mismo modo, no se establece cuál va a ser el papel de las universidades públicas y en particular el papel de la Universidad de Costa Rica en los proyectos de desarrollo que pretende impulsar el Gobierno de la

República para reactivar la producción, economía y las fuentes de empleo en la zona sur de nuestro país, lo que, eventualmente, podría violentar la autonomía universitaria consagrada constitucionalmente.

### PROPUESTA DE ACUERDO

La Comisión Especial, después de analizar el proyecto “Ley solución de conflictos por la tenencia de tierras en el Pacífico sur del país”. Expediente N° 16.777, los criterios de la Oficina Jurídica y la Oficina de Contraloría Universitaria, así como por las observaciones realizadas por los miembros de la Comisión, presenta al Plenario la siguiente propuesta de acuerdo.

### CONSIDERANDO QUE:

1. La Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa solicitó el criterio de la *Universidad de Costa Rica* acerca del proyecto de ley denominado “Ley solución de conflictos por la tenencia de tierra en el Pacífico sur del país”. Expediente N° 16.777, nota del 22 de mayo de 2007 (sic), suscrita por la Licda. Sonia Mata Valle, Jefa de Área Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa).
2. La Rectoría, en el oficio R-2912-2008, del 23 de mayo de 2008, remitió al Consejo Universitario la copia de la nota del 22 de mayo de 2007 (sic), suscrita por la Licda. Sonia Mata Valle, Jefa, de Área Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, con el propósito de que se pronuncie al respecto.
3. El Consejo Universitario procedió a conformar una Comisión Especial integrada por: la M.Sc. Luz Marina Vanegas Avilés, Directora, Escuela de Ciencias Políticas, Dr. Juan Alberto Huaylupo Alcázar, Catedrático de la Escuela de Administración Pública, de la *Universidad de Costa Rica*, M.Sc. Carlos Palma Rodríguez, Director Escuela de Economía, Dr. Rafael González Ballar, Decano de la Facultad de Derecho, MBA. Walther González Barrantes, Miembro del Consejo Universitario y M.Sc. Ernestina Aguirre Vidaurre, quién coordinó.
4. La Oficina Jurídica exteriorizo lo siguiente:

*(...) Por otra parte, en el artículo 7 se establece la elaboración de un plan desarrollo para la zona del Pacífico Sur por parte del Poder Ejecutivo, en coordinación con el CONARE y las Universidades Estatales. Según la iniciativa, tal proyecto estaría adecuado al Plan Nacional de Desarrollo. Sobre este aspecto, se estima que si bien nada obsta para que la Universidad de Costa Rica participe del desarrollo de la zona sur, lo ideal sería que dicha participación nazca de la propia iniciativa de la Universidad y sin que ésta sea considerada una obligación impuesta por ley, ni tampoco se debe considerar tal participación como una sujeción de la actividad y gobierno universitario al Plan Nacional de Desarrollo o a las políticas de ningún Gobierno. Por esto, lo más recomendable es que la participación de la Universidad Pública en general y de la Universidad de Costa Rica en particular, sea excluida de este proyecto de ley; o bien, que ésta sea especificada en forma precisa, de tal forma que desde la propia ley se reconozca el respeto a la constitucionalidad de la Autonomía Universitaria de la Universidad de Costa Rica.*

5. La Oficina de la Contraloría Universitaria indicó lo siguiente:

*En el artículo 7 del texto remitido se hace una referencia que tiene incidencia directa a la Universidad de Costa Rica:*

*Artículo 7.- El Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán), en coordinación con el Consejo Nacional de Rectores (Conare) y las universidades públicas que ya vienen trabajando en ello, elaborará un proyecto de desarrollo integral para la zona del Pacífico Sur, que abarcará los cantones de Golfito, Osa, Coto Brus y Corredores.*

*Dicho proyecto deberá adecuarse al Plan Nacional de Desarrollo, y para su elaboración y ejecución se contará con la colaboración y los aportes especializados necesarios de todas las instituciones públicas restantes, de conformidad con la materia propia de sus competencias, ya se trate de los organismos del Poder Ejecutivo o de las instituciones autónomas, semiautónomas, entes públicos no estatales y empresas públicas.*

*Para tales efectos, el Poder Ejecutivo presupuestará, en el próximo Presupuesto General de la República, las sumas que considere necesarias y prudentes para la elaboración de dicho proyecto.*

*Considera esta Contraloría Universitaria que, este aspecto debe ser analizado con detenimiento en la Institución, con el propósito de determinar si existe la posibilidad de que las funciones y recursos que se generen a raíz del desarrollo del "...proyecto de desarrollo integral para la zona del Pacífico Sur..."; puedan afectar, en la práctica, la Autonomía Universitaria, y el desarrollo actual en la zona del denominado "Proyecto Recinto Ciudad del Geotrópico Húmedo-Golfito" y demás proyectos de investigación, acción social y docencia que la Universidad inicie en la zona.*

6. La forma en que las entidades bancarias recuperarán los montos de los empréstitos otorgados a los trabajadores de la zona agrupados en cooperativas. Además de que, la iniciativa de devolver estas tierras a las personas físicas y personas jurídicas (cooperativas), implica un trato preferencial en relación con el resto de personas y sectores de la zona.
7. No existe un estudio técnico que determine cuál sería el impacto en el patrimonio o en los balances financieros de las entidades bancarias, al exigírseles devolver esas tierras a sus legítimos propietarios, las cuales pasaron a formar parte del acervo patrimonial de los bancos estatales al exigir el cumplimiento de la garantía, por falta de pago de los deudores.
8. Existe igualmente la falta de un estudio técnico que determine el impacto que la medida pueda acarrear a la Seguridad Social del país, pues el proyecto pretende la condonación de las deudas que asumieron las antiguas cooperativas con otras instituciones del Estado, y para ello el proyecto destina recursos provenientes de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, artículo 24 (impuestos sobre inmuebles, venta y fabricación de licores y fabricación de refrescos).
9. El traspaso de las tierras está condicionado a la conformación de nuevas cooperativas, limitando, por ende, el derecho a la propiedad y de trabajo de las personas físicas a quien se pretende proteger con el proyecto.
10. El proyecto deja por fuera a otras instituciones estatales para que ejerzan la labor fiscalizadora y con vasta experiencia en el campo de la producción.
11. Ante la falta de claridad acerca del papel de las Universidades Públicas y en particular acerca del papel de la *Universidad de Costa Rica* en el citado proyecto, que pretende la participación de esta casa de enseñanza de educación superior, en programas de desarrollo para la zona sur del país e impulsados por el Gobierno de la República, la autonomía universitaria podría estar siendo violentada.
12. El proyecto tiene vicios de inconstitucionalidad, ya que contraviene los artículos 188 y 189 de la Constitución de la República de Costa Rica.

**\*\*\*\* A las nueve horas y ocho minutos, el Dr. Alberto Cortés entra en la sala de sesiones. \*\*\*\***

#### **ACUERDA:**

Comunicar a la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, por medio de la Licda Sonia Mata Valle, Jefa de Área de la Comisión de Asuntos Sociales que la Universidad de Costa Rica no recomienda aprobar del proyecto de ley "Ley solución de conflictos por la tenencia de tierra en el Pacífico sur del país". Expediente N° 16.777, hasta tanto no se solventen los roces de inconstitucionalidad que presenta el proyecto, y además se aclare el tema relacionado con la participación de las universidades públicas, en especial de la Universidad de Costa Rica en el proyecto de desarrollo integral para la zona del Pacífico sur. Lo anterior con fundamento en las siguientes observaciones:

#### **Observaciones Generales**

La Comisión Especial considera que el proyecto de ley Solución de conflictos por la tenencia de tierra en el Pacífico sur del país, pretende o tiene como propósito fundamental restituirles a varias cooperativas afincadas en la zona del Pacífico sur de nuestro país, sus inmuebles (fincas), las cuales pasaron a engrosar el acervo

patrimonial de los bancos estatales al ejecutar la garantía por el empréstito otorgado para el desarrollo bananero en la zona, que impulsó el Gobierno de la República.

Paralelamente, se pretende reactivar la actividad económica de la zona, sumida en la más extrema pobreza desde que la Compañía Bananera abandonó la producción y comercialización de la fruta, pues producto del retiro de la transnacional que significaba la principal fuente de empleo, estos disminuyeron considerablemente, lo que ineludiblemente trajo consigo el aumento de la pobreza de la gran mayoría de los pobladores de la zona.

LA M.Sc. ERNESTINA AGUIRRE señala que debido a los criterios emitidos tanto por la Contraloría Universitaria como por la Oficina Jurídica, que indican que se lesiona la autonomía universitaria, se determinó que es conveniente no enviar observaciones generales, sino llegar hasta el acuerdo; es decir, omitir todo el análisis.

Continúa con la lectura.

En términos generales, el proyecto genera muchas dudas que no se aclaran en el desarrollo del mismo, tales como:

La forma en que las entidades bancarias recuperaran los montos de los empréstitos otorgados a los trabajadores de la zona agrupados en cooperativas. Además de que, la iniciativa de devolver estas tierra a las personas físicas y personas jurídicas (cooperativas), implica un trato preferencial en relación con el resto de personas y sectores de la zona.

El legislador no realiza estudios técnicos acerca de cual sería el impacto en el patrimonio o en los balances financieros de las entidades bancarias, al exigírsele devolver esas tierras a sus legítimos propietarios, las cuales pasaron a formar parte del acervo patrimonial de los bancos estatales al exigir el cumplimiento de la garantía, por falta de pago de los deudores.

Se presenta una seria limitante, en el sentido de que el traspaso de las tierras esta condicionado a la conformación de nuevas cooperativas; limitando por ende el derecho a la propiedad y de trabajo de las personas físicas a quien se pretende proteger con el proyecto.

Deja por fuera el proyecto a otras instituciones estatales para que ejerzan la labor fiscalizadora y con vasta experiencia en el campo de la producción.

Las deudas que asumieron las antiguas cooperativas con otras instituciones del Estados, pretenden ser condonadas y para ello el proyecto destina recursos provenientes de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, artículo 24 (impuestos sobre inmuebles, venta y fabricación de licores y fabricación de refrescos, entre otros; sin que exista un estudio técnico que determine el impacto que la medida pueda acarrear, ya que la Seguridad Social del país puede ser perjudicada con la medida.

#### **Observaciones del Articulado**

- 1. El artículo 1.** del proyecto, el cual pretende que las fincas de las cooperativas agrícolas, adjudicadas a los bancos del Estado y al Infocoop por razones de ejecución de los créditos bananeros concedidos dentro del proyecto de desarrollo bananero de la zona del Pacífico sur, deberán ser transferidos a las cooperativas que figuran como propietarios originales, contraviene lo establecido en el artículo 189 de la Constitución de la República de Costa Rica, al violentar la autonomía de las entidades financieras del Estado.
- 2. El artículo 3** del proyecto, el cual establece que para las cooperativas se mantengan vigentes y puedan seguir operando normalmente, las deudas, determinadas o no por sentencias judiciales, que estas acumularon producto del desarrollo bananero con la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), la Dirección de Asignaciones familiares, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), se tendrán como pagadas por el Estado con los recursos establecidos en el artículo 24 de la Ley constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, pone en peligro la seguridad social del país, básicamente porque se le recortan recursos económicos a la

Caja Costarricense del Seguro Social, y sin que exista un estudio técnico que lo justifique, propone condonar las deudas de las anteriores cooperativas, evidenciando también una violación a la autonomía constitucional de la Caja Costarricense de Seguro Social consagrada en el artículo 189 de la Constitución Política de la República de Costa Rica.

3. **El artículo 7** Hasta tanto no se defina con claridad cuál será el papel de las Universidades Públicas y en particular de la Universidad de Costa Rica, en el plan de desarrollo de la zona sur, se debe excluir de dicho proyecto a esta casa de enseñanza superior, toda vez que con su inclusiones podría estar violentando la autonomía universitaria otorgada constitucionalmente.”

LA M.Sc. ERNESTINA AGUIRRE agradece al Lic. Rafael Jiménez, analista de la Unidad de Estudios, por el análisis realizado sobre este proyecto de ley.

LA ML. IVONNE ROBLES somete a discusión el dictamen.

EL DR. LUIS BERNARDO VILLALOBOS manifiesta que le preocupa que este proyecto haya sido propuesto por Alberto Salom Echeverría. En efecto, se sabe que la Zona Sur es una zona con un nivel de depresión muy importante en el campo social, la cual –como dice la justificación del proyecto– con el abandono de la compañía bananera, prácticamente, quedó sin ningún elemento que pudiera soportar el desempleo; igualmente, la producción quedó abandonada, y no es, sino, poco a poco, que las cooperativas de pequeños agricultores pudieron irse levantando.

A su juicio, este es un proyecto, en esencia, necesario para la Zona Sur, lo que le preocupa es el señalamiento de la Oficina Jurídica sobre el artículo 7 del proyecto, en el sentido de que dicho artículo tiene condicionamientos sobre la autonomía universitaria. En ese sentido, estaría de acuerdo con hacer el señalamiento, pero pensaría mucho el recomendar que no se apruebe, pues, por el contrario, estima que es un proyecto necesario para la Zona Sur, ya que está amarrando un empréstito que posibilitaría que las cooperativas de campesinos de la Zona Sur pudieran salir adelante con la utilización adecuada de los recursos que ingresan al país.

Al respecto, solicita que se piense más la recomendación, porque si es solamente por autonomía, se podría decir que no, pero no es así, se tiene que pensar más allá de la autonomía. Comenta que esos señalamientos de autonomía también lo hicieron con el primer proyecto de la Universidad Estatal a Distancia (UNED) y después recibieron otros proyectos donde el tema del compromiso por la autonomía ya había sido corregido.

EL ING. FERNANDO SILESKY señala que, en ocasiones anteriores, ha expresado que se debe hacer una separación entre la forma y el fondo de una recomendación de este tipo, porque aunque la Ley diga que incluye a la Universidad de Costa Rica, eso no es efectivo, porque la Carta Magna está sobre cualquier normativa de la Asamblea. Es cierto que se incurre dentro de la Ley; además, es importante que se diga que hay una incompatibilidad y que la Universidad de Costa Rica no puede ser nombrada dentro de la norma que se está discutiendo, pero si hay un fondo de conveniencia para el país, considera que tienen que valorarlo como un asunto de fondo de la norma que está en discusión; hacer bien la separación de que la Universidad de Costa Rica no puede ser nombrada, pues estaría contra la autonomía institucional.

LA M.Sc. ERNESTINA AGUIRRE explica al Dr. Villalobos que no debe aprobarse, ya que en los artículos 6 y 7 de la Ley se dan plazos y se dice qué tiene que hacer la



Universidad. En el artículo 7, se dice que la Universidad tiene que elaborar un proyecto en un plazo de un año, adecuándolo al Plan Nacional de Desarrollo del país y no de lo que la Universidad quiera. Dicho artículo señala:

*(...) elaborará un proyecto de desarrollo integral para la zona del Pacífico Sur, que abarcará los cantones de Golfito, Osa, Coto Brus y Corredores.*

*Dicho proyecto deberá adecuarse al Plan Nacional de Desarrollo, y para su elaboración y ejecución se contará con la colaboración y los aportes especializados necesarios de todas las instituciones públicas restantes, de conformidad con la materia propia de sus competencias, ya se trate de los organismos del Poder Ejecutivo o de las instituciones autónomas, semiautónomas, entes públicos no estatales y empresas públicas.*

*(...).*

*\*\*\*\* A las nueve horas y veintidós minutos, el Consejo Universitario entra a sesionar en la modalidad de sesión de trabajo, para realizar cambios de forma.*

*A las nueve horas y treinta y cinco minutos, se reanuda la sesión ordinaria del Consejo Universitario. \*\*\*\**

LA ML. IVONNE ROBLES somete a votación la propuesta de acuerdo con las modificaciones realizadas en la sesión de trabajo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Dr. Oldemar Rodríguez, Sr. Paolo Nigro, Sr. Carlos Alberto Campos, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Once votos

EN CONTRA: Ninguno

Inmediatamente, somete a votación declarar el acuerdo firme, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Dr. Oldemar Rodríguez, Sr. Paolo Nigro, Sr. Carlos Alberto Campos, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Once votos

EN CONTRA: Ninguno

**Por lo tanto, el Consejo Universitario, CONSIDERANDO QUE:**

- 1. La Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica acerca del proyecto de ley denominado "Ley solución de conflictos por la tenencia de tierra en el Pacífico sur del país" (expediente N.º 16.777), nota del 22 de mayo de 2007 (sic), suscrita por la Licda.**

**Sonia Mata Valle, Jefa de Área Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa.**

2. La Rectoría, en el oficio R-2912-2008, del 23 de mayo de 2008, remitió al Consejo Universitario la copia de la nota del 22 de mayo de 2007 (sic), suscrita por la Licda. Sonia Mata Valle, Jefa de Área Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, con el propósito de que se pronuncie al respecto.
3. El Consejo Universitario procedió a conformar una comisión especial integrada por: la M.Sc. Luz Marina Vanegas Avilés, Directora, Escuela de Ciencias Políticas; Dr. Juan Alberto Huaylupo Alcázar, catedrático de la Escuela de Administración Pública; M.Sc. Carlos Palma Rodríguez, Director, Escuela de Economía; Dr. Rafael González Ballar, Decano, Facultad de Derecho; MBA. Walther González Barrantes, miembro del Consejo Universitario, y M.Sc. Ernestina Aguirre Vidaurre, miembro del Consejo Universitario, quien coordinó.

4. La Oficina Jurídica exteriorizó lo siguiente:

*(...) Por otra parte, en el artículo 7 se establece la elaboración de un plan desarrollo para la zona del Pacífico Sur por parte del Poder Ejecutivo, en coordinación con el CONARE y las Universidades Estatales. Según la iniciativa, tal proyecto estaría adecuado al Plan Nacional de Desarrollo. Sobre este aspecto, se estima que si bien nada obsta para que la Universidad de Costa Rica participe del desarrollo de la zona sur, lo ideal sería que dicha participación nazca de la propia iniciativa de la Universidad y sin que ésta sea considerada una obligación impuesta por ley, ni tampoco se debe considerar tal participación como una sujeción de la actividad y gobierno universitario al Plan Nacional de Desarrollo o a las políticas de ningún Gobierno. Por esto, lo más recomendable es que la participación de la Universidad Pública en general y de la Universidad de Costa Rica en particular, sea excluida de este proyecto de ley; o bien, que ésta sea especificada en forma precisa, de tal forma que desde la propia ley se reconozca el respeto a la constitucionalidad de la Autonomía Universitaria de la Universidad de Costa Rica.*

5. La Oficina de la Contraloría Universitaria indicó lo siguiente:

*En el artículo 7 del texto remitido se hace una referencia que tiene incidencia directa a la Universidad de Costa Rica:*

*Artículo 7.- El Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán), en coordinación con el Consejo Nacional de Rectores (Conare) y las universidades públicas que ya vienen trabajando en ello, elaborará un proyecto de desarrollo integral para la zona del Pacífico Sur, que abarcará los cantones de Golfito, Osa, Coto Brus y Corredores.*

*Dicho proyecto deberá adecuarse al Plan Nacional de Desarrollo, y para su elaboración y ejecución se contará con la colaboración y los aportes especializados necesarios de todas las instituciones públicas restantes, de conformidad con la materia propia de sus competencias, ya se trate de los organismos del Poder Ejecutivo o de las instituciones autónomas, semiautónomas, entes públicos no estatales y empresas públicas.*

*Para tales efectos, el Poder Ejecutivo presupuestará, en el próximo Presupuesto General de la República, las sumas que considere necesarias y prudentes para la elaboración de dicho proyecto.*

*Considera esta Contraloría Universitaria que, este aspecto debe ser analizado con detenimiento en la Institución, con el propósito de determinar si existe la posibilidad*

*de que las funciones y recursos que se generen a raíz del desarrollo del "...proyecto de desarrollo integral para la zona del Pacífico Sur...", puedan afectar, en la práctica, la Autonomía Universitaria, y el desarrollo actual en la zona del denominado "Proyecto Recinto Ciudad del Geotrópico Húmedo-Golfito" y demás proyectos de investigación, acción social y docencia que la Universidad inicie en la zona.*

6. La forma en que las entidades bancarias recuperarán los montos de los empréstitos otorgados a los trabajadores de la zona agrupados en cooperativas. Además de que la iniciativa de devolver estas tierras a las personas físicas y personas jurídicas (cooperativas), implica un trato preferencial en relación con el resto de personas y sectores de la zona.
7. No existe un estudio técnico que determine cuál sería el impacto en el patrimonio o en los balances financieros de las entidades bancarias, al exigírseles devolver esas tierras a sus legítimos propietarios, las cuales pasaron a formar parte del acervo patrimonial de los bancos estatales, al exigir el cumplimiento de la garantía por falta de pago de los deudores.
8. Existe, igualmente, la falta de un estudio técnico que determine el impacto que la medida pueda acarrear a la seguridad social del país, pues el proyecto pretende la condonación de las deudas que asumieron las antiguas cooperativas con otras instituciones del Estado, y para ello el proyecto destina recursos provenientes de la *Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social*, artículo 24 (impuestos sobre inmuebles, venta y fabricación de licores y fabricación de refrescos).
9. El traspaso de las tierras está condicionado a la conformación de nuevas cooperativas, limitando, por ende, el derecho a la propiedad y de trabajo de las personas físicas a quienes se pretende proteger con el proyecto.
10. El proyecto deja por fuera otras instituciones estatales para que ejerzan la labor fiscalizadora y con vasta experiencia en el campo de la producción.
11. Ante la falta de claridad acerca del papel de las universidades públicas y en particular acerca del papel de la Universidad de Costa Rica en el citado proyecto, que pretende la participación de esta casa de enseñanza de educación superior en programas de desarrollo para la zona sur del país e impulsados por el Gobierno de la República, la autonomía universitaria podría estar siendo violentada.
12. Pese a lo loable del proyecto y de que es función del Estado velar por la condición de vida y de trabajo de las poblaciones pobres del país y en particular de las zonas rurales, por ser los ámbitos sociales y productivos más vulnerables, también es tarea del Estado, formular y ejecutar políticas públicas. Esto es, conocer, regular y compensar las tendencias existentes que deterioran la calidad de vida de los habitantes de la nación, así como articular integralmente la acción pública para el bienestar y el desarrollo rural y nacional.
13. El proyecto tiene vicios de inconstitucionalidad, ya que contraviene los artículos 188 y 189 de la Constitución de la República de Costa Rica.

**ACUERDA:**

**Comunicar a la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, por medio de la Licda. Sonia Mata Valle, Jefa de Área de la Comisión de Asuntos Sociales, que la Universidad de Costa Rica no recomienda aprobar del proyecto “Ley solución de conflictos por la tenencia de tierra en el Pacífico sur del país”(expediente N.º 16.777), hasta tanto no se solventen los roces de inconstitucionalidad que presenta el proyecto, y además se aclare el tema relacionado con la participación de las universidades públicas, en especial de la Universidad de Costa Rica, en el proyecto de desarrollo integral para la zona del Pacífico sur.**

**ACUERDO FIRME.****ARTÍCULO 3**

**El Consejo Universitario conoce el dictamen CEL-DIC-08-37, presentado por la Comisión Especial que estudió el proyecto de Ley de promoción efectiva de acceso a la información y comunicación de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.**

LA M.Sc. MARIANA CHAVES da lectura al dictamen, que a la letra dice:

**“ANTECEDENTES**

1. La Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, por medio del Diputado Óscar López Arias, solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica acerca del Proyecto *Ley de promoción efectiva de acceso a la información y comunicación de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad*. Expediente N.º 16.551 (234-16.551, del 5 de junio de 2008), publicado en el diario oficial *La Gaceta* N.º 114, del 14 de junio de 2007. Así establecido en el artículo 88 de la Constitución Política que dice lo siguiente:

*Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente al Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas.*

2. La Rectoría remitió el proyecto al Consejo Universitario con el propósito de que este Órgano Colegiado se pronuncie al respecto (R-3224-2008, del 6 de junio de 2008).
3. La Dirección del Consejo Universitario envió pase a la M.Sc. Mariana Chaves Araya y la nombró coordinadora de la Comisión (PASE CEL-P-08-012, del 11 de junio de 2008).
4. Se conformó la Comisión Especial coordinada por la M.Sc. Mariana Chaves Araya e integrada por la Licda. Marilín Quesada, del Área de Psicología de la Oficina de Bienestar y Salud, por el Dr. Ronald Soto Calderón, Subdirector Escuela de Orientación y Educación Especial, por la Licda. Fabiola Fernández Trejos, del Área de Promoción de la Salud, de la Oficina de Bienestar y Salud, de y la Licda. Melissa Salas Brenes, profesora Facultad de Derecho.
5. La Comisión Especial solicitó los criterios de la Oficina de la Contraloría Universitaria y de la Oficina Jurídica acerca del proyecto de ley (CEL-CU-08-46, del 16 de junio de 2008).
6. La Oficina Jurídica se manifestó al respecto (OJ-869-2008, del 8 de julio de 2008).
7. El Centro de Asesoría y Servicios para Estudiantes con Discapacidad (CASED) envió algunas observaciones (OO-262-2008, del 17 de julio de 2008).

8. La Oficina de la Contraloría Universitaria emitió el criterio a la consulta hecha por la Comisión Especial (OCU-R-103-2008, del 31 de julio de 2008).
9. La Comisión Especial requirió el criterio de la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva (CEL-08-139, del 5 de setiembre de 2008).
10. La Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva emitió la respuesta a la consulta hecha por la Comisión Especial (ECCC-609-2008, del 6 de octubre de 2008).
11. Se solicitó nuevamente el criterio de la Oficina Jurídica en torno al artículo 1.º del proyecto de ley, el cual podría rozar con la autonomía universitaria (CEL-CU-08-156, del 10 de octubre de 2008).
12. La Oficina Jurídica emitió el criterio solicitado (OJ-1403-2008, del 29 de octubre de 2008).

## ANÁLISIS

### 1. Introducción

El Estado debe elaborar estrategias para que los servicios de información y comunicación sean accesibles a diferentes grupos de personas con condición asociada a discapacidad, también, proporcionar acceso a la información y la documentación escritas a las personas con deficiencias visuales; para ello, deben utilizarse el sistema braille, grabaciones en cinta, tipos de imprenta grandes y otras tecnologías apropiadas; de igual modo, deben utilizarse tecnologías adecuadas para proporcionar acceso a la información oral a las personas con deficiencias auditivas o dificultades de comprensión.

Las personas en condición asociada a discapacidad deben tener acceso a una información completa sobre el diagnóstico, los derechos, los servicios y programas disponibles. Esa información debe presentarse de manera que resulte accesible.

Además, se debe considerar la utilización del lenguaje por señas en la educación de los niños sordos, así como en sus familias y comunidades, prestarse servicios de interpretación del lenguaje por señas para facilitar la comunicación entre las personas sordas y las demás personas. Deben tenerse en cuenta, asimismo, las necesidades de las personas con otras discapacidades de comunicación.

El Estado debe, también, estimular a los medios de información, en especial a la televisión, la radio y los medios de comunicación escrita, para que hagan accesibles sus servicios; deben además, velar porque los nuevos sistemas de servicios y de datos informatizados que se ofrezcan al público en general sean, desde un comienzo, accesibles a las personas con condición asociada a discapacidad o se adapten para hacerlos accesibles a ellas. Es por todo lo anterior que se somete a consideración la siguiente iniciativa de ley.

El propósito de este proyecto es promover y fortalecer la efectiva participación y permanencia ininterrumpida de este tipo de programas de comunicación, por medio de una reglamentada asignación presupuestaria de publicidad de todas las instituciones públicas, del Gobierno Central, descentralizadas, autónomas o no.

### 2. Alcance del Proyecto

Apoyar a los directores y productores que presentan condición asociada a discapacidad y que conducen programas especializados en la temática de la igualdad de oportunidades, y a aquellos medios de comunicación que producen programas especializados en la temática de la igualdad de oportunidades de personas con discapacidad, ya sea en prensa escrita, radial o televisiva.

Además de responsabilizar a todas las instituciones públicas y privadas a ofrecer una efectiva divulgación de los contenidos que norman la igualdad de oportunidades reales de las personas con condición asociada a discapacidad e informar, de manera accesible, a toda persona y usuario, de acuerdo con sus necesidades particulares.

### 3. Criterio de la Oficina Jurídica

En el proceso de análisis, la Comisión Especial le solicitó a la Oficina Jurídica emitir una respuesta relacionada con Proyecto *Ley de promoción efectiva de acceso a la información y comunicación de la igualdad*

de oportunidades para las personas con discapacidad. Expediente N.º 16.551. Esta Oficina manifestó lo siguiente:

*(...) Mediante el proyecto indicado se persigue que las instituciones públicas dediquen al menos un 10% de su presupuesto anual de publicidad para financiar programas de radio, televisión o medios de comunicación escrita cuyos productores, directores o periodistas presenten alguna forma de discapacidad. Consideramos que esta iniciativa debe verse desde la óptica planteada con relación al proyecto de modificación de la Ley No. 7600 de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (...) (OJ-869-2008, del 8 de julio de 2008).*

#### **4. Criterio de la Oficina de Contraloría Universitaria**

Asimismo, se acudió a la Oficina de la Contraloría Universitaria, con el fin de que este ente asesor emitiera su criterio con respecto al proyecto *Ley de promoción efectiva de acceso a la información y comunicación de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad*. Expediente N.º 16.551. Esta Oficina manifestó al respecto lo siguiente:

*(...) En primer término, es importante resaltar que esta Contraloría Universitaria centra el estudio de los proyectos de ley que le son remitidos en los aspectos atinentes a la incidencia directa sobre la Universidad de Costa Rica, su Autonomía Universitaria, su organización, funcionamiento y, adicionalmente, sobre la materia relacionada con el Control Interno y la Hacienda Pública. El texto en estudio presenta características que podrían, en caso de entrar en vigencia la ley, afectar a la Universidad.*

*Con respecto a la exposición de motivos del proyecto remitido, se menciona en múltiples ocasiones aspectos que se encuentran actualmente vigentes en la Ley No. 7.600, pero que no están siendo cumplidos; sin embargo, algunas de los aspectos que se mencionan resultan más interpretaciones subjetivas y no las indicaciones de lo que expresamente señala la ley. Por ejemplo, la utilización de los adjetivos “adecuado y responsable” resultan apreciaciones de cómo debería estar siendo aplicada la ley y no lo que en realidad dice la misma.*

*Adicionalmente, es importante que al realizar evaluaciones de la implementación de las obligaciones estipuladas en la Ley No. 7.600, no sólo se consideren aspectos directamente relacionados con la inversión de presupuesto institucional, sino que también se tengan en consideración la organización de actividades tales como mesas redondas, charlas y simposios en donde se discuten temas de interés para las personas con discapacidad, y que a la postre también constituyen utilización de recursos en actividades de divulgación.*

*Habría que tener claro, además, qué se define como “Publicidad” en términos técnicos y presupuestarios, dado que, por ejemplo, a nivel de la Universidad de Costa Rica, de acuerdo con las definiciones que da el “Manual de Cuentas por Objeto del Gasto”, este gasto para difundir la información de este tipo, calza más con la subpartida 1-03-01 denominada “Información”<sup>1</sup>, que con la subpartida 1-03-02 denominada “Publicidad y Propaganda”<sup>2</sup>. Con respecto al articulado, resulta contradictorio el que se solicite una experiencia previa de dos años en programas de este tipo, si uno de los fundamentos del proyecto es que este tipo de programas no cuentan con el apoyo necesario en la actualidad. Sería entonces un contrasentido generar fondos para sujetos que no pueden cumplir con requisitos que la misma ley le establece.*

*En el artículo uno, el texto propuesto no es suficientemente claro con respecto a la manera en que será utilizado ese 10% del presupuesto anual de publicidad, debido a que puede interpretarse de dos formas: 1. que cada institución produzca un programa para difusión de la Ley 7.600 y que contrate a personas con discapacidad para que sean directores, productores o periodistas del mismo, o, 2. que oferentes externos propusieran en cada institución pública programas, y las instituciones únicamente hicieran el aporte económico al programa (en cuyo caso no habría, en muchas ocasiones, relación alguna entre la actividad ordinaria de la institución y la elaboración de un programa de esta naturaleza). Razón por la cual resulta de vital importancia que se deje claramente definido cómo debe interpretarse el mismo.*

<sup>1</sup> “... dar a conocer asuntos de carácter oficial, de tipo administrativo, cultural, educativo, científicos o técnicos...”

<sup>2</sup> “... tienen como fin atraer a posibles compradores, espectadores y usuarios o bien resaltar la imagen institucional...”

*En el artículo 3 propuesto, se indica la obligatoriedad de que los beneficiarios de la ley cumplan los requisitos de la Ley de Contratación Administrativa y que sus datos mantengan actualizados en los registros de proveedores institucionales. Al respecto, es necesario resaltar, primero, que la Ley de Contratación Administrativa es, per se, obligatoria para todo aquel que participe en un proceso de contratación administrativa. Segundo, dada la gran cantidad de posibles procedimientos en que podría eventualmente participar el sujeto, es imposible saber de antemano cuáles son todos esos requisitos que debería cumplir en todos ellos.*

*El artículo 4, en relación con la prohibición para que un sólo medio de comunicación, productor o director obtenga, de todas las partidas presupuestarias a las que tenga derecho, una suma mayor a los dos millones de colones, no queda claro el sentido de dicha prohibición, ya que, el texto en comentario posibilita dos distintas interpretaciones, a saber: 1. que no puede ofrecerse a un sólo cliente servicios por más de dos millones, 2. que no puede tener contratos simultáneos en el sector público por más de dos millones.*

*En el artículo 5, referente a la utilización de la modalidad de Contratación Directa en la compra de servicios publicitarios por las instituciones, se resalta que las causas de exclusión de los procedimientos de contratación administrativa ya se encuentran estipulados en la actual Ley de Contratación Administrativa, y, de todas formas, si ningún proceso de contratación puede ser por más de dos millones de colones (de acuerdo a lo indicado en el artículo 4 propuesto), se encontraría ya dentro de las excepciones por escasa cuantía, por lo que incorporarlo en esta ley resulta innecesario.*

*Por último, no pareciera existir una a razón legal válida para que se establezca una limitación a la utilización de agencias publicitarias para estas contrataciones. Pareciera ser una limitación excesiva e innecesaria para las instituciones que tienen plena autonomía para hacer sus contrataciones.*

*En razón de lo anterior, considera esta Contraloría Universitaria, que es de suma importancia que el Consejo Universitario, en colaboración con las unidades académicas y administrativas expertas en la materia, se aboquen a la tarea de analizar este texto remitido, y que se adopten las medidas necesarias para garantizar el respeto, no sólo a la Autonomía Universitaria en cuanto a su manejo presupuestario, sino también a la conveniencia real para las personas con discapacidad de lo que estipula esta ley, la que incluso resulta imprecisa sobre la forma en la que se implementará (...) (OCU-R-103-2008, del 31 de julio de 2008).*

## **5. Análisis de la Comisión Especial**

Las observaciones vertidas por los integrantes de la Comisión Especial se analizaron e integraron a un conjunto de criterios que emitieron la Oficina Jurídica, la Contraloría Universitaria y la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva.

Sobre el proyecto de ley en estudio, con base en las observaciones particulares, se considera que es una propuesta loable y es necesario fortalecer lo relacionado con los artículos 50 y 51 de la Ley N.º 7.600.

Luego del estudio de los artículos de la propuesta, la Comisión Especial señala algunos serios inconvenientes que contiene la iniciativa del legislador si el proyecto se aprueba. En primer lugar, el artículo 1.º contraviene al artículo 84 de la Constitución Política, que hace referencia a la autonomía de la Universidad de Costa Rica al establecer imposiciones en materia de manejo presupuestario, y como lo reitera la Oficina Jurídica en el oficio OJ-1403-2008, del 29 de octubre de 2008, (...) *Queda claro, de forma concordante a lo valorado por esta Comisión Especial que dicho artículo lesiona la independencia o autonomía contemplada en el artículo 84 de la Constitución Política a favor de la Universidad de Costa Rica (...)*

En segundo lugar, no es conveniente que se cierre tanto el alcance de una propuesta, indicando que el 10% del presupuesto anual total de publicidad sea para financiar programas de radio, televisión o medios de comunicación escrita, cuyos directores, productores o periodistas presenten alguna forma de condición asociada a discapacidad.

Finalmente, considera la Comisión Especial que la propuesta debe estar dirigida a divulgar los alcances de la *Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad*, Ley N.º 7.600.

**PROPUESTA DE ACUERDO**

La Comisión Especial, después de analizar el proyecto *Ley de promoción efectiva de acceso a la información y comunicación de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad*. Expediente N.º 16.551, presenta la siguiente propuesta de acuerdo

**CONSIDERANDO QUE:**

1. Constitución Política de Costa Rica en su artículo 88 establece lo siguiente:

*Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente al Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas.*

2. La Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, por medio del Diputado Óscar López Arias, solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica acerca del Proyecto *Ley de promoción efectiva de acceso a la información y comunicación de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad*. Expediente N.º 16.551 (234-16.551, del 5 de junio de 2008), publicado en el diario oficial *La Gaceta* N.º 114, del 14 de junio de 2007.
3. La Rectoría remitió el proyecto al Consejo Universitario con el propósito de que este Órgano Colegiado se pronuncie al respecto (R-3224-2008, del 6 de junio de 2008).
4. Se recibieron las observaciones y recomendaciones de la comisión de especialistas integrada por la Licda. Marilín Quesada, del Área de Psicología de la Oficina de Bienestar y Salud, por el Dr. Ronald Soto Calderón, Subdirector Escuela de Orientación y Educación Especial, por la Licda. Fabiola Fernández Trejos, del Área de Promoción de la Salud, de la Oficina de Bienestar y Salud, de y la Licda. Melissa Salas Brenes, profesora Facultad de Derecho. Dicha comisión fue coordinada por la M.Sc. Mariana Chaves Araya, miembro del Consejo Universitario.
5. La Oficina Jurídica en el oficio OJ-1403-2008, del 29 de octubre de 2008, manifestó siguiente:

*(...) Mediante el proyecto indicado se persigue que las instituciones públicas dediquen al menos un 10% de su presupuesto anual de publicidad para financiar programas de radio, televisión o medios de comunicación escrita cuyos productores, directores o periodistas presenten alguna forma de discapacidad. Consideramos que esta iniciativa debe verse desde la óptica planteada con relación al proyecto de modificación de la Ley No. 7600 de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.*

*(...) Queda claro, de forma concordante a lo valorado por esta comisión Especial que dicho artículo lesiona la independencia o autonomía contemplada en el artículo 84 de la Constitución Política a favor de la Universidad de Costa Rica (...)*

6. La Oficina de la Contraloría Universitaria, en el oficio OCU-R-103-2008, del 31 de julio de 2008, exteriorizó lo siguiente:

*(...) En el artículo uno, el texto propuesto no es suficientemente claro con respecto a la manera en que será utilizado ese 10% del presupuesto anual de publicidad, debido a que puede interpretarse de dos formas: 1. que cada institución produzca un programa para difusión de la Ley 7.600 y que contrate a personas con discapacidad para que sean directores, productores o periodistas del mismo, o, 2. que oferentes externos propusieran en cada institución pública programas, y las instituciones únicamente hicieran el aporte económico al programa (en cuyo caso no habría, en muchas ocasiones, relación alguna entre la actividad ordinaria de la institución y la elaboración de un programa de esta naturaleza). Razón por la cual resulta de vital importancia que se deje claramente definido cómo debe interpretarse el mismo.*

*En el artículo 3 propuesto, se indica la obligatoriedad de que los beneficiarios de la ley cumplan los requisitos de la Ley de Contratación Administrativa y que sus datos mantengan actualizados en los registros de proveedores institucionales. Al respecto, es necesario*



resaltar, primero, que la Ley de Contratación Administrativa es, per se, obligatoria para todo aquel que participe en un proceso de contratación administrativa. Segundo, dada la gran cantidad de posibles procedimientos en que podría eventualmente participar el sujeto, es imposible saber de antemano cuáles son todos esos requisitos que debería cumplir en todos ellos (...)

(...) En razón de lo anterior, considera esta Contraloría Universitaria, que es de suma importancia que el Consejo Universitario, en colaboración con las unidades académicas y administrativas expertas en la materia, se aboquen a la tarea de analizar este texto remitido, y que se adopten las medidas necesarias para garantizar el respeto, no sólo a la Autonomía Universitaria en cuanto a su manejo presupuestario, sino también a la conveniencia real para las personas con discapacidad de lo que estipula esta ley, la que incluso resulta imprecisa sobre la forma en la que se implementará (...)

(...) Por último, no pareciera existir una razón legal válida para que se establezca una limitación a la utilización de agencias publicitarias para estas contrataciones. Pareciera ser una limitación excesiva e innecesaria para las instituciones que tienen plena autonomía para hacer sus contrataciones.(...)

7. El Estado debe elaborar estrategias para que los servicios de información y documentación sean accesibles a diferentes grupos de personas con condición asociada a discapacidad y estimular a estos medios, en especial, la televisión, la radio y la prensa escrita, a que hagan accesibles sus servicios.
8. El artículo 84 de la Constitución Política expresa que *La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios (...)*, en razón de lo cual esta autonomía imposibilita que mediante leyes puedan ser reguladas sus funciones, su estructura y gobierno, así como su plena capacidad de disponer y administrar su presupuesto.
9. El proyecto de ley promoción efectiva de acceso a la información y comunicación de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, contraviene el artículo 84 de la Constitución Política que hace referencia a la autonomía universitaria al establecer imposiciones en materia de manejo del presupuesto.
10. La temática sobre la discapacidad ha estado presente en la Universidad de Costa Rica, desde la formación del recurso humano especializado en el campo de la Educación y la Medicina, la creación del Programa de Maestría en Rehabilitación Integral y sus aportes a la investigación, las iniciativas del Instituto de Investigaciones Psicológicas, para lograr la adaptación de las pruebas de aptitud académica para estudiantes con una condición asociada a discapacidad, hasta los programas de acción social.

#### ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica y a la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, por medio del Diputado Óscar López Arias, que la Universidad de Costa Rica recomienda **no aprobar** el Proyecto de **Ley de promoción efectiva de acceso a la información y comunicación de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad**. Expediente N.º 16.551, por cuanto contiene aspectos que afectan la autonomía universitaria, contemplada en el artículo 84 de la Constitución Política.”

LA M.Sc. MARIANA CHAVES agradece al Lic. José Rocha, analista de la Unidad de Estudios, por el trabajo realizado.

LA ML. IVONNE ROBLES somete a discusión el dictamen.

EL DR. LUIS BERNARDO VILLALOBOS estima que el análisis del caso está muy bien; no obstante, recomienda incluir en el considerando 6 el segundo párrafo del criterio de la Oficina de Contraloría Universitaria, pues es fundamental; además, el ejemplo le da mucha fuerza al planteamiento. Dicho párrafo dice:

*Con respecto a la exposición de motivos del proyecto remitido, se menciona en múltiples ocasiones aspectos que se encuentran actualmente vigentes en la Ley No. 7.600, pero que no están siendo cumplidos; sin embargo, algunas de los aspectos que se mencionan resultan más interpretaciones subjetivas y no las indicaciones de lo que expresamente señala la ley. Por ejemplo, la utilización de los adjetivos “adecuado y responsable” resultan apreciaciones de cómo debería estar siendo aplicada la ley y no lo que en realidad dice la misma.*

EL DR. ALBERTO CORTÉS pregunta qué diría el Consejo Universitario si este proyecto de ley no contuviera ese roce con la autonomía universitaria, pues no le parece conveniente, como señal, que se esté planteando. Le da la impresión de que en varias ocasiones han solicitado rechazar un proyecto de ley, solamente, porque contiene un roce a la autonomía universitaria; sin embargo, se puede solicitar que se elimine ese artículo por ser inconstitucional y que, una vez realizada esa modificación, se apruebe el proyecto si es conveniente o no.

Por otra parte, aprovecha el caso para llamar la atención sobre eso, pues el hecho de que haya un artículo que roza la autonomía, no quiere decir que todo el proyecto esté mal orientado; en este caso, le parece que también deberían pronunciarse en esa dirección; razón por la cual plantea que se valore la conveniencia de que se apruebe el proyecto de ley, siempre y cuando se modifique o elimine el artículo que roza la autonomía universitaria.

EL ING. FERNANDO SILESKY manifiesta que está en la misma línea del Dr. Villalobos y del Dr. Cortés, en el sentido de que, desde el punto de vista de Institución, están de acuerdo con el fondo; no obstante, se tiene que poner el acuerdo de tal forma que sean congruentes con los dos puntos: el de fondo y del desacuerdo que roza la autonomía, pero cree que se puede llegar a un término donde se redacte y se contemplen ambos conceptos.

LA M.Sc. MARIANA CHAVES indica, en cuanto al planteamiento del Dr. Villalobos, que está de acuerdo con incluir el párrafo sobre el criterio de la Oficina de Contraloría Universitaria en el considerando 6, pues es uno de los aspectos más importantes.

Sobre lo señalado por el Dr. Cortés, responde que la ley es solo un artículo, el cual dice:

*Establézcase la obligación presupuestaria a todas aquellas instituciones públicas, del gobierno, descentralizadas, autónomas o no, de presupuestar anualmente, no menos de un diez por ciento de su presupuesto anual total de publicidad, a financiar programas de radio, televisión o medios de comunicación escrita, cuyos directores, productores o periodistas presenten alguna forma de discapacidad y cuya programación o impreso estén dirigidos a divulgar los alcances de la Ley 7600 y toda aquella temática relacionada con la discapacidad en Costa Rica.*

Comenta que, al ver la situación, lo consultaron con la Escuela de Comunicación Colectiva, la cual también es del criterio de que esto es muy específico y está directamente relacionado con el presupuesto de la instituciones. No se puede estar de acuerdo con decir que el 10% del presupuesto de la Universidad de Costa Rica se dedique exclusivamente a eso.

EL DR. ALBERTO CORTÉS expresa que quizá el tema de fondo es otro, es que la Universidad se da por aludida como institución, y también una línea que podrían empezar a desarrollar es indicar, básicamente, que esa legislación no obliga a las universidades públicas por el artículo 84 de la Constitución Política y empezar a marcar diferencias con las otras instituciones autónomas.

Pregunta que si el Consejo Universitario apoyaría la propuesta o no si la UCR y las universidades públicas no estuvieran incluidas en ese artículo. Cuestiona de dónde se sacó el dato de que es el 10% del presupuesto y si es excesivo o no, pues estima que esta modificación lo que va a hacer es engrosar las muchas leyes bien intencionadas que no se cumplen. Se debería discutir al respecto.

Este tipo de acciones afirmativas le parecen muy positivas; de entrada, se inclina a apoyar este tipo de políticas de acción afirmativa y considera que el Consejo Universitario también debería dar luz sobre eso, más allá de si viola o no la autonomía universitaria. Propone que la nota diga, básicamente, que les parece muy bien el proyecto de ley, pero que enfatizan en que este artículo no afecta a las universidades públicas que están cubiertas bajo el concepto de autonomía universitaria establecido en el artículo 84.

*\*\*\*\* A las nueve horas y cincuenta y un minutos, el Consejo Universitario entra a sesionar en la modalidad de sesión de trabajo, para realizar cambios de forma.*

*\*\*\*\* A las diez horas y once minutos, el Dr. Oldemar Rodríguez sale de la sala de sesiones. \*\*\*\**

*A las diez horas y quince minutos, se reanuda la sesión ordinaria del Consejo Universitario. \*\*\*\**

LA ML. IVONNE ROBLES somete a votación la propuesta de acuerdo con las modificaciones realizadas en la sesión de trabajo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Sr. Paolo Nigro, Sr. Carlos Alberto Campos, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Diez votos

EN CONTRA: Ninguno

Inmediatamente, somete a votación declarar el acuerdo firme, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Sr. Paolo Nigro, Sr. Carlos Alberto Campos, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Diez votos

EN CONTRA: Ninguno

Ausente en el momento de las votaciones el Dr. Oldemar Rodríguez.

**Por lo tanto, el Consejo Universitario, CONSIDERANDO QUE:**

**1. Constitución Política de Costa Rica en el artículo 88 establece lo siguiente:**

*Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente al Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas.*

**2. La Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, por medio del diputado Óscar López Arias, solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica acerca del proyecto Ley de promoción efectiva de acceso a la información y comunicación de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (expediente N.º 16.551) (234-16.551, del 5 de junio de 2008), publicado en el diario oficial La Gaceta N.º 114, del 14 de junio de 2007.**

**3. La Rectoría remitió el proyecto al Consejo Universitario con el propósito de que este Órgano Colegiado se pronuncie al respecto (R-3224-2008, del 6 de junio de 2008).**

**4. Se recibieron las observaciones y recomendaciones de la comisión de especialistas integrada por la Licda. Marilín Quesada, del Área de Psicología de la Oficina de Bienestar y Salud; el Dr. Rónald Soto Calderón, Subdirector, Escuela de Orientación y Educación Especial; la Licda. Fabiola Fernández Trejos, del Área de Promoción de la Salud, de la Oficina de Bienestar y Salud, y la Licda. Melissa Salas Brenes, profesora, Facultad de Derecho. Dicha comisión fue coordinada por la M.Sc. Mariana Chaves Araya, miembro del Consejo Universitario.**

**5. La Oficina Jurídica, en el oficio OJ-1403-2008, del 29 de octubre de 2008, manifestó lo siguiente:**

*(...) Mediante el proyecto indicado se persigue que las instituciones públicas dediquen al menos un 10% de su presupuesto anual de publicidad para financiar programas de radio, televisión o medios de comunicación escrita cuyos productores, directores o periodistas presenten alguna forma de discapacidad. Consideramos que esta iniciativa debe verse desde la óptica planteada con relación al proyecto de modificación de la Ley No. 7600 de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.*

*(...) Queda claro, de forma concordante a lo valorado por esta comisión Especial que dicho artículo lesiona la independencia o autonomía contemplada en el artículo 84 de la Constitución Política a favor de la Universidad de Costa Rica (...).*

**6. La Oficina de la Contraloría Universitaria, en el oficio OCU-R-103-2008, del 31 de julio de 2008, exteriorizó lo siguiente:**

*(...) Con respecto a la exposición de motivos del proyecto remitido, se menciona en múltiples ocasiones aspectos que se encuentran actualmente vigentes en la Ley No. 7.600, pero que no están siendo cumplidos; sin embargo, algunas de los aspectos que se mencionan resultan más interpretaciones subjetivas y no las indicaciones de lo que expresamente señala la ley. Por ejemplo, la utilización de los adjetivos “adecuado y responsable” resultan apreciaciones de cómo debería estar siendo aplicada la ley y no lo que en realidad dice la misma.*

*(...) En el artículo uno, el texto propuesto no es suficientemente claro con respecto a la manera en que será utilizado ese 10% del presupuesto anual de publicidad, debido a que puede interpretarse de dos formas: 1. que cada institución produzca un programa para difusión de la Ley 7.600 y que contrate a personas con discapacidad para que sean directores, productores o periodistas del mismo, o, 2. que oferentes externos propusieran en cada institución pública programas, y las instituciones únicamente hicieran el aporte económico al programa (en cuyo caso no habría, en muchas ocasiones, relación alguna entre la actividad ordinaria de la institución y la elaboración de un programa de esta naturaleza). Razón por la cual resulta de vital importancia que se deje claramente definido cómo debe interpretarse el mismo.*

*En el artículo 3 propuesto, se indica la obligatoriedad de que los beneficiarios de la ley cumplan los requisitos de la Ley de Contratación Administrativa y que sus datos mantengan actualizados en los registros de proveedores institucionales. Al respecto, es necesario resaltar, primero, que la Ley de Contratación Administrativa es, per se, obligatoria para todo aquel que participe en un proceso de contratación administrativa. Segundo, dada la gran cantidad de posibles procedimientos en que podría eventualmente participar el sujeto, es imposible saber de antemano cuáles son todos esos requisitos que debería cumplir en todos ellos (...)*

*(...) En razón de lo anterior, considera esta Contraloría Universitaria, que es de suma importancia que el Consejo Universitario, en colaboración con las unidades académicas y administrativas expertas en la materia, se aboquen a la tarea de analizar este texto remitido, y que se adopten las medidas necesarias para garantizar el respeto, no sólo a la Autonomía Universitaria en cuanto a su manejo presupuestario, sino también a la conveniencia real para las personas con discapacidad de lo que estipula esta ley, la que incluso resulta imprecisa sobre la forma en la que se implementará (...)*

*(...) Por último, no pareciera existir una a razón legal válida para que se establezca una limitación a la utilización de agencias publicitarias para estas contrataciones. Pareciera ser una limitación excesiva e innecesaria para las instituciones que tienen plena autonomía para hacer sus contrataciones.(...)*

7. El Estado debe elaborar estrategias para que los servicios de información y documentación sean accesibles a diferentes grupos de personas con condición asociada a discapacidad y estimular a estos medios, en especial la televisión, la radio y la prensa escrita, a que hagan accesibles sus servicios.
8. El artículo 84 de la Constitución Política expresa que *La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios (...)*, en razón de lo cual esta autonomía imposibilita que mediante leyes puedan ser reguladas sus funciones, su estructura y gobierno, así como su plena capacidad de disponer y administrar su presupuesto.

9. El proyecto de *Ley de promoción efectiva de acceso a la información y comunicación de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad*, contraviene el artículo 84 de la Constitución Política, que hace referencia a la autonomía universitaria al establecer imposiciones en materia de manejo del presupuesto.
10. La temática sobre la discapacidad ha estado presente en la Universidad de Costa Rica desde la formación del recurso humano especializado en el campo de la Educación y la Medicina, la creación del Programa de Maestría en Rehabilitación Integral y sus aportes a la investigación, las iniciativas del Instituto de Investigaciones Psicológicas, para lograr la adaptación de las pruebas de aptitud académica para estudiantes con una condición asociada a discapacidad, hasta los programas de acción social.
11. No es conveniente que se cierre tanto el alcance de una propuesta, indicando que el 10% del presupuesto anual total de publicidad sea para financiar programas de radio, televisión o medios de comunicación escrita, cuyos directores, productores o periodistas presenten alguna forma de condición asociada a discapacidad.

#### ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica y a la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, por medio del diputado Óscar López Arias, que la Universidad de Costa Rica recomienda no aprobar el Proyecto de *Ley de promoción efectiva de acceso a la información y comunicación de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad*. Expediente N.º 16.551.

#### ACUERDO FIRME.

\*\*\*\* A las diez horas y diecisiete minutos, el Dr. Oldemar Rodríguez entra en la sala de sesiones. \*\*\*\*

#### ARTÍCULO 4

El Consejo Universitario conoce el dictamen CEL-DIC-08-23, de la Comisión Especial que estudió el caso en torno al proyecto *Ley Orgánica del Colegio de Profesionales de Orientación*. Expediente N.º 16.674.

LA ML. IVONNE ROBLES da lectura al dictamen, que a la letra dice:

#### “ANTECEDENTES

1. En el oficio CG-344-08, de fecha 26 de junio de 2008, la señora Rosa María Vega Campos, Jefa de Área, Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, envió a la Rectoría de la Universidad de Costa Rica, el proyecto de ley denominado “Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Orientación”. Expediente N.º 16.674.
2. En el oficio R-3787-2008, de fecha 27 de junio de 2008, la Rectoría elevó al Consejo Universitario el citado proyecto de ley, para elaborar el criterio institucional respectivo.

3. En el pase CEL-P-08-024, de fecha 3 de julio de 2008, la Dirección del Consejo Universitario le solicitó a la ML. Ivonne Robles Mohs conformar la Comisión Especial y dictaminar sobre el referido proyecto de ley.
4. La Coordinadora integró la Comisión Especial con las siguientes personas: M.E.D. Carmen Frías Quesada, Directora de la Escuela de Orientación y Educación Especial, M.Sc. Cecilia Villarreal Montoya, Directora de la Maestría en Orientación, M.Sc. Ernestina Aguirre Vidaurre y Dra. Montserrat Sagot Rodríguez, miembros del Consejo Universitario.
5. Mediante los oficios CEL-CU-08-80 y CEL-CU-08-81, de fecha 9 de julio de 2008, se solicitó el criterio de la Oficina de Contraloría Universitaria y de la Oficina Jurídica respectivamente.
6. La Oficina de Contraloría Universitaria emitió su criterio en el oficio OCU-R-119-2008, de fecha 22 de agosto de 2008.
7. La Oficina Jurídica dio su criterio legal en el oficio OJ-0942-2008, de fecha 22 de julio de 2008.

## ANÁLISIS

### 1. Origen

El proyecto responde a la necesidad de agrupar y ofrecer un cuerpo legal y colegiado a un gran número de profesionales en Orientación, que desde el año 1964 ha formado parte integral del desarrollo de la educación costarricense. Desde ese momento, ha existido un enorme interés de estos profesionales de velar por el ejercicio de su profesión, el cual se refleja en la creación de la Asociación Nacional de Orientadores, en el año 1966, que posteriormente se transformó en el Sindicato de Profesionales de la Orientación.

Como producto del dinamismo de estos profesionales, en 1990, se crea la Asociación Costarricense de Profesionales en Orientación (ACPO), de la cual hay que resaltar su grado de organización y compromiso.

#### 1.1. Propósitos

El proyecto se fundamenta en las siguientes consideraciones:

1. El incremento constante del número de profesionales en Orientación y la diversificación que se ha dado en el mercado laboral en cuanto a la demanda de estos profesionales, quienes cumplen funciones muy delicadas y complejas en muy variados ámbitos: en los colegios de segunda enseñanza, en la educación primaria y universitaria, así como en otras instituciones, entre ellas, el Instituto Nacional de Aprendizaje, el Consejo Nacional de Préstamos para la Educación y el Sistema Penitenciario, y también en la práctica privada.

Las funciones que realiza el profesional en Orientación tienen como propósito la formación integral de las personas en sus diferentes etapas de desarrollo, en las que requieren una relación de ayuda profesional en su proceso de toma de decisiones de carácter vocacional, educativo, y socio-afectivo, relacionadas con su proyecto de vida y con otras situaciones relevantes, con las que se enfrentan en su ámbito de estudio, familia o trabajo.

Las funciones más frecuentes van desde la atención de personas, la administración, docencia, asesoría, consultoría y, como se mencionó anteriormente, el ejercicio liberal de la profesión. Su ejercicio profesional además es complejo en cuanto puede hacerlo con niños, niñas, adolescentes, personas adultas y adultas mayores. En su trabajo puede brindar orientación individual, orientación grupal y orientación personal-grupal.

El ejercicio de estas funciones requiere un alto nivel de formación especializada y un grado muy elevado de responsabilidad y ética profesional, que debe ser garantizado por un organismo regulador como protección para las personas que necesiten este servicio.

2. La oferta constante de servicios mal llamados de orientación a nivel privado, que son atendidos de manera indebida por personal no calificado, con el consiguiente daño personal y social para las personas atendidas.

3. El amplio desarrollo de la disciplina en sus fundamentos teóricos, epistemológicos y prácticos y la existencia de diferentes áreas en las que el grupo profesional se puede desempeñar, como son: la orientación-educativa, la orientación vocacional-ocupacional, la orientación personal-social, la orientación criminológica y la orientación familiar.
4. La modalidad del trabajo interdisciplinario de los orientadores y las orientadoras con profesionales de otras disciplinas como la Psicología, Trabajo Social y Derecho, entre otras, que sí cuentan con sus respectivos colegios profesionales que regulan, de manera particular, el ejercicio de esas profesiones, situación que de alguna forma coloca tanto a profesionales en Orientación como a la disciplina misma, en desventaja.
5. La necesidad urgente de un código de ética cuyo fundamento sea la profesión misma de la Orientación, el cual debe considerar las tareas propias y las obligaciones especiales de quienes la ejercen.
6. La necesidad de velar porque esta profesión sea ejercida solo por aquellas personas que cuentan con los requisitos académicos y profesionales para hacerlo.
7. En la actualidad, la formación de las y los profesionales en Orientación está a cargo de dos universidades estatales: la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional y de dos instituciones privadas: la Universidad Católica de Costa Rica y la Universidad Latina, las cuales, en conjunto, hasta el año 2004 habían graduado a más de mil profesionales entre bachilleres y licenciados; además, se están ofreciendo dos carreras de posgrado por parte de las dos universidades estatales antes citadas.

Esta población estudiantil se incorporará en los próximos años al mercado laboral que requiere de estos servicios profesionales. Solo en el Ministerio de Educación se dispone de aproximadamente 825 plazas en Orientación. En el Ministerio de Justicia, la Dirección de Adaptación Social cuenta con 41 profesionales distribuidos en todos los niveles; en las universidades estatales se cuenta con aproximadamente 50 profesionales que se desempeñan como orientadores y otra cantidad que se desempeña como docentes alrededor de 75 profesionales; por su parte, el Instituto Nacional de Aprendizaje cuenta con 20 puestos de Orientación y en el ejercicio privado se encuentra un grupo no determinado de profesionales.

## 1.2. Alcance

Agremiar a los profesionales en Orientación en un colegio creado por ley. Los fines de este Colegio son:

- a. Velar porque se cumpla esta Ley y sus reglamentos.
- b. Defender los derechos profesionales de las personas integrantes del Colegio.
- c. Promover el estudio y el desarrollo de la disciplina de Orientación.
- d. Impulsar la actualización y mejoramiento profesional en todos sus aspectos.
- e. Fiscalizar el ejercicio profesional en Orientación, tutelando los derechos e intereses legítimos de quienes contraten los servicios de los y las profesionales del Colegio, por las actividades, los actos y las omisiones que realicen en el ejercicio de su profesión, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales en que puedan incurrir.
- f. Velar por la calidad de los servicios de Orientación que se brindan en el país.
- g. Contribuir con el progreso de la Educación y la cultura, mediante actividades propias o en cooperación con las universidades, ministerios e instituciones públicas o afines.
- h. Velar por el prestigio de la profesión y por el fortalecimiento de la identidad profesional.
- i. Contribuir para que los programas de formación de profesionales en Orientación respondan a los avances de la profesión y a las demandas sociales.
- j. Emitir criterios técnicos sobre proyectos de ley y otras disposiciones gubernamentales o institucionales en materia de su competencia y que tengan relación con el ejercicio de la profesión.



### CRITERIO DE LA OFICINA JURÍDICA

Mediante el oficio OJ-0942-2008, de fecha 22 de julio de 2008, la Oficina Jurídica emitió su criterio, en el que indicó:

*Doy respuesta a su oficio **CEL-CU-08-81**, relacionado con el Proyecto de “Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Orientación”, expediente N.º 16.674.*

*Luego de haber revisado el documento remitido, consideramos oportuno realizar las siguientes observaciones:*

*En el párrafo segundo del artículo 4 debe eliminarse, ya que su redacción es redundante en relación con el contenido del artículo 3 de ese mismo cuerpo normativo, el cual determina que el Colegio lo integran Bachilleres y Licenciados en Orientación.*

*El artículo 39 determina que contra los fallos del Tribunal de Honor solo cabrá recurso de revocatoria, dicha limitación hace nugatorio el principio de doble instancia que aplica, en forma amplia, en materia disciplinaria de Derecho Administrativo, debido a que estos procedimientos conducen a la aplicación de sanciones, de amonestación suspensión, u otras de similar gravedad. Por consiguiente, se recomienda modificar la norma, de forma tal que se contemple la posibilidad de apelar el fallo del Tribunal ante el superior.*

*En relación al artículo 40 se recomienda modificar su redacción, ya que la norma parte de la premisa de que las personas del Tribunal son irrechazables, lo que invierte el deber de inhibición de las autoridades administrativas. Por otra parte, es necesario ampliar las causales de recusación de acuerdo con los parámetros impuestos por la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Código Procesal Civil y la Ley General de la Administración Pública.*

*El artículo 45 contempla la posibilidad de que la Junta Directiva exonere de la obligación de contribuir al fondo a las personas a quienes les conceda esa autorización; sin embargo, la norma omite indicar cuáles son los motivos que eventualmente podrían justificar la exoneración, lo que eventualmente podría ocasionar un trato desigual e injustificado entre los agremiados, por tanto, se recomienda modificar la actual redacción.*

*Finalmente, el artículo 48 introduce la reforma de los artículos 28 y 1255 del Código Civil, no obstante, los textos que se contemplan no introducen ninguna modificación al texto actual de esas normas.*

### CRITERIO DE LA OFICINA DE CONTRALORÍA UNIVERSITARIA

La Oficina de Contraloría Universitario emitió su criterio por medio del oficio OCU-R-119-2008, de fecha 22 de agosto de 2008, donde señaló:

*En relación con su oficio **CEL-CU-08-80**, recibido en esta Contraloría Universitaria en fecha 09 de julio del presente año, en donde solicita el criterio de esta Oficina sobre el Proyecto de Ley con expediente No. 16.674 denominado: “**Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Orientación**”, nos permitimos manifestar lo siguiente:*

*En primer término, es importante resaltar que esta Contraloría Universitaria centra el estudio de los proyectos de ley que le son remitidos en los aspectos atinentes a la incidencia directa sobre la Universidad de Costa Rica, su Autonomía Universitaria, su organización, funcionamiento y, adicionalmente, sobre la materia relacionada con el Control Interno y la Hacienda Pública. En el texto remitido para análisis, no se proponen aspectos que afecten directamente a la Institución, pero se denotaron algunos que pueden eventualmente tener relación con la Universidad.*

*Al respecto, se destacan los siguientes elementos:*

- 1. En el artículo 3 propuesto, se puntualiza quienes integrarán el Colegio, a saber los bachilleres y licenciados en Orientación “graduados de las Universidades de Costa*

Rica, la Universidad Nacional y de las universidades privadas autorizadas" por el CONESUP. No pareciera necesario que se enumeren el nombre de las universidades donde actualmente se imparte la carrera. Más bien lo que debería indicarse es que lo integraran los graduados de las universidades autorizadas a nivel nacional.

2. El artículo 4, indica la obligatoriedad de pertenecer al Colegio para quienes desempeñen cargos de "coordinación, jefatura, dirección y otros puestos con funciones específicas en orientación". Se recomienda que se indique la necesidad de ser colegiados para todos aquellos que ocupen puestos en donde se ejecuten funciones específicas en orientación, independientemente del rango que se ocupe.

Este mismo artículo, en su párrafo segundo, señala que no se podrán afiliarse aquellos estudiantes de Orientación que realicen trabajo prácticos como parte de su formación profesional. Al respecto, si en el artículo anterior se indica que es requisito indispensable tener el título de bachiller o de licenciatura, resulta innecesario indicar que quienes no lo tienen aún, no podrán afiliarse.

3. En el artículo 37 propuesto, se establece un listado de las sanciones que puede llegar a imponer el Tribunal de Honor. En el inciso d) de este artículo se indica como máxima sanción la "expulsión del colegio". La duda surge sobre si esta expulsión implica necesariamente la inhabilitación para el ejercicio de la profesión. Razón por la cual se recomienda su aclaración indicando expresamente en el texto que la expulsión implica la inhabilitación para el ejercicio de la profesión.
4. El artículo 39 establece que, contra las decisiones del Tribunal de Honor sólo cabrá el recurso de revocatoria. Teniendo en cuenta el respeto que debe existir al Debido Proceso en todo procedimiento disciplinario, se recomienda la habilitación del recurso de apelación ante la Asamblea General, para así posibilitar la doble instancia.
5. El artículo 42 inciso e), establece que, ante una eventual disolución del Colegio, el patrimonio del mismo podrá ser utilizado para el desarrollo de planes y proyectos relacionados con la Orientación. Teniendo en cuenta que esta es una carrera impartida por universidades públicas y éstas podrían ser eventualmente beneficiarias; por lo cual se podría valorar la posibilidad de indicar expresamente en el texto cuáles son dichas instituciones y los mecanismos de asignación de dichos recursos, y los mecanismos de asignación de los recursos.

Se propone en el artículo 48 dos modificaciones al Código Civil. En el cuadro siguiente se muestra como el texto sustitutivo propuesto, resulta prácticamente el mismo que tiene actualmente el citado cuerpo normativo, siendo las modificaciones 1) el agregar una coma en el punto 3. después de la palabra "inmuebles", y 2) En el punto 4. En se cambia la palabra la palabra "hallan" por "hallen". (sic).

Al respecto resaltamos dos aspectos: a. No se denota relación entre la materia que regula este proyecto de ley y la materia a que se refieren estos dos artículos del Código Civil, b. No resulta claro en qué consiste la reforma que se propone en el texto.

Texto Actual del Código Civil	Reforma propuesta Proyecto 16.674
<p>En cuanto a la forma y solemnidades externas de un contrato o de un acto jurídico que deba tener efecto en Costa Rica, el otorgante u otorgantes pueden sujetarse a las leyes costarricenses o a las del país donde el acto o contrato se ejecute o celebre.</p> <p>Para los casos en que las leyes de Costa Rica exigieren instrumento público, no valdrán las escrituras privadas, cualquiera que sea la fuerza de éstas en el país donde se hubieren otorgado.</p>	<p>En cuanto a la forma y solemnidades externas de un contrato o de un acto jurídico que deba tener efecto en Costa Rica, el otorgante u otorgantes pueden sujetarse a las leyes costarricenses o a las del país donde el acto o contrato se ejecute o celebre.</p> <p>Para los casos en que las leyes de Costa Rica exigieren instrumento público, no valdrán las escrituras privadas, cualquiera que sea la fuerza de estas en el país donde se hubieren otorgado."</p>
<p>Por el poder general para todos, alguno o</p>	<p>Por el poder general para todos, alguno o algunos</p>

Texto Actual del Código Civil	Reforma propuesta Proyecto 16.674
<p><i>algunos negocios, tiene el mandatario respecto del negocio o negocios a que su poder se refiere, amplia y general administración, comprendiendo ésta las facultades siguientes:</i></p> <p><b>1.-</b> Celebrar los convenios y ejecutar los actos necesarios para la conservación o explotación de los bienes.</p> <p><b>2.-</b> Intentar y sostener judicialmente las acciones posesorias y las que fueren necesarias para interrumpir la prescripción respecto de las cosas que comprende el mandato.</p> <p><b>3.-</b> Alquilar o arrendar bienes muebles hasta por un año; pero si el poder se limita a cierto tiempo, el período del arrendamiento no debe exceder de ese plazo. Para arrendar bienes inmuebles, se requiere poder Generalísimo o Especial.</p> <p><b>4.-</b> Vender los frutos así como los demás bienes muebles que por su naturaleza están destinados a ser vendidos o se hallan expuestos a perderse o deteriorarse.</p> <p><b>5.-</b> Exigir judicial o extrajudicialmente el pago de los créditos y dar los correspondientes recibos.</p> <p><b>6.-</b> Ejecutar todos los actos jurídicos que según la naturaleza del negocio, se encuentren virtualmente comprendidos en él como medios de ejecución o como consecuencias necesarias del mandato.</p>	<p><i>negocios, tiene el mandatario respecto del negocio o negocios a que su poder se refiere, amplia y general administración, comprendiendo esta las facultades siguientes:</i></p> <p><b>1.-</b> Celebrar los convenios y ejecutar los actos necesarios para la conservación o explotación de los bienes.</p> <p><b>2.-</b> Intentar y sostener judicialmente las acciones posesorias y las que fueren necesarias para interrumpir la prescripción respecto de las cosas que comprende el mandato.</p> <p><b>3.-</b> Alquilar o arrendar bienes muebles hasta por un año; pero, si el poder se limita a cierto tiempo, el período del arrendamiento no debe exceder de ese plazo. Para arrendar bienes inmuebles, se requiere poder generalísimo o especial.</p> <p><b>4.-</b> Vender los frutos así como los demás bienes muebles que por su naturaleza están destinados a ser vendidos o se hallan expuestos a perderse o deteriorarse.</p> <p><b>5.-</b> Exigir judicial o extrajudicialmente el pago de los créditos y dar los correspondientes recibos.</p> <p><b>6.-</b> Ejecutar todos los actos jurídicos que según la naturaleza del negocio se encuentren virtualmente comprendidos en él como medios de ejecución o como consecuencias necesarias del mandato.”</p>

*Adicionalmente a los aspectos antes enumerados, no encontramos otros aspectos que ameriten comentarios de nuestra parte. Hacemos la salvedad de que nuestro criterio es sin detrimento del que, eventualmente viertan otras instancias universitarias competentes.*

#### **REFLEXIONES DE LA COMISIÓN ESPECIAL**

El proyecto como tal reviste gran importancia, ya que en la actualidad es urgente velar porque esta profesión sea ejercida solo por aquellas personas que cuenten con los requisitos académicos y profesionales establecidos. Además, pretende proteger y agremiar en un colegio creado por ley, a las personas profesionales en Orientación, así como regular el libre ejercicio de esta profesión.

No obstante, con el propósito de fortalecerlo, se deben tomar en cuenta las consideraciones emitidas por la Oficina Jurídica y por la Oficina de Contraloría Universitaria, así como las siguientes observaciones:

- a. En el proyecto de ley se debe unificar el lenguaje inclusivo de género, por lo que se recomienda emplear la expresión las personas profesionales en Orientación, en lugar de la utilizada en algunos párrafos, “el profesional en Orientación”.
- b. El proyecto de ley menciona la formación de posgrado en Orientación en el país, por lo que las personas que tengan un posgrado en Orientación, además de la formación básica en esta disciplina, podrán integrarse en el Colegio propuesto.
- c. Se propone incluir un artículo que cree la condición de Miembro honorario para que se pueda reconocer la labor de aquellas personas que sin formación académica en Orientación o sin formación básica en esta

disciplina procuren el desarrollo de esta profesión. Los miembros honorarios podrán participar de las actividades académicas, culturales y sociales que organice el Colegio

d. En el artículo 39, se propone el siguiente texto:

Artículo 39: contra los fallos del Tribunal de Honor procede recurso de revocatoria y de apelación ante la Asamblea General. Cada recurso deberá ser interpuesto por el interesado dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación

e. En el artículo 40, se propone este texto:

Artículo 40: las personas del Tribunal deberán excusarse de intervenir en el asunto respecto del cual tengan algunas de las causas por las que pueden ser recusadas. La violación de esta disposición causará nulidad absoluta de la resolución que en estas circunstancias sea dictada.

Son causas de recusación:

- a. El parentesco por afinidad o consanguinidad hasta tercer grado con alguna de las partes en conflicto.
- b. La agresión por injurias, calumnias o las amenazas graves hechas al recusante durante la tramitación del proceso.
- c. Tener o haber tenido una relación de compañerismo en un centro de trabajo, en los doce meses anteriores al conocimiento del asunto.

f. En el artículo 45, se propone el siguiente texto:

Artículo 45: Están exentas del contribuir al Fondo conservando no obstante todos sus derechos las personas a quienes, por razones económicas debidamente demostradas, la Junta Directiva les conceda esa autorización.

g. Se solicita la eliminación del artículo 48, o sea, del Capítulo XI, titulado Reformas, ya que no se establecen modificaciones en las normas vigentes contempladas.

*La Comisión Especial recomienda aprobar el proyecto de ley denominado "Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Orientación". Expediente N.º 16.674, tomando en cuenta todas las consideraciones expuestas.*

## **PROPUESTA DE ACUERDO**

La Comisión Especial somete a criterio del Plenario la siguiente propuesta de acuerdo.

CONSIDERANDO QUE:

1. El artículo 88 de la Constitución Política de la República de Costa Rica establece:

*Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente el criterio del Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas.*

2. La Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, mediante oficio CG-344-08, de fecha 26 de junio de 2008, suscrito por la señora Rosa María Vega Campos, Jefa de Área de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, envió a la Universidad de Costa Rica el proyecto de ley denominado "Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Orientación". Expediente N.º 16.674.

3. Se solicitó el criterio de la Oficina Jurídica (CEL-CU-08-81, de fecha 9 de julio de 2008), la cual, en el oficio OJ-0942-2008, de fecha 22 de julio de 2008, indicó:

*(...) En el párrafo segundo del artículo 4 debe eliminarse, ya que su redacción es redundante en relación con el contenido del artículo 3 de ese mismo cuerpo normativo, el cual determina que el Colegio lo integran Bachilleres y Licenciados en Orientación.*

*El artículo 39 determina que contra los fallos del Tribunal de Honor solo cabrá recurso de revocatoria, dicha limitación hace nugatorio el principio de doble instancia que aplica, en forma amplia, en materia disciplinaria de Derecho Administrativo, debido a que estos procedimientos conducen a la aplicación de sanciones, de amonestación suspensión, u otras de similar gravedad. Por consiguiente, se recomienda modificar la norma, de forma tal que se contemple la posibilidad de apelar el fallo del Tribunal ante el superior.*

*En relación al artículo 40 se recomienda modificar su redacción, ya que la norma parte de la premisa de que las personas del Tribunal son irrechazables, lo que invierte el deber de inhibición de las autoridades administrativas. Por otra parte, es necesario ampliar las causales de recusación de acuerdo con los parámetros impuestos por la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Código Procesal Civil y la Ley General de la Administración Pública.*

*El artículo 45 contempla la posibilidad de que la Junta Directiva exonere de la obligación de contribuir al fondo a las personas a quienes les conceda esa autorización; sin embargo, la norma omite indicar cuáles son los motivos que eventualmente podrían justificar la exoneración, lo que eventualmente podría ocasionar un trato desigual e injustificado entre los agremiados, por tanto, se recomienda modificar la actual redacción.*

*Finalmente, el artículo 48 introduce la reforma de los artículos 28 y 1255 del Código Civil, no obstante, los textos que se contemplan no introducen ninguna modificación al texto actual de esas normas.*

4. Se pidió el criterio de la Oficina Contraloría Universitaria (CEL-CU-08-80, de fecha 9 de julio de 2008), la cual en el oficio OCU-R-119-2008, de fecha 22 de agosto de 2008, manifestó:

(...) 1. *En el artículo 3 propuesto, se puntualiza quienes integrarán el Colegio, a saber los bachilleres y licenciados en Orientación “graduados de las Universidades de Costa Rica, la Universidad Nacional y de las universidades privadas autorizadas” por el CONESUP. No pareciera necesario que se enumeren el nombre de las universidades donde actualmente se imparte la carrera. Más bien lo que debería indicarse es que lo integran los graduados de las universidades autorizadas a nivel nacional.*

2. *El artículo 4, indica la obligatoriedad de pertenecer al Colegio para quienes desempeñen cargos de “coordinación, jefatura, dirección y otros puestos con funciones específicas en orientación”. Se recomienda que se indique la necesidad de ser colegiados para todos aquellos que ocupen puestos en donde se ejecuten funciones específicas en orientación, independientemente del rango que se ocupe. Este mismo artículo, en su párrafo segundo, señala que no se podrán afiliar aquellos estudiantes de Orientación que realicen trabajo prácticos como parte de su formación profesional. Al respecto, si en el artículo anterior se indica que es requisito indispensable tener el título de bachiller o de licenciatura, resulta innecesario indicar que quienes no lo tienen aún, no podrán afiliarse.*

3. *En el artículo 37 propuesto, se establece un listado de las sanciones que puede llegar a imponer el Tribunal de Honor. En el inciso d) de este artículo se indica como máxima sanción la “expulsión del colegio”. La duda surge sobre si esta expulsión implica necesariamente la inhabilitación para el ejercicio de la profesión. Razón por la cual se recomienda su aclaración indicando expresamente en el texto que la expulsión implica la inhabilitación para el ejercicio de la profesión.*

4. *El artículo 39 establece que, contra las decisiones del Tribunal de Honor sólo cabrá el recurso de revocatoria. Teniendo en cuenta el respeto que debe existir al Debido Proceso en todo procedimiento disciplinario, se recomienda la habilitación del recurso de apelación ante la Asamblea General, para así posibilitar la doble instancia.*

5. *El artículo 42 inciso e), establece que, ante una eventual disolución del Colegio, el patrimonio del mismo podrá ser utilizado para el desarrollo de planes y proyectos relacionados con la Orientación. Teniendo en cuenta que esta es una carrera impartida por universidades públicas y éstas podrían ser eventualmente beneficiarias; por lo cual se podría valorar la posibilidad de indicar expresamente en el texto cuáles son dichas*

*instituciones y los mecanismos de asignación de dichos recursos, y los mecanismos de asignación de los recursos.*

*Se propone en el artículo 48 dos modificaciones al Código Civil, las cuales resultan prácticamente el mismo que tiene actualmente el citado cuerpo normativo, siendo las modificaciones 1) el agregar una coma en el punto 3, después de la palabra “inmuebles”, y 2) En el punto 4 En (sic) se cambia la palabra “hallan” por “hallen”.*

*Al respecto resaltamos dos aspectos: a. No se denota relación entre la materia que regula este proyecto de ley y la materia a que se refieren estos dos artículos del Código Civil, b. No resulta claro en qué consiste la reforma que se propone en el texto*

*(...) Adicionalmente a los aspectos antes enumerados, no encontramos otros aspectos que ameriten comentarios de nuestra parte. Hacemos la salvedad de que nuestro criterio es sin detrimento del que, eventualmente viertan otras instancias universitarias competentes.*

5. Se recibieron las observaciones de la Comisión Especial, integrada por las siguientes personas: M.E.D. Carmen Frías Quesada, Directora de la Escuela de Orientación y Educación Especial, M.Sc. Cecilia Villarreal Montoya, Directora de la Maestría en Orientación, M.Sc. Ernestina Aguirre Vidaurre y Dra. Montserrat Sagot Rodríguez, miembros del Consejo Universitario, y ML. Ivonne Robles Mohs, quien coordinó.
6. El proyecto como tal reviste gran importancia, ya que en la actualidad es urgente velar porque la Orientación sea ejercida solo por aquellas personas que cuenten con los requisitos académicos y profesionales establecidos. Además, pretende proteger y agremiar en un colegio creado por ley a las personas profesionales en Orientación, así como regular el libre ejercicio de esta profesión.

#### **ACUERDA:**

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la señora Rosa María Vega Campos, Jefa de Área de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, que la Universidad de Costa Rica recomienda aprobar el proyecto de ley denominado “Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Orientación”. Expediente 16.674, tomando en cuenta las consideraciones expuestas y las siguientes observaciones:

- a. En el proyecto de ley se debe unificar el lenguaje inclusivo de género, por lo que se recomienda emplear la expresión las personas profesionales en Orientación, en lugar de la utilizada en algunos párrafos, “el profesional en Orientación”.
- b. El proyecto de ley menciona la formación de posgrado en Orientación en el país, por lo que las personas que tengan un posgrado en Orientación, además de la formación básica en esta disciplina, podrán integrarse en el Colegio propuesto.
- c. Se propone incluir un artículo que cree la condición de Miembro honorario para que se pueda reconocer la labor de aquellas personas que sin formación académica en Orientación o sin formación básica en esta disciplina procuren el desarrollo de esta profesión. Los miembros honorarios podrán participar de las actividades académicas, culturales y sociales que organice el Colegio
- d. En el artículo 39, se propone el siguiente texto:

Artículo 39: contra los fallos del Tribunal de Honor procede recurso de revocatoria y de apelación ante la Asamblea General. Cada recurso deberá ser interpuesto por el interesado dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación.

- e. En el artículo 40, se propone este texto:

Artículo 40: las personas del Tribunal deberán excusarse de intervenir en el asunto respecto del cual tengan algunas de las causas por las que pueden ser recusadas. La violación de esta disposición causará nulidad absoluta de la resolución que en estas circunstancias sea dictada.

Son causas de recusación:

- a. El parentesco por afinidad o consanguinidad hasta tercer grado con alguna de las partes en conflicto.
- b. La agresión por injurias, calumnias o las amenazas graves hechas al recusante durante la tramitación del proceso.
- c. Tener o haber tenido una relación de compañerismo en un centro de trabajo, en los doce meses anteriores al conocimiento del asunto.

f. En el artículo 45, se propone el siguiente texto:

Artículo 45: Están exentas del contribuir al Fondo conservando no obstante todos sus derechos las personas a quienes, por razones económicas debidamente demostradas, la Junta Directiva les conceda esa autorización.

g. Se solicita la eliminación del artículo 48, o sea, del Capítulo XI, titulado "Reformas", ya que no se establecen modificaciones en las normas vigentes contempladas."

LA ML. IVONNE ROBLES agradece al señor Rafael Jiménez la colaboración en la elaboración de este dictamen.

*\*\*\*\* A las diez horas y treinta y tres minutos, el Consejo Universitario hace un receso.*

*A las diez horas y cuarenta y nueve minutos, se reanuda la sesión, con la presencia de los siguientes miembros: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Dr. Oldemar Rodríguez, Sr. Paolo Nigro, Sr. Carlos Alberto Campos, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky. \*\*\*\**

EL ING. FERNANDO SILESKY expresa que algunas de las recomendaciones de la Contraloría no fueron incluidas; por ejemplo, que los estudiantes no forman parte de este Colegio, por lo que no es necesario decirlo, ya que eso está claro en el artículo 4.

Otro aspecto fundamental son los graduados de las universidades autorizadas, dado que integran este Colegio; sin embargo, en otros países, las carreras o títulos, el trámite que se hace en las universidades es el de reconocimiento, lo cual no aparece en el articulado, pues no se mencionan a las personas con títulos reconocidos.

LA ML. IVONNE ROBLES señala que el acuerdo dice: "Se recomienda aprobar el proyecto, tomando en cuenta las consideraciones expuestas", lo cual significa que todo el criterio de la Oficina de Contraloría Universitaria fue tomado en cuenta, pues dice: "y las siguientes observaciones".

Enfatiza que en el documento se hace referencia a la formación básica que se ofrece en la UCR, no en términos de títulos reconocidos, sino que se hace dentro del marco de la normativa; en este caso, los títulos equiparados, por lo que una vez equiparado el título, lo otorga la UCR.

Añade que hace poco se realizó la ceremonia de entrega del título de la UCR a las personas que han estudiado en el extranjero y que solicitaron o se sometieron al proceso de reconocimiento y equiparación.

EL DR. LUIS BERNARDO VILLALOBOS expresa, a su parecer, que las observaciones de la Oficina Jurídica y de la Oficina de Contraloría Universitaria fueron recogidas en el documento, pero parcialmente.

Menciona que lo usual es colocar en los considerandos los argumentos que conducen o respaldan el acuerdo; no obstante, en los considerandos se explicitaron algunos aspectos que no se reflejan, de manera contundente, en el acuerdo. De manera que lo que dice el artículo 4, pues es lo indicado por la Oficina Jurídica, no se muestra en el acuerdo. Tampoco aparece en el acuerdo lo que indica el 37 ni el 42.

Le da la sensación de que todos y todas estarían de acuerdo en aprobar este dictamen; sin embargo, opina que antes de hacerlo es conveniente incorporar una serie de observaciones.

Sugiere que el acuerdo señale hasta “consideraciones expuestas y las siguientes recomendaciones generales y específicas”, de tal manera que se puedan colocar los incisos a, b y c, que son generales.

Asimismo, eliminaría el inciso b, dado que es un contrasentido colocarla, ya que dice: *El proyecto de ley menciona la formación de posgrado en orientación en el país por lo que las personas que tengan un posgrado en orientación además de formación básica en esta disciplina podrán integrarse en el colegio propuesto.*

Opina que lo que tiene validez para un colegio profesional es la formación básica no el posgrado; de modo que si lo dejan tal y como está, se estaría cambiando el sentido de la ley de los colegios profesionales.

Puntualiza que la *Ley de colegios profesionales* procura que todas las profesiones que están autorizadas por el colegio puedan ejercer con todos los derechos y deberes, por lo que cuando se habla de las profesiones, se refiere al título que se otorga a nivel de grado, no de posgrado; de no ser así, sería ir contra ellos mismos, porque si se otorga un posgrado en Psicología, por lo que quienes se egresan de ese posgrado no pueden ejercer la Psicología, ya que de hacerlo se estaría haciendo una especie de *damping* profesional; por ejemplo, en su caso que es médico si hace un posgrado en Derecho Internacional no significa que va a ejercer el Derecho.

Por esa razón, considera que no es conveniente dejar el inciso b), pues el colegio que se está creando para el ejercicio profesional de los profesionales en Orientación y el grado profesional es el que otorga el bachillerato o la licenciatura; incluso, algunas disciplinas –como la Psicología– no pueden ejercer la Psicología si no se tiene la licenciatura; de modo que las personas que gradúa la UCR no están autorizadas para el ejercicio de la Psicología, así como las que se gradúan en Medicina, dado que se otorga un bachillerato en Ciencias Médicas y esto no les permite ejercer hasta tanto no se tenga la licenciatura.

Estima que el inciso d) señala las consideraciones específicas en las cuales se recogen todas las observaciones dadas por la Oficina Jurídica y la Oficina de Contraloría



Universitaria; de ahí la necesidad de que no solo se citen en los considerandos, sino, también, que se retomen en las recomendaciones específicas emitidas por ambas instancias.

LA ML. IVONNE ROBLES , en relación con lo exteriorizado por el Dr. Luis Bernardo Villalobos, indica que fueron tomadas en cuenta todas las observaciones, lo cual se denota en el acuerdo que dice: *Tomando en cuenta las consideraciones expuestas y las siguientes observaciones (...).*

Recuerda que en algún momento comentaron sobre la conveniencia de no dividir las observaciones en generales y específicas, por lo que se optó por dar las observaciones tal, y como las está presentando la UCR.

Con respecto al inciso b) –que está en el propio proyecto–, señala que los bachilleres y los licenciados son quienes van a integrar el colegio, ya que dice: *El proyecto de ley menciona la formación de posgrado en Orientación en el país, por lo que las personas que tengan un posgrado en Orientación además de la formación básica en esta disciplina podrán integrarse en el colegio propuesto;* de manera que lo que se está haciendo es visibilizar que tienen el posgrado, pero siempre con la formación básica, que sería el bachillerato y la licenciatura en Orientación.

EL SR. CARLOS ALBERTO CAMPOS menciona que en la parte de “Reflexiones de la Comisión Especial” dice: *El proyecto reviste gran importancia ya que en la actualidad es urgente velar, porque esta profesión sea ejercida solo por aquellas personas que cuenten con los requisitos académicos y profesionales establecidos.*

Infiere que lo que se busca es una especie de control sobre las personas que se dicen orientadores y orientadoras; no obstante, en la página 5, en el punto 2, dice: *Se recomienda que se indique la necesidad de ser colegiados para todos aquellos que ocupen puestos en donde se ejecuten funciones específicas en Orientación independientemente del rango que se ocupe.*

Pregunta si las personas graduadas en Orientación que trabajen de manera independiente, que son muchas, ya que ha estado muy cerca de grupos de educadores y ahí es donde hay muchas de las quejas de personas que se dice que son orientadores y trabajan en clases particulares y de esta índole. Se cuestiona si esas personas deben estar agremiadas aunque tengan el título, pues no estarían dentro de lo que dice tener un puesto o rango.

LA ML. IVONNE ROBLES expone que con el fin de tener la visión global del alcance del proyecto, es conveniente ubicarse en el análisis, el origen, los propósitos, el alcance y cuáles serían los fines de este colegio, dado que el alcance es agremiar a los profesionales en Orientación y, luego, vigilar que se cumpla esta ley, defender los derechos profesionales de las personas, así como velar por todo el desarrollo de la profesión; inclusive, pueden velar por la calidad de los servicios de orientación que se brindan en el país por el prestigio de la profesión y el fortalecimiento de la identidad profesional. Añade que es una larga lista que se detalla en el documento; de hecho, las partes señaladas por el Sr. Carlos Alberto Campos son las que están constituyendo el dictamen en la primera parte y la propuesta se presenta a partir de la propuesta de acuerdo.

EL LIC. HÉCTOR MONESTEL expresa que, en términos generales, no se pueden oponer a la creación de un colegio en esta especialidad; sin embargo, le parece que es atinente tomar en cuenta las observaciones planteadas por el Dr. Luis Bernardo Villalobos, dado que, en líneas generales de la colegiatura, entre otras cosas, una de las principales razones es la autorización para el ejercicio de la profesión; lo trae a colación, porque no necesariamente implica que ser graduado en una especialidad independientemente de la profesión, inhibe de esa graduación.

Manifiesta que la colegiatura es específicamente para el ejercicio de la profesión, y hay ámbitos, por lo menos en el área de Derecho, en los que se puede ser bachiller licenciado o tener un posgrado en alguna especialidad en Derecho y no necesariamente estar autorizado para ejercer, si no está colegiado; es decir, no son excluyentes las graduaciones con la colegiatura, pues una persona puede egresarse y no precisamente colegiarse, pero sí es obligatoria la colegiatura para el ejercicio; ahí es donde la sociedad ejerce un control efectivamente sobre el ejercicio y la práctica de la profesión e interés de la sociedad.

Trajo a colación lo anterior, ya que el caso de los orientadores –no conoce el proyecto en detalle–; no sabe si se hace la distinción entre educadores en educación u orientadores en general, porque hay materias de orientación, también en otras áreas de la actividad humana, lo dice un poco en materia penitenciaria; por ejemplo, conoce que hay gente que trabaja en orientación en esto.

Agrega que quizá ciertas disciplinas que actualmente se desempeñan están atravesadas por una especie de transdisciplinariedad, ya que hay elementos de Trabajo Social, Psicología, Orientación, Educación e incluso de pedagogía, dependiendo del sector en donde se desarrolle la actividad, salvo que esté expresamente delimitado en el proyecto; desconoce si la orientación en este caso es específicamente para educación o, bien, si abarca otros ámbitos de la Orientación.

Otro aspecto es el que se observa respecto a si a partir de un posgrado se puede integrar en el colegio; le parece que como está planteado no es muy preciso ni muy claro, sino que, a su juicio, es reiterativo, porque si con un posgrado en la especialidad, en este caso en Orientación, para colegiarse requiere tener los estudios básicos, es evidente que es secundario si se menciona si se tiene o no ese posgrado, pues aquí el requisito son esos estudios básicos (bachillerato y, especialmente, licenciatura); pues, por ejemplo, en Derecho, la *Ley de jurisdicción agraria* permite a los bachilleres –caso excepcional–; pero porque no en otras áreas del Derecho Penal, Civil o Administrativo. En materia agraria, los bachilleres pueden ejercer en los tribunales agrarios; en este caso, le parece reiterativo e innecesario indicar que alguien de posgrado pueda adherirse al colegio con la condición de que tenga los estudios básicos, porque es de suponer que lo que es determinante aquí son los estudios básicos; si se tienen es independiente de si se tiene un posgrado o no incluso en la misma disciplina.

LA ML. IVONNE ROBLES manifiesta que, tal y como lo ha expuesto el Lic. Héctor Monestel, si la redacción no es suficientemente clara y resulta reiterativa, porque se está pidiendo que se tenga la formación básica, que es la que cuenta para la incorporación, no tiene objeción en que se elimine si clarifica el sentido que se le quiere dar.

EL ING. FERNANDO SILESKY expresa que lo planteado por el Dr. Luis Bernardo y el Lic. Héctor Monestel, de que en los colegios lo que se estila son los requisitos de

incorporación para el ejercicio de la misma profesión; también, hay articulados sobre especialidades, lo cual piensa que es importante tomarlo en cuenta en este caso.

Desconoce la propuesta de la ley y si dentro de ella existe un artículo que se refiera a las especialidades reconocidas por el mismo colegio, en caso de que no lo haya, piensa que esto se puede retomar.

LA ML. IVONNE ROBLES indica que en términos de especialidades el proyecto solo habla de los posgrados.

EL DR. LUIS BERNARDO VILLALOBOS siente que lo exteriorizado por él ha sido comprendido, por lo que no va profundizar al respecto; no obstante, hace la observación de que si el colegio quiere tener especialidades puede tenerlas como cualquier instancia profesional, ya que el colegio puede definir las especialidades, mediante un artículo adicional, que el Consejo no va a definir, pero que puede recomendar la inclusión de un artículo que indique los posgrados que podría tener el colegio profesional, sin ahondar en especificidades.

LA M.Sc. ERNESTINA AGUIRRE rememora que recién llegada al Consejo Universitario, este Órgano Colegiado recibió a los compañeros de Orientación, quienes estaban interesados en conocer cómo podrían conformar un colegio, dado que, como lo señaló el Sr. Carlos Alberto Campos, cualquiera podía fungir como orientador y, curiosamente, hoy que es su última semana están discutiendo, precisamente, esta ley.

Explica que a esta ley se le debe hacer un reglamento, el cual debe contener aspectos como qué es el orientador, cuáles son los grados que se van a incorporar (bachiller, licenciado, maestría); posterior, a la elaboración de ese reglamento, a esta ley se le elabora el reglamento de especialidades en Orientación; por ejemplo, el Colegio de Enfermeras tiene su reglamento de especialidades –cuáles son las especialidades que se reconocen–; igualmente, lo tiene el Colegio de Médicos, entre otros, ya que todos los colegios poseen su reglamento de especialidades.

Destaca que el criterio de la Oficina Jurídica está contemplado dentro del dictamen, tal vez en cuanto a lo de los estudiantes, porque en el artículo 4 de la ley dice quiénes son los que van a pertenecer y se refieren a los estudiantes de Orientación. Se cuestiona qué van a hacer los estudiantes, no van a poder estar incorporados, pues dice: “Los estudiantes de Orientación de universidades costarricenses que realicen trabajos prácticos como parte de su formación quedan excluidos de integrarse al Colegio”; entonces, la Oficina Jurídica hace un llamado de atención en ese sentido, por lo que se debe especificar quiénes son los que deben estar incorporados.

Expresa que si se indica bachilleres y licenciados, entre otros, no es necesario colocar lo de especialidades. Reitera que el criterio de la Oficina Jurídica está incluido en el documento.

Resalta la importancia de que exista la regulación en este sentido. Añade que estos profesionales pertenecen al Colegio de Licenciados y Profesores; de hecho, son aproximadamente veinticinco mil afiliados para un departamento de fiscalía que no los puede atender.

Indica que en el artículo 3 de la ley aparece explícito que son títulos de universidades privadas autorizadas por el CONESUP y graduados de universidades extranjeras con títulos de bachillerato y licenciatura en Orientación, reconocidos en el país por los órganos competentes.

EL ING. FERNANDO SILESKY exterioriza que ha sido miembro de la Junta Directiva del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos y esta tiene un articulado sobre especialidades, pero no se indica cuáles son, porque, tal y como lo indicó la M.Sc. Ernestina Aguirre, una vez creado se abre una discusión sobre los reglamentos; sin embargo, si no se incluye un articulado donde se reconozcan las especialidades, no es posible redactar un reglamento que hable al respecto.

Por esa razón, destaca la importancia, sin entrar en la discusión de cuáles son, de recomendar la necesidad de que exista un artículo donde se dé la posibilidad de especializaciones, como aplica en todo colegio.

LA ML. IVONNE ROBLES comenta que el Ing. Fernando Silesky se ha referido al proceso y lo ha planteado en términos generales, al igual que la M.Sc. Ernestina Aguirre en el sentido de lo que se estila en casos de esta naturaleza; de modo que, en sesión de trabajo, pueden afinar la redacción de los aspectos que consideren pertinentes.

EL LIC. HÉCTOR MONESTEL expresa que al escuchar a la M.Sc. Ernestina Aguirre, le entró una inquietud en relación con los orientadores. Actualmente, están colegiados en el COLYPRO, por lo que habría que ver hasta dónde la creación de este colegio debería derogar, en ese aspecto, la colegiatura obligatoria al COLYPRO, porque se presume que la colegiatura es una autorización para el ejercicio de la profesión y si esta ya está autorizada colegiándose en COLYPRO, la creación de un nuevo colegio especial de Orientadores debería contemplar ese aspecto para que se resuelva jurídicamente, de forma tal que no se presente el hipotético caso de que alguien no se colege en el Colegio de Orientadores y se ampare a la colegiatura del COLYPRO.

Por esa razón, se pregunta si la colegiatura, en el caso de Orientación, era específicamente en educación o si abarcaba otros ámbitos de la actividad.

En lo personal, entiende por orientación el sentido amplio no solo en el ámbito de la educación, sino, también, en otros como los mencionados, así como otros que pueden contemplarse.

Otro elemento es con respecto al método que la ML. Ivonne Robles comentó en cuanto a que los acuerdos del Consejo contengan observaciones generales o no.

LA ML. IVONNE ROBLES aclara que se refirió a que este Órgano Colegiado consideró que era conveniente hablar de observaciones y no dividir en observaciones generales y específicas; no obstante, cada caso tiene su particularidad.

EL LIC. HÉCTOR MONESTEL coincide en que cada caso puede requerir observaciones generales o no, observaciones específicas o no. Desde su punto de vista, es difícil sujetarse a un esquema que limite hacer observaciones en ese sentido sobre las iniciativas que sean presentadas al Consejo Universitario.

Con respecto a lo exteriorizado por el Ing. Fernando Silesky, cree que la especialidad no hace parte de la colegiatura como tal, y no lo es porque las especialidades son eso, especialidades, pero la autorización para el ejercicio de la profesión es el grado la licenciatura y, por supuesto, lo demás cada colegio tiene su manera de reconocer estas especialidades; por ejemplo, en el Colegio de Abogados, de cara al mercado, porque entonces cualquier usuario o ciudadano puede consultar en las páginas o, bien, ir al Colegio de Abogados, si busca un especialista en Derecho Agrario, Derecho Penal u otro; ahí hay gente especialidades o si están consultando por un profesional en Derecho, cuáles son sus especialidades, si es notario o no, etc.

Insiste en que el grado de licenciatura es el requisito para la colegiatura.

LA ML. IVONNE ROBLES aclara que lo concerniente a lo del Colegio de Licenciados y Profesores, el proyecto lo recoge, pues dice:

*Cabe resaltar el grado de organización y compromiso que dicho grupo de profesionales en Orientación ha demostrado a pesar de la inexistencia de colegio profesional alguno, pues a pesar de que pertenecen al Colegio de Licenciados y Profesores señalan en su anteproyecto de ley la necesidad de una mejor atención a las demandas de su ejercicio profesional y de la sociedad en general.*

*\*\*\*\* A las once horas y veintiséis minutos, el Consejo Universitario entra a sesionar en la modalidad de sesión de trabajo, para realizar cambios de forma.*

*A las once horas y cuarenta y cinco minutos, se reanuda la sesión ordinaria del Consejo Universitario. \*\*\*\**

LA ML. IVONNE ROBLES somete a votación la propuesta de acuerdo con las modificaciones realizadas en la sesión de trabajo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Dr. Oldemar Rodríguez, Sr. Paolo Nigro, Sr. Carlos Alberto Campos, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Once votos

EN CONTRA: Ninguno

Inmediatamente, somete a votación declarar el acuerdo firme, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Dr. Oldemar Rodríguez, Sr. Paolo Nigro, Sr. Carlos Alberto Campos, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Once votos

EN CONTRA: Ninguno

Por lo tanto, el Consejo Universitario, **CONSIDERANDO QUE:**

1. El artículo 88 de la Constitución Política de la República de Costa Rica establece:

*Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente el criterio del Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas.*

2. La Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, mediante oficio CG-344-08, de fecha 26 de junio de 2008, suscrito por la señora Rosa María Vega Campos, Jefa de Área de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, envió a la Universidad de Costa Rica el proyecto de ley denominado "Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Orientación". Expediente N.º 16.674.
3. Se solicitó el criterio de la Oficina Jurídica (CEL-CU-08-81, de fecha 9 de julio de 2008), la cual, en el oficio OJ-0942-2008, de fecha 22 de julio de 2008, indicó

*(...) En el párrafo segundo del artículo 4 debe eliminarse, ya que su redacción es redundante en relación con el contenido del artículo 3 de ese mismo cuerpo normativo, el cual determina que el Colegio lo integran Bachilleres y Licenciados en Orientación.*

*El artículo 39 determina que contra los fallos del Tribunal de Honor solo cabrá recurso de revocatoria, dicha limitación hace nugatorio el principio de doble instancia que aplica, en forma amplia, en materia disciplinaria de Derecho Administrativo, debido a que estos procedimientos conducen a la aplicación de sanciones, de amonestación suspensión, u otras de similar gravedad. Por consiguiente, se recomienda modificar la norma, de forma tal que se contemple la posibilidad de apelar el fallo del Tribunal ante el superior.*

*En relación al artículo 40 se recomienda modificar su redacción, ya que la norma parte de la premisa de que las personas del Tribunal son irrechazables, lo que invierte el deber de inhibición de las autoridades administrativas. Por otra parte, es necesario ampliar las causales de recusación de acuerdo con los parámetros impuestos por la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Código Procesal Civil y la Ley General de la Administración Pública.*

*El artículo 45 contempla la posibilidad de que la Junta Directiva exonere de la obligación de contribuir al fondo a las personas a quienes les conceda esa autorización; sin embargo, la norma omite indicar cuáles son los motivos que eventualmente podrían justificar la exoneración, lo que eventualmente podría ocasionar un trato desigual e injustificado entre los agremiados, por tanto, se recomienda modificar la actual redacción.*

*Finalmente, el artículo 48 introduce la reforma de los artículos 28 y 1255 del Código Civil, no obstante, los textos que se contemplan no introducen ninguna modificación al texto actual de esas normas.*

4. Se pidió el criterio de la Oficina Contraloría Universitaria (CEL-CU-08-80, de fecha 9 de julio de 2008), la cual, en el oficio OCU-R-119-2008, de fecha 22 de agosto de 2008, manifestó:

*(...) 1. En el artículo 3 propuesto, se puntualiza quienes integrarán el Colegio, a saber los bachilleres y licenciados en Orientación “graduados de las Universidades de Costa Rica, la Universidad Nacional y de las universidades privadas autorizadas” por el CONESUP. No pareciera necesario que se enumeren el nombre de las universidades donde actualmente se imparte la carrera. Más bien lo que debería indicarse es que lo integran los graduados de las universidades autorizadas a nivel nacional.*

2. *El artículo 4, indica la obligatoriedad de pertenecer al Colegio para quienes desempeñen cargos de “coordinación, jefatura, dirección y otros puestos con funciones específicas en orientación”. Se recomienda que se indique la necesidad de ser colegiados para todos aquellos que ocupen puestos en donde se ejecuten funciones específicas en orientación, independientemente del rango que se ocupe.*

*Este mismo artículo, en su párrafo segundo, señala que no se podrán afiliar aquellos estudiantes de Orientación que realicen trabajo prácticos como parte de su formación profesional. Al respecto, si en el artículo anterior se indica que es requisito indispensable tener el título de bachiller o de licenciatura, resulta innecesario indicar que quienes no lo tienen aún, no podrán afiliarse.*

3. *En el artículo 37 propuesto, se establece un listado de las sanciones que puede llegar a imponer el Tribunal de Honor. En el inciso d) de este artículo se indica como máxima sanción la “expulsión del colegio”. La duda surge sobre si esta expulsión implica necesariamente la inhabilitación para el ejercicio de la profesión. Razón por la cual se recomienda su aclaración indicando expresamente en el texto que la expulsión implica la inhabilitación para el ejercicio de la profesión.*

4. *El artículo 39 establece que, contra las decisiones del Tribunal de Honor sólo cabrá el recurso de revocatoria. Teniendo en cuenta el respeto que debe existir al Debido Proceso en todo procedimiento disciplinario, se recomienda la habilitación del recurso de apelación ante la Asamblea General, para así posibilitar la doble instancia.*

5. *El artículo 42 inciso e), establece que, ante una eventual disolución del Colegio, el patrimonio del mismo podrá ser utilizado para el desarrollo de planes y proyectos relacionados con la Orientación. Teniendo en cuenta que esta es una carrera impartida por universidades públicas y éstas podrían ser eventualmente beneficiarias; por lo cual se podría valorar la posibilidad de indicar expresamente en el texto cuáles son dichas instituciones y los mecanismos de asignación de dichos recursos, y los mecanismos de asignación de los recursos.*

*Se propone en el artículo 48 dos modificaciones al Código Civil, las cuales resultan prácticamente el mismo que tiene actualmente el citado cuerpo normativo, siendo las modificaciones 1) el agregar una coma en el punto 3, después de la palabra “inmuebles”, y 2) En el punto 4 En (sic) se cambia la palabra “hallan” por “hallen”.*

*Al respecto resaltamos dos aspectos: a. No se denota relación entre la materia que regula este proyecto de ley y la materia a que se refieren estos dos artículos*

**del Código Civil, b. No resulta claro en qué consiste la reforma que se propone en el texto**

**(...) Adicionalmente a los aspectos antes enumerados, no encontramos otros aspectos que ameriten comentarios de nuestra parte. Hacemos la salvedad de que nuestro criterio es sin detrimento del que, eventualmente viertan otras instancias universitarias competentes.**

- 5. Se recibieron las observaciones de la Comisión Especial, integrada por las siguientes personas: M.E.D. Carmen Frías Quesada, Directora, Escuela de Orientación y Educación Especial; M.Sc. Cecilia Villarreal Montoya, Directora, Maestría en Orientación; M.Sc. Ernestina Aguirre Vidaurre y Dra. Montserrat Sagot Rodríguez, miembros del Consejo Universitario, y M.L. Ivonne Robles Mohs, quien coordinó.**
- 6. El proyecto como tal reviste gran importancia, ya que en la actualidad es urgente velar porque la Orientación sea ejercida solo por aquellas personas que cuenten con los requisitos académicos y profesionales establecidos. Además, pretende proteger y agremiar en un colegio creado por ley a las personas profesionales en Orientación, así como regular el libre ejercicio de esta profesión.**

**ACUERDA:**

**Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la señora Rosa María Vega Campos, Jefa de Área de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, que la Universidad de Costa Rica recomienda aprobar el proyecto de ley denominado “Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Orientación”. Expediente 16.674, tomando en cuenta las consideraciones expuestas y las siguientes observaciones:**

- a. En el proyecto de ley se debe unificar el lenguaje inclusivo de género, por lo que se recomienda emplear la expresión las personas profesionales en Orientación, en lugar de la utilizada en algunos párrafos, “el profesional en Orientación”.**
- b. El proyecto de ley menciona la formación de posgrado en Orientación en el país, por lo que las personas que tengan un posgrado en Orientación, además de la formación básica (bachillerato o licenciatura) en esta disciplina, podrán integrarse en el Colegio propuesto.**
- c. Se propone incluir un artículo que cree la condición de Miembro honorario para que se pueda reconocer la labor de aquellas personas que sin formación académica en Orientación o sin formación básica en esta disciplina procuren el desarrollo de esta profesión. Los miembros honorarios podrán participar de las actividades académicas, culturales y sociales que organice el Colegio.**
- d. En el artículo 3, se propone este texto:**

**Artículo 3: El Colegio estará integrado por bachilleres y licenciados en Orientación graduados en las universidades públicas miembros de CONARE, de las universidades privadas autorizadas por el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada y por graduados de universidades**



extranjeras con título de bachillerato y licenciatura en Orientación, reconocido y equiparado en nuestro país por órganos competentes.

e. En el artículo 39, se propone el siguiente texto:

**Artículo 39:** Contra los fallos del Tribunal de Honor procede recurso de revocatoria y de apelación ante la Asamblea General. Cada recurso deberá ser interpuesto por el interesado dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación.

f. En el artículo 40, se propone este texto:

**Artículo 40:** Las personas del Tribunal deberán excusarse de intervenir en el asunto respecto del cual tengan algunas de las causas por las que pueden ser recusadas. La violación de esta disposición causará nulidad absoluta de la resolución que en estas circunstancias sea dictada.

Son causas de recusación:

- a. El parentesco por afinidad o consanguinidad hasta tercer grado con alguna de las partes en conflicto.
- b. La agresión por injurias, calumnias o las amenazas graves hechas al recusante durante la tramitación del proceso.
- c. Tener o haber tenido una relación de compañerismo en un centro de trabajo, en los doce meses anteriores al conocimiento del asunto.

g. En el artículo 45, se propone el siguiente texto:

**Artículo 45:** Están exentas de contribuir al Fondo conservando no obstante todos sus derechos las personas a quienes, por razones económicas debidamente demostradas, la Junta Directiva les conceda esa autorización.

“Reformas”, ya que no se establecen modificaciones en las normas vigentes contempladas.

**ACUERDO FIRME.**

## ARTÍCULO 5

El Consejo Universitario conoce los dictámenes de la Comisión Especial que estudió los casos, sobre el proyecto de ley *Reforma al artículo 143 y adición del artículo 143 bis Código Municipal, Ley N.º 7794, del 30 de abril de 1998*. Expediente N.º 16.723 (dictamen CEL-DIC-08-38) y proyecto de ley *Derogatoria de los artículos 142 y 143 del Código Municipal, Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), N.º 4716, del 9 de febrero de 1971*. Expediente 16.761 (dictamen CEL-DIC-08-39).

LA M.Sc. MARIANA CHAVES expone que este proyecto de reforma al artículo 143 bis del Código Municipal tiene que ver con el proyecto “Derogatoria de los artículos 142 y 143”, por lo que si se aprueba uno se desecha el otro, para tomar la decisión van a

conocer el análisis realizado por la Comisión con respecto a las modificaciones que serán planteadas, pues son los mismos artículos, pero hay dos proyectos diferentes.

Seguidamente, da lectura al dictamen CEL-DIC-08-38, que a la letra dice:

#### **“ANTECEDENTES**

- 1- Mediante oficio CPEM-101-08, del 10 de setiembre del 2008, la señora Rosa María Vega Campos, Jefa de Área de la Comisión Permanente Especial de la Asamblea Legislativa, solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica acerca del proyecto de ley denominado “Reforma al artículo 143 y adición del artículo 143 bis Código Municipal, Ley N.º 7794, del 30 de abril de 1998”. Expediente N.º 16.723.
- 2- En el oficio R-5527-2008, del 10 de setiembre de 2008, la Rectoría remitió copia del citado expediente a la Dirección del Consejo Universitario para el pronunciamiento respectivo.
- 3- En el pase CEL-CU-08-41, del 19 de setiembre de 2008, la Dirección del Consejo Universitario nombró como coordinadora de la Comisión Especial encargada de dictaminar acerca del proyecto a la señora M.Sc. Mariana Chaves Araya, miembro del Consejo Universitario.
- 4- Se procedió a conformar la Comisión, integrada por las siguientes personas: Lic. Francisco Guido Cruz, profesor-investigador de la Universidad de Costa Rica, Sede de Occidente; Lic. Maynor Badilla Vargas, profesor-investigador de la Universidad de Costa Rica, Sede de Occidente; M.Sc. Olman Villarreal Guzmán, Director del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP), y M.Sc. Mariana Chaves Araya, Miembro del Consejo Universitario, quien coordinó.
- 5- En los oficios CEL-CU-08-143 y CEL-08-144, respectivamente, ambos del 24 de setiembre de 2008, se solicitaron los criterios de la Oficina Jurídica y de la Oficina de Contraloría Universitaria.
- 6- La Oficina Jurídica emitió su criterio en el oficio OJ-1264-2008, del 2 de octubre de 2008.
- 7- La Oficina de Contraloría Universitaria emitió su criterio en el oficio OCU-R-167-2008, del 17 de octubre de 2008.

#### **ANÁLISIS**

##### **SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY**

###### **1- Origen**

El proyecto de ley denominado “Reforma al artículo 143 y adición del artículo 143 bis Código Municipal, Ley N.º 7794, del 30 de abril de 1998”. Expediente N.º 16.723, tiene su origen en la propuesta que presentó ante la Comisión Permanente Especial de la Asamblea Legislativa el señor diputado Óscar Eduardo Núñez Calvo.

###### **1.2- Propósito**

Maximizar los esfuerzos de las instituciones dedicadas a la capacitación municipal, para evitar la duplicidad de esfuerzos en ese mismo sentido. Paralelamente, los esfuerzos están dirigidos a maximizar los recursos municipales y a proporcionar certeza en los procesos internos y externos, con el fin de procurar la excelencia en la gestión del gobierno local.

###### **1.3- Alcance**

Dentro de los alcances del proyecto, se pueden citar:

- a- Proveer de financiamiento al Sistema Nacional de Capacitación Municipal (SINACAM) y al Consejo Nacional de Capacitación Municipal (CONACAM), entes encargados de regular el diseño y la ejecución del proceso de capacitación municipal.
- b- Dotar de personalidad y capacidad jurídica plena al Conacam, dirigidas exclusivamente, como por legalidad corresponde, al cumplimiento de los fines que la ley le asigna.

## 2-. CRITERIO DE LA OFICINA JURÍDICA

En el oficio CEL-CU-08-143, del 24 de setiembre de 2008, se pidió el criterio legal de la Oficina Jurídica, la cual emitió las apreciaciones correspondientes en el oficio OJ-1264-2008, del 2 de octubre de 2008, donde, a la letra, indica:

*Doy respuesta al oficio **CEL-CU-08-143**, mediante el cual somete a nuestra consideración el proyecto de ley denominado "Reforma al artículo 143 y adición del artículo 143 bis Código Municipal, Ley No. 7794 del 30 de abril de 1998. Expediente No.16723.*

*Al respecto, remitimos a lo señalado en el **OJ-1263-2008**, en el cual se analizó el proyecto de ley que figura en expediente legislativo No. 16761 para eliminar los artículos 142 y 143 del Código Municipal.*

*Este proyecto propone la eliminación del Sistema Nacional de Capacitación Municipal a cargo del Consejo Nacional de Capacitación Municipal creado en el Capítulo VII del Título V del Código Municipal, debido a la duplicidad de funciones existentes en relación con esa actividad entre el Sistema y el IFAM. Se sugiere dejar la función de capacitación prevista para ese Sistema al IFAM, pues esta entidad dispone de la infraestructura administrativa necesaria y de la experiencia para ejecutar esa función en mejores condiciones.*

*Por su parte, en el expediente legislativo No.16723, se propone la modificación del artículo 143 y la incorporación del 143 bis al Código Municipal, con la intención de fortalecer el Sistema Nacional de Capacitación Municipal a cargo del Consejo Nacional de Capacitación Municipal, precisamente bajo el argumento de que no ha podido cumplir sus funciones por falta de personalidad y capacidad jurídicas, así como la ausencia de presupuesto suficiente. Evidentemente, son dos propuestas contradictorias que, por su antagonismo, merecen ser analizadas de manera paralela.*

*Hemos de concluir, nuevamente que, es una decisión de oportunidad y conveniencia política el mantener al IFAM a cargo de esa tarea o fortalecer el órgano que, a los efectos creó el Código Municipal. Asimismo, reiteramos que, valdría la pena tomar en cuenta la situación actual del IFAM, precisamente porque uno de los argumentos que dan sustento a la propuesta de dejarlo como único ente encargado de la capacitación municipal es la disponibilidad de capacidad administrativa suficiente para llevar a cabo las funciones encomendadas, aspecto que se ve significativamente mermado con los recientes ajustes de planillas efectuados en esa institución.*

*En cuanto a la intervención de la Universidad en materia de capacitación municipal, permanecería igual, pues al modificar la redacción del artículo 143 lo que se hace es señalar que integrarán el Consejo los miembros de las Universidades Estatales que señale el CONARE y no establece, expresamente, como sí lo hace el 143 actual, que un representante de la Universidad de Costa Rica sea miembro del Consejo, pero en esencia la participación se mantendría igual.*

## 3-. CRITERIO DE LA OFICINA DE CONTRALORÍA UNIVERSITARIA

En el oficio CEL-CU-08-144, del 24 de setiembre de 2008, se solicitó criterio a la Oficina de Contraloría Universitaria, la cual, en el oficio OCU-R-167-2008, del 17 de octubre de 2008, puntualizó lo siguiente:

*Esta Contraloría Universitaria ha recibido los oficios CEL-CU-08-142 y el CEL-CU-08-144, ambos con fecha 24 de setiembre de 2008, en los cuales se solicita el criterio de esta Auditoría Interna, referente al texto de los proyectos de ley denominados "Derogatoria de los artículos 142 y 243 del Código Municipal, Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), N.º 4716 del 9 de febrero de 1971. Exp. N.º 16.761" (sic), así como el proyecto denominado "Reforma al artículo 143 y adición del artículo 143 bis Código Municipal, Ley N.º 7794 del 30 de abril de 1998". Expediente N.º 16.723" (sic).*

*Al respecto, y tomando en cuenta que ambos proyectos versan sobre un mismo tema, pero con dos posiciones distintas, en cuanto a la capacitación municipal; asimismo, con la finalidad de poder realizar una análisis integral de la situación planteada, nos permitimos emitir sobre los dos proyectos de ley mencionados el siguiente criterio:*

*Primeramente, es necesario señalar que la Contraloría Universitaria, al analizar los proyectos de ley que nos remiten, se centra en aspectos que puedan incidir directamente, en la organización de la Universidad de Costa Rica y su autonomía institucional, garantizada en el artículo 84 de nuestra Constitución Política; así como de aquellos otros relacionados con el Control Interno. Para este caso en particular, luego de analizada*

la exposición de motivos, así como los textos de los proyectos de ley, no evidenciamos elementos que incidan, de manera directa sobre lo indicado.

No obstante, debe tomarse en cuenta que, la iniciativa planteada en el proyecto cuyo expediente legislativo es el N.º 16.723, tiene como propuesta que las Universidades Estatales intervengan en la conformación del denominado Consejo Nacional de Capacitación<sup>1</sup>, mediante la representación de dos miembros definidos por el Consejo Nacional de Rectores (CONARE).

De esta manera, ya no estaría obligada la Universidad de Costa Rica a definir un representante de su seno, sino que le correspondería al CONARE, establecer aquellos según su criterio.

#### OBSERVACIONES DE LA COMISIÓN

En relación con la "Reforma al artículo 143 y adición del artículo 143 bis del Código Municipal, Ley N.º 7794, del 30 de abril de 1988". Expediente N.º 16723.

Es pertinente la participación activa de las universidades estatales en este proceso de capacitación municipal, indistintamente de la institución que asuma esta responsabilidad. El aporte de la Universidad de Costa Rica, en particular, es fundamental, por su trayectoria, conocimiento, disponibilidad de recursos humanos, calificados e idóneos, para actualizar y formar al personal municipal en diversos ámbitos.

Esta reforma fortalece la participación y la representatividad local, en los procesos de toma de decisiones, posibilitando el accionar de diversos sectores y actores comunales, los cuales deben tener una mayor cuota de poder y de decisión en estos procesos. En este sentido, el Conacam debe estrechar vínculos con la Unión de Gobiernos Locales (UNGL), y especialmente con las Asociaciones de Desarrollo Comunal. En estas, se encuentran los líderes locales, que, eventualmente, asumirán puestos políticos, como regidores o síndicos; de ahí la trascendencia de que estas personas lleguen con una sólida formación y conocimientos amplios sobre el quehacer municipal, y que no lleguen a comenzar a aprender, como generalmente ocurre, cuando son elegidos, frenando, de esta manera, el desarrollo social y humano de las comunidades.

Es fundamental despolitizar el Conacam; además, es imperativo dotarlo de autonomía administrativa y presupuestaria. La gestión de capacitación municipal debe descentralizarse y hacer partícipes directos a los habitantes de las comunidades; es decir, que estos realmente sean los que diseñen las políticas de desarrollo local; por tal razón, los espacios que propicien la participación ciudadana deben ser amplios y permanentes, sin tanta contaminación e intromisión de la política electorera y clientelista.

Como complemento al punto anterior, urgen procesos de modernización en la gestión municipal, tales como: depurar los mecanismos e instrumentos de evaluación del desempeño de los funcionarios municipales, promover "gobiernos digitales", fortalecer una verdadera ciudadanía activa y comprometida con el desarrollo de la comunidad, por encima de intereses partidistas, implementar mecanismos permanentes de rendición de cuentas por parte de los funcionarios municipales, fomentar el diálogo y el acercamiento entre la ciudadanía y el gobierno local, entre otros.

Llama la atención la ausencia de los beneficiarios directos del Régimen Municipal, específicamente a las municipalidades y sus respectivas federaciones, las cuales deberían tener una voz activa y directa en dicho Consejo.

Otro aspecto relevante de esta reforma al 143 bis, plantea algunas dudas referidas principalmente al carácter de las responsabilidades y atribuciones propuestas para el Conacam, ya que los siguientes incisos presentan algunos cuestionamientos:

a- ¿son políticas de acatamiento obligatorio?

b- en relación con la coordinación y la función de acreditación, ¿queda abierto, quién define y en qué condiciones se otorga?

<sup>1</sup> Actualmente, el Código Municipal en su artículo 143 señala que el Sistema Nacional de Capacitación Municipal, estará a cargo del Consejo Nacional de Capacitación Municipal.

Dicho artículo indica la conformación de este Consejo y en su inciso b) y c) expresamente menciona a un representante de la Universidad de Costa Rica y otro de la Universidad Estatal a Distancia. No obstante, con la modificación que pretende el proyecto de ley, dicha composición varía y le atribuye al CONARE, la denominación de los dos representantes universitarios.

d- la elaboración del diagnóstico y del plan nacional de capacitación municipal son funciones actuales del Consejo; sin embargo, el proceso que se indica para construirlo pareciera desbordar las capacidades actuales del Conacam, ya que se han enfrentado una serie de dificultades reales, relacionadas, directamente, con capacidad organizativa, logística, financiera y técnica para desarrollar estas tareas; además, sujeta a las municipalidades a procesos donde pueden argumentar un nivel de autonomía y dispersión real que, interna y externamente, presentan en este campo las municipalidades del país.

e- este inciso plantea una disyuntiva que sería muy conveniente discutir, ya que los entes que certifican deberían ser alguna de las instituciones que tienen desarrolladas las competencias y experiencia en formación y capacitación específicamente en el campo municipal. Esto, por supuesto, plantea la interrogante también de si estos entes acreditadores pueden, eventualmente, actuar también como proveedores de formación y capacitación de las municipalidades.

Finalmente, para este conjunto de incisos relativos a las funciones y responsabilidades del Conacam, no queda clara la función de control y fiscalización técnica y de gestión acerca de las funciones de acreditación principalmente.

#### REFLEXIONES DE LA COMISIÓN ESPECIAL

Con la reforma al artículo 143 y adición del artículo 143 bis *Código Municipal*, Ley N.º 7794 del 30 de abril de 1998, se pretende contribuir a modernizar las instituciones municipales, en concordancia con el cumplimiento de su misión, integrar y coordinar los recursos y la experiencia existente en el campo de la capacitación municipal, contribuir con el fortalecimiento de la democracia costarricense, propiciando la capacitación para una adecuada y mayor participación ciudadana.

No obstante lo anterior, y los criterios de la Oficina Jurídica, la Oficina de Contraloría Universitaria, se hace evidente que en materia de capacitación municipal se podría presentar una duplicidad de funciones, pues por una parte la reforma al artículo 143 y adición del artículo 143 bis *Código Municipal*, Ley N.º 7794, del 30 de abril de 1998, (expediente N.º 16.723), que busca otorgarle al SINACAM lo referente a la capacitación municipal, y por otra parte, está el proyecto de ley denominado "Derogatoria de los artículos 142 y 143 del Código Municipal, *Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal* (IFAM), N.º 4716, del 9 de febrero de 1971" (expediente N.º 16.761), el cual pretende delegar la función de capacitación municipal en el IFAM.

#### PROPUESTA DE ACUERDO

La Comisión Especial somete a criterio del Plenario la siguiente propuesta de acuerdo

#### CONSIDERANDO QUE:

1. El artículo 88 de la Constitución Política de la República de Costa Rica establece:

*Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente el criterio del Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas.*

2. La Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa, mediante oficio CPEM-101-08, del 10 de setiembre de 2008, suscrito por la señora Rosa María Vega Campos, Jefa de Área, envió a la Universidad de Costa Rica el proyecto de ley denominado "Reforma al artículo 143 y adición del artículo 143 bis Código Municipal, Ley N.º 7794, del 30 de abril de 1998". Expediente N.º 16.723.
3. Se solicitó el criterio de la Oficina Jurídica (CEL-CU-08-143, del 24 de setiembre de 2008), la cual, en el oficio OJ-1264-2008, del 2 de octubre de 2008, indicó:

*(...) Al respecto, remitimos a lo señalado en el OJ-1263-2008, en el cual se analizó el proyecto de ley que figura en expediente legislativo No. 16761 para eliminar los artículos 142 y 143 del Código Municipal.*

*Este proyecto propone la eliminación del Sistema Nacional de Capacitación Municipal a cargo del Consejo Nacional de Capacitación Municipal creado en el Capítulo VII del Título V del Código Municipal, debido a la duplicidad de funciones existentes en relación con esa actividad entre el Sistema y el IFAM. Se sugiere dejar la función de capacitación prevista para ese Sistema al IFAM, pues esta entidad dispone de la infraestructura administrativa necesaria y de la experiencia para ejecutar esa función en mejores condiciones.*

*Por su parte, en el expediente legislativo No.16723, se propone la modificación del artículo 143 y la incorporación del 143 bis al Código Municipal, con la intención de fortalecer el Sistema Nacional de Capacitación Municipal a cargo del Consejo Nacional de Capacitación Municipal, precisamente bajo el argumento de que no ha podido cumplir sus funciones por falta de personalidad y capacidad jurídicas, así como la ausencia de presupuesto suficiente. Evidentemente, son dos propuestas contradictorias que, por su antagonismo, merecen ser analizadas de manera paralela.*

*Hemos de concluir, nuevamente que, es una decisión de oportunidad y conveniencia política el mantener al IFAM a cargo de esa tarea o fortalecer el órgano que, a los efectos creó el Código Municipal. Asimismo, reiteramos que, valdría la pena tomar en cuenta la situación actual del IFAM, precisamente porque uno de los argumentos que dan sustento a la propuesta de dejarlo como único ente encargado de la capacitación municipal es la disponibilidad de capacidad administrativa suficiente para llevar a cabo las funciones encomendadas, aspecto que se ve significativamente mermado con los recientes ajustes de planillas efectuados en esa institución.*

*En cuanto a la intervención de la Universidad en materia de capacitación municipal, permanecería igual, pues al modificar la redacción del artículo 143 lo que se hace es señalar que integrarán el Consejo los miembros de las Universidades Estatales que señale el CONARE y no establece, expresamente, como sí lo hace el 143 actual, que un representante de la Universidad de Costa Rica sea miembro del Consejo, pero en esencia la participación se mantendría igual.*

4. Se pidió el criterio de la Oficina Contraloría Universitaria (CEL-CU-08-144, del 24 de setiembre de 2008), que, en el oficio OCU-R-167-2008, del 17 de octubre de 2008, manifestó:

*(...)Esta Contraloría Universitaria ha recibido los oficios CEL-CU-08-142 y el CEL-CU-08-144, ambos con fecha 24 de setiembre de 2008, en los cuales se solicita el criterio de esta Auditoría Interna, referente al texto de los proyectos de ley denominados "Derogatoria de los artículos 142 y 243 del Código Municipal, Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), N° 4716 del 9 de febrero de 1971. Exp. N° 16.761" (sic), así como el proyecto denominado "Reforma al artículo 143 y adición del artículo 143 bis Código Municipal, Ley N° 7794 del 30 de abril de 1998". Expediente N° 16.723" (sic).*

*Al respecto, y tomando en cuenta que ambos proyectos versan sobre un mismo tema, pero con dos posiciones distintas, en cuanto a la capacitación municipal; asimismo, con la finalidad de poder realizar una análisis integral de la situación planteada, nos permitimos emitir sobre los dos proyectos de ley mencionados el siguiente criterio:*

*Primeramente, es necesario señalar que la Contraloría Universitaria, al analizar los proyectos de ley que nos remiten, se centra en aspectos que puedan incidir directamente, en la organización de la Universidad de Costa Rica y su autonomía institucional, garantizada en el artículo 84 de nuestra Constitución Política; así como de aquellos otros relacionados con el Control Interno. Para este caso en particular, luego de analizada la exposición de motivos, así como los textos de los proyectos de ley, no evidenciamos elementos que incidan, de manera directa sobre lo indicado.*

*No obstante, debe tomarse en cuenta que, la iniciativa planteada en el proyecto cuyo expediente legislativo es el N° 16.723, tiene como propuesta que las Universidades Estatales intervengan en la conformación del denominado Consejo Nacional de Rectores (CONARE).*

*De esta manera, ya no estaría obligada la Universidad de Costa Rica a definir un representante de su seno, sino que le correspondería al CONARE, establecer aquellos según su criterio.*

5. Se recibieron las observaciones de los integrantes de la Comisión Especial: Lic. Francisco Guido Cruz, profesor-investigador de la Universidad de Costa Rica, Sede de Occidente; Lic. Maynor Badilla Vargas,

profesor-investigador de la Universidad de Costa Rica, Sede de Occidente; M.Sc. Olman Villarreal Guzmán, Director del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP).

#### **ACUERDA:**

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la señora Rosa María Vega Campos, Jefa de Área de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales, que la Universidad de Costa Rica no recomienda aprobar el proyecto de ley denominado "Reforma al artículo 143 y adición del artículo 143 bis Código Municipal, Ley N.º 7794, del 30 de abril de 1998". Expediente N.º 16.723, ya que en el tema relativo al ente encargado de la capacitación municipal, en el seno de la Asamblea Legislativa existe otro proyecto de ley en ese mismo sentido, pero orientado a otorgarle ese rol de capacitación municipal a otro ente totalmente distinto al SINACAM, lo que eventualmente evidenciaría una duplicidad de funciones entre dos entes en la ejecución de una misma labor.

Fundamenta su posición la Universidad de Costa Rica, en el dictamen elaborado por el Área de Servicios Municipales de la Contraloría General de la República, en el que, entre otros aspectos, se señalan los siguientes: Existen tres instancias encargadas de ejecutar procesos de capacitación en el sector municipal; sin embargo, no existe una clara coordinación y cohesión entre estas, con el fin de evitar duplicidades y un eventual desperdicio de recursos y exista, además, un accionar sistemático en ese campo.

Además, más de ocho años después de haber sido creado el SINACAM y encargado su conducción al CONACAM, aún no se ha diseñado ni ejecutado ningún proceso de capacitación dirigido al sector municipal, y mucho menos con las características de integrado, sistemático, continuo y de alta calidad, tal como lo dispone el *Código Municipal*.

Finalmente, se desprende la existencia de duplicidades e indefiniciones en materia de capacitación municipal creadas por el legislador, puesto que en primera instancia se le asigna al IFAM la capacitación de regidores y funcionarios municipales desde 1970, y 28 años después, con la modificación al Código Municipal, se crea el SINACAM, bajo la conducción del CONACAM, órgano al que no le otorgó ninguna capacidad legal para actuar ni se le asignaron recursos permanentes para desarrollar su labor en ese campo."

LA M.Sc. MARIANA CHAVES agradece al señor Rafael Jiménez, analista de la Unidad de Estudios, quien colaboró en la elaboración de este dictamen.

Propone, con el fin de tomar criterio, continuar con la lectura del dictamen "Derogatoria de los artículos 142 y 143 del Código Municipal".

LA ML. IVONNE ROBLES acoge la solicitud de la M.Sc. Mariana Chaves de pasar a conocer inmediatamente el otro proyecto para tener una visión amplia al respecto.

Aclara que cada uno tendrá su deliberación y su votación respectiva.

LA M.Sc. MARIANA CHAVES da lectura al dictamen "Derogatoria de los artículos 142 y 143 del *Código Municipal*, Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), N.º 4716 del 9 de febrero de 1971", CEL-DIC-08-39, que, a la letra, dice:

#### **"ANTECEDENTES**

- 1- En el oficio CPEM 109-08, de fecha 10 de setiembre de 2008, la señora Rosa María Vega Campos, Jefa de Área de la Comisión Permanente Especial de la Asamblea Legislativa, solicitó a la Universidad de Costa Rica criterio sobre el proyecto de ley denominado "Derogatoria de los artículos 142 y 143 del *Código Municipal*, Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), N.º 4716, del 9 de febrero de 1971". Expediente N.º 16.761.

- 2- La Rectoría, en el oficio R-5529-2008, del 10 de setiembre de 2008, trasladó copia del supracitado proyecto de ley a la Dirección del Consejo Universitario, para el respectivo análisis y elaboración del dictamen.
- 3- En el pase CEL-P-08-40, del 19 de setiembre de 2008, la Dirección del Consejo Universitario, de conformidad con el artículo 6 inciso h), del Reglamento del Consejo Universitario nombró a la M.Sc. Mariana Chaves Araya coordinadora de la Comisión Especial encargada de analizar y dictaminar sobre el proyecto de ley supra.
- 4- Se procedió a conformar la Comisión, integrada por las siguientes personas: Lic. Francisco Guido Cruz, profesor-Investigador de la Universidad de Costa Rica, Sede de Occidente, Lic. Maynor Badilla Vargas, profesor-Investigador de la Universidad de Costa Rica, Sede de Occidente, M.Sc. Olman Villarreal Guzmán, Director del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP), y M.Sc. Mariana Chaves Araya, Miembro del Consejo Universitario, quien coordinó.
- 5- En los oficios CEL-CU-08-141 y CEL-CU-08-142, ambos del 24 de setiembre de 2008, de manera respectiva, la Comisión Especial pidió los criterios de la Oficina Jurídica y de la Oficina de Contraloría Universitaria.
- 6- La Oficina Jurídica emitió su criterio en el oficio OJ-1263-2008, del 2 de octubre de 2008.
- 7- La Oficina de Contraloría Universitaria envió su criterio en el oficio OCU-R-167-2008, del 17 de octubre de 2008.
- 8- Se recibieron las observaciones de los miembros de la Comisión Especial.

## ANÁLISIS

### SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

#### 1- Origen

El proyecto de ley denominado “Derogatoria de los artículos 142 y 143 del Código Municipal, *Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)*, N.º 4716 del 9 de febrero de 1971”. Expediente N.º 16.761, se origina en la propuesta que presentaron varios diputados en la Comisión Permanente Especial de la Asamblea Legislativa.

#### 1.2- Propósito

Eliminar el Sistema Nacional de Capacitación Municipal (SINACAM), a cargo del Consejo Nacional de Capacitación Municipal (CONACAM), creado en el capítulo VII del Título V del Código Municipal.

#### 1.3- Alcance

Dejar la función de capacitación para el sector municipal al Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), en virtud de que esa entidad dispone de infraestructura administrativa necesaria y de la experiencia para ejecutar esa función en mejores condiciones para el sector. Además, tiene entre sus competencias la capacitación a regidores y funcionarios municipales.

### 2- CRITERIO DE LA OFICINA JURÍDICA

En el oficio CEL-CU-08-141, del 24 de setiembre de 2008, se solicitó el criterio de la Oficina Jurídica, la cual lo emitió en el oficio OJ-1263-2008, del 2 de octubre de 2008, de la siguiente forma:

*Doy respuesta al oficio **CEL-CU-08-141**, mediante el cual somete a nuestra consideración el proyecto de ley denominado “Derogatoria de los artículos 142 y 143 del Código Municipal, Ley de organización del Instituto de Fomento y Ayuda Municipal (IFAM), No. 4716 del 9 de febrero de 1971. Expediente No. 16761.*

*El proyecto propone la eliminación del Sistema Nacional de Capacitación Municipal a cargo del Consejo Nacional de Capacitación Municipal creado en el Capítulo VII del Título V del Código Municipal, debido a la duplicidad de funciones existentes en relación con esa actividad entre el Sistema y el IFAM. Se*



sugiere dejar la función de capacitación prevista para ese Sistema al IFAM, pues esta entidad dispone de la infraestructura administrativa necesaria y de la experiencia para ejecutar esa función en mejores condiciones.

Consideramos que este proyecto debe ser analizado en conjunto con el que se tramita en expediente legislativo No. 16723, pues en él se propone la modificación del artículo 143 y la incorporación del 143 bis al Código Municipal, con la intención de fortalecer el Sistema Nacional de Capacitación Municipal a cargo del Consejo Nacional de Capacitación Municipal, precisamente bajo el argumento de que no ha podido cumplir sus funciones por falta de personalidad y capacidad jurídicas, así como la ausencia de presupuesto suficiente.

Si bien es cierto la decisión es de oportunidad y conveniencia política, valdría la pena tomar en cuenta la situación del IFAM, precisamente porque uno de los argumentos que dan sustento a la propuesta de dejarlo como único ente encargado de la capacitación municipal, es la disponibilidad de capacidad administrativa suficiente para llevar a cabo las funciones encomendadas, aspecto que se ve significativamente mermado con los recientes ajustes de planillas efectuados en esa institución.

Para efectos de la intervención de la Universidad en materia de capacitación municipal, ésta desaparecería, pues al eliminarse el Sistema de Capacitación Municipal previsto en el artículo 143, nuestra institución, que es parte del Consejo de Capacitación Municipal, ya no tendría participación.

### 3- CRITERIO DE LA OFICINA DE CONTRALORÍA UNIVERSITARIA

En el oficio CEL-CU-08-142, del 24 de setiembre de 2008, se solicitó el criterio de la Oficina de Contraloría Universitaria, la cual lo expuso en el oficio OCU-R-167-2008, del 17 de octubre de 2008, en los siguientes términos:

(...) Por otro lado, al hacer el análisis de la propuesta del proyecto de ley cuyo expediente legislativo es el N° 16.761, encontramos que la propuesta se fundamenta en un dictamen previo, que realiza la Contraloría General de la República, en cuanto a la duplicidad de funciones sobre la materia de capacitación municipal, que actualmente, ha venido siendo ejecutada por el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM); ya que aún cuando, el Código Municipal crea el Sistema Nacional de Capacitación Municipal, no se dotó al Consejo Nacional de Capacitación Municipal (Conacam), a quien le correspondía lo relacionado con la capacitación, de la personalidad jurídica necesaria para contraer obligaciones, ejercer derechos y poder administrar los fondos para que dicho sistema de capacitación funcionara conforme lo esperado.

En tal sentido, el proyecto de ley según expediente N° 16.761 pretende atender las recomendaciones del órgano contralor, por lo que se estaría derogando los artículos 142 y 143 del Código Municipal; asimismo, con la finalidad de fortalecer al IFAM, para que asuma los procesos de capacitación en el ámbito municipal, se reforma el inciso f) del artículo 5 de la Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal.

Por lo anteriormente expuesto, es criterio de esta Contraloría Universitaria que el proyecto de ley cuyo expediente corresponde al N° 16.761, se ajusta a las necesidades actuales del sector municipal. No obstante, por el hecho de existir dos posiciones distintas, en cuanto a qué instancia debe hacerse cargo, es en este ámbito en donde se deberá primero, resolver cuál de ellas resultará más favorable a los intereses de las Municipalidades, el IFAM y el Consejo Nacional de Capacitación Municipal.

Por lo anteriormente expuesto, esta dependencia no tiene ulterior comentario sobre el particular, no sin antes indicar que el presente criterio es sin detrimento de aquel que sobre la materia, eventualmente emitan otras instancias universitarias competentes.

### OBSERVACIONES DE LA COMISIÓN

El proyecto de ley "Derogatoria de los artículos 142 y 143 del Código Municipal, Ley de organización del Instituto de Fomento de Asesoría Municipal (IFAM), N.º 4716 del 9 de febrero de 1971". Expediente N.º 16.761, le vendría a dar al IFAM las facultades necesarias para satisfacer esa necesidad percibida por la mayoría de los gobiernos locales del país.

Además, si los recursos que el otro proyecto plantea fuesen asignados al IFAM, con el apoyo y la coordinación con la Unión Nacional de Gobiernos Locales y del proyecto de Ley General de Fortalecimiento de los Gobiernos Locales, se lograría una definición real de necesidades desde las bases, y un trabajo conjunto en pro del verdadero desarrollo local.

Claro que esta decisión obliga un replanteamiento de las funciones sustantivas del IFAM, acordes con una verdadera política pública sobre descentralización y gestión local.

En primera instancia con la “Derogatoria, ¿qué grado de compromiso poseía el IFAM, en materia de capacitación municipal antes del establecimiento del Conacam? Si no lo hizo antes, ¿tiene la capacidad de asumirlo en este momento histórico, en el cual el IFAM está sumido en una seria crisis administrativa y presupuestaria, siendo los recortes de personal (hasta en un 50%, según lo ha informado la prensa)? “la alternativa por seguir para sanear esta problemática”.

De derogarse los artículos 142 y 143 del *Código Municipal, Ley de Organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal* (IFAM), N.º 4716, del 9 de febrero de 1971. Expediente N.º 16761, se debilitaría la Unión Nacional de Gobiernos Locales y especialmente a las Asociaciones de Desarrollo Comunal, las cuales, en colaboración con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), son los motores del desarrollo local de Costa Rica.

Hoy, la gestión del desarrollo local debe estar descentralizada y no bajo el control administrativo y presupuestario de una entidad como el IFAM, debido a que cada comunidad posee sus propias especificidades y necesidades, a las cuales deben responder los gobiernos locales, de ahí la importancia de dotarlos de las herramientas administrativas, contenido presupuestario suficiente y el marco jurídico adecuado, para que puedan desempeñar sus funciones eficientemente, en procura del mejoramiento integral de la calidad de vida de los costarricenses, como propósito esencial.

Respecto del Código Municipal en su conjunto, he sido informado que en este momento se está realizando una consulta nacional a un proyecto de reforma integral al *Código Municipal*, el cual se encuentra en el seno de la Comisión de Asuntos Municipales y Desarrollo local de la Asamblea Legislativa; en este sentido, pareciera conveniente recuperar todas las propuestas de reformas puntuales en un solo proyecto integral como el mencionado.

En relación con la propuesta de derogatoria de los artículos citados, existe contradicción entre los argumentos que sustentan la propuesta y pareciera NO ser una propuesta viable en la actual coyuntura para el IFAM, donde se menciona un acuerdo de junta directiva en relación con la búsqueda de fondos para concretar el despido de al menos el 50% de los funcionarios (*véanse informaciones en los medios de prensa escrita, por ejemplo: La Nación en las últimas semanas*).

#### REFLEXIONES DE LA COMISIÓN

La Comisión Especial que estudió el proyecto de ley “Derogatoria de los artículos 142 y 143 del *Código Municipal, Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal* (IFAM) N.º 4716 del 9 de febrero de 1971”. Expediente N.º 16.761, consideró que si bien es cierto el IFAM se encuentra en estos momentos sumido en una crisis, pues se rumora que su planilla va a reducirse en un alto porcentaje, y que por tanto su cierre era eminente, los legisladores decidieron, por esta razón, excluir al IFAM del Sistema Nacional de Capacitación Municipal (SINACAM) y del Consejo Nacional de Capacitación Municipal (CONACAM), esto, entre otros aspectos, entorpece el desarrollo normal de la institución. Sin embargo, el esperado cierre no se produjo, por lo que de acuerdo con la ley constitutiva, el IFAM ejerce y mantiene su competencia como ente promotor y regulador de la capacitación en materia municipal.

Resulta de vital importancia tomar en cuenta también el informe N.º DFOE-SM-11-2007, del 13 de abril del 2007, que presentó el Área de Servicios Municipales de la Contraloría General de la República, ya que en él se destaca la existencia de tres instancias que se encargan de ejecutar procesos de capacitación en el sector municipal, que son el IFAM, por medio de las funciones otorgadas por Ley N.º 4716, el Sistema Nacional de Capacitación Municipal a cargo del Consejo Nacional de Capacitación Municipal, creadas por medio del Código Municipal en su capítulo VII. Añade el mencionado informe que no existe una clara coordinación y cohesión entre estas, con el fin de evitar duplicidades y un eventual desperdicio de recursos.

Indica además el informe que más de ocho años después de habersele encomendado la conducción del Sistema Nacional de Capacitación Municipal (SINACAM), el CONACAM no ha impactado, sustancialmente, en la capacitación del sector municipal.

Advierte finalmente el informe que cuando se crea el SINACAM, bajo la conducción del CONACAM, no se le otorgó ninguna capacidad legal para actuar ni se le asignaron recursos permanentes para desarrollar su labor en el campo de la capacitación municipal.

Por otra parte, en cuanto a la gestión del IFAM, en el tema de la capacitación, se debe hacer mención al informe DFOE-SM-230-2006 de la Contraloría General de la República, donde, entre otros aspectos, se señala lo siguiente:

(...) se advierte la necesidad de que ese instituto programe con mayor frecuencia y cobertura temas estratégicos relacionados directamente con las actividades sustantivas de las municipalidades.

En razón de lo anterior, la Contraloría General de la República recomendó a la Comisión Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo, la eliminación del Sistema Nacional de Capacitación Municipal a cargo del Consejo Nacional de Capacitación Municipal creado en el capítulo VII del Título V del *Código Municipal*, en vista de la duplicidad de funciones existentes en relación con esta actividad. Sobre este particular, se sugirió dejar la función de capacitación para el sector municipal al Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), en virtud de que esa entidad dispone de la infraestructura administrativa necesaria y de la experiencia para ejecutar esa función en mejores condiciones para el sector, habida cuenta de que también tiene entre sus competencias la capacitación a regidores y funcionarios municipales.

### PROPUESTA DE ACUERDO

La Comisión Especial somete a criterio del Plenario la siguiente propuesta de acuerdo.

#### CONSIDERANDO QUE:

1. El artículo 88 de la Constitución Política de la República de Costa Rica establece:

*Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente el criterio del Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas.*

2. La Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo de la Asamblea Legislativa, mediante el oficio CPEM-130-08, del 22 de setiembre de 2008, suscrito por la señora Rosa María Vega Campos, Jefa de Área, envió a la Universidad de Costa Rica el proyecto de ley denominado "Derogatoria de los artículos 142 y 143 del Código Municipal, Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) N° 4716 del 9 de febrero de 1971". Expediente 16.761.
3. Se pidió el criterio de la Oficina Jurídica (CEL-CU-08-141, del 24 de setiembre de 2008), la cual, en el oficio OJ-1263-2008, del 2 de octubre de 2008, señaló:

*(...) El proyecto propone la eliminación del Sistema Nacional de Capacitación Municipal a cargo del Consejo Nacional de Capacitación Municipal creado en el Capítulo VII del Título V del Código Municipal, debido a la duplicidad de funciones existentes en relación con esa actividad entre el Sistema y el IFAM. Se sugiere dejar la función de capacitación prevista para ese Sistema al IFAM, pues esta entidad dispone de la infraestructura administrativa necesaria y de la experiencia para ejecutar esa función en mejores condiciones.*

*Consideramos que este proyecto debe ser analizado en conjunto con el que se tramita en expediente legislativo No. 16723, pues en él se propone la modificación del artículo 143 y la incorporación del 143 bis al Código Municipal, con la intención de fortalecer el Sistema Nacional de Capacitación Municipal a cargo del Consejo Nacional de Capacitación Municipal, precisamente bajo el argumento de que no ha podido cumplir sus funciones por falta de personalidad y capacidad jurídicas, así como la ausencia de presupuesto suficiente.*

*Si bien es cierto la decisión es de oportunidad y conveniencia política, valdría la pena tomar en cuenta la situación del IFAM, precisamente porque uno de los argumentos que dan sustento a la propuesta de dejarlo como único ente encargado de la capacitación municipal, es la disponibilidad de capacidad administrativa suficiente para llevar a cabo las funciones encomendadas, aspecto que se ve significativamente mermado con los recientes ajustes de planillas efectuados en esa institución.*

*Para efectos de la intervención de la Universidad en materia de capacitación municipal, ésta desaparecería, pues al eliminarse el Sistema de Capacitación Municipal previsto en el artículo 143, nuestra institución, que es parte del Consejo de Capacitación Municipal, ya no tendría participación.*

4. Se solicitó el criterio de la Oficina Contraloría Universitaria (CEL-CU-08-142-2008, del 24 de setiembre de 2008), la cual, mediante el oficio OCU-R-167-2008, del 17 de octubre de 2008, manifestó:

*(...) Por otro lado, al hacer el análisis de la propuesta del proyecto de ley cuyo expediente legislativo es el N.º 16.761, encontramos que la propuesta se fundamenta en un dictamen previo, que realiza la Contraloría General de la República, en cuanto a la duplicidad de funciones sobre la materia de capacitación municipal, que actualmente, ha venido siendo ejecutada por el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM); ya que aún cuando, el Código Municipal crea el Sistema Nacional de Capacitación Municipal, no se dotó al Consejo Nacional de Capacitación Municipal (Conacam), a quien le correspondía lo relacionado con la capacitación, de la personalidad jurídica necesaria para contraer obligaciones, ejercer derechos y poder administrar los fondos para que dicho sistema de capacitación funcionara conforme lo esperado.*

*En tal sentido, el proyecto de ley según expediente N.º 16.761 pretende atender las recomendaciones del órgano contralor, por lo que se estaría derogando los artículos 142 y 143 del Código Municipal; asimismo, con la finalidad de fortalecer al IFAM, para que asuma los procesos de capacitación en el ámbito municipal, se reforma el inciso f) del artículo 5 de la Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal.*

*Por lo anteriormente expuesto, es criterio de esta Contraloría Universitaria que el proyecto de ley cuyo expediente corresponde al N.º 16.761, se ajusta a las necesidades actuales del sector municipal. No obstante, por el hecho de existir dos posiciones distintas, en cuanto a qué instancia debe hacerse cargo, es en este ámbito en donde se deberá primero, resolver cuál de ellas resultará más favorable a los intereses de las Municipalidades, el IFAM y el Consejo Nacional de Capacitación Municipal.*

*Por lo anteriormente expuesto, esta dependencia no tiene ulterior comentario sobre el particular, no sin antes indicar que el presente criterio es sin detrimento de aquel que sobre la materia, eventualmente emitan otras instancias universitarias competentes.*

5. Se recibieron las observaciones de la Comisión Especial, integrada por las siguientes personas: Lic. Francisco Guido Cruz, profesor-investigador de la Universidad de Costa Rica, Sede de Occidente, Lic. Maynor Badilla Vargas, profesor-investigador de la Universidad de Costa Rica, Sede de Occidente y Olman Villarreal Guzmán, Director del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP).
6. El proyecto como tal reviste gran importancia, ya que en la actualidad es urgente definir a qué institución le corresponde velar por el tema de la capacitación municipal.

#### **ACUERDA:**

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la señora Rosa María Vega Campos, Jefa de Área de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo, que la Universidad de Costa Rica recomienda aprobar el proyecto de ley denominado "Derogatoria de los artículos 142 y 143 del Código Municipal, Ley N.º 4716, del 9 de febrero de 1971". Expediente 16.761, tomando en cuenta entre otros aspectos lo que indicó el Área de Servicios Municipales de la Contraloría General de la República, en su informe N.º DFOE-SM-230-2006:

*(...) se advierte la necesidad de que ese instituto programe con mayor frecuencia y cobertura temas estratégicos relacionados directamente con las actividades sustantivas de las municipalidades.*

En razón de lo anterior, la Contraloría General de la República recomendó a la Comisión Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo, la eliminación del Sistema Nacional de Capacitación Municipal a cargo del Consejo Nacional de Capacitación Municipal, creado en el capítulo VII del Título V del *Código Municipal*, en vista de la duplicidad de funciones existentes en relación con esta actividad. Sobre este particular, se sugirió dejar la función de capacitación para el sector municipal al Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), en virtud de que esa entidad dispone de la infraestructura administrativa necesaria y de la experiencia para ejecutar esa función en mejores condiciones para el sector, habida cuenta de que también tiene entre sus competencias la capacitación a regidores y funcionarios municipales."

LA M.Sc. MARIANA CHAVES expresa que este es el acuerdo al que llegó la Comisión después de la discusión que se tuvo.

Añade que lo que pretende la reforma de estos artículos es proporcionarle presupuesto; es decir, conformar otro órgano como el existente en el IFAM; de modo que opina que no es necesario crear otro, si ya existe uno.

Con base en la argumentación anterior, se acordó presentar al plenario la presente propuesta; sin embargo, este Consejo es el que define cuál de las dos propuestas aprueba.

Agradece al señor Rafael Jiménez, analista de la Unidad de Estudios, por su colaboración en la elaboración de este dictamen, así como a las personas que participaron en la Comisión.

LA ML. IVONNE ROBLES somete a discusión la primera propuesta.

*\*\*\*\* A las doce horas y nueve minutos, el Consejo Universitario entra a sesionar en la modalidad de sesión de trabajo, para realizar cambios de forma.*

*A las doce horas y veinte minutos, se reanuda la sesión ordinaria del Consejo Universitario. \*\*\*\**

EL DR. ALBERTO CORTÉS expresa que le parece que hay elementos en el acuerdo que deberían trasladarse dentro de los considerandos.

Sugiere dejar el acuerdo hasta donde dice: expediente N.º 16.723. Opina que debe indicarse que se recomienda rechazar y no aprobar, ya que eso le da mayor claridad.

Desde su punto de vista, los párrafos subsiguientes al acuerdo deberían ser considerandos, incluyendo la observación del Dr. Luis Bernardo Villalobos del párrafo segundo del acuerdo.

Propone que se redacte de la siguiente manera: “La UCR coincide con el señalamiento hecho por la Contraloría General de la República, el área de servicios (...), y que se agregue otro considerando que diga: Además, más de ocho años después de haber sido creado; con lo que se señala que no ha hecho absolutamente nada.

Plantea que otro considerando sea “Finalmente, se desprende el tema de las duplicidades de funciones”, dado que esos son aspectos centrales para justificar el rechazo de este proyecto.

EL LIC. HÉCTOR MONESTEL recomienda la aprobación del proyecto en discusión por dos razones: primero, acoge más el espíritu democrático de participación de las comunidades y, a la vez, la posibilidad de que en este caso los programas de capacitación, incluso al margen de la ineficiencia histórica demostrada por las instancias llamadas a esto, se trata de que está capacitación se implemente con ese espíritu en todos los municipios del país. Opina que el otro proyecto conculca este carácter de participación comunal y de otras instancias, incluyendo las universidades en esta gestión de capacitación municipal.

Otro elemento que lo induce a respaldar esta iniciativa –y no la discutirán más adelante– es el principio de la autonomía municipal, ya que, efectivamente, las municipalidades disponen de un régimen de autonomía especial –no equiparable a la autonomía universitaria–, dada por la Constitución Política y en esto, históricamente, ha habido una polémica del papel del IFAM como ente rector y la intromisión del Gobierno Central en la gestión autónoma municipal no solamente la gestión política, sino en la gestión de distribución de recursos, etc., de tal manera que, en ese sentido, acogiendo ese espíritu de carácter más democrático y de participación, abogaría por recomendar esta iniciativa en detrimento de la que van a discutir posteriormente.

EL DR. LUIS BERNARDO VILLALOBOS expresa que, tal y como lo mencionó la M.Sc. Mariana Chaves, no pueden desligar una propuesta de otra, por lo que planteará sus consideraciones tomando en cuenta ese paralelismo.

Seguidamente, explica que en el expediente 16.723 se plantea maximizar los esfuerzos de las instituciones dedicadas a la capacitación municipal para evitar la duplicidad de esfuerzos en ese sentido. Paralelamente, los esfuerzos están dirigidos a maximizar los recursos municipales y a proporcionar certeza en los procesos internos y externos, con el fin de procurar la excelencia en la gestión del gobierno local; eso es lo que dice el propósito del proyecto Sin embargo, al analizar el documento, su contenido no contribuye con dicho objetivo.

Por otra parte, la derogatoria de los artículos 142 y 143 del *Código Municipal* Expediente 16761, sugieren eliminar el Sistema Nacional de Capacitación Municipal a cargo del Consejo Nacional de Capacitación Municipal, creado en el capítulo séptimo del título quinto del *Código Municipal*; o sea, se habla de dos cosas diferentes: en una propuesta se recomienda una transformación del quehacer del IFAM y en la otra se propone una modificación al Sistema de Capacitación Municipal a escala nacional (establecido en el *Código Municipal*). Ahí radica la gran diferencia, situación sobre la cual instancias como la Contraloría General de la República han llamado la atención, porque no se cumple con lo que establece la Ley; es decir, los recursos públicos no se están utilizando adecuadamente.

Explica que tomando como base esta situación, un grupo de diputados presenta el segundo proyecto, con el que, eventualmente, la Universidad estaría de acuerdo.

Puntualiza que es importante tener presente que si la Universidad apoya la segunda propuesta, perdería el cupo que tiene en el IFAM, ya que no sería de la Universidad, sino del CONARE. Es sabido que el vínculo con el IFAM se da través del CICAP, aunque hay otras instancias que han estado trabajando, como PRODUS, LANAMME y ProGAI.

Por otra parte, no considera que la última propuesta le limite el acceso a la población; por el contrario, retoma lo que debería haber estado haciendo el IFAM y que no ha hecho.

Seguidamente, comenta que si razona la situación como ciudadano costarricense, se preguntaría qué sentido tiene que exista el IFAM (Instituto de Fomento y Asesoría Municipal) si al final se le están quitando sus funciones; o sea, prácticamente sería el cierre del Instituto. Al parecer, el *Código Municipal* no previó esa interfase y, lamentablemente, lo que hizo fue crear una confusión. Ahora están tratando de enmendar la imprecisión generada por la última reforma del *Código Municipal*; así lo interpreta.

\*\*\*\*

La ML. Ivonne Robles Mohs, Directora del Consejo Universitario, propone una ampliación del tiempo de la sesión hasta conocer los casos pendientes de la agenda.

LA ML. IVONNE ROBLES somete a votación la ampliación del tiempo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Dr. Oldemar Rodríguez, Sr. Paolo Nigro, Sr. Carlos Alberto Campos, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Once votos

EN CONTRA: Ninguno

**Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA ampliar el tiempo de la sesión hasta conocer los casos pendientes de la agenda.**

\*\*\*\*

EL ING. FERNANDO SILESKY manifiesta que apoya ambas propuestas, debido a que este tipo de asesoría o capacitación es técnica y debe darse una coordinación, para que cuando se compren los camiones para la recolección de basura, se les dé a las municipalidades no solamente el aparato, sino la capacitación correspondiente. Así como están ahora, Podría darse el caso en que el IFAM diga que ellos solamente compran el camión y que sea el SINACAM el que se encargue de la capacitación. Es del criterio de que debe haber coordinación al definir que quien compra y tiene los fondos debe dar la capacitación para operar el bien que se está adquiriendo.

Seguidamente, comenta que otro elemento importante de las propuestas tiene que ver con la labor de la capacitación y formación de líderes que la Universidad de Costa Rica ha formado por medio del IFAM, porque, tal y como lo mencionó el Dr. Villalobos, no solamente el CICAP ha dado asesoría por el IFAM.

Agrega que, por lo expuesto anteriormente, apoya las dos propuestas tal y como se presentan.

Por otra parte, comenta que en alguna ocasión el señor Luis Baudrit, Jefe de la Oficina Jurídica, mencionó que, desde el punto de vista de autonomía, era inconveniente que la Universidad de Costa Rica tuviera miembros en juntas directivas de entes autónomos porque, hasta cierto punto, eso significa un rompimiento de la autonomía, ya que se está nombrando a una persona en un ente cuyas políticas podrían darse en contra de la propia autonomía, razón por la cual considera positivo eliminar la participación de un miembro de la Universidad de Costa Rica en la Junta Directiva del CONACAM.

LA M.Sc. MARIANA CHAVES manifiesta que el M.Sc. Olman Villarreal ha tenido la experiencia de participar en ese tipo de procesos con las municipalidades y, en última

instancia, si bien es cierto que la Ley creó esos artículos para que se diera esa participación, no ha sido posible consolidarlo.

Por otra parte, él argumenta que hay tres entidades que participan en el proceso y no hay ninguna coordinación entre ellas; cada una camina por donde sea. Entonces, al derogar lo propuesto, se deja al IFAM responsable de la capacitación, la cual siempre ha llevado a cabo; desconoce si lo ha hecho bien o mal, pero, al parecer, la otra entidad garantiza una óptima ejecución.

Agrega que, personalmente, votaría de forma negativa ambas leyes, pero es necesario definirse por alguna, y si se aprueba la reforma al artículo 143, se estarían asignando más recursos a algo que no ha funcionado.

El IFAM está funcionando –bien o mal–, cuenta con la estructura para llevar a cabo su función y es al que le corresponde realizarla; desde esa perspectiva, se plantea la propuesta.

EL DR. ALBERTO CORTÉS manifiesta que desde el punto de vista de fortalecimiento del régimen municipal, lo propuesto podría ser irónico, porque se les está quitando a las municipalidades su propio proceso de capacitación y se lo estarían manteniendo al Ejecutivo, porque el IFAM, finalmente, está adscrito al Ejecutivo. Si no han hecho, es pertinente preguntarse por qué no han hecho, o si el fortalecimiento permitiría que hagan.

Menciona que es importante tener claro que el IFAM ha trabajado mal y que, además, lo están desmantelando; ese es un dato real que tiene que ver con la actitud o la política del Gobierno de debilitar, aún más, la participación local.

Agrega que comprende la situación en la que están, pero llama la atención, porque el Consejo Universitario no tiene la obligación de aprobar una y rechazar otra, o sea, el debate es mucho más profundo. Tal y como está la situación, prefiere rechazar ambas propuestas, porque no le corresponde al Consejo Universitario legislar.

EL LIC. HÉCTOR MONESTEL señala que si ha habido ineficiencia, que, de hecho, la ha habido, en la capacitación municipal por parte de estas instancias, especialmente por el CONACAM, que está adscrito al SINACAM que corresponde a lo general, y el CONACAM es el especializado; ambos han fallado, pero eso no amerita, necesariamente, la creación o la sustracción de estas competencias a las municipalidades.

Seguidamente, reitera el sesgo que tiene la segunda iniciativa; indica que va en el mismo sentido en el que se les está quitando la participación a las comunidades para solucionar y atender asuntos propios de su comunidad, tal y como se da con las consultas ambientales.

LA M.Sc. MARIANA CHAVES estima que el Lic. Héctor Monestel tiene razón, en el sentido de que se les estaría quitando a las comunidades la participación. Personalmente, no lo había visto desde esa perspectiva, lo analizó desde el punto de vista de que hay muchas entidades capacitando, pero se está hablando del *Código Municipal*, y este fue una conquista del país que se dio en 1998; cuando se ha estado cerca de las municipalidades, se sabe lo que eso costó.



Reitera que cae en cuentas de que se podría estar cercenando la participación comunal, lo que cambia su criterio, pero no el de la Comisión.

Explica que al entrar a analizar el caso en la Comisión, algunos miembros, en determinado momento, apoyaban una propuesta y luego la otra; o sea, no había un criterio claro.

\*\*\*\* A las doce horas y cuarenta y seis minutos, el Consejo Universitario entra a sesionar en la modalidad de sesión de trabajo, para realizar cambios de forma.

A las doce horas y cincuenta y dos minutos, se reanuda la sesión ordinaria del Consejo Universitario. \*\*\*\*

LA M.Sc. MARIANA CHAVES recomienda suspender la discusión para hacer las consultas pertinentes y luego proceder con las modificaciones del caso.

LA ML. IVONNE ROBLES propone suspender la discusión para ampliar los criterios en torno a ambas propuestas.

Seguidamente, somete a votación la propuesta, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Dr. Oldemar Rodríguez, Sr. Paolo Nigro, Sr. Carlos Alberto Campos, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Once votos

EN CONTRA: Ninguno

**Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA suspender el debate en torno a los casos sobre el proyecto de ley *Reforma al artículo 143 y adición del artículo 143 bis Código Municipal, Ley N.º 7794, del 30 de abril de 1998. Expediente N.º 16.723 (dictamen CEL-DIC-08-38), y proyecto de ley *Derogatoria de los artículos 142 y 143 del Código Municipal, Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), N.º 4716, del 9 de febrero de 1971. Expediente 16.761 (dictamen CEL-DIC-08-39), con el fin de ampliar criterios al respecto.****

## ARTÍCULO 6

**El Consejo Universitario conoce el dictamen CE-DIC-08-05, presentado por la Comisión Especial que estudió la propuesta de declaratoria de la *Carta de la Universidad de Costa Rica de los derechos del peatón y de la peatona, y del Día del transporte sostenible en la Universidad de Costa Rica.***

EL DR. LUIS BERNARDO VILLALOBOS agradece a los miembros de la Comisión y al analista del Consejo Universitario, quienes participaron en la elaboración del dictamen.

Posteriormente, indica que la Universidad ha venido fortaleciendo, sistemáticamente, los mecanismos de gestión ambiental dentro de la Universidad, lo que

generó la creación del Sistema de Gestión Ambiental; luego, el ProGAI; igualmente se han hecho estudios por parte de PRODUS y de la Escuela de Ingeniería sobre posibles soluciones para el problema de estacionamiento en la Ciudad Universitaria. La Universidad crea la Comisión Foresta y, además, instituye un día sin humo (Día del Transporte alternativo) que coincide con el 5 de junio de cada año, fecha en que se celebra el Día Mundial del Ambiente; ese día, no se permite el ingreso –salvo en situaciones muy especiales– de vehículos con emisiones contaminantes.

Con base en lo anterior, el Programa de Gestión Ambiental presenta la siguiente iniciativa:

#### **“ANTECEDENTES**

1. El Estatuto Orgánico, en el artículo 30, inciso a) e inciso e), establece:

*Son funciones del Consejo Universitario:*

- a) *Definir las políticas generales institucionales y fiscalizar la gestión de la Universidad de Costa Rica.*

(...)

- ñ) *Crear las comisiones especiales que considere conveniente, de acuerdo a las necesidades de la Universidad de Costa Rica, para realizar estudios y preparar proyectos de resolución de aquellos asuntos que el Consejo determine, debiendo promulgar o sancionar sus acuerdos, según corresponda.*

2. La rectora Dra. Yamileth González García, traslada al Consejo Universitario, las solicitudes del Programa de Gestión Ambiental (*ProGAI*), relativas a la declaratoria de la “Carta de la Universidad de Costa Rica de los Derechos del Peatón y la Peatona” y del “Día de Transporte Sostenible” en la Universidad de Costa Rica, suscritas por la coordinadora del Programa M.Sc. Yamileth Astorga Espeleta ( R-5130-2207) del 15 de agosto del 2007.
3. La Dirección del Consejo Universitario, procede a nombrar al Dr. Luis Bernardo Villalobos Solano como coordinador de la Comisión Especial para el estudio de esta propuesta (CE-P-07-012 del 12 de setiembre de 2007).
4. El Dr. Luis Bernardo Villalobos Solano, Coordinador de la Comisión especial, integra a las siguientes personas: Msc. Ofelia Sanou Alfaro, Directora del Instituto de Investigaciones en Ingeniería (INII), MSc. Teresita Ramellini Centella, Directora del Centro de Investigaciones en Estudios de la Mujer (CIEM), Msc. Alfonso Salazar Matarrita, Miembro del Consejo Universitario, M.Sc. Germán Valverde González, Coordinador del Programa Infraestructura del Transporte del Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME.)
5. Se solicita el criterio de la Oficina de Contraloría Universitaria y el de la Oficina Jurídica (Oficio CE-CU-07-61 del 19 de setiembre de 2007).
6. Los miembros de la Comisión Especial estudian las propuestas y envían sus observaciones y recomendaciones generales y específicas.( 11 de octubre del 2007 y el 2 de marzo del 2008)
7. La Comisión Especial se reúne el 11 de marzo del 2008, con el fin de conocer en detalle las propuestas del *ProGAI* y la propuesta operativa de la peatonización del campus universitario.

#### **ANÁLISIS**

##### **Origen de las iniciativas propuestas**

Las acciones emprendidas por la Universidad de Costa Rica sobre el ambiente y el fortalecimiento de los derechos de los peatones y las peatonas en el campus han sido diversas y las más recientes se remontan a la

década de 1980. Un buen ejemplo de ello es la constitución en 1986 de la Comisión Especial sobre viabilidad y seguridad peatonal; la cual fue creada por la Rectoría, con el objetivo de estudiar y ejecutar medidas sobre viabilidad y seguridad peatonal y vehicular en la Ciudad Universitaria Rodrigo Facio (oficio R-A-21-2-86 del 19 de febrero de 1986). La conformación de esta Comisión institucional fue avalada en la sesión N.º 3248, artículo 30 del Consejo Universitario del 11 de febrero de 1986.

El Consejo Universitario en el año de 1987 solicita a la Escuela de Ingeniería Civil que realice un estudio de proyecciones de viabilidad, con el objetivo de determinar en número y localización de los accesos y salida óptimas en el campus universitario. Uno de los resultados del estudio, propone las pautas a seguir para restringir el flujo de vehículos en la Ciudad Universitaria Rodrigo Facio y las medidas que se deben tomar, para que en un futuro, el flujo de vehículos no sea un peligro para el tránsito peatonal (sesión 3366-11 del 8 de abril del 1987).

Más adelante, en 1997, el Consejo Universitario realiza una reforma integral del *Reglamento de Circulación y Estacionamiento de Vehículos en la Universidad de Costa Rica*, el cual regula la circulación y el tránsito de vehículos, personas y semovientes por las vías terrestres y lugares destinados al estacionamiento de vehículos, ubicados dentro de las instalaciones de la Universidad de Costa Rica (sesión N.º 4299 -4 del 30 de setiembre de 1997)

El Consejo Universitario en la sesión N.º 4844 -03 del 5 de noviembre del 2003, conoce el proyecto *Sistema Institucional de Control de Acceso Vehicular y Peatonal*, el cual fue ejecutado por la Vicerrectoría de Administración, a través de la Oficina de Servicios Generales (VRA-017-20053) a partir del 20 de octubre del 2003.

En año 2005 se realiza, a solicitud de la Vicerrectoría de Administración, un estudio detallado por parte del Programa Desarrollo Urbano Sostenible (PRODUS) y de la Escuela de Ingeniería, sobre las posibles soluciones para el problema de Estacionamientos del Campus Rodrigo Facio, Instalaciones Deportivas y la Ciudad de la Investigación de la Universidad de Costa Rica. El informe expone un diagnóstico sobre la oferta y demanda de estacionamientos, así como un conjunto de posibles propuestas a fin de atender las implicaciones relativas a la dinámica de los estacionamientos.

La Rectoría organiza en el mes de junio del 2006 y del 2007, la primera y segunda Jornada de “*Un día sin Humo: día del transporte alternativo*”, coincidiendo con la conmemoración internacional del 5 de junio como Día Mundial del Ambiente. Estas actividades se encuadran dentro del marco de acción de las políticas de peatonización que se orientan a mejorar la calidad de vida en el campus universitario y a contribuir, en alguna medida, con la reversión del proceso de degradación ambiental.

### **Propósito**

Para el Programa de Gestión Ambiental Integral (*ProGAI*), las iniciativas propuestas buscan reforzar las acciones, tendientes a regular, ordenar y racionalizar el tránsito de vehículos automotores por las instalaciones de la Universidad de Costa Rica, así como consolidar los notorios avances en el desarrollo de ejes peatonales y de espacios para que las personas puedan disfrutar del campus. Adicionalmente, se procura que la Institución adopte una fecha oficial que promueva una cultura institucional en lo que respecta a los medios alternativos de transporte.

En este contexto, la propuesta del *ProGAI* tiene dos componentes que son complementarios entre sí:

- A) *La carta de la Universidad de Costa Rica de los derechos del peatón y peatona.*
- B) *El Día de transporte sostenible en la Universidad de Costa Rica.*

El Programa de Gestión Ambiental Integral, estima que las medidas tomadas se inscriben en el contexto de un trabajo aún más grande y complejo, tendiente a rescatar las zonas urbanas de la Institución para el uso y disfrute de las personas, en su condición individual y colectiva de peatones. Se pretende por tanto, tener una imagen de un futuro campus universitario cada vez más dispuesto para las necesidades de los peatones, y no sólo para las necesidades de los vehículos automotores.

La “peatonización” implica una permanente coherencia de los esfuerzos de diseño del entorno urbano, e implica también la existencia de una voluntad política previa que garantice esa coherencia en el diseño. Aunque en otra escala, es de destacar, como ejemplo de esta voluntad política, la “Carta de los Derechos del

Peatón” tomada como Resolución del Parlamento Europeo<sup>1</sup> en octubre de 1988. Esta carta contiene los elementos básicos que han inspirado el diseño urbano, de transporte público y de señalización de tráfico en varios países.

### Alcance

La propuesta del ProGAI se puede delimitar en dos partes:

A) **La carta de la Universidad de Costa Rica de los derechos del peatón y peatona:** pretende que la Universidad, tome una resolución semejante a una “*Carta de los Derechos del Peatón*” que sirva como política para las distintas actuaciones de la Institución en materia de diseño de los espacios urbanos en sus diversas sedes. El ProGAI señala, que para lograr un cumplimiento pleno de las condiciones y los derechos que garanticen una declaración de este tipo, debe existir un proceso que implica tiempo, inversiones y cambios culturales. Por eso, estima que esta iniciativa que se plantea, es fundamental para dar continuidad en el largo plazo a los actuales esfuerzos institucionales.

B) **El Día de Transporte Sostenible en la Universidad de Costa Rica:** La iniciativa procura lograr que el día 5 de junio sea declarado oficialmente en la Universidad de Costa Rica como parte del calendario universitario como el “*Día del transporte sostenible*”.

### CRITERIO DE LA OFICINA JURÍDICA

Como parte del proceso de consultas en relación con estas propuestas la **Oficina Jurídica**, luego de analizar las propuestas, emite su criterio (OJ-1412-2007):

*(...) se considera viable dicho proyecto, ya que en la práctica en la Universidad de Costa Rica se ha desarrollado un entorno que facilita el tránsito seguro y ambientalmente sostenible del peatón. El peatón tiene derecho a vivir en un entorno sano y a disfrutar libremente de los espacios públicos en condiciones que garanticen adecuadamente su bienestar físico y psicológico por lo cual toda iniciativa que busque mejorar dicha condición es positiva.*

*Solamente debe buscarse que la redacción de dichos principios se ajuste a la realidad costarricense y universitaria y que no violenten otros derechos. Por otro lado debe aclararse que se entiende por los derechos a reclamar por parte del peatón, ya que en el último punto se habla de “Un programa de formación para conductores y conductoras diseñado para animar a una conducción adecuada que respete a las personas a pie y a otros conductores”.*

*Entenderíamos que lo que se busca con dicha redacción es fomentar un proceso de información, ya que la Universidad no está llamada a la “formación” de conductores por lo que recomendamos modificar la redacción de dicho principio.*

### CRITERIO DE LA OFICINA DE CONTRALORÍA UNIVERSITARIA

Por su parte, la **Contraloría Universitaria** emite su criterio (OCU-R-198-2007) e indica lo siguiente:

*(...) la iniciativa busca aprovechar una declaratoria en cuanto a derechos fundamentales, tutelados no sólo por nuestra Constitución Política<sup>2</sup>, sino también, por otros instrumentos de derecho público internacional ratificados por nuestro país, tales como la Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, con la finalidad de amparar de manera más contundente los esfuerzos realizados “... **por regular, ordenar y racionalizar el tránsito de vehículos automotores por sus instalaciones...**”<sup>3</sup>*

*De esta manera, la Universidad proyecta su participación a la sociedad planteando estrategias en materia ambiental que resultan loables, no obstante debe tenerse presente que el documento presentado por el Programa de Gestión Ambiental Integral de la Universidad de Costa Rica, corresponde a un insumo para elaborar un proyecto de índole normativo, pero de momento no es en*

<sup>1</sup> Resolución del Parlamento Europeo del 12 de Octubre de 1988

<sup>2</sup> Artículo 50. “... Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (...) El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho...”

<sup>3</sup> Solicitud de declaratoria de la Carta de la Universidad de Costa Rica de los derechos del peatón y la peatona. 5 de junio de 2007.

*sí una propuesta formal de normativa, ya que la misma no se ajusta a los “Lineamientos para la Emisión de la Normativa Institucional”<sup>4</sup>, en cuanto a principios de organización, de responsabilidad, administrativos y jurídicos, viabilidad de la propuesta; así como otras disposiciones de forma y de contenido, necesarios para el desarrollo de cuerpos normativos.*

*En tal sentido, el Consejo Universitario puede determinar o elegir el instrumento idóneo para regular lo pertinente a una declaratoria relacionada con derechos fundamentales, no sólo de la población universitaria, sino también de los individuos en general. Razón por la cual, se debe adaptar la propuesta al instrumento idóneo para estos casos, ya sea un reglamento, instructivo, manual, acuerdos o una emisión de directrices y políticas relacionadas con el tema.*

*Por otra parte, y considerando que las normas se construyen a través de la interrelación de diferentes preceptos, los cuales se encuentran en el ordenamiento jurídico costarricense y en el ordenamiento internacional (en el caso de derechos fundamentales), al momento de hacer el planteamiento de la propuesta de un instrumento normativo idóneo, el mismo se deberá complementar al menos, con lo expresado por leyes tales como:*

*Ley N° 7600 Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.*

*Ley N° 7331 Ley de tránsito por vías públicas y terrestres.*

*Ley N° 7554 Ley Orgánica del Ambiente;*

*Así como los demás convenios internacionales suscritos por nuestro país y ratificados por la Asamblea Legislativa que le fueren aplicables.*

## REFLEXIONES DE LA COMISIÓN ESPECIAL

La Comisión especial analizó los razonamientos de la Oficina Jurídica, de la Oficina de la Contraloría Universitaria y las reflexiones de sus miembros con respecto a estas iniciativas del ProGAI. Dentro de este marco se proponen las observaciones a la propuesta planteada, las cuales se han organizado en dos grupos: uno con **observaciones generales** que analizan los alcances de las propuestas dentro del marco de la gestión ambiental en la Universidad de Costa Rica. Otro grupo contiene **observaciones específicas** a los textos de las propuestas planteadas, que –desde la óptica de los especialistas de la Comisión Especial– pueden enriquecer la propuesta hecha por el ProGAI.

### Observaciones Generales:

1. La iniciativa contiene principios fundamentales para implementar un proyecto que permita regular y ordenar el tránsito de vehículos por sus diversas sedes, así como consolidar los proyectos de desarrollo de ejes peatonales y espacios públicos en los diversos sitios propiedad de la Universidad. La iniciativa es valiosa, adecuada; oportuna y recibe el total apoyo de la Comisión
2. Para el caso de la Sede “Rodrigo Facio”, la propuesta para promover los derechos del peatón y de la peatona debe complementarse con un plan de diseño urbano que contemple no sólo los límites internos de las diversas fincas que conforman la Cuidad Universitaria, sino a un entorno más amplio. Nos referimos al distrito de central de Montes de Oca y a la articulación existente entre el corredor urbano (avenida central) San José – Curridabat y a las áreas verdes del cantón circundantes con la Ciudad Universitaria.
3. Debe darse una atención prioritaria a los proyectos de ciclovías, aceras anchas, senderos entre jardines universitarios, derechos de vía del ferrocarril y franjas adyacentes a los ríos que permitirán articular las áreas verdes del cantón con las de la Universidad. Este esfuerzo no sólo debe incluir acciones en el campo paisajístico, sino que debe formar parte de un megaproyecto que incluya la articulación intersectorial e interorganizacional que involucre a los sectores público, empresarial, comunitario y organizaciones sin fines comerciales. Esta iniciativa debe contemplar a la vez, un amplio despliegue articulado entre las diversas unidades académicas y de investigación de la Universidad en el campo de la gestión ambiental, la promoción de la salud, la arquitectura y la ingeniería que posibilite la sostenibilidad del esfuerzo que se pretende.

<sup>4</sup> Publicados el 27 de octubre del 2004, Gaceta Universitaria 30-2004

4. Será necesario promover y diseñar un sistema de transporte local, que considere nuevas áreas de estacionamiento, posibles lugares destinados al estacionamiento de autos fuera de la ciudad universitaria y a su vez varios sistemas de articulación peatonal, de transporte público u otro, entre las áreas de estacionamiento y los centros académicos.
5. Para lograr una efectiva aplicación de las iniciativas propuestas, la Comisión Especial, recomienda que la administración institucional disponga los esfuerzos necesarios para contar, en el menor plazo posible, con las respectivas propuestas de operacionalización que detalle entre otros aspectos: las acciones concretas, los plazos y las instancias responsables de su respectiva ejecución. Para lograr avanzar en este sentido, se recomienda, que esta iniciativa sea el fundamento para que se nombre un Grupo de Trabajo Institucional, que logre viabilizar las acciones posibles de corto, mediano y largo plazo para cada una de ellas.
6. Al momento de hacer el planteamiento de la propuesta operativa, se deberá complementar al menos, con lo expresado en leyes tales como:

*Ley N° 7600 Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.*

*Ley N° 7331 Ley de tránsito por vías públicas y terrestres.*

*Ley N° 7554 Ley Orgánica del Ambiente;*

Así como los demás convenios internacionales suscritos por nuestro país y ratificados por la Asamblea Legislativa que le fueren aplicables.

#### Observaciones Específicas:

Texto original	Propuesta modificada por ProGAI <sup>5</sup>	Propuesta modificada por la Comisión Especial
Carta de la Universidad de Costa Rica de los Derechos de la Persona que se desplaza a pie	<i>Carta de la Universidad de Costa Rica de los Derechos del Peatón y de la Peatona</i>	<b>Carta de la Universidad de Costa Rica de los Derechos del Peatón y de la Peatona</b>
En la Universidad de Costa Rica, el peatón tiene derecho a vivir en un entorno sano y a disfrutar libremente de los espacios públicos en condiciones que garanticen adecuadamente su bienestar físico y psicológico.	<i>En la Universidad de Costa Rica, el peatón tiene derecho a vivir en un entorno sano y a disfrutar libremente de los espacios públicos en condiciones que garanticen adecuadamente su bienestar físico y psicológico.</i>	<b>En la Universidad de Costa Rica el Peatón y la Peatona tienen derecho a:</b>
		<b>1. Contar con un entorno sano y a disfrutar libremente de los espacios públicos en condiciones que garanticen adecuadamente su bienestar físico y psicológico.</b>
1. Tanto las personas de la comunidad universitaria como visitantes tienen derecho a estudiar, trabajar y realizar todas sus actividades en lugares pensados para las necesidades de las personas y no sólo para las de los vehículos, y a disponer de servicios y equipamientos a una distancia que se pueda recorrer andando o en bicicleta.	<i>1. El universitario y los visitantes tienen derecho a estudiar, trabajar y realizar todas sus actividades en lugares pensados para las necesidades de las personas y no sólo para las de los vehículos, y a disponer de servicios y equipamientos a una distancia que se pueda recorrer andando o en bicicleta.</i>	<b>2. Estudiar, trabajar y realizar todas sus actividades en lugares pensados para apoyar las necesidades de las personas y no sólo para las de los vehículos, y a disponer de servicios y equipamientos a una distancia que se pueda recorrer andando o en bicicleta.</b>

<sup>5</sup> El ProGAI envió posteriormente, el día 15 de mayo del 2008, por vía electrónica un texto modificado de la propuesta original del derecho del peatón y la peatona, sobre el cual la Comisión Especial realiza las observaciones que están destacadas en negrita.

<p>3. Los niños, las personas mayores y las personas con discapacidad que necesiten, en función de su relación con la Universidad, visitar las instalaciones de la Institución, tienen derecho a que los entornos urbanos de ésta sean lugares que faciliten el contacto social y no lugares que agraven su propia situación de debilidad.</p>	<p>2. <i>Los niños, las personas mayores y las personas con discapacidad que necesiten, en función de su relación con la Universidad, visitar las instalaciones de la Institución, tienen derecho a que los entornos urbanos de ésta sean lugares que faciliten el contacto social y no lugares que agraven su propia situación de debilidad.</i></p>	<p><b>3. Contar con entornos urbanos que faciliten el contacto social.</b></p>
<p>4. Las personas con discapacidades tienen derecho a medidas específicas que mejoren su movilidad autónoma, como reformas en los espacios públicos y en el transporte público (líneas guía, señales de advertencia y señales acústicas).</p>	<p>3. <i>Las personas con discapacidades tienen derecho a medidas específicas que mejoren su movilidad autónoma, como reformas en los espacios públicos y en el transporte público (líneas guía, señales de advertencia y señales acústicas).</i></p>	<p><b>4. Tener medidas específicas para que las personas con capacidades y necesidades especiales mejoren su movilidad autónoma en los diversos espacios de la Institución.</b></p>
<p>5. La persona a pie tiene derecho a que ciertas zonas urbanas sean para su uso exclusivo, lo más extensas posible en relación con la organización general de los diversos campus universitarios, de forma que conecten recorridos cortos, lógicos y seguros.</p>	<p>4. <i>El peatón tiene derecho a que ciertas zonas urbanas sean para su uso exclusivo, lo más extensas posible en relación con la organización general de los diversos campus universitarios, de forma que conecten recorridos cortos, lógicos y seguros.</i></p>	<p><b>5. Contar con zonas urbanas que sean para su uso exclusivo, lo más extensas posible en relación con la organización general de los diversos campus universitarios, de forma que conecten recorridos cortos, lógicos y seguros.</b></p>
<p>6. La persona a pie tiene derecho a reclamar, en particular:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• que se tengan en cuenta los límites en cuanto a emisiones de sustancias y ruido que se consideren científicamente tolerables.</li> <li>• El uso en todos los medios de transporte público de vehículos que no sean una fuente de contaminación aérea o acústica.</li> <li>• La creación y mantenimiento de pulmones verdes que incluyan la plantación de árboles en la Universidad.</li> <li>• Que se fijen límites de velocidad y que se modifique la disposición de calles y cruces como forma de garantizar la seguridad de la circulación a pie o en bicicleta.</li> <li>• Que no existan anuncios que</li> </ul>	<p>5. El peatón universitario tiene derecho a reclamar, en particular:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>que se tengan en cuenta los límites en cuanto a emisiones de sustancias y ruido que se consideren científicamente tolerables.</i></li> <li>• <i>El uso en todos los medios de transporte público de vehículos que no sean una fuente de contaminación aérea o acústica.</i></li> <li>• <i>La creación y mantenimiento de pulmones verdes que incluyan la plantación de árboles en la Universidad.</i></li> <li>• <i>Que se fijen límites de velocidad y que se modifique la disposición de calles y cruces como forma de garantizar la seguridad de la circulación a pie o en bicicleta.</i></li> <li>• <i>Que no existan anuncios que</i></li> </ul>	<p><b>6. No estar expuestos a emisiones de sustancias y ruido por encima de los límites tolerables establecidos científicamente</b></p> <p><b>7. Contar con los medios de transporte público alternativo que no sean una fuente de contaminación atmosférica o acústica.</b></p> <p><b>8. Tener límites adecuados de velocidad de calles y cruces como forma de garantizar la seguridad de la circulación a pie o en bicicleta.</b></p> <p><b>9. Que no existan anuncios que animen al uso peligroso e inadecuado de los vehículos de motor.</b></p> <p><b>10. Un sistema eficaz de señalización de tráfico, cuyo diseño tenga en cuenta las necesidades de las personas con limitaciones físicas</b></p>

<p>animen al uso peligroso e inadecuado de los vehículos de motor.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un sistema eficaz de señalización de tráfico, cuyo diseño tenga en cuenta las necesidades de las personas ciegas y las sordas.</li> <li>• La adopción de medidas específicas que aseguren que tanto el tráfico rodado como el peatonal tengan facilidad de acceso y libertad de movimientos, dentro de los límites que la Institución disponga a efectos de garantizar la seguridad de sus instalaciones y activos.</li> <li>• Un programa de formación para conductores diseñado para animar a una conducción adecuada que respete a los peatones y a los otros conductores.</li> </ul>	<p><i>animen al uso peligroso e inadecuado de los vehículos de motor.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Un sistema eficaz de señalización de tráfico, cuyo diseño tenga en cuenta las necesidades de las personas ciegas y las sordas.</i></li> <li>• <i>La adopción de medidas específicas que aseguren que tanto el tráfico rodado como el peatonal tengan facilidad de acceso y libertad de movimientos, dentro de los límites que la Institución disponga a efectos de garantizar la seguridad de sus instalaciones y activos.</i></li> <li>• <i>Un programa de formación para conductores diseñado para animar a una conducción adecuada que respete a los peatones y a los otros conductores.</i></li> </ul>	<p>visuales, auditivas o de otro tipo.</p> <p><b>11. La adopción de medidas específicas que aseguren que tanto el tráfico rodado como el peatonal tengan facilidad de acceso y libertad de movimientos, dentro de los límites que la Institución disponga.</b></p> <p><b>12. Acceso a la información necesaria para promover hábitos de manejo de vehículos automotores que respeten a las personas que se movilizan como peatones y peatonas, a los animales y al entorno físico</b></p>
<p>2. La persona a pie tiene derecho a un servicio de transporte público ecológicamente sensato, extenso y bien equipado para cubrir las necesidades de todos los universitarios.</p>	<p>6. <i>El peatón tiene derecho a un servicio de transporte público ecológicamente sensato, extenso y bien equipado para cubrir las necesidades de todos los universitarios.</i></p> <p>7. <i>El universitario que viaja a la Universidad en su vehículo tiene derecho a utilizar zonas de aparcamiento, no necesariamente gratuitas, situadas de tal forma que permitan su movilidad dentro del campus.</i></p>	<p><b>13. Un servicio de transporte colectivo universitario ecológicamente sensato, extenso y bien equipado para cubrir las necesidades de toda la comunidad universitaria.</b></p>
<p>3. La persona que utiliza bicicleta para viajar a la Universidad tiene derecho a la provisión de facilidades de circulación, parqueo y seguridad dentro del campus.</p>	<p>8. <i>El universitario que utiliza bicicleta para viajar a la Universidad tiene derecho a la provisión de facilidades dentro del campus.</i></p>	<p><b>14. Que la persona que viaja a la Universidad en su vehículo (automotor o de tracción humana como la bicicleta) pueda utilizar zonas de aparcamiento seguras y aunque no necesariamente gratuitas, situadas de tal forma que permitan su movilidad dentro del campus.</b></p>
<p>4. La Universidad debe garantizar la difusión de información extensa sobre los derechos de los peatones, a través de los medios más idóneos y de sus propios niveles de enseñanza</p>	<p>9. <i>La Universidad debe garantizar la difusión de información extensa sobre los derechos de los peatones, a través de los medios más idóneos y de sus propios niveles de enseñanza.</i></p>	
		<p><b>15. Que la Universidad garantice</b></p>



		<i>la difusión de información extensa sobre los derechos de los peatones y de las peatonas a través de los medios más idóneos posibles.</i>
--	--	---

Por otro lado, se realizaron observaciones específicas a la propuesta original del ProGAI sobre el Día del Transporte Sostenible en la Universidad de Costa Rica, como se detalla a continuación.

<b>Texto Original</b>	<b>Propuesta de modificación</b>
<b>Día de Transporte Sostenible en la Universidad de Costa Rica</b>	<b>Día de Transporte Sostenible en la Universidad de Costa Rica</b>
Considerando: 1. Que distintas investigaciones y estudios de contaminación ambiental alrededor del mundo señalan al motor de combustión interna y sus emisiones como un factor de peso en el fenómeno del calentamiento global, así como en la etiología de diversas enfermedades.	<b>Considerando:</b> <b>1. Que distintas investigaciones y estudios de contaminación ambiental alrededor del mundo señalan al motor de combustión interna y sus emisiones como un factor de peso en el fenómeno del calentamiento global, así como en la etiología de diversas enfermedades.</b>
2. Que debido a sus características de construcción, operación y mantenimiento, el automóvil propulsado por motor de combustión interna representa un medio de transporte no sostenible.	<b>2. Que debido a sus características de construcción, operación y mantenimiento, el automóvil particular propulsado por motor de combustión interna, actualmente representa un medio de transporte no sostenible.</b>
3. Que el país sigue una peligrosa tendencia hacia el aumento del automóvil propulsado por motor de combustión interna como medio de transporte prioritario.	<b>3. Que el país sigue una peligrosa tendencia hacia el aumento del automóvil propulsado por motor de combustión interna como medio de transporte prioritario.</b>
4. Que la Universidad de Costa Rica debe modelar un comportamiento ejemplar ante la comunidad nacional y el mundo con acciones firmes a favor de la ambiente, fomentando el mejoramiento de la relación ser humano- ambiente y el conocimiento, el respeto, la conversación y el uso sostenible de los recursos ambientales, así como una mejor calidad del ambiente”( Título I, artículo 4 del Estatuto Orgánico)	<b>4. Que la Universidad de Costa Rica establece en el Título I, artículo 4 incisos) del Estatuto Orgánico: "Compromiso con el medio ambiente: Fomentar el mejoramiento de la relación ser humano-ambiente y el conocimiento, el respeto, la conservación y el uso sostenible de los recursos ambientales, así como una mejor calidad del ambiente".</b>
1. Que en el marco de la celebración del Día Mundial del ambiente, el cinco de junio de cada año, la Universidad declare la celebración oficial del Día de Transporte Sostenible.	<b>Acuerda:</b> <b>1. Declarar, en el marco de la celebración del Día Mundial del Ambiente, el 5 de junio de cada año, como el Día de Transporte Sostenible, en la Universidad de Costa Rica.</b>
2. Que el día de tal celebración, sólo se permita el ingreso y circulación dentro de las instalaciones de la Universidad, de vehículos sin emisiones contaminantes, como una forma de llamar a la reflexión en torno a los problemas ambientales provocados por los motores de combustión interna y su uso actual.	<b>2. Permitir, el día de tal celebración, sólo el ingreso y circulación dentro de las instalaciones de la Universidad de vehículos sin emisiones contaminantes, como una forma de llamar a la reflexión en torno a los problemas ambientales provocados por los motores de combustión interna.</b>
3. Que ese día se promoció de manera decidida el desarrollo, uso y evaluación de formas de transporte sin emisiones contaminantes por parte	<b>3. Promocionar de manera decidida entre la comunidad universitaria y nacional, el día 5 de junio de cada año el desarrollo, uso y</b>

de la Comunidad Universitaria.	<b>evaluación de formas de transporte sin emisiones contaminantes.</b>
--------------------------------	--

### PROPUESTA DE ACUERDO

La Comisión Especial, después de analizar las iniciativas, **Carta de la Universidad de Costa Rica de los Derechos de la Persona que se desplaza a pie** y **Día de Transporte Sostenible en la Universidad de Costa Rica** así como las observaciones hechas por la Oficina Jurídica y la Oficina de la Contraloría Universitaria al respecto, presenta la siguiente propuesta de acuerdo:

### CONSIDERANDO QUE:

- 1) La rectora Dra. Yamileth González García, traslada al Consejo Universitario, las solicitudes del Programa de Gestión Ambiental (*ProGA*), relativas a la declaratoria de la "*Carta de la Universidad de Costa Rica de los Derechos del Peatón y la Peatona*" y del "*Día de Transporte Sostenible*" en la Universidad de Costa Rica, suscritas por su coordinadora M.Sc. Yamileth Astorga Espeleta ( R-5130-2207) del 15 de agosto del 2007.
- 2) La Dirección del Consejo Universitario, procede a nombrar al Dr. Luis Bernardo Villalobos Solano como coordinador de la Comisión Especial para el estudio de este caso (CE-P-07-012 del 12 de setiembre de 2007).
- 3) El, Coordinador de la Comisión especial, Dr. Luis Bernardo Villalobos Solano integra a las siguientes personas para el respectivo estudio: Msc. Ofelia Sanou Alfaro, Directora del Instituto de Investigación en Ingeniería (NII), MSc. Teresita Ramellini Centella, Directora del Centro de Investigaciones en Estudios de la Mujer (CIEM), Msc. Alfonso Salazar Matarrita, Miembro del Consejo Universitario, M.Sc. Germán Valverde González, Coordinador del Programa Infraestructura del Transporte del Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME.)
- 4) Se valoraron los criterios emitidos por la Oficina Jurídica y la Oficina de la Contraloría en relación a este caso (OJ-1295-2007, del 17 de octubre de 2007 y OCU-R-167-2007, del 22 de octubre del 2007).
- 5) Las propuestas analizadas por la Comisión Especial, se enmarcan dentro de un conjunto de acciones y políticas emprendidas por la Universidad de Costa Rica sobre este importante tema sobre todo a partir del año 1986.
- 6) En el año 2005 el Programa de Desarrollo Urbano Sostenible ( PRODUS ) de la Escuela de Ingeniería Civil realizó, a solicitud de la Vicerrectoría de Administración, un estudio detallado sobre las posibles soluciones para el problema de estacionamientos del Campus Rodrigo Facio, Instalaciones Deportivas y la Ciudad de la Investigación.
- 7) La organización de la Primera y Segunda Jornada de "*Un día sin Humo: día del transporte alternativo*", por parte de la Rectoría en el 2007 y 2008; coincidiendo con la conmemoración internacional del 5 de junio como Día Mundial del Ambiente, son expresiones concretas de la Institución que se enmarcan dentro de las políticas institucionales de peatonización que se dirigen a mejorar la calidad de vida en el campus universitario, y a revertir en alguna medida los procesos de degradación ambiental.
- 8) Las Políticas Institucionales para el 2009 disponen como prioridad la **Responsabilidad con el ambiente**, particularmente en lo referente a:
 

*-Incorporar, como práctica institucional, la mitigación de los impactos ambientales negativos, derivados del quehacer Universitario.*
- 9) Diversas investigaciones y estudios de contaminación ambiental alrededor del mundo señalan al motor de combustión interna y sus emisiones como un factor de peso en el fenómeno del calentamiento global, así como en la etiología de diversas enfermedades.
- 10) El país sigue una peligrosa tendencia hacia el aumento del uso del automóvil propulsado por motor de combustión interna como medio de transporte prioritario.

- 11) La Universidad de Costa Rica establece en el Título I, artículo 4 inciso f) del Estatuto Orgánico: "Compromiso con el medio ambiente: Fomentar el mejoramiento de la relación ser humano-ambiente y el conocimiento, el respeto, la conservación y el uso sostenible de los recursos ambientales, así como una mejor calidad del ambiente".
- 12) Para lograr una efectiva implementación de ambas iniciativas, es necesario crear un grupo de trabajo institucional que logre viabilizar las acciones posibles a corto, mediano y largo plazo para cada una de ellas.

#### **ACUERDA**

- 1- Aprobar la "Carta de la Universidad de Costa Rica de los Derechos del Peatón y de la Peatona", con el siguiente texto:

#### **Carta de la Universidad de Costa Rica de los Derechos del Peatón y de la Peatona**

En la Universidad de Costa Rica el Peatón y la Peatona tienen derecho a:

1. Contar con un entorno sano y a disfrutar libremente de los espacios públicos en condiciones que garanticen adecuadamente su bienestar físico y psicológico.
2. Estudiar, trabajar y realizar todas sus actividades en lugares pensados para apoyar las necesidades de las personas y no sólo para las de los vehículos, y a disponer de servicios y equipamientos a una distancia que se pueda recorrer a pie o en bicicleta.
3. Contar con entornos urbanos que faciliten el contacto social.
4. Tener medidas específicas para que las personas con capacidades y necesidades especiales mejoren su movilidad autónoma en los diversos espacios de la Institución.
5. Contar con zonas urbanas que sean para su uso exclusivo, lo más extensas posible en relación con la organización general de los diversos campus universitarios, de forma que conecten recorridos cortos, lógicos y seguros.
6. No estar expuestos a emisiones de sustancias y ruido por encima de los límites tolerables establecidos científicamente
7. Contar con los medios de transporte público alternativo que no sean una fuente de contaminación atmosférica o acústica.
8. Tener límites adecuados de velocidad de calles y cruces como forma de garantizar la seguridad de la circulación a pie o en bicicleta.
9. Que no existan anuncios que animen al uso peligroso e inadecuado de los vehículos de motor.
10. Un sistema eficaz de señalización de tráfico, cuyo diseño tenga en cuenta las necesidades de las personas con limitaciones físicas visuales, auditivas o de otro tipo.
11. La adopción de medidas específicas que aseguren que tanto el tráfico rodado como el peatonal tengan facilidad de acceso y libertad de movimientos, dentro de los límites que la Institución disponga.
12. Acceso a la información necesaria para promover hábitos de manejo de vehículos automotores que respeten a las personas que se movilizan como peatones y peatonas, a los animales y al entorno físico
13. *Un servicio de transporte colectivo universitario ecológicamente sensato, extenso y bien equipado para cubrir las necesidades de toda la comunidad universitaria.*

14. *Que la persona que viaja a la Universidad en su vehículo (automotor o de tracción humana como la bicicleta) pueda utilizar zonas de aparcamiento seguras y aunque no necesariamente gratuitas, situadas de tal forma que permitan su movilidad dentro del campus.*
  15. *Que la Universidad garantice la difusión de información extensa sobre los derechos de los peatones y de las peatonas a través de los medios más idóneos posibles.*
- 2- Declarar el 5 de junio el *Día de Transporte Sostenible en la Universidad de Costa Rica*. Para tal efecto se debe:
- a. *Permitir, el día de tal celebración, sólo el ingreso y circulación dentro de las instalaciones de la Universidad de vehículos sin emisiones contaminantes, como una forma de llamar a la reflexión en torno a los problemas ambientales provocados por los motores de combustión interna.*
  - b. *Promocionar de manera decidida entre la comunidad universitaria y nacional, el día 5 de junio de cada año el desarrollo, uso y evaluación de formas de transporte sin emisiones contaminantes.*
- 3- Solicitar a la rectoría que conforme un grupo de trabajo institucional, con el apoyo técnico del Programa de Gestión Ambiental (*ProGA*), con el fin de elaborar en un plazo de 6 meses una propuesta para poner en operación dichas iniciativas en las diversas sedes de la Institución.”

LA ML. IVONNE ROBLES somete a discusión la propuesta.

EL DR. OLDEMAR RODRÍGUEZ manifiesta que está totalmente de acuerdo con la propuesta, aunque estima que los puntos 1.14 y 1.15 del acuerdo no corresponden a derechos del peatón o la peatona.

EL ING. AGR. CLAUDIO GAMBOA expresa que está de acuerdo con la propuesta, pero desea hacer algunas observaciones. Cuando estaban conociendo las propuestas relacionadas con las municipalidades, le llamó mucho la atención la integración de la comisión, porque es una de las pocas comisiones en las que participan funcionarios de las sedes regionales, por lo que desea hacer un llamado de atención para que se siga haciendo en las diferentes comisiones; normalmente se incluyen solamente a personas de la Ciudad Universitaria *Rodrigo Facio*, y el criterio de personas de las sedes es fundamental.

Seguidamente, comenta que el contenido del considerando 3 es muy pertinente, solamente que se focaliza en la Ciudad Universitaria *Rodrigo Facio* y debe darse para toda la Universidad. Al parecer, los miembros de la Comisión pertenecen a esta sede, por lo que es comprensible la dificultad para percibir los problemas de las sedes regionales.

Por otra parte, resalta que los lugares mencionados en el considerando 6 son muy particulares; podría ser que la Sede de Liberia se disponga de un gran espacio para estacionarse y que, por ejemplo, en la Estación Experimental “Fabio Baudrit” sea posible estacionar hasta debajo de un árbol. Está de acuerdo en que el problema de estacionamiento es muy propio de la Ciudad Universitaria *Rodrigo Facio*, pero, al parecer se están ignorando particularidades de las otras sedes.

Por lo expresado anteriormente, recomienda que en el considerando 12, donde se menciona la integración de un grupo de trabajo institucional, se contemple la posibilidad de involucrar a personas de las diferentes sedes.

Agrega que las propuestas relacionadas con las municipalidades le hizo reflexionar sobre lo peligroso que es trasladarse a la Ciudad Universitaria *Rodrigo Facio*, porque las pocas aceras que existen están en muy mal estado o no existen, un ejemplo de ello, es que para llegar a LANAMME, es necesario transitar, prácticamente, por la carretera.

Destaca que, tal y como lo mencionó el Lic. Héctor Monestel, hay mucha relación con los gobiernos locales, y cuando estaban analizando las propuestas de las municipalidades, le gustó mucho ver que este tipo de iniciativas deben relacionarse estrechamente con los gobiernos locales. Cada sede regional se ubica en una localidad, donde la municipalidad debe ser un actor importante.

Comenta que en una ocasión el Sr. Ricardo Solís, ex representante estudiantil ante el Consejo Universitario, mencionó que para llegar al Instituto *Clodomiro Picado* hay un gran trecho sin acera, lo que implicaba un gran peligro para los peatones y las peatonas.

EL ING. FERNANDO SILESKY indica que está completamente de acuerdo con la propuesta, pero desea referirse a algunos aspectos.

En primer lugar, expresa que en todo el país se ha vuelto crítico el transitar por las carreteras (en auto o a pie), prueba de ello es el aumento en la cantidad de accidentes de tránsito; además, ha aumentado el tiempo que se requiere para trasladarse de un lugar a otro y las cifras de fallecidos en carretera son mayores cada año.

Agrega que, al parecer, la propuesta se plantea solamente desde el punto de vista del transporte, pero debe verse desde el punto de vista de la salud pública. Si se ve desde ese punto de vista y se analiza el problema del parqueo, el planteamiento se queda corto.

Personalmente, conversó con compañeros del ProGAI, en el sentido de hacer una propuesta mucho más fuerte. La propuesta actual lo que hace es oficializar una fecha; de ahí que en un futuro deben pensar en propuestas mucho más fuertes, que podrían incluir que se evite el acceso de vehículos al campus universitario –por día–, dependiendo del número de placa, en forma semanal, aprovechando que se están habilitando otros medios de transporte, como el tren y las vías intersectoriales.

LA M.Sc. ERNESTINA AGUIRRE indica que, definitivamente, el tema es muy importante, por lo que agradece a los compañeros que conformaron la Comisión por la elaboración del dictamen.

Seguidamente, le pregunta al Dr. Luis Bernardo Villalobos si se realizó el estudio solicitado por PRODUS para las sedes, porque sería importante conocer los datos de las otras sedes.

Por otra parte, señala que la propuesta se titula “Los derechos del peatón y la peatona”, pero se hace más énfasis en el medio ambiente. Recuerda al plenario que existen políticas institucionales relacionadas con el bienestar en la vida universitaria; la política 5.5.3. dice: *Fomentará una cultura de seguridad institucional de carácter integral y con un alto contenido humanista que brinde protección a las personas integrantes de su comunidad y de su patrimonio*; además, la política 5.5.4. *Desarrollará estrategias para garantizar oportunidades y accesibilidad de todos sus servicios a los grupos con necesidades especiales en todas las sedes universitarias*.

Personalmente, considera que no se debe mencionar solo la responsabilidad con el ambiente.

Por otra parte, tiene que ser de la Universidad; o sea, de todas las sedes que la conforman.

EL LIC. HÉCTOR MONESTEL indica que desea hacer varios comentarios y observaciones. En principio, podría decir que en general respalda la iniciativa; sin embargo, hay cuestiones de procedimiento.

En primer lugar, observa en el dictamen que el asunto es elevado al Consejo Universitario por la señora Rectora; lo trae a colación, porque, al igual que este caso como en otros, subyace la discusión que se ha dado con la Administración sobre las competencias.

Comenta que cualquier persona podría decir, a primera vista, que el asunto en discusión es propio de la Administración y que se ha dado una gran demora en brindar una solución de diseño, paisaje y tránsito, entre otras irregularidades que se presentan, principalmente en la Sede Central. En todo caso, estima que el cuerpo normativo que se sugiere, implica las sedes regionales, pero, desde el punto de vista de diagnóstico, el diagnóstico más preocupante para la Institución se da en la Sede Central. Llama la atención sobre lo expuesto, porque eso le lleva al siguiente punto, y es el término "carta"; pregunta qué es lo que se está presentando: una declaración de principios, una carta de intenciones, una normativa o un reglamento vinculante.

Personalmente, sugiere que no se le denomine como carta, sino como jurídicamente debe ser: normativa o reglamento, incluso para evitar futuras situaciones que podrían ser incómodas para la Institución.

Seguidamente, comparte con el plenario que cuando no pertenecía al Consejo Universitario, porque estaba fuera combatiendo el vínculo externo remunerado, el plenario adoptó el término *lineamientos*; al parecer se dio una discusión de precisión jurídica, porque el término "*lineamiento*" no es una precisión muy jurídica; lo mismo ocurre con el término *carta*. Considera que la Rectoría eleva el asunto al Consejo Universitario por tratarse de normativa. Si fuese asunto de la Rectoría, se hubiese resuelto sin necesidad de elevarlo al Consejo Universitario, o sea, se trata de una normativa; por lo tanto, le corresponde al plenario aprobarla.

Reitera que, desde el punto de vista legal, es necesario precisar el término *carta*, debido a que, en un futuro, alguna persona podría presentar un recurso de amparo por incumplimiento, o demanda contra la Universidad y no hay claridad sobre si eso obliga a la Universidad o no, o si está protegido y tutelado el peatón y la peatona con esa carta, o hasta dónde obliga y hasta dónde no.

Por otra parte, se refiere a un aspecto importante relacionado con la parte operativa; se habla de un plazo de seis meses para que la Administración elabore una propuesta para poner en operación. Podría ser que algunas cosas sean resueltas en seis meses o menos; incluso, en los considerandos hay una pretensión muy ambiciosa, pero muy acertada; es decir, ver este problema en el entorno municipal, entre otros, requiere de mayor consideración y plazo para cumplirse, por lo que llama la atención sobre los plazos que se establecen en la propuesta.

Agrega que en el dictamen se establece una base material, y sin ser un experto ambientalista, considera que hay una base material de la que se debe partir, y es de que todo hidrocarburo o hidrocombustible (desconoce cuál es el término correcto) contamina, por lo que no solamente se debe valorar la cantidad de vehículos, sino el combustible que utilizan; lo menciona, porque en el punto 13 del acuerdo se hace referencia a un servicio de transporte colectivo universitario ecológicamente sostenible y bien equipado para cubrir las necesidades de toda la comunidad universitaria, dentro de las cuales están las mencionadas por el Ing. Fernando Silesky, como el derecho a la salud, entre otros; pero mientras no se sustituya la gasolina o el diésel, van a estar sometidos a esa exposición y a ese riesgo, salvo que se sugieran formas alternativas.

Reitera la importancia de establecer la propuesta claramente en términos jurídicos, porque alguien, mal intencionado, podría ampararse en argumentos como esos en algún momento en que sienta lesionados sus derechos a un ambiente ecológicamente equilibrado en la Universidad, porque de aquí a que se sustituya la flotilla de la Universidad por vehículos que utilicen otro tipo de combustible, va a ser sumamente difícil que alguien se sustraiga de estos impactos.

Además, expresa que probablemente se elaboren diseños y se ofrezcan soluciones de parqueo; hasta entonces, se podría definir, con claridad, el significado de la frase *aunque no necesariamente gratuitas*. Recomienda que por ser una expectativa y no una normativa para que se cumpla inmediatamente, no se incorpore en el texto de la carta de la normativa, porque podría suscitar discusiones en la comunidad universitaria, no solamente entre el personal docente y administrativo, sino de los propios estudiantes. Es una opción que podría ser discutida luego, de acuerdo con la propuesta que se elabore.

LA M.Sc. MARIANA CHAVES reconoce el esfuerzo que se ha hecho para presentar la carta, sea una normativa u otro instrumento, tal y como lo planteó el Lic. Héctor Monestel.

Agrega que no desea ser reiterativa, pero en la propuesta se nota ausencia de las sedes regionales, aunque está consciente de que el mayor problema se da en la Sede Central, pero se debe involucrar en la Comisión, al menos, a un representante de las sedes para que gestiones similares se puedan llevar a cabo en esos lugares de trabajo.

EL SR. PAOLO NIGRO manifiesta que en el acuerdo 14 no se deben mencionar los vehículos automotores y los de tracción humana, debido a que las zonas de aparcamiento no son necesariamente gratuitas.

Estima que se debería hacer la distinción, porque la Institución debe proveer de parqueos para que los estudiantes dejen sus bicicletas y que estén convenientemente ubicados, para evitar robos y demás.

Por otra parte, en relación con el transporte en la Universidad, estima que la gran cantidad de estudiantes que viajan en sus vehículos a la Universidad, se debe al mal funcionamiento del transporte universitario externo. Actualmente, los estudiantes representan un voto de los ocho que definen las condiciones de ese servicio. Se están aplicando todas las alzas, mal justificadas, sin estudios reales de factibilidad, por lo que le parece que parte de la solución al problema radica en modificar el *Reglamento de Transportes Externos* para que haya mayor representación estudiantil.

Además, se debe dar un debate en torno a la posibilidad de que la Universidad asuma el transporte de los estudiantes, porque un estudiante con beca 11 que vive en San Ramón gasta en transporte un monto similar al que se paga por concepto de alquiler de un apartamento cerca de la Universidad; por ejemplo, el costo de transporte en autobús de Santa Ana a la Universidad, por mes, puede ser de 25 ó 30 mil colones para una persona que viaja todos los días, por lo que es más rentable viajar en su propio vehículo que hacer uso del transporte de la Universidad.

Resume que se debe dar el debate en torno a que la Universidad asuma el transporte, para que sea lo suficientemente accesible para que los estudiantes puedan hacer uso de ese servicio y evitar el exceso de vehículos de estudiantes en la Universidad y además, se debe pensar en la modificación del *Reglamento de Transporte Externo*.

EL DR. ALBERTO CORTÉS hace un reconocimiento a la Comisión por el trabajo realizado. Agrega que, probablemente, cuenta con una perspectiva distinta a la planteada por el Lic. Héctor Monestel, sobre el carácter jurídico del documento en discusión, tal vez porque no es abogado y lo ve más como un manifiesto.

Comenta que se trata de una carta, porque se trata de una carta de la Tierra y viendo la composición de la Comisión, está seguro de que esa es un poco la dirección. La propuesta viene a ayudar a construir un referente de hacia dónde ir, aunque, efectivamente, hay un elemento que discutía con el Lic. Héctor Monestel, de hasta qué punto el documento presentado es vinculante o no, puesto que hay algunos aspectos de la carta que apuntan a acciones de carácter operativo que al parecer deben tener carácter vinculante.

EL DR. OLDEMAR RODRÍGUEZ indica, con respecto a lo señalado por el Lic. Héctor Monestel y el Dr. Alberto Cortés, que es sumamente importante definir que es el documento que se está presentando (si es vinculante o no, o si es una carta al Niño), porque de ser vinculante, la redacción del acuerdo 7 exige un gran esfuerzo por parte de la Universidad, porque dice: *7. Contar con los medios de transporte público alternativo que no sean una fuente de contaminación atmosférica o acústica*. Si eso fuese vinculante, obligaría a la Universidad a cambiar toda su flotilla de autobuses y vehículos oficiales.

Por otra parte, en el acuerdo 9 se dice: *9. Que no existan anuncios que promuevan el uso peligroso e inadecuado de los vehículos de motor*, y que recuerde, no existe ni un solo anuncio que promueva el que se conduzca a altas velocidades, por lo que lo redactaría en sentido contrario, que existan anuncios que promuevan el uso adecuado de los vehículos de motor y el respeto al peatón y a la peatona.

Finalmente, pide disculpas porque debe retirarse para atender una tesis.

LA ML. IVONNE ROBLES felicita a la Comisión que trabajó en la elaboración de la propuesta, que es de interés para todos y todas; sin embargo, le solicita al Dr. Luis Bernardo Villalobos que le amplíe el considerando 4, que a la letra dice: *4) Se valoraron los criterios emitidos por la Oficina Jurídica y la Oficina de Contraloría en relación con este caso (OJ-1295-2007, del 17 de octubre de 2007 y OCU-R-167-2007, del 22 de octubre del 2007)*, porque no se dice nada más, y en los criterios emitidos por la OJ se dice: "solamente debe buscarse que la redacción de dichos principios se ajuste a la realidad universitaria y que no violente otros derechos"; luego la Contraloría Universitaria dice: "de esta manera la Universidad proyecta su participación a la sociedad planteando estrategias en materia ambiental que



resultan loables, no obstante, debe tenerse presente que el documento presentado por el Programa de Gestión Ambiental Integral de la Universidad de Costa Rica, corresponde a un insumo para elaborar un proyecto de índole normativo, pero de momento no es en sí una propuesta formal de normativa, ya que la misma no se ajusta a los lineamientos para la emisión de la normativa institucional, en cuanto a principios de organización, de responsabilidad administrativos y jurídicos, viabilidad de la propuesta, así como otras disposiciones de forma y de contenido necesarios para el desarrollo de cuerpos normativos. En tal sentido, el Consejo Universitario puede determinar o elegir el instrumento idóneo para regular lo pertinente a una declaratoria relacionada con derechos fundamentales, no solo de la población universitaria, sino también de los individuos en general, razón por la cual se debe adaptar la propuesta al instrumento idóneo para estos casos, ya sea un reglamento, instructivo, manual, acuerdo o una emisión de directrices y políticas relacionadas con el tema.”

Agrega que le gustaría que se le amplíe el criterio que se discutió en la Comisión sobre el tema.

*\*\*\*\* A las trece horas y cuarenta y cuatro minutos, el Dr. Oldemar Rodríguez se retira de la sala de sesiones, para atender una tesis. \*\*\*\**

LA M.Sc. ERNESTINA AGUIRRE pregunta cuáles fueron los criterios por los que la Comisión no atendió las recomendaciones de la Contraloría Universitaria.

EL DR. LUIS BERNARDO VILLALOBOS percibe que los miembros del plenario están de acuerdo con la propuesta, aunque no están de acuerdo con algunos apartados específicos.

Por otra parte, le indica a la M.Sc. Ernestina Aguirre que se atendieron las recomendaciones de la Contraloría Universitaria con tal cuidado que se obtuvo la redacción propuesta. Además, confirma que la Oficina Jurídica y la Contraloría Universitaria hacen observaciones.

Agrega que cuando se habla de carta, se trata de una figura que no ha sido estilada dentro de los acuerdos del Consejo Universitario; sin embargo, si se remiten a los lineamientos para la emisión de normativa institucional, cuando se habla de tipos de normas, se mencionan tres tipos: normas sustantivas, que se refieren a las normas que regulan el accionar de las actividades de docencia, investigación y acción social; normas organizativas y normas procedimentales; estas últimas se refieren a un conjunto de disposiciones afines y que, en forma concatenada, regulan un proceso específico.

Seguidamente, expresa que los instrumentos normativos, por medio de los cuales los órganos universitarios regulan el accionar institucional, son:

- *Estatuto Orgánico*
- Reglamentos generales
- Acuerdos

La presente propuesta es un acuerdo, por lo que se le puede cambiar el nombre y denominarla: “Acuerdo del Consejo Universitario sobre los derechos del peatón y la

peatona" y se le quita el título de *carta*; puntualiza que sigue siendo un acuerdo, así como se tomó el acuerdo de las políticas quinquenales 2010-2014.

Seguidamente, le indica al Lic. Héctor Monestel que si adoptan una posición *papista*, posiblemente, la Universidad se inmovilizaría, porque se darían temores terribles sobre aquello que ellos piensan que, en un futuro, podría ser la institución que se desea. Por ejemplo, se tomó como acuerdo, entre las políticas para el 2009, que *se fortalecerá en la comunidad universitaria y nacional un enfoque de gestión ambiental integral que trascienda y contribuya como una práctica cultural en el desarrollo sostenible del país*, y esa fue la política que la comisión tomó como base para sustentar la propuesta.

Posteriormente, expresa que en la Universidad de Costa Rica los residuos sólidos y líquidos se siguen manejando de forma que algunos miembros de la comunidad universitaria no desean; no por eso, el acuerdo es inadecuado; por el contrario, es sumamente pertinente. Se está planteando un óptimo posible, que la Universidad podría alcanzar, como un acuerdo del Consejo Universitario que se podría llamar acuerdo o lo que corresponda.

Por otra parte, manifiesta que comparte lo exteriorizado por el Dr. Oldemar Rodríguez y el Sr. Paolo Nigro, con respecto a que se deben hacer algunas modificaciones en los acuerdos 13 y 14, respectivamente. En efecto, si se analiza la situación de los parqueos de la Universidad de forma estricta, se podría ver que no es gratuito, porque los estudiantes tienen que pagar un derecho por ingresar en la Universidad y parquear su vehículo; o sea, que esa gratuidad, estrictamente hablando, se podría decir existe o no existe, o existe solamente para un grupo.

Además, expresa que está de acuerdo con el Sr. Paolo Nigro con que hay que deslindar las bicicletas de los autos. Uno de los planteamientos de la discusión de grupo fue que la Universidad debería proporcionar un lugar seguro para que los estudiantes parqueen sus bicicletas.

Seguidamente, pide disculpas como coordinador de la Comisión, al Ing. Agr. Claudio Gamboa, ya que no fue su intención omitir la participación de representantes de las sedes en la Comisión que analizó el caso; normalmente ese tipo de situaciones no se da. En algunos de sus dictámenes ha estado pendiente este elemento, pero en el presente caso, lamentablemente, se le escapó. Está completamente de acuerdo con explicitar que haya representación de las diversas sedes de la Universidad en la Comisión institucional que conformará la Rectoría.

Posteriormente, aclara que la Comisión no propone acordar para la Ciudad Universitaria "Rodrigo Facio"; están hablando de aprobar la carta de la Universidad de Costa Rica, no de una determinada sede y así se reitera en el acuerdo tres, que a la letra dice:

3. *Solicitar a la rectoría que conforme un grupo de trabajo institucional, con el apoyo técnico del Programa de Gestión Ambiental (ProGAI), con el fin de elaborar en un plazo de 6 meses una propuesta para poner en operación dichas iniciativas en las diversas sedes de la Institución.*

Por otra parte, indica que le pareció muy interesante la propuesta del Ing. Fernando Silesky, sobre el análisis de la situación desde la perspectiva del campo de la salud.

Señala que en el dictamen se menciona, pero si hay alguna propuesta específica, se puede valorar la posibilidad de incluirla.

Además, en relación con la limitación de ingreso por número de placa, por día, aclara que la Comisión no quiso entrar en el tema, porque se estarían haciendo especificidades en una carta y le corresponde a la comisión proponer qué es lo que se va a hacer para poner en perspectiva los derechos del peatón y las peatona.

Agrega que no está de acuerdo con lo exteriorizado por la M.Sc. Ernestina Aguirre, sobre el considerando 6, por las razones ya dichas, pero sí está de acuerdo en que se deben incluir las políticas que recomendó, porque enriquecen el dictamen.

Por otra parte, expresa que el considerando 11 debe colocarse entre los primeros, debido a que se hace mención al *Estatuto Orgánico*.

Finalmente, indica, con respecto al *Reglamento de Transporte Externo*, que considera que, siguiendo las orientaciones que se establecen en la carta de los peatones y las peatonas, podría ser una de las implicaciones inmediatas de la carta, porque el acuerdo 1.13 dice: *Un servicio de transporte colectivo universitario ecológicamente sensato, extenso y bien equipado para cubrir las necesidades de toda la comunidad universitaria.*

LA ML. IVONNE ROBLES indica que el artículo 23 del *Reglamento del Consejo Universitario*, permite suspender la sesión y retomarla luego, por lo que propone una suspensión para almorzar y luego retomar la discusión y los casos pendientes.

EL DR. LUIS BERNARDO VILLALOBOS manifiesta que, de acuerdo con algunos de los comentarios exteriorizados por los miembros del plenario, estima pertinente que en uno de los considerandos se incluya lo relacionado con la normativa universitaria que se mencionó. Se compromete a redactarlo.

LA ML. IVONNE ROBLES somete a votación prolongar la sesión y retomar la discusión de los puntos de agenda a las 3:30 p. m., y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Sr. Paolo Nigro, Sr. Carlos Alberto Campos, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Diez votos

EN CONTRA: Ninguno

Ausente en el momento de la votación el Dr. Oldemar Rodríguez.

**Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA suspender la sesión para almorzar y retomar la discusión de los asuntos pendientes a las 3:30 p. m.**

\*\*\*\* A las catorce horas y dos minutos, el Consejo Universitario hace un receso.

*A las quince horas y treinta y cinco minutos, se reanuda la sesión, con la presencia de los siguientes miembros: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Sr. Carlos Alberto Campos, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky. \*\*\*\**

*\*\*\*\* A las quince horas y treinta y seis minutos, el Consejo Universitario entra a sesionar en la modalidad de sesión de trabajo, para realizar cambios de forma.*

*\*\*\*\* A las dieciséis horas y un minuto, el Sr. Paolo Nigro y el Dr. Alberto Cortés entran en la sala de sesiones. \*\*\*\**

*\*\*\*\* A las dieciséis horas y cinco minutos, el Sr. Carlos Alberto Campos se retira de la sala de sesiones, para atender un asunto personal. \*\*\*\**

*A las quince horas y seis minutos, se reanuda la sesión ordinaria del Consejo Universitario. \*\*\*\**

LA ML. IVONNE ROBLES somete a votación la propuesta de acuerdo con las modificaciones realizadas en la sesión de trabajo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Sr. Paolo Nigro, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Nueve votos

EN CONTRA: Ninguno

Inmediatamente, somete a votación declarar el acuerdo firme, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Sr. Paolo Nigro, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Nueve votos

EN CONTRA: Ninguno

Ausentes en el momento de las votaciones el Dr. Oldemar Rodríguez y el Sr. Carlos Alberto Campos.

**Por lo tanto, el Consejo Universitario, CONSIDERANDO QUE:**

- 1) La Rectora, Dra. Yamileth González García, traslada al Consejo Universitario las solicitudes del Programa de Gestión Ambiental (ProGAI), relativas a la declaratoria de la Carta de la Universidad de Costa Rica de los Derechos del**

**Peatón y la Peatona y del Día de Transporte Sostenible en la Universidad de Cosa Rica, suscritas por su coordinadora M.Sc. Yamileth Astorga Espeleta (R-5130-2207 del 15 de agosto del 2007).**

- 2) La Dirección del Consejo Universitario procede a nombrar al Dr. Luis Bernardo Villalobos Solano como coordinador de la Comisión Especial para el estudio de este caso (CE-P-07-012 del 12, de setiembre de 2007).
- 3) El Coordinador de la Comisión especial, Dr. Luis Bernardo Villalobos Solano, integra a las siguientes personas para el respectivo estudio: M.Sc. Ofelia Sanou Alfaro, Directora, Instituto de Investigación en Ingeniería (NII); MSc. Teresita Ramellini Centella, Directora, Centro de Investigaciones en Estudios de la Mujer (CIEM); M.Sc. Alfonso Salazar Matarrita, Miembro del Consejo Universitario, y M.Sc. Germán Valverde González, Coordinador, Programa Infraestructura del Transporte del Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME.)
- 4) La Oficina Jurídica, en el oficio OJ-1295-2007, del 17 de octubre de 2007, indicó:

*Universidad de Costa Rica se ha desarrollado un entorno que facilita el tránsito seguro y ambientalmente sostenible del peatón. El peatón tiene derecho a vivir en un entorno sano y a disfrutar libremente de los espacios públicos en condiciones que garanticen adecuadamente su bienestar físico y psicológico por lo cual toda iniciativa que busque mejorar dicha condición es positiva.*

*Solamente debe buscarse que la redacción de dichos principios se ajuste a la realidad costarricense y universitaria y que no violenten otros derechos. (...)*

- 5) La Oficina de la Contraloría Universitaria, en relación con este caso (OCU-R-167-2007, del 22 de octubre del 2007) manifestó:

*(...)*

*De esta manera, la Universidad proyecta su participación a la sociedad planteando estrategias en materia ambiental que resultan loables, no obstante debe tenerse presente que el documento presentado por el Programa de Gestión Ambiental Integral de la Universidad de Costa Rica, corresponde a un insumo para elaborar un proyecto de índole normativo, pero de momento no es en sí una propuesta formal de normativa, ya que la misma no se ajusta a los "Lineamientos para la Emisión de la Normativa Institucional", en cuanto a principios de organización, de responsabilidad, administrativos y jurídicos, viabilidad de la propuesta; así como otras disposiciones de forma y de contenido, necesarios para el desarrollo de cuerpos normativos.*

*En tal sentido, el Consejo Universitario puede determinar o elegir el instrumento idóneo para regular lo pertinente a una declaratoria relacionada con derechos fundamentales, no sólo de la población universitaria, sino también de los individuos en general. Razón por la cual, se debe adaptar la propuesta al instrumento idóneo para estos casos, ya sea un reglamento, instructivo, manual, acuerdos o una emisión de directrices y políticas relacionadas con el tema. (...)*

- 6) Los *Lineamientos para la emisión de la normativa institucional*, aprobados en la sesión 4915-07, disponen:

*c) Acuerdos: son normas de gestión específicas que se establecen para ordenar o delimitar una actividad o definir la actuación en asuntos particulares. Este instrumento puede ser utilizado por todos los niveles de la Institución en sus distintos ámbitos de competencia. Se denominan acuerdos cuando los emite un órgano colegiado, y disposiciones o resoluciones en el caso de un órgano unipersonal.*

- 7) Las propuestas analizadas por la Comisión Especial se enmarcan dentro de un conjunto de acciones y políticas emprendidas por la Universidad de Costa Rica sobre este importante tema, sobre todo a partir del año 1986.
- 8) En el año 2005, el Programa de Desarrollo Urbano Sostenible ( PRODUS ), de la Escuela de Ingeniería Civil, realizó, por solicitud de la Vicerrectoría de Administración, un estudio detallado sobre las posibles soluciones para el problema de estacionamientos en la Ciudad Universitaria “Rodrigo Facio”, Instalaciones Deportivas y la Ciudad de la Investigación.
- 9) La organización de la Primera y Segunda Jornada de *Un día sin Humo: día del transporte alternativo*, por parte de la Rectoría en el 2007 y 2008; coincidiendo con la conmemoración internacional del 5 de junio como Día Mundial del Ambiente, son expresiones concretas de la Institución que se enmarcan dentro de las políticas institucionales de *peatonización* que se dirigen a mejorar la calidad de vida en el campus universitario, y a revertir, en alguna medida los procesos de degradación ambiental.
- 10) Las Políticas Institucionales para el 2009 disponen:
  - 2.5.2. *Incorporará, como práctica institucional, la mitigación de los impactos ambientales negativos, derivados del quehacer Universitario.*
  - (...)
  - 5.5.3. *Fomentará una cultura de seguridad institucional de carácter integral y con un alto contenido humanista, que brinde protección a las personas integrantes de su comunidad y a su patrimonio.*
  - 5.5.4. *Desarrollará estrategias para garantizar oportunidades y accesibilidad de todos sus servicios a los grupos con necesidades especiales en todas las sedes universitarias.*
- 11) Diversas investigaciones y estudios de contaminación ambiental alrededor del mundo señalan al motor de combustión interna y sus emisiones como un factor de peso en el fenómeno del calentamiento global, así como en la etiología de diversas enfermedades.
- 12) El país sigue una peligrosa tendencia hacia el aumento del uso del automóvil propulsado por motor de combustión interna como medio de transporte prioritario.
- 13) La Universidad de Costa Rica establece en el Título I, artículo 4 inciso f) del *Estatuto Orgánico*: “Compromiso con el medio ambiente: Fomentar el mejoramiento de la relación ser humano-ambiente y el conocimiento, el respeto, la conservación y el uso sostenible de los recursos ambientales, así como una mejor calidad del ambiente”.

- 14) Para lograr una efectiva implementación de ambas iniciativas, es necesario crear un grupo de trabajo institucional que logre viabilizar las acciones posibles a corto, mediano y largo plazo para cada una de ellas.

#### ACUERDA

##### 1- Aprobar el siguiente acuerdo:

*La Universidad de Costa Rica procurará, en la medida en que lo establecen sus posibilidades, normativa y recursos, que el peatón y la peatona tengan derecho a:*

1. *Contar con un entorno sano y a disfrutar libremente de los espacios públicos en condiciones que garanticen adecuadamente su bienestar físico y psicológico.*
2. *Estudiar, trabajar y realizar todas sus actividades y gestiones en lugares diseñados para apoyar las necesidades de las personas, y a disponer de servicios y equipamientos a distancias que se puedan recorrer a pie o en bicicleta.*
3. *Contar con entornos urbanos que faciliten el contacto social.*
4. *Tener medidas específicas para que las personas con capacidades y necesidades especiales mejoren su movilidad autónoma en los diversos espacios de la Institución.*
5. *Contar con zonas urbanas lo más extensas posible, de forma que conecten recorridos cortos y seguros.*
6. *No estar expuestos a emisiones de sustancias y ruido por encima de los límites tolerables establecidos científicamente.*
7. *Contar con los medios de transporte público alternativo que no sean una fuente de contaminación atmosférica o acústica.*
8. *Tener límites adecuados de velocidad de calles y cruces como forma de garantizar la seguridad de la circulación a pie o en bicicleta.*
9. *Disponer de un sistema eficaz de señalización de tráfico, cuyo diseño tenga en cuenta las necesidades de las personas con limitaciones físicas: motoras, visuales, auditivas o de otro tipo.*
10. *La adopción de medidas específicas que aseguren que tanto el tráfico rodado como el peatonal tengan facilidad de acceso y libertad de movimiento, dentro de los límites que la Institución disponga.*
11. *Acceso a la información necesaria para promover hábitos de manejo de vehículos automotores que respeten a las personas que se movilizan como peatones y peatonas, a los animales y al entorno físico.*
12. *Un servicio de transporte colectivo universitario ecológicamente sostenible y bien equipado para cubrir las necesidades de toda la comunidad universitaria.*
13. *Que la persona que viaja a la Universidad en su vehículo de tracción humana, como la bicicleta, pueda contar con zonas de aparcamiento seguras y situadas de tal forma que permitan su movilidad dentro del campus.*

- 14. Recibir la información, a través de los medios idóneos, relativa al ejercicio de los derechos del peatón y de la peatona de la Universidad de Costa Rica.**
- 2- Declarar el primer jueves de junio de cada año como el *Día del Transporte Sostenible en la Universidad de Costa Rica*, en conmemoración del *Día Mundial del Ambiente* (5 de junio). Para tal efecto se debe:**
- a. No permitir el ingreso y circulación, dentro de las instalaciones de la Universidad, de vehículos de combustión interna, como una forma de llamar a la reflexión en torno a los problemas ambientales provocados por estos motores.
  - b. Promocionar, de manera decidida, entre la comunidad universitaria y nacional, el día de tal celebración, el desarrollo, el uso y la evaluación de formas de transporte alternativo.
- 3. Solicitar a la Rectoría que conforme un grupo de trabajo institucional, integrado por los diversos sectores de la comunidad universitaria, con el apoyo técnico del Programa de Gestión Ambiental (ProGAI), para elaborar, en un plazo de 6 meses, una propuesta, con el propósito de poner en operación dichas iniciativas en las diversas sedes de la Institución.**

**ACUERDO FIRME.**

## **ARTÍCULO 7**

**El Consejo Universitario conoce el dictamen CEL-DIC-08-40, presentado por la Comisión Especial que estudió el proyecto de ley *Convenio de cooperación cultural y educativa entre la República de Costa Rica y la República de Panamá*. Expediente N.º 16.907.**

LA ML. IVONNE ROBLES expone el dictamen, que a la letra dice:

### **“ANTECEDENTES**

1. De acuerdo con el artículo 88 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, la Asamblea Legislativa consultó a la Universidad de Costa Rica acerca del proyecto de Ley *Convenio de cooperación cultural y educativa entre la República de Costa Rica y la República de Panamá*. Expediente 16.907.
2. Mediante oficio R-4120-2008 del 10 de julio de 2008, la Rectoría eleva al Consejo Universitario el proyecto de Ley, para su respectivo análisis.
3. La Dirección del Consejo Universitario, con base en las facultades que le confiere el artículo 6, inciso h), del Reglamento del Consejo Universitario procede a conformar una comisión especial, coordinada por la ML. Ivonne Robles Mohs, miembro del Consejo Universitario (CEL-P-08-027 del 11 de julio de 2008).
4. La ML. Ivonne Robles integra como miembros de la Comisión Especial a las siguientes personas: Dra. María Eugenia Venegas Renault, Decana de la Facultad de Educación, Dr. Allen Quesada, Decano de la Facultad de Letras, M.M. Eddie Mora Bermúdez, Decano de la Facultad de Bellas Artes, Dra. Libia Herrero Uribe, Vicerrectora de Docencia, Dra. María Pérez Yglesias, Vicerrectora de Acción Social, Dra. Gabriela Marín Raventós, Decana del Sistema de Estudios de Posgrado, Dra. Ana Sittenfeld Apple, Directora de la Oficina de Asuntos Internacionales y Cooperación Externa, Dra. Montserrat Sagot Rodríguez, M.Sc. Ernestina Aguirre Vidaurre y M.Sc. Alfonso Salazar Matarrita, miembros del Consejo Universitario (CEL-CU-08-127 del 19 de agosto de 2008).



5. La Comisión Especial solicita criterio a la Oficina Jurídica y a la Oficina de Contraloría Universitaria (CEL-CU-08-96 y CEL-CU-08-97, respectivamente, ambos del 29 de julio de 2008).
6. La Oficina Jurídica envía su criterio en el oficio OJ-1026-2008 del 11 de agosto de 2008.
7. La Oficina de Contraloría Universitaria responde el 4 de setiembre de 2008, mediante oficio OCU-R-137-2008.
8. El Dr. Allen Quesada Pacheco, Decano de la Facultad de Letras, envía sus observaciones por correo electrónico el 27 de agosto de 2008.
9. La M.Sc. Mercedes Muñoz, Directora *a.í.* de la Oficina de Asuntos Internaciones y Cooperación Externa, envía sus comentarios el 27 de agosto de 2008 (OAICE-DG-08-168-2008).
10. El M.Sc. Alfonso Salazar Matarrita remite sus observaciones por correo electrónico el 1.º de setiembre de 2008.
11. La Dra. Libia Herrero Uribe refiere sus comentarios por correo electrónico el 4 de setiembre de 2008.
12. La Dra. María Eugenia Venegas Renault, Decana de la Facultad de Educación, hace llegar sus observaciones mediante oficio DED-417-2008 del 10 de setiembre de 2008.
13. La Dra. María Pérez Yglesias remite sus comentarios mediante oficio VAS-1475-2008 del 19 de setiembre de 2008.
14. La Dra. Montserrat Sagot Rodríguez envía sus observaciones por medio de correo electrónico el 20 de setiembre de 2008.
15. La Dra. Gabriela Marín Raventós, Decana del Sistema de Estudios de Posgrado, envía sus observaciones por correo electrónico el 25 de setiembre de 2008.

## ANÁLISIS

### 1. Síntesis del proyecto

#### 1.1. Origen y propósitos

Con el fin de ofrecer una visión más amplia del proyecto de Ley, se transcriben los siguientes aspectos:

*La República de Costa Rica y la República de Panamá, conscientes de que la educación, el conocimiento y las artes son factores fundamentales en los procesos de integración, han convenido en celebrar este Convenio que brinda un marco adecuado para la cooperación, el intercambio y el conocimiento mutuo en los campos de la cultura y la educación.*

*El presente Convenio aborda el quehacer cultural de forma general y de manera actualizada, con posibilidad de coordinar acciones para el desarrollo de actividades y proyectos de interés para ambos países.*

*Con este instrumento internacional se facilitará el intercambio de expertos, docentes, estudiantes, representantes de organismos gubernamentales y no gubernamentales y artistas, así como también el intercambio de información, publicaciones, experiencias y documentación relacionada con la materia objeto del mismo.*

### ARTÍCULO III

*Las Partes intercambiarán periódicamente información acerca de sus respectivos sistemas educativos, a fin de que cada una conozca el funcionamiento de las instituciones educativas de la otra.*

**ARTÍCULO IV**

*Las Partes estudiarán los medios y las condiciones para que los títulos y diplomas equivalentes adquiridos en cada una de ellas puedan ser mutuamente reconocidos para fines académicos, y recomendarán a las instituciones competentes la elaboración de Acuerdos en la materia.*

**ARTÍCULO V**

*Las Partes concederán, anualmente, a estudiantes o profesionales de la otra, becas para estudios universitarios de grados y postgrado, cuyo número, naturaleza, duración y valor pecuniario serán fijados en cada caso según sus posibilidades financieras, corriendo los gastos de viaje, ida y vuelta, por cuenta del país de origen del beneficiado.*

**ARTÍCULO VI**

*1. Los diplomas de enseñanza media, expedidos por establecimientos oficiales o reconocidos oficialmente por una de las Partes a favor de panameños y costarricenses, serán reconocidos en el territorio de la otra Parte para el ingreso a estudios superiores.*

*2. Para la continuación de los estudios de enseñanza media o superiores serán aceptados los certificados de estudios realizados en institutos similares de una u otra parte, siempre que los programas tengan, en los dos países, las mismas materias de estudio y el mismo desarrollo; a falta de tal correspondencia, los beneficiarios deberán presentar examen de convalidación.*

**ARTÍCULO VII**

*En los establecimientos de enseñanza media o superior, estatales y no universitarios, los estudiantes de una Parte gozarán en la otra de exención del pago de matrícula y de certificado de exámenes, así como también estarán exentos del pago de emolumentos de exámenes, de diploma y de todos los del mismo género; a tales estudiantes no se les aplicará las disposiciones relacionadas con el límite numérico de matrículas.*

**ARTÍCULO VIII**

*Cuando sean presentados con debida autenticación los diplomas científicos, profesionales y técnicos, expedidos por institutos oficiales de las Partes, a favor de panameños y costarricenses, serán recíprocamente válidos en Panamá y en Costa Rica para los efectos de la matrícula en cursos o establecimientos de perfeccionamiento y de especialización.*

**ARTÍCULO IX**

*Las Partes darán todo el apoyo oficial al intercambio entre panameños y costarricenses, facilitando para este fin, y con carácter general, los viajes de estudiantes, docentes y administrativos de Universidades y a miembros de instituciones literarias, científicas y artísticas, para que dicten conferencias, participen en proyectos o realicen embajadas culturales y artísticas, con el propósito de fortalecer los lazos culturales entre ambos países.*

**ARTÍCULO XIII**

*Las Partes incentivarán la suscripción de acuerdos de cooperación entre los respectivos organismos e instituciones nacionales así como entre instituciones privadas relacionadas con la cultura y la educación.*

**1.2. Alcance**

*Se crea la Comisión Ejecutiva en Materia Educativa y Cultural (en adelante "la Comisión"), integrada por representantes de los organismos competentes de ambas Partes, que será coordinada por las respectivas Cancillerías, para efectos de la aplicación del Acuerdo.*

**1.3. Criterios de la Oficina Jurídica y de la Oficina de Contraloría Universitaria**

- La Oficina Jurídica, en el oficio OJ-1026-2008 del 11 de agosto de 2008, manifestó:

*(...) A la hora de analizar los alcances de este proyecto de ley, no podemos olvidar que la Universidad de Costa Rica goza de plena autonomía, otorgada por la Constitución Política en su artículo 84, de la cual se deriva que disfruta de una amplia independencia que le permite autodeterminarse en todos aquellos campos requeridos para lograr las condiciones jurídicas necesarias para llevar a cabo, con independencia, la función que el constituyente le asignó.*

*El carácter “estatal” de la Universidad de Costa Rica se encuentra esencialmente vinculado a un “régimen independiente particular” que le ha otorgado la Constitución Política como institución de cultura superior. No es posible separar estos conceptos, sino que deben comprenderse en intrínseca relación, pues son nociones compatibles. El régimen jurídico de independencia de la universidad no es aplicable, en Costa Rica, a otras instituciones estatales, excepto, desde luego, a las otras tres universidades públicas: Universidad Nacional, Instituto Tecnológico de Costa Rica y Universidad Estatal a Distancia.*

*La Universidad de Costa Rica goza de plena autonomía, pero no por eso podemos decir que sea una institución autónoma.*

*La autonomía es, entonces, la desvinculación que tiene un ente frente al Estado. En nuestro ordenamiento podemos hablar de tres tipos de autonomía, la administrativa, la política o de gobierno y la autonomía organizativa.*

*La autonomía administrativa es aquella en virtud de la cual un ente tendrá la capacidad de auto administrarse y realizar su fin legalmente establecido sin que exista una subordinación con respecto a otro ente.*

*La autonomía política o de gobierno hace referencia a la capacidad de autogobernarse o dirigirse políticamente, fijándose sus objetivos dentro de su competencia.*

*Por su parte la organizativa consiste en la posibilidad del ente de establecer su ordenación por medio del dictado de su organización fundamental, lo cual excluye al legislador de esta capacidad.*

*La independencia funcional se examinó de forma particular en la Resolución No. 5880-2004, de las 10:46 horas del 28 de mayo de 2004, en razón de la cual la Sala Constitucional se declaró incompetente para entrar a resolver sobre la aplicación de los reglamentos internos de las universidades estatales, particularmente, para cuestionar lo actuado por una Comisión de Evaluación y Orientación, con fundamento en que las universidades tienen el derecho de gobernarse con autonomía —artículo 84 constitucional—, dentro de los límites establecidos por la Constitución Política.*

*En el mismo sentido se pronunció la Procuraduría General de la República, al considerar la dimensión autonómica de la universidad estatal dentro de la estructura jerárquica de las fuentes, según la cual, las materias y actividades universitarias que se encuentren dentro del régimen autonómico, no están supeditadas a las normas comunes—promulgadas por la Asamblea Legislativa—sino a sus normas especiales – poder de auto legislación –y que sólo están subordinadas a la Constitución en materia garantizada por esa autonomía.<sup>1</sup>*

*Algunas de las funciones universitarias se señalaron en la sentencia de la Sala Constitucional, número 1313-93, anteriormente citada, que sobre el particular expresó lo siguiente:*

*“... La autonomía universitaria tiene como principal finalidad, procurar al ente todas las condiciones jurídicas necesarias para que lleve a cabo con independencia su misión de cultura y educación superiores. En este sentido la Universidad no es una simple institución de enseñanza (...), pues a ella corresponde la función compleja, integrante de su naturaleza, de realizar y profundizar la investigación científica, cultivar las artes y las letras en su máxima expresión, analizar y criticar con objetividad, conocimiento y racionalidad elevados, la realidad social, cultural, política y económica de su pueblo y el mundo, proponer soluciones a los grandes problemas y por ello en el caso de los países subdesarrollados, o poco desarrollados, como el nuestro, servir de impulsora a*

<sup>1</sup> Procuraduría General de la República, C-047-1993 del 6 de abril de 1993.

*ideas y acciones para alcanzar el desarrollo en todos los niveles (espiritual, científico y material), contribuyendo con esa labor a la realización efectiva de los valores fundamentales de la identidad costarricense, que pueden resumirse (...) en los de democracia, el Estado Social de Derecho, la dignidad esencial del ser humano y el 'sistema de libertad', además de la paz (...) y la Justicia (...); en síntesis, para esos propósitos es creada, sin perjuicio de las especialidades o materias que se le asignen y nada menos que eso se espera y exige de ella..."*

*Y para evitar que esos conceptos pudieran ser considerados como una lista taxativa, en esta misma resolución judicial, se indicó que:*

*"... La anterior conceptualización no persigue agotar la totalidad de los elementos, pero de su contenido esencialmente se deduce —y es lo que se entiende que quiso y plasmó el constituyente en la Ley Fundamental— que la universidad, como centro de pensamiento libre, debe y tiene que estar exenta de presiones o medidas de cualquier naturaleza que tiendan a impedirle cumplir, o atenten contra ese, su gran cometido..."*

*Las funciones universitarias deben relacionarse con la misión de "cultura superior" a la que expresamente se refiere el artículo 84 de la Constitución Política, noción que no se agota en simples actividades de docencia, investigación o acción social.*

*La independencia universitaria debe garantizar que nadie impida la consecución de los fines hacia los cuales se orientan sus funciones y debe ser capaz de asegurar que puedan alcanzarse efectivamente, pues la autonomía no sólo comprende la independencia de funciones, sino también la plena capacidad jurídica y el patrimonio propio, es decir, los medios precisos para su desempeño y consecución efectivos.*

*Con este proyecto de ley se estaría violentando la autonomía universitaria, pues el gobierno pretende comprometer con Panamá aspectos propios del quehacer universitario, como el reconocimiento y acreditación de los títulos, pago de derechos como la matrícula, exámenes y diplomas, los procedimientos de admisión a carrera y mecanismos de vinculación con el sector externo, entre otros*

*La autonomía universitaria se predica, no sólo de sus funciones peculiares, sino también de su capacidad de autoorganización y autogobierno, de su capacidad contractual y de su patrimonio. Estos elementos no pueden tratarse de forma aislada, pues se relacionan y necesitan entre sí. "Conforman un tejido orgánico del que no es posible escindir hilos o partes porque se desnaturalizarían. No podría concebirse correctamente la independencia de funciones sin la necesaria capacidad para utilizar libremente los medios requeridos para su desempeño."<sup>2</sup>*

*Es importante resaltar que los términos que utiliza nuestra Constitución Política no son los que han empleado en las Constituciones de otros países, por lo que no es posible aplicar a la Universidad de Costa Rica doctrinas y conceptos provenientes de sistemas jurídicos extranjeros, cuyas universidades poseen características jurídicas muy diferentes. El texto del artículo 84 no tiene parangón con normas constitucionales de otros países, incluidos aquellos con universidades creadas desde hace muchos siglos<sup>3</sup>.*

*Es posible considerar que, cuando se fundó la Universidad de Costa Rica, en el año 1940, sí poseía rango de institución autónoma o de institución descentralizada, pero esto varió radicalmente al aprobarse la Constitución Política del 49 y dotársele, **expresamente**, de independencia funcional, plena capacidad jurídica y patrimonio propio.*

*La Universidad de Costa Rica no quedó "centralizada", es decir, no quedó dependiendo del Poder Central, pero su situación jurídica no fue la de un ente al que simplemente se le hubiese conferido una descentralización administrativa<sup>4</sup>. Desde que la Constitución Política*

<sup>2</sup> Oficina Jurídica de la Universidad de Costa Rica, OJ-472-2006 del 18 de abril de 2006.

<sup>3</sup> En Costa Rica, la independencia universitaria está consagrada constitucionalmente, sin remisión a regulaciones legales. El artículo 27-10 de la Constitución Española establece, lacónicamente, que "Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca", sin conferir de modo explícito independencia en sus funciones, ni capacidad jurídica plena. La definición de los alcances precisos de la autonomía universitaria española corresponde a la ley, que podría restringir notablemente sus alcances. En igual sentido se hace en la constitución de Colombia, en donde, a pesar de consagrarse constitucionalmente la autonomía universitaria, dice que esta encontrará desarrollo en la Ley de Universidades.

<sup>4</sup> La independencia funcional universitaria es mucho más amplia que la autonomía que corresponde a las instituciones autónomas. En realidad, no solo es más amplia, sino que es diferente: "...ha sido calificada como especial, es completa y por esto, distinta de la del resto de los entes descentralizados en nuestro ordenamiento jurídico (regulados principalmente en otra parte de la Carta Política:

otorgó a la Universidad de Costa Rica plena capacidad jurídica para organizarse y gobernarse, le otorgaron facultades mucho más amplias que las meramente administrativas.

Esta descentralización política constitucional limita las posibilidades de actuación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, es un límite legítimo, que de ninguna manera significa una afrenta a la soberanía nacional.

No es posible aplicar a la Universidad de Costa Rica las normas legales que restrinjan o limiten la capacidad jurídica que ostenta con plenitud, aunque tales normas sí pudieran tener tal efecto con respecto a otros entes u órganos públicos, que no gocen de independencia funcional ni de plena capacidad jurídica. Admitir otra cosa, admitir que una ley cualquiera pudiera restringir, condicionar o limitar la plenitud de capacidad jurídica de la Universidad de Costa Rica, sería desconocer y violar el texto de la Constitución Política. Son inadmisibles cualesquiera formas de intervención externa —directa o indirecta— en el gobierno y organización universitarios o en la independencia que posee para el desempeño de las altas funciones encomendadas.” (OJ-472-2006)

Podemos afirmar entonces que, el Gobierno no puede interferir en las funciones universitarias, en el gobierno o en la organización de la Universidad. Los Poderes del Gobierno —Legislativo y Ejecutivo— no pueden violar el ámbito de independencia o de autonomía conferido a la Universidad de Costa Rica por la Constitución Política.

En consecuencia, si el Gobierno pretende suscribir un Convenio de cooperación cultural y educativa con Panamá, no puede comprometer aspectos propios del quehacer universitario, esto sólo podrían hacerlo las Universidades, en el ejercicio de la capacidad jurídica plena que la Constitución les otorga, para lo cual utilizarán los mecanismos que, en el ejercicio de sus competencias, han diseñado para vincularse con el sector externo, tanto nacional como internacional.

- La Oficina de Contraloría Universitaria, en el oficio OCU-R-137-2008 del 4 de setiembre de 2008, indicó:

*En primer término, es importante resaltar que esta Contraloría Universitaria centra el estudio de los proyectos de ley que le son remitidos en los aspectos atinentes a la incidencia directa sobre la Universidad de Costa Rica, su Autonomía Universitaria, su organización, funcionamiento y, adicionalmente, sobre la materia relacionada con el Control Interno y la Hacienda Pública.*

*Considera esta oficina que el texto remito (sic) resulta de gran interés institucional, por cuanto pretende regular una serie de temas muy relacionados con el quehacer universitario, dentro de los cuales se debe resaltar el tema de Reconocimiento, Equiparación o Convalidación de estudios y el otorgamiento de becas y exoneración de diversos pagos. Al respecto destacamos que recientemente, mediante oficio OCU-R-125-2008 se realizaron observaciones al proyecto de ley No. 16.294 en donde se pretenden regular, igualmente, aspectos relativos a esta materia.*

*Sobre el primer tema, se destacan los artículos 4, 6 y 8, lo cuales deberán ser analizados a la luz del “Reglamento para el reconocimiento y equiparación de estudios realizados en otras instituciones de educación superior” y el “Reglamento del artículo 30 del Convenio de Cooperación de la Educación Superior Universitaria Estatal”, entre otra reglamentación institucional.*

*Adicionalmente, los artículos 5 y 7 propuestos, regulan temas relacionados con el otorgamiento de becas y la exoneración del pago en matrícula y en otros trámites relacionados. Al respecto, y sin prescindir el tema de la Autonomía Universitaria para la regulación de estas materias, debe considerarse que institucionalmente existe el “Reglamento de adjudicación de becas y otros beneficios a los estudiantes” que establece las condiciones a partir de las cuales la Universidad otorga estos beneficios.*

*En razón de lo anterior, es recomendable que este texto sea consultado a las oficinas técnicas relacionadas con la materia y se hagan llegar a la Asamblea Legislativa las observaciones que se tengan al respecto.*

---

artículos 188 y 190)...” (Sala Constitucional, resolución anteriormente citada número 1313-93 de 13:54 horas del 26 de marzo de 1993, considerando VI).

*Adicionalmente a los aspectos antes enumerados, no encontramos otros aspectos que ameriten comentarios de nuestra parte. Hacemos la salvedad de que nuestro criterio es sin detrimento del que, eventualmente viertan otras instancias universitarias competentes.*

### 1.3. Criterio de la Comisión Especial

Para sustentar sus reflexiones, la Comisión Especial tomó en cuenta los criterios emitidos por las oficinas mencionadas y las observaciones hechas por las personas integrantes.

La Universidad de Costa Rica goza de autonomía plena, o sea posee una amplia independencia funcional y plena capacidad jurídica para cumplir con su misión de cultura y educación superior.

El proyecto de Ley lesiona la autonomía universitaria, ya que el Gobierno no sólo pretende aplicar a la Universidad de Costa Rica otras doctrinas y conceptos jurídicos diferentes a los propios, sino que, también compromete diversos aspectos del quehacer de la Institución, como el otorgamiento de becas para estudios de grado y de posgrado, el reconocimiento y la convalidación de títulos, la suscripción de acuerdos de cooperación, entre otros; así como el correspondiente cuerpo normativo universitario.

Por lo expuesto, la Comisión Especial recomienda rechazar el proyecto de Ley denominado *Convenio de cooperación cultural y educativa entre la República de Costa Rica y la República de Panamá*. Expediente 16.907.

### PROPUESTA DE ACUERDO

#### CONSIDERANDO QUE

1. El artículo 88 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* establece:

*Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa debería oír previamente al Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas.*

2. Con instrucciones de la diputada Mayi Antillón Guerrero, Presidenta de la Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior, la Licda. Rocío Barrientos Solano, Jefa de Área de la Asamblea Legislativa, solicita el criterio de la Universidad de Costa Rica acerca del proyecto de Ley denominado *Convenio de cooperación cultural y educativa entre la República de Costa Rica y la República de Panamá*. Expediente 16.907.
3. La Rectoría elevó el presente proyecto para consideración de los miembros del Consejo Universitario (R-4120-2008 del 10 de julio de 2008).
4. Se recibieron las observaciones de la siguientes personas integrantes de la Comisión Especial: Dra. María Eugenia Venegas Renault, Decana de la Facultad de Educación, Dr. Allen Quesada, Decano de la Facultad de Letras, M.M. Eddie Mora Bermúdez, Decano de la Facultad de Bellas Artes, Dra. Libia Herrero Uribe, Vicerrectora de Docencia; Dra. María Pérez Yglesias, Vicerrectora de Acción Social, Dra. Gabriela Marín Raventós, Decana del Sistema de Estudios de Posgrado, Dra. Ana Sittenfeld Apple, Directora de la Oficina de Asuntos Internacionales, Dra. Montserrat Sagot Rodríguez, M.Sc. Ernestina Aguirre Vidaurre, M.Sc. Alfonso Salazar Matarrita, miembros del Consejo Universitario, y ML. Ivonne Robles Mohs, quien coordinó.
5. La Oficina de Contraloría Universitaria, en oficio OCU-R-137-2008, del 4 de setiembre de 2008, indicó:

*(...) En primer término, es importante resaltar que esta Contraloría Universitaria centra el estudio de los proyectos de ley que le son remitidos en los aspectos atinentes a la incidencia directa sobre la Universidad de Costa Rica, su Autonomía Universitaria, su organización, funcionamiento y, adicionalmente, sobre la materia relacionada con el Control Interno y la Hacienda Pública.*

(...) se destacan los artículos 4, 6 y 8, lo cuales deberán ser analizados a la luz del "Reglamento para el reconocimiento y equiparación de estudios realizados en otras instituciones de educación superior" y el "Reglamento del artículo 30 del Convenio de Cooperación de la Educación Superior Universitaria Estatal", entre otra reglamentación institucional.

Adicionalmente, los artículos 5 y 7 propuestos, regulan temas relacionados con el otorgamiento de becas y la exoneración del pago en matrícula y en otros trámites relacionados. Al respecto, y sin prescindir el tema de la Autonomía Universitaria para la regulación de estas materias, debe considerarse que institucionalmente existe el "Reglamento de adjudicación de becas y otros beneficios a los estudiantes" que establece las condiciones a partir de las cuales la Universidad otorga estos beneficios.

En razón de lo anterior, es recomendable que este texto sea consultado a las oficinas técnicas relacionadas con la materia y se hagan llegar a la Asamblea Legislativa las observaciones que se tengan al respecto.

6. La Oficina Jurídica, en oficio OJ-1026-2008, del 11 de agosto de 2008, manifestó:

(...) A la hora de analizar los alcances de este proyecto de ley, no podemos olvidar que la Universidad de Costa Rica goza de plena autonomía, otorgada por la Constitución Política en su artículo 84, de la cual se deriva que disfruta de una amplia independencia que le permite autodeterminarse en todos aquellos campos requeridos para lograr las condiciones jurídicas necesarias para llevar a cabo, con independencia, la función que el constituyente le asignó.

El carácter "estatal" de la Universidad de Costa Rica se encuentra esencialmente vinculado a un "régimen independiente particular" que le ha otorgado la Constitución Política como institución de cultura superior. No es posible separar estos conceptos, sino que deben comprenderse en intrínseca relación, pues son nociones compatibles. El régimen jurídico de independencia de la universidad no es aplicable, en Costa Rica, a otras instituciones estatales, excepto, desde luego, a las otras tres universidades públicas: Universidad Nacional, Instituto Tecnológico de Costa Rica y Universidad Estatal a Distancia.

La Universidad de Costa Rica goza de plena autonomía, pero no por eso podemos decir que sea una institución autónoma.

La autonomía es, entonces, la desvinculación que tiene un ente frente al Estado. En nuestro ordenamiento podemos hablar de tres tipos de autonomía, la administrativa, la política o de gobierno y la autonomía organizativa.

La autonomía administrativa es aquella en virtud de la cual un ente tendrá la capacidad de auto administrarse y realizar su fin legalmente establecido sin que exista una subordinación con respecto a otro ente.

La autonomía política o de gobierno hace referencia a la capacidad de autogobernarse o dirigirse políticamente, fijándose sus objetivos dentro de su competencia.

Por su parte la organizativa consiste en la posibilidad del ente de establecer su ordenación por medio del dictado de su organización fundamental, lo cual excluye al legislador de esta capacidad.

La independencia funcional se examinó de forma particular en la Resolución No. 5880-2004, de las 10:46 horas del 28 de mayo de 2004, en razón de la cual la Sala Constitucional se declaró incompetente para entrar a resolver sobre la aplicación de los reglamentos internos de las universidades estatales, particularmente, para cuestionar lo actuado por una Comisión de Evaluación y Orientación, con fundamento en que las universidades tienen el derecho de gobernarse con autonomía —artículo 84 constitucional—, dentro de los límites establecidos por la Constitución Política.

En el mismo sentido se pronunció la Procuraduría General de la República, al considerar la dimensión autonómica de la universidad estatal dentro de la estructura jerárquica de las fuentes, según la cual, las materias y actividades universitarias que se encuentren dentro del régimen autonómico, no están supeditadas a las normas comunes—promulgadas por la

Asamblea Legislativa—sino a sus normas especiales – poder de auto legislación —y que sólo están subordinadas a la Constitución en materia garantizada por esa autonomía.<sup>5</sup>

Algunas de las funciones universitarias se señalaron en la sentencia de la Sala Constitucional, número 1313-93, anteriormente citada, que sobre el particular expresó lo siguiente:

“... La autonomía universitaria tiene como principal finalidad, procurar al ente todas las condiciones jurídicas necesarias para que lleve a cabo con independencia su misión de cultura y educación superiores. En este sentido la Universidad no es una simple institución de enseñanza (...), pues a ella corresponde la función compleja, integrante de su naturaleza, de realizar y profundizar la investigación científica, cultivar las artes y las letras en su máxima expresión, analizar y criticar con objetividad, conocimiento y racionalidad elevados, la realidad social, cultural, política y económica de su pueblo y el mundo, proponer soluciones a los grandes problemas y por ello en el caso de los países subdesarrollados, o poco desarrollados, como el nuestro, servir de impulsora a ideas y acciones para alcanzar el desarrollo en todos los niveles (espiritual, científico y material), contribuyendo con esa labor a la realización efectiva de los valores fundamentales de la identidad costarricense, que pueden resumirse (...) en los de democracia, el Estado Social de Derecho, la dignidad esencial del ser humano y el ‘sistema de libertad’, además de la paz (...) y la Justicia (...); en síntesis, para esos propósitos es creada, sin perjuicio de las especialidades o materias que se le asignen y nada menos que eso se espera y exige de ella...”

Y para evitar que esos conceptos pudieran ser considerados como una lista taxativa, en esta misma resolución judicial, se indicó que:

“... La anterior concepción no persigue agotar la totalidad de los elementos, pero de su contenido esencialmente se deduce —y es lo que se entiende que quiso y plasmó el constituyente en la Ley Fundamental— que la universidad, como centro de pensamiento libre, debe y tiene que estar exenta de presiones o medidas de cualquier naturaleza que tiendan a impedirle cumplir, o atenten contra ese, su gran cometido...”

Las funciones universitarias deben relacionarse con la misión de “cultura superior” a la que expresamente se refiere el artículo 84 de la Constitución Política, noción que no se agota en simples actividades de docencia, investigación o acción social.

La independencia universitaria debe garantizar que nadie impida la consecución de los fines hacia los cuales se orientan sus funciones y debe ser capaz de asegurar que puedan alcanzarse efectivamente, pues la autonomía no sólo comprende la independencia de funciones, sino también la plena capacidad jurídica y el patrimonio propio, es decir, los medios precisos para su desempeño y consecución efectivos.

Con este proyecto de ley se estaría violentado la autonomía universitaria, pues el gobierno pretende comprometer con Panamá aspectos propios del quehacer universitario, como el reconocimiento y acreditación de los títulos, pago de derechos como la matrícula, exámenes y diplomas, los procedimientos de admisión a carrera y mecanismos de vinculación con el sector externo, entre otros

La autonomía universitaria se predica, no sólo de sus funciones peculiares, sino también de su capacidad de autoorganización y autogobierno, de su capacidad contractual y de su patrimonio. Estos elementos no pueden tratarse de forma aislada, pues se relacionan y necesitan entre sí. “Conforman un tejido orgánico del que no es posible escindir hilos o partes porque se desnaturalizarían. No podría concebirse correctamente la independencia de funciones sin la necesaria capacidad para utilizar libremente los medios requeridos para su desempeño.”<sup>6</sup>

Es importante resaltar que los términos que utiliza nuestra Constitución Política no son los que han empleado en las Constituciones de otros países, por lo que no es posible aplicar a la Universidad de Costa Rica doctrinas y conceptos provenientes de sistemas jurídicos extranjeros, cuyas universidades poseen características jurídicas muy diferentes. El texto del

<sup>5</sup> Procuraduría General de la República, C-047-1993 del 6 de abril de 1993.

<sup>6</sup> Oficina Jurídica de la Universidad de Costa Rica, OJ-472-2006 del 18 de abril de 2006.



artículo 84 no tiene parangón con normas constitucionales de otros países, incluidos aquellos con universidades creadas desde hace muchos siglos<sup>7</sup>.

Es posible considerar que, cuando se fundó la Universidad de Costa Rica, en el año 1940, sí poseía rango de institución autónoma o de institución descentralizada, pero esto varió radicalmente al aprobarse la Constitución Política del 49 y dotársele, **expresamente**, de independencia funcional, plena capacidad jurídica y patrimonio propio.

La Universidad de Costa Rica no quedó “centralizada”, es decir, no quedó dependiendo del Poder Central, pero su situación jurídica no fue la de un ente al que simplemente se le hubiese conferido una descentralización administrativa<sup>8</sup>. Desde que la Constitución Política otorgó a la Universidad de Costa Rica plena capacidad jurídica para organizarse y gobernarse, le otorgaron facultades mucho más amplias que las meramente administrativas.

Esta descentralización política constitucional limita las posibilidades de actuación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, es un límite legítimo, que de ninguna manera significa una afrenta a la soberanía nacional.

No es posible aplicar a la Universidad de Costa Rica las normas legales que restrinjan o limiten la capacidad jurídica que ostenta con plenitud, aunque tales normas sí pudieran tener tal efecto con respecto a otros entes u órganos públicos, que no gocen de independencia funcional ni de plena capacidad jurídica. Admitir otra cosa, admitir que una ley cualquiera pudiera restringir, condicionar o limitar la plenitud de capacidad jurídica de la Universidad de Costa Rica, sería desconocer y violar el texto de la Constitución Política. Son inadmisibles cualesquiera formas de intervención externa —directa o indirecta— en el gobierno y organización universitarios o en la independencia que posee para el desempeño de las altas funciones encomendadas.” (OJ-472-2006)

Podemos afirmar entonces que, el Gobierno no puede interferir en las funciones universitarias, en el gobierno o en la organización de la Universidad. Los Poderes del Gobierno —Legislativo y Ejecutivo— no pueden violar el ámbito de independencia o de autonomía conferido a la Universidad de Costa Rica por la Constitución Política.

En consecuencia, si el Gobierno pretende suscribir un Convenio de cooperación cultural y educativa con Panamá, no puede comprometer aspectos propios del quehacer universitario, esto sólo podrían hacerlo las Universidades, en el ejercicio de la capacidad jurídica plena que la Constitución les otorga, para lo cual utilizarán los mecanismos que, en el ejercicio de sus competencias, han diseñado para vincularse con el sector externo, tanto nacional como internacional.

7. La Universidad de Costa Rica goza de autonomía plena, o sea posee una amplia independencia funcional y plena capacidad jurídica para cumplir con su misión de cultura y educación superior. El proyecto de Ley lesiona la autonomía universitaria, ya que el Gobierno no sólo pretende aplicar a la Universidad de Costa Rica otras doctrinas y conceptos jurídicos diferentes a los propios, sino que, también compromete diversos aspectos del quehacer de la Institución, como el otorgamiento de becas para estudios de grado y de posgrado, el reconocimiento y la convalidación de títulos, la suscripción de acuerdos de cooperación, entre otros; así como el correspondiente cuerpo normativo universitario.

LA ML. IVONNE ROBLES señala que se debe sustituir la palabra *convalidación* por *equiparación*.

Continúa con la lectura.

<sup>7</sup> En Costa Rica, la independencia universitaria está consagrada constitucionalmente, sin remisión a regulaciones legales. El artículo 27-10 de la Constitución Española establece, lacónicamente, que “Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca”, sin conferir de modo explícito independencia en sus funciones, ni capacidad jurídica plena. La definición de los alcances precisos de la autonomía universitaria española corresponde a la ley, que podría restringir notablemente sus alcances. En igual sentido se hace en la constitución de Colombia, en donde, a pesar de consagrarse constitucionalmente la autonomía universitaria, dice que esta encontrará desarrollo en la Ley de Universidades.

<sup>8</sup> La independencia funcional universitaria es mucho más amplia que la autonomía que corresponde a las instituciones autónomas. En realidad, no solo es más amplia, sino que es diferente: “...ha sido calificada como especial, es completa y por esto, distinta de la del resto de los entes descentralizados en nuestro ordenamiento jurídico (regulados principalmente en otra parte de la Carta Política: artículos 188 y 190)...” (Sala Constitucional, resolución anteriormente citada número 1313-93 de 13:54 horas del 26 de marzo de 1993, considerando VI).

**ACUERDA**

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la diputada Mayi Antillón Guerrero, Presidenta de la Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior, que la Universidad de Costa Rica recomienda rechazar el proyecto de Ley *Convenio de cooperación cultural y educativa entre la República de Costa Rica y la República de Panamá*. Expediente 16.907, porque lesiona la autonomía de esta casa de estudios, consagrada en el artículo 84 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*."

LA ML. IVONNE ROBLES agradece a la magistra Carolina Solano, analista de la Unidad de Estudios, quien las acompañó a lo largo del proceso.

Posteriormente, somete a discusión el dictamen. Al no haber observaciones, lo somete a votación, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Sr. Paolo Nigro, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Nueve votos

EN CONTRA: Ninguno

Inmediatamente, somete a votación declarar el acuerdo firme, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Sr. Paolo Nigro, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Nueve votos

EN CONTRA: Ninguno

Ausentes en el momento de las votaciones el Dr. Oldemar Rodríguez y el Sr. Carlos Alberto Campos.

**Por lo tanto, el Consejo Universitario, CONSIDERANDO QUE:**

1. El artículo 88 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* establece:

*Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa debería oír previamente al Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas.*

2. Con instrucciones de la diputada Mayi Antillón Guerrero, Presidenta de la Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior, la Licda. Rocío Barrientos Solano, Jefa de Área de la Asamblea Legislativa, solicita el criterio de la Universidad de Costa Rica acerca del

proyecto de Ley denominado *Convenio de cooperación cultural y educativa entre la República de Costa Rica y la República de Panamá*. Expediente 16.907.

3. La Rectoría elevó el presente proyecto para consideración de los miembros del Consejo Universitario (R-4120-2008 del 10 de julio de 2008).
4. Se recibieron las observaciones de la siguientes personas integrantes de la Comisión Especial: Dra. María Eugenia Venegas Renault, Decana, Facultad de Educación; Dr. Allen Quesada, Decano, Facultad de Letras; M.M. Eddie Mora Bermúdez, Decano, Facultad de Bellas Artes; Dra. Libia Herrero Uribe, Vicerrectora de Docencia; Dra. María Pérez Yglesias, Vicerrectora de Acción Social; Dra. Gabriela Marín Raventós, Decana, Sistema de Estudios de Posgrado; Dra. Ana Sittenfeld Apple, Directora, Oficina de Asuntos Internacionales; Dra. Montserrat Sagot Rodríguez, M.Sc. Ernestina Aguirre Vidaurre, M.Sc. Alfonso Salazar Matarrita, miembros del Consejo Universitario, y M.L. Ivonne Robles Mohs, quien coordinó.
5. La Oficina de Contraloría Universitaria, en oficio OCU-R-137-2008, del 4 de setiembre de 2008, indicó:

*(...) En primer término, es importante resaltar que esta Contraloría Universitaria centra el estudio de los proyectos de ley que le son remitidos en los aspectos atinentes a la incidencia directa sobre la Universidad de Costa Rica, su Autonomía Universitaria, su organización, funcionamiento y, adicionalmente, sobre la materia relacionada con el Control Interno y la Hacienda Pública.*

*(...) se destacan los artículos 4, 6 y 8, lo cuales deberán ser analizados a la luz del “Reglamento para el reconocimiento y equiparación de estudios realizados en otras instituciones de educación superior” y el “Reglamento del artículo 30 del Convenio de Cooperación de la Educación Superior Universitaria Estatal”, entre otra reglamentación institucional.*

*Adicionalmente, los artículos 5 y 7 propuestos, regulan temas relacionados con el otorgamiento de becas y la exoneración del pago en matrícula y en otros trámites relacionados. Al respecto, y sin prescindir el tema de la Autonomía Universitaria para la regulación de estas materias, debe considerarse que institucionalmente existe el “Reglamento de adjudicación de becas y otros beneficios a los estudiantes” que establece las condiciones a partir de las cuales la Universidad otorga estos beneficios.*

*En razón de lo anterior, es recomendable que este texto sea consultado a las oficinas técnicas relacionadas con la materia y se hagan llegar a la Asamblea Legislativa las observaciones que se tengan al respecto.*

6. La Oficina Jurídica, en oficio OJ-1026-2008, del 11 de agosto de 2008, manifestó:

*(...) A la hora de analizar los alcances de este proyecto de ley, no podemos olvidar que la Universidad de Costa Rica goza de plena autonomía, otorgada por la Constitución Política en su artículo 84, de la cual se deriva que disfruta de una amplia independencia que le permite autodeterminarse en todos aquellos campos requeridos para lograr las condiciones jurídicas necesarias para llevar a cabo, con independencia, la función que el constituyente le asignó.*

**El carácter “estatal” de la Universidad de Costa Rica se encuentra esencialmente vinculado a un “régimen independiente particular” que le ha otorgado la Constitución Política como institución de cultura superior. No es posible separar estos conceptos, sino que deben comprenderse en intrínseca relación, pues son nociones compatibles. El régimen jurídico de independencia de la universidad no es aplicable, en Costa Rica, a otras instituciones estatales, excepto, desde luego, a las otras tres universidades públicas: Universidad Nacional, Instituto Tecnológico de Costa Rica y Universidad Estatal a Distancia.**

**La Universidad de Costa Rica goza de plena autonomía, pero no por eso podemos decir que sea una institución autónoma.**

**La autonomía es, entonces, la desvinculación que tiene un ente frente al Estado. En nuestro ordenamiento podemos hablar de tres tipos de autonomía, la administrativa, la política o de gobierno y la autonomía organizativa.**

**La autonomía administrativa es aquella en virtud de la cual un ente tendrá la capacidad de auto administrarse y realizar su fin legalmente establecido sin que exista una subordinación con respecto a otro ente.**

**La autonomía política o de gobierno hace referencia a la capacidad de autogobernarse o dirigirse políticamente, fijándose sus objetivos dentro de su competencia.**

**Por su parte la organizativa consiste en la posibilidad del ente de establecer su ordenación por medio del dictado de su organización fundamental, lo cual excluye al legislador de esta capacidad.**

**La independencia funcional se examinó de forma particular en la Resolución No. 5880-2004, de las 10:46 horas del 28 de mayo de 2004, en razón de la cual la Sala Constitucional se declaró incompetente para entrar a resolver sobre la aplicación de los reglamentos internos de las universidades estatales, particularmente, para cuestionar lo actuado por una Comisión de Evaluación y Orientación, con fundamento en que las universidades tienen el derecho de gobernarse por autonomía —artículo 84 constitucional—, dentro de los límites establecidos por la Constitución Política.**

**En el mismo sentido se pronunció la Procuraduría General de la República, al considerar la dimensión autonómica de la universidad estatal dentro de la estructura jerárquica de las fuentes, según la cual, las materias y actividades universitarias que se encuentren dentro del régimen autonómico, no están supeditadas a las normas comunes—promulgadas por la Asamblea Legislativa—sino a sus normas especiales — poder de auto legislación —y que sólo están subordinadas a la Constitución en materia garantizada por esa autonomía.<sup>9</sup>**

**Algunas de las funciones universitarias se señalaron en la sentencia de la Sala Constitucional, número 1313-93, anteriormente citada, que sobre el particular expresó lo siguiente:**

**“... La autonomía universitaria tiene como principal finalidad, procurar al ente todas las condiciones jurídicas necesarias para que lleve a cabo con independencia su misión de cultura y educación superiores. En este sentido la Universidad no es una simple institución de enseñanza (...), pues a ella corresponde la función compleja, integrante de su naturaleza, de realizar y**

<sup>9</sup> Procuraduría General de la República, C-047-1993 del 6 de abril de 1993.

**profundizar la investigación científica, cultivar las artes y las letras en su máxima expresión, analizar y criticar con objetividad, conocimiento y racionalidad elevados, la realidad social, cultural, política y económica de su pueblo y el mundo, proponer soluciones a los grandes problemas y por ello en el caso de los países subdesarrollados, o poco desarrollados, como el nuestro, servir de impulsora a ideas y acciones para alcanzar el desarrollo en todos los niveles (espiritual, científico y material), contribuyendo con esa labor a la realización efectiva de los valores fundamentales de la identidad costarricense, que pueden resumirse (...) en los de democracia, el Estado Social de Derecho, la dignidad esencial del ser humano y el ‘sistema de libertad’, además de la paz (...) y la Justicia (...); en síntesis, para esos propósitos es creada, sin perjuicio de las especialidades o materias que se le asignen y nada menos que eso se espera y exige de ella...”**

**Y para evitar que esos conceptos pudieran ser considerados como una lista taxativa, en esta misma resolución judicial, se indicó que:**

**“... La anterior conceptualización no persigue agotar la totalidad de los elementos, pero de su contenido esencialmente se deduce —y es lo que se entiende que quiso y plasmó el constituyente en la Ley Fundamental— que la universidad, como centro de pensamiento libre, debe y tiene que estar exenta de presiones o medidas de cualquier naturaleza que tiendan a impedirle cumplir, o atenten contra ese, su gran cometido...”**

**Las funciones universitarias deben relacionarse con la misión de “cultura superior” a la que expresamente se refiere el artículo 84 de la Constitución Política, noción que no se agota en simples actividades de docencia, investigación o acción social.**

**La independencia universitaria debe garantizar que nadie impida la consecución de los fines hacia los cuales se orientan sus funciones y debe ser capaz de asegurar que puedan alcanzarse efectivamente, pues la autonomía no sólo comprende la independencia de funciones, sino también la plena capacidad jurídica y el patrimonio propio, es decir, los medios precisos para su desempeño y consecución efectivos.**

**Con este proyecto de ley se estaría violentado la autonomía universitaria, pues el gobierno pretende comprometer con Panamá aspectos propios del quehacer universitario, como el reconocimiento y acreditación de los títulos, pago de derechos como la matrícula, exámenes y diplomas, los procedimientos de admisión a carrera y mecanismos de vinculación con el sector externo, entre otros**

**La autonomía universitaria se predica, no sólo de sus funciones peculiares, sino también de su capacidad de autoorganización y autogobierno, de su capacidad contractual y de su patrimonio. Estos elementos no pueden tratarse de forma aislada, pues se relacionan y necesitan entre sí. “Conforman un tejido orgánico del que no es posible escindir hilos o partes porque se desnaturalizarían. No podría concebirse correctamente la independencia de funciones sin la necesaria capacidad para utilizar libremente los medios requeridos para su desempeño.”<sup>10</sup>**

**Es importante resaltar que los términos que utiliza nuestra Constitución Política no son los que han empleado en las Constituciones de otros países, por lo que no es posible aplicar a la Universidad de Costa Rica doctrinas y conceptos provenientes de sistemas jurídicos extranjeros, cuyas universidades poseen características jurídicas muy diferentes. El texto del artículo 84 no tiene parangón con normas**

<sup>10</sup> Oficina Jurídica de la Universidad de Costa Rica, OJ-472-2006 del 18 de abril de 2006.

**constitucionales de otros países, incluidos aquellos con universidades creadas desde hace muchos siglos<sup>11</sup>.**

**Es posible considerar que, cuando se fundó la Universidad de Costa Rica, en el año 1940, sí poseía rango de institución autónoma o de institución descentralizada, pero esto varió radicalmente al aprobarse la Constitución Política del 49 y dotársele, expresamente, de independencia funcional, plena capacidad jurídica y patrimonio propio.**

**La Universidad de Costa Rica no quedó “centralizada”, es decir, no quedó dependiendo del Poder Central, pero su situación jurídica no fue la de un ente al que simplemente se le hubiese conferido una descentralización administrativa<sup>12</sup>. Desde que la Constitución Política otorgó a la Universidad de Costa Rica plena capacidad jurídica para organizarse y gobernarse, le otorgaron facultades mucho más amplias que las meramente administrativas.**

**Esta descentralización política constitucional limita las posibilidades de actuación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, es un límite legítimo, que de ninguna manera significa una afrenta a la soberanía nacional.**

**No es posible aplicar a la Universidad de Costa Rica las normas legales que restrinjan o limiten la capacidad jurídica que ostenta con plenitud, aunque tales normas sí pudieran tener tal efecto con respecto a otros entes u órganos públicos, que no gocen de independencia funcional ni de plena capacidad jurídica. Admitir otra cosa, admitir que una ley cualquiera pudiera restringir, condicionar o limitar la plenitud de capacidad jurídica de la Universidad de Costa Rica, sería desconocer y violar el texto de la Constitución Política. Son inadmisibles cualesquiera formas de intervención externa —directa o indirecta— en el gobierno y organización universitarios o en la independencia que posee para el desempeño de las altas funciones encomendadas.” (OJ-472-2006)**

**Podemos afirmar entonces que, el Gobierno no puede interferir en las funciones universitarias, en el gobierno o en la organización de la Universidad. Los Poderes del Gobierno —Legislativo y Ejecutivo— no pueden violar el ámbito de independencia o de autonomía conferido a la Universidad de Costa Rica por la Constitución Política.**

**En consecuencia, si el Gobierno pretende suscribir un Convenio de cooperación cultural y educativa con Panamá, no puede comprometer aspectos propios del quehacer universitario, esto sólo podrían hacerlo las Universidades, en el ejercicio de la capacidad jurídica plena que la Constitución les otorga, para lo cual utilizarán los mecanismos que, en el ejercicio de sus competencias, han diseñado para vincularse con el sector externo, tanto nacional como internacional.**

## **7. La Universidad de Costa Rica goza de autonomía plena, o sea, posee una amplia independencia funcional y plena capacidad jurídica para cumplir con su misión**

<sup>11</sup> En Costa Rica, la independencia universitaria está consagrada constitucionalmente, sin remisión a regulaciones legales. El artículo 27-10 de la Constitución Española establece, lacónicamente, que “Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca”, sin conferir de modo explícito independencia en sus funciones, ni capacidad jurídica plena. La definición de los alcances precisos de la autonomía universitaria española corresponde a la ley, que podría restringir notablemente sus alcances. En igual sentido se hace en la constitución de Colombia, en donde, a pesar de consagrarse constitucionalmente la autonomía universitaria, dice que esta encontrará desarrollo en la Ley de Universidades.

<sup>12</sup> La independencia funcional universitaria es mucho más amplia que la autonomía que corresponde a las instituciones autónomas. En realidad, no solo es más amplia, sino que es diferente: “...ha sido calificada como especial, es completa y por esto, distinta de la del resto de los entes descentralizados en nuestro ordenamiento jurídico (regulados principalmente en otra parte de la Carta Política: artículos 188 y 190)...” (Sala Constitucional, resolución anteriormente citada número 1313-93 de 13:54 horas del 26 de marzo de 1993, considerando VI).

de cultura y educación superior. El proyecto de ley lesiona la autonomía universitaria, ya que el Gobierno no sólo pretende aplicar a la Universidad de Costa Rica otras doctrinas y conceptos jurídicos diferentes a los propios, sino que, también, compromete diversos aspectos del quehacer de la Institución, como el otorgamiento de becas para estudios de grado y de posgrado, el reconocimiento y la equiparación de títulos, la suscripción de acuerdos de cooperación, entre otros; así como el correspondiente cuerpo normativo universitario.

## ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la diputada Mayi Antillón Guerrero, Presidenta de la Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior, que la Universidad de Costa Rica recomienda rechazar el proyecto de *Ley Convenio de cooperación cultural y educativa entre la República de Costa Rica y la República de Panamá* (Expediente 16.907), porque lesiona la autonomía de esta casa de estudios, consagrada en el artículo 84 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*.

## ACUERDO FIRME.

## ARTÍCULO 8

El Consejo Universitario conoce el dictamen CEL-DIC-08-13, presentado por la Comisión Especial que estudió el proyecto de *Ley de creación del hospital universitario de la Caja Costarricense del Seguro Social*. Expediente N.º 16.856.

LA M.Sc. ERNESTINA AGUIRRE expone el dictamen, que a la letra dice:

### “ANTECEDENTES

1. De acuerdo con el artículo 88 de la Constitución Política de Costa Rica, la Diputada Olga Marta Corrales Sánchez, Presidenta de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, de la Asamblea Legislativa, solicita el criterio de la Universidad de Costa Rica acerca del *Proyecto de Ley de creación del hospital universitario de la Caja Costarricense del Seguro Social*. Exp. N.º 16.856.
2. Mediante el oficio R- 3047-2008, del 30 de mayo de 2008, la Rectoría eleva dicho proyecto al Consejo Universitario, para el análisis respectivo.
3. La Dirección del Consejo Universitario procede a establecer una comisión especial, de conformidad con el *Reglamento del Consejo Universitario*, el cual faculta a este Órgano para que integre grupos de estudio que analizarán los proyectos de la Asamblea Legislativa.
4. La M.Sc. Ernestina Aguirre Vidaurre, Coordinadora de la Comisión especial, integra a las siguientes personas: Dr. Fernando Chaves Mora, Decano de Microbiología, Dra. Lidia Guerrero Lobo, Decana de Medicina, Dra. Sandra Badilla Chaves, Decana Farmacia, Licda. Maritza Monge Murillo, Jefa Oficina de Planificación Universitaria, M.Sc. José Iván Salas Leitón, Asesor Legal de la Vicerrectoría de Investigación, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Consejo Universitario, M.B.A. Walter González Barrantes, Consejo Universitario
5. La Comisión solicita los criterios de la Oficina Jurídica (oficio CE-CU-08-30, del 3 de junio de 2008) y de la Oficina de Contraloría Universitaria (CE-CU-08-31, del 3 de junio de 2008).
6. La Contraloría Universitaria, en el oficio OCU-R-086-2008, del 16 de junio 2008, emite su criterio, y la Oficina Jurídica en el oficio OJ-704-2008, del 10 de junio de 2008.

7. Los integrantes de la Comisión Especial enviaron sus observaciones y recomendaciones sobre el proyecto de ley.

## ANÁLISIS

### 1. SÍNTESIS DE LA LEY

#### 1.1 Origen y propósito

El proyecto de ley es propuesto por el Diputado Oscar López, a solicitud de un grupo de profesionales, entre los que se destacan el doctor Guillermo Herrera Sibaja profesional en Medicina

Para los proponentes, la motivación gira en torno a ideas y razonamientos emergentes de la realidad, que obliga a la observación del hacinamiento poblacional en los hospitales, y que conduce a una pérdida de la dignidad, como persona y protagonista de esas instituciones, es decir, el paciente enfermo.

Además motivan a los proponentes otros aspectos tales como: a) la distracción de horas médico, pagadas por la CCSS que se emplean en docencia; b) el crecimiento dual de credibilidad paciente-médico y médico-paciente; c) la excelencia profesional controversial, que se desarrolla o deja de desarrollarse, cuando la persona acude a la Institución, buscando alivio y curación, pues se encuentra frente a una realidad distinta; d) el conocido sentimiento y estudiado de la sensación de poder que tiene el médico sobre la población doliente, contra la impotencia manifiesta del paciente enfermo; e) la proliferación de escuelas de Medicina y matriculas desordenadas y por último, f) la calidad de docencia, de ciencia y arte de la Medicina y profesiones afines.

#### 1.2 Alcance

La iniciativa legislativa pretende crear a través de una ley de la República, un Hospital Universitario adscrito a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), con cargo al presupuesto de dicha Institución, como una institución con sede en la provincia de San José, tipo "*hospital general clase A*" en donde se impartirá Educación Superior especializada y académica a alumnos de Medicina, Farmacia, Microbiología, Odontología, Enfermería y Psicología del país.

### 2. Criterios de la Contraloría Universitaria y de la Oficina Jurídica

La **Contraloría Universitaria** en el oficio OCU-R-086-2008, del 16 de julio de 2008, señaló lo siguiente:

*(...) El proyecto remitido para análisis presenta diversos artículos que deben ser analizados con detenimiento por la Universidad, por cuanto existe una afectación directa a la institución y sus procesos docentes en áreas de la salud. Dentro de los aspectos a resaltar se destacan los siguientes:*

*La creación de un hospital universitario cuyo presupuesto sería asumido por la Caja Costarricense del Seguro Social, en donde se impartirá "Educación Superior especializada académica a alumnos de Medicina, Farmacia, Microbiología, Odontología, Enfermería y Psicología". En el texto remitido no se señala en ningún momento la existencia de coordinación con las instituciones de educación superior que actualmente imparten dichas carreras. Además, hay que tener presentes las competencias constitucionales de la CCSS y la Universidad en materia de Educación Superior.*

1. *Dentro de los objetivos que tendrá este hospital es el de proporcionar "educación superior especializada uniforme...". Resulta necesario analizar si esta actividad constituye competencia de la CCSS, de acuerdo con lo que establece la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social No. 17, o si es más bien es competencia de las instituciones de educación superior universitaria el asegurar dicha uniformidad.*

*En el artículo 5 se crea una Junta Asesora de Docencia, para la que se establecieron, dentro de sus funciones el que aprobará, reformará e interpretará los planes de estudio, programas y reglamentos conforme a lo estipulado... en concordancia con los planes de desarrollo de la*



CCSS y las necesidades educacionales de las universidades.” **Es necesario determinar si dichos planes de estudio no interfieren con los que la Universidad ha establecido y bajo los cuales los estudiantes se encuentran matriculados.** Este aspecto debe ser analizado bajos los ámbitos de competencias definidas por la Constitución Política al respecto. .( lo subrayado no es del original)

2. En el artículo 10 se establece la limitante de que se admitirán únicamente estudiantes con “... probada excelencia académica...”, lo cual constituye un aspecto que pareciera no ser del ámbito de competencia de la CCSS, como tampoco lo es el establecer prestaciones para el ingreso de estudiantes a un programa de estudios, por lo tanto deja la fijación de un importante elemento del quehacer académico sin definición.
3. **El transitorio único constituye uno de los aspectos más importantes a analizar por la institución, por cuanto actualmente se encuentra vigente el Convenio entre la Universidad de Costa Rica y la Caja Costarricense del Seguro Social, y de acuerdo con lo estipulado en el texto remitido para análisis, se estarían dejando vigentes las condiciones estipuladas en el mismo, únicamente para los alumnos inscritos en el segundo año de estudio y por los siguientes tres años escolares a la promulgación de la ley. Esta situación resulta contraria a la establecida en el citado convenio que fue suscrito en diciembre del 2000 y que tiene una vigencia de diez años. .**

Adicionalmente, se determinaron algunos aspectos que no fueron incorporados en el texto remitido, que podría ser eventualmente incluidos, en caso de continuarse con la tramitación del proyecto:

- Se crea una Junta Asesora de Docencia, sin que se establezca claramente su conformación o las funciones específicas que le serían asignadas. Se considera prudente que en la misma existan representantes de las universidades estatales e incluso de las privadas que imparten las carreras en el área de salud.
- No queda claro en el texto remitido, cuál es el “paciente meta” a la que va dirigido el hospital; es decir, quiénes serán los usuarios del nuevo hospital universitario. Y cuál será la relación de los estudiantes y los médicos para con ellos.
- Es necesario que se incorporen las responsabilidades que estarían asumiendo las universidades públicas y privadas que realicen prácticas docentes en este hospital.

En razón de lo anterior, considera esta Contraloría Universitaria, que es de suma importancia que el Consejo Universitario, en colaboración con las unidades académicas que actualmente realizan labores docentes en los hospitales de la CCSS, se aboquen a la tarea de analizar este texto remitido, y que se adopten las medidas necesarias para garantizar el respeto, no sólo a la Autonomía Universitaria en materia de docencia, sino también a los compromisos que ambas instituciones adoptaron a través del citado convenio.

La **Oficina Jurídica** emite el siguiente criterio en el oficio OJ-797-2008, del 25 de junio de 2008:

(...) El indicado proyecto tiene una debilidad fundamental al crear un órgano de naturaleza ambigua, al no quedar claramente definido si por “hospital universitario” se entiende una dependencia de la CCSS que recibe estudiantes de universidades ya conformadas o bien si se trata en sentido estricto de una universidad con las facultades y atribuciones que le caracterizan como tal. Si se trata de lo primero, muchas de las disposiciones podrían lesionar la autonomía universitaria, pero si se trata de lo segundo sería un aspecto que igualmente debería llamar la atención de las autoridades universitarias. El articulado constituye un sincretismo entre uno y otro concepto. Por ejemplo, el artículo 3 inciso c) le atribuye al hospital “cualquier otra función que sea propia de su naturaleza universitaria”. Asimismo, el artículo 5 le atribuye a una “Junta Asesora de Docencia” atribuciones para aprobar, reformar e interpretar los planes de estudio, programas y reglamentos. En ambos artículos pareciera que la finalidad es constituir una universidad como tal. Sin embargo, por otra parte, pareciera que la idea es, conforme al artículo 3 inciso a), crear una estructura hospitalaria que se nutra del estudiantado de universidades ya conformadas, al indicar como una función “Ofrecer a todas las escuelas de medicina y profesiones afines del país, todas las facilidades razonables para impartir los conocimientos necesarios de los educando”

*Igualmente, el proyecto está vinculado con el delicado asunto de los cupos clínicos al autorizar a la indicada Junta Asesora de Docencia para la fijación de cuotas por concepto de ingreso, matrícula, etc., por medio de la figura de pactos o convenios.*

*Asimismo, se fija un transitorio mediante el cual se limita la vigencia de los convenios suscritos entre las universidades y la CCSS a un periodo de tres años y únicamente en lo que respecta a los alumnos "inscritos en el segundo curso (sic) de cada centro citado".*

*Consideramos oportuno que las autoridades universitarias, y en particular aquellas ligadas al área de la salud, establezcan las estrategias del caso para que en la tramitación del proyecto se tome en cuenta la posición de la Universidad, una vez definida la posición política que adopte la Institución frente a esta iniciativa.*

### 3. REFLEXIONES DE LA COMISIÓN ESPECIAL

#### Generales:

Para sustentar sus reflexiones, la Comisión especial analizó las observaciones remitidas por la Oficina de la Contraloría Universitaria y la Oficina Jurídica, así como las emitidas por sus miembros de la Comisión, quienes orientaron el análisis fundamentalmente sobre los siguientes aspectos:

1. La creación de un Hospital Universitario vendría a satisfacer una importante y sentida necesidad nacional en el campo de la docencia e investigación médica y afines. No obstante, el proyecto de ley le asigna su tutela, diseño, desarrollo e implementación a una entidad cuya actividad principal no es la docencia ni la investigación, en tanto que la Universidad de Costa Rica en su Ley Orgánica, artículo 3 establece que: "(...) fomentará el estudio y la investigación de las ciencias puras y de los problemas que atañen a la vida económica, política y social de la Nación, por medio de sus Institutos o Seminarios y contribuirá al mejoramiento constante del nivel cultural del país, difundiendo el conocimiento de las ciencias, las letras y las bellas artes por medio de los servicios de extensión universitaria".
2. El proyecto de Ley en estudio, presenta un débil abordaje en sus planteamientos organizativos; es ambiguo al crear un órgano de naturaleza mixta, el cual no define que se entienda por "hospital universitario", y si este será una dependencia de la Caja Costarricense del Seguro Social, la cual recibirá a estudiantes de universidades ya conformadas o bien si se trata en sentido estricto de una universidad con las facultades y atribuciones que le caracterizan como tal.
3. Las justificaciones para legitimar la propuesta de ley, están mezcladas de información difícil de comprobar objetivamente, así como los argumentos entorno a la problemática de los servicios hospitalarios, relativa a la constante insatisfacción de los asegurados por los servicios de Caja. Por otra parte, se argumenta que con la creación de este tipo de hospital, se resuelven los problemas planteados, lo cual expresa un desconocimiento en torno al Sistema de Salud del País, el cual está organizado mediante una red de servicios, basada en los niveles de atención y de complejidad. Asimismo, confunde la atención de la salud con la atención médica hospitalaria y sobre todo, los proponentes creen que un pequeño grupo de profesiones y de profesionales van a resolver los problemas de salud de toda la población.
4. El proyecto no especifica qué se entiende por "especializada y académica", pero además, se circunscribe a una visión muy reducida de la atención médica hospitalaria, particularmente lo relativo al concepto de hospital universitario; al no incluir otras facetas hospitalarias y a profesiones tales como:
  - ✓ Educadores en salud
  - ✓ Comunicadores en salud
  - ✓ Sistema de terapias respiratorias
  - ✓ Trabajadores sociales
  - ✓ Nutricionistas y fisioterapeutas
  - ✓ Ingeniería sanitaria
5. El crear un hospital clase A, sólo para docencia, como se plantea en el proyecto de ley, implicaría destinar un presupuesto alto, teniendo claro que la seguridad social costarricense tiene problemas mayores de carácter asistencial y no académicos.

6. Existe la infraestructura básica y un prestigio académico en el ámbito nacional e internacional de la Universidad de Costa Rica, única universidad pública que nació simultáneamente con la Seguridad Social. El cual no se reconoce en el proyecto de ley, al no plantear niveles de coordinación que requieren propuestas tan complejas como es la construcción de un hospital universitario.
7. En la actualidad existe una Comisión Especial, creada por el Consejo Universitario que está valorando el desarrollo de una iniciativa similar a lo planteada en el proyecto de ley. Comisión que ha incluido como pertinente la discusión sobre:
  - ✓ Un estudio de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de construir un Hospital Universitario.
  - ✓ Las necesidades de los eventuales usuarios, a partir de lo que debe ser un hospital universitario.
  - ✓ Identificar las innovaciones que se deben incorporar en la propuesta del Hospital.
  - ✓ Explorar algunos modelos viables e innovadores que integren la acción del hospital a la academia y a las necesidades sociales.
  - ✓ Marco de referencia que vincule los componentes de investigación, docencia, y la acción social dentro de la propuesta de hospital.

#### Observaciones específicas:

1. **En el artículo 1º** del proyecto de ley, se incluye que la creación al presupuesto de la CCSS, lo cual contraviene la legislación en materia de presupuesto público, al no contar el compromiso político con los recursos probables para su financiamiento (factibilidad financiera); y segundo, se estaría frente a la “creación encubierta” de una quinta Universidad especializada en ciencias médicas, lo cual en nuestro criterio no debe obedecer al planteamiento de una idea o “proyecto político” sino, debe ser fundamentado sólidamente con un proyecto preparado y formulado ante el CONARE. Junto a lo anterior, en el proyecto no hay claridad meridiana respecto a la participación privada en el mismo, dado que se generaliza el espacio a “... todas las escuelas de medicina y profesiones afines del país”.
2. **El artículo 2 inciso C**, se refiere a unos de los objetivos del Hospital universitario. Señala una visión muy reducida de la educación superior, la autonomía de las universidades públicas y el debate actual de la educación como un derecho de bien social vs. la educación como una mercancía, en la que algunos entes privados se prestan al “negocio de la formación”. No hace explícito que tipo de organización universitaria: pública, privada o ambas, van a tener acceso a este beneficio del hospital. ¿por qué es el Estado costarricense el que tiene que subsidiar el negocio de la educación privada construyendo instalaciones para que esas instancias presten un servicio que es esencialmente lucrativo?
3. **En el artículo 3 inciso b)** que una de las funciones del Hospital será “desarrollar programas de investigación en áreas fundamentales para el desarrollo del país”. El término “áreas fundamentales” no se encuentra definido en el proyecto de ley ni se enmarca o circunscribe a planes nacionales con objetivos debidamente establecidos y estructurados. *La Universidad de Costa Rica es la única institución universitaria, de las veinte registradas en el CENDEISS para solicitar campos clínicos, que cuenta con una sólida estructura y experiencia en investigación de varias décadas, ya que la investigación es una de sus tres actividades sustantivas.*
4. **En el artículo 4** se señala que “La máxima autoridad del Hospital será la Junta Asesora de Docencia, nombrada por la Junta Directiva de la CCSS por un plazo de cuatro años (...)”. De acuerdo a la Ley Constitutiva de la CCSS, los miembros de la Junta Directiva son nombrados por el Consejo de Gobierno, con diferentes variantes, aspecto que podría no favorecer la independencia académica que requiere un proyecto de actividad docente. Se indica además que: “La Junta estará integrada por siete miembros, más un delegado médico personero del Cendeiss nombrado por ese Centro. Con derecho a voz pero sin derecho a voto, podrán ser acreditados además, un representante por cada una de las facultades de medicina del país, y profesiones afines tanto de la universidades públicas como de las privadas”. La designación de los representantes de las facultades se manifiesta como una posibilidad y no de carácter formal. Asimismo, se puede considerar la designación de los miembros de la junta, de aquellas carreras acreditadas.
5. **En el artículo 5** se crea una Junta Asesora de Docencia, para la que se establecieron, dentro de sus funciones el que “aprobará, reformará e interpretará los planes de estudio, programas y reglamentos

conforme a lo estipulado... en concordancia con los planes de desarrollo de la CCSS y las necesidades educacionales de las universidades.” Es necesario determinar si dichos planes de estudio no interfieren con los que la Universidad ha establecido y bajo los cuales los estudiantes se encuentran matriculados. Este aspecto debe ser analizado bajo los ámbitos de competencias definidas por la Constitución Política al respecto. Pareciera que se le dan demasiadas atribuciones de carácter docente al Director de la Junta, quien aprobará los planes de estudio, programas y reglamentos. Este es un proceso complejo que tiene que hacerse desde la perspectiva académica y no administrativa, si se quiere tener la idea de implementar un Hospital Modelo.

6. Se observa en el **artículo 6**, del proyecto de ley propuesto, una serie de atribuciones a la Junta Asesora de Docencia “*al establecer cuotas por concepto de ingreso, matrícula, investigación, cursos y gastos administrativos con las distintas escuelas de Medicina y facultades de profesiones afines con quienes se firmen convenios*” Este artículo, al igual que otros, tienen una clara ingerencia en la autonomía universitaria pública.
7. **En el artículo 10**, se establece la limitante de que se admitirán únicamente estudiantes con “... *probada excelencia académica...*”, lo cual constituye un aspecto que pareciera no ser del ámbito de competencia de la CCSS, como tampoco lo es el establecer prestaciones para el ingreso de estudiantes a un programa de estudios, por lo tanto deja la fijación de un importante elemento del quehacer académico sin definición.
8. **El transitorio** único constituye uno de los aspectos más importantes a analizar por la institución, por cuanto actualmente se encuentra vigente el Convenio entre la Universidad de Costa Rica y la Caja Costarricense del Seguro Social, y de acuerdo con lo estipulado en el texto remitido para análisis, se estarían dejando vigentes las condiciones estipuladas en el mismo, únicamente para los alumnos inscritos en el segundo año de estudio y por los siguientes tres años escolares a la promulgación de la ley. Esta situación resulta contraria a la establecida en el citado convenio que fue suscrito en diciembre del 2000 y que tiene una vigencia de diez años.

## PROPUESTA DE ACUERDO

### CONSIDERANDO QUE

1. El artículo 88 de la Constitución Política de la República de Costa Rica establece:

*Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente al Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas.*

2. La Diputada Olga Marta Corrales Sánchez, Presidente de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, de la Asamblea Legislativa, solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica acerca del *Proyecto de Ley de creación del hospital universitario de la Caja costarricense del Seguro Social*. Exp. N.º 16.856
3. Mediante oficio R-3047- 2008, del 30 de mayo de 2008, la Rectoría elevó al Consejo Universitario el mencionado Proyecto de ley para el análisis respectivo.
4. Se solicitó el criterio de la Oficina de la Contraloría Universitaria en el oficio CE-CU-08-30, del 3 de junio de 2008, la cual, en oficio OCU-R-086, del 16 de junio de 2008, señaló:

*(...) El proyecto remitido para análisis presenta diversos artículos que deben ser analizados con detenimiento por la Universidad, por cuanto existe una afectación directa a la institución y sus procesos docentes en áreas de la salud. Dentro de los aspectos a resaltar se destacan los siguientes:*

*La creación de un hospital universitario cuyo presupuesto sería asumido por la Caja Costarricense del Seguro Social, en donde se impartirá “Educación Superior especializada académica a alumnos de Medicina, Farmacia, Microbiología, Odontología, Enfermería y Psicología”. En el texto remitido no se señala en ningún momento la existencia de coordinación*

con las instituciones de educación superior que actualmente imparten dichas carreras. Además, hay que tener presentes las competencias constitucionales de la CCSS y la Universidad en materia de Educación Superior.

4. Dentro de los objetivos que tendrá este hospital es el de proporcionar “educación superior especializada uniforme...”. Resulta necesario analizar si esta actividad constituye competencia de la CCSS, de acuerdo con lo que establece la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social No. 17, o si es más bien es competencia de las instituciones de educación superior universitaria el asegurar dicha uniformidad.

En el artículo 5 se crea una Junta Asesora de Docencia, para la que se establecieron, dentro de sus funciones el que “aprobará, reformará e interpretará los planes de estudio, programas y reglamentos conforme a lo estipulado... en concordancia con los planes de desarrollo de la CCSS y las necesidades educacionales de las universidades.” **Es necesario determinar si dichos planes de estudio no interfieren con los que la Universidad ha establecido y bajo los cuales los estudiantes se encuentran matriculados.** Este aspecto debe ser analizado bajos los ámbitos de competencias definidas por la Constitución Política al respecto. ( lo subrayado no es del original)

5. En el artículo 10 se establece la limitante de que se admitirán únicamente estudiantes con “... probada excelencia académica...”, lo cual constituye un aspecto que pareciera no ser del ámbito de competencia de la CCSS, como tampoco lo es el establecer prestaciones para el ingreso de estudiantes a un programa de estudios, por lo tanto deja la fijación de un importante elemento del quehacer académico sin definición.
6. **El transitorio único constituye uno de los aspectos más importantes a analizar por la institución, por cuanto actualmente se encuentra vigente el Convenio entre la Universidad de Costa Rica y la Caja Costarricense del Seguro Social,** y de acuerdo con lo estipulado en el texto remitido para análisis, se estarían dejando vigentes las condiciones estipuladas en el mismo, únicamente para los alumnos inscritos en el segundo año de estudio y por los siguientes tres años escolares a la promulgación de la ley. Esta situación resulta contraria a la establecida en el citado convenio que fue suscrito en diciembre del 2000 y que tiene una vigencia de diez años.

Adicionalmente, se determinaron algunos aspectos que no fueron incorporados en el texto remitido, que podría ser eventualmente incluidos, en caso de continuarse con la tramitación del proyecto:

- Se crea una Junta Asesora de Docencia, sin que se establezca claramente su conformación o las funciones específicas que le serían asignadas. Se considera prudente que en la misma existan representantes de las universidades estatales e incluso de las privadas que imparten las carreras en el área de salud.
- No queda claro en el texto remitido, cuál es el “paciente meta” a la que va dirigido el hospital; es decir, quiénes serán los usuarios del nuevo hospital universitario. Y cuál será la relación de los estudiantes y los médicos para con ellos.
- Es necesario que se incorporen las responsabilidades que estarían asumiendo las universidades públicas y privadas que realicen prácticas docentes en este hospital.

En razón de lo anterior, considera esta Contraloría Universitaria, que es de suma importancia que el Consejo Universitario, en colaboración con las unidades académicas que actualmente realizan labores docentes en los hospitales de la CCSS, se aboquen a la tarea de analizar este texto remitido, y que se adopten las medidas necesarias para garantizar el respeto, no sólo a la Autonomía Universitaria en materia de docencia, sino también a los compromisos que ambas instituciones adoptaron a través del citado convenio.

5. Se pidió el criterio de la Oficina Jurídica en el oficio CE-CU-08-31, del 3 de junio de 2008, la cual, en oficio OJ-704-2008, del 10 junio de 2008, manifestó:

(...) El indicado proyecto tiene una debilidad fundamental al crear un órgano de naturaleza ambigua, al no quedar claramente definido si por “hospital universitario” se entiende una

*dependencia de la CCSS que recibe estudiantes de universidades ya conformadas o bien si se trata en sentido estricto de una universidad con las facultades y atribuciones que le caracterizan como tal. Si se trata de lo primero, muchas de las disposiciones podrían lesionar la autonomía universitaria, pero si se trata de lo segundo sería un aspecto que igualmente debería llamar la atención de las autoridades universitarias. El articulado constituye un sincretismo entre uno y otro concepto. Por ejemplo, el artículo 3 inciso c) le atribuye al hospital "cualquier otra función que sea propia de su naturaleza universitaria". Asimismo, el artículo 5 le atribuye a una "Junta Asesora de Docencia" atribuciones para aprobar, reformar e interpretar los planes de estudio, programas y reglamentos. En ambos artículos pareciera que la finalidad es constituir una universidad como tal. Sin embargo, por otra parte, pareciera que la idea es, conforme al artículo 3 inciso a), crear una estructura hospitalaria que se nutra del estudiantado de universidades ya conformadas, al indicar como una función "Ofrecer a todas las escuelas de medicina y profesiones afines del país, todas las facilidades razonables para impartir los conocimientos necesarios de los educando"*

*Igualmente, el proyecto está vinculado con el delicado asunto de los cupos clínicos al autorizar a la indicada Junta Asesora de Docencia para la fijación de cuotas por concepto de ingreso, matrícula, etc., por medio de la figura de pactos o convenios.*

*Asimismo, se fija un transitorio mediante el cual se limita la vigencia de los convenios suscritos entre las universidades y la CCSS a un periodo de tres años y únicamente en lo que respecta a los alumnos "inscritos en el segundo curso (sic) de cada centro citado".*

*Consideramos oportuno que las autoridades universitarias, y en particular aquellas ligadas al área de la salud, establezcan las estrategias del caso para que en la tramitación del proyecto se tome en cuenta la posición de la Universidad, una vez definida la posición política que adopte la Institución frente a esta iniciativa.*

6. Se recibieron observaciones de los siguientes integrantes de la Comisión especial: Dr. Fernando Chaves Mora, Decano de Microbiología, Dra. Guerrero Lobo, Decana de Medicina, Dra. Sandra Badilla Chaves, Decana Farmacia, MSc. Hector González Morera, Vicerrector de Administración, Dr. Luis Bernardo Villalobos, M.B.A. Walter González Barrantes y M.Sc. Ernestina Aguirre Vidaurre, Miembros del Consejo Universitario.

Con base al análisis realizado, la Comisión Especial considera que el Proyecto de Ley en estudio presenta diversas imprecisiones conceptuales, y técnicas. Así como la ausencia de una visión real de las principales necesidades sociales del país, particularmente en el campo de la salud preventiva. Por otra parte se observa, un claro desconocimiento del ámbito hospitalario y de la docencia universitaria. Es evidente una clara ingerencia en la autonomía universitaria pública, en consecuencia, recomienda que este proyecto debe rechazarse por parte del Plenario Legislativo.

#### ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Diputada Olga Marta Corrales Sánchez, Presidenta de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto de Ley creación del hospital universitario de la Caja Costarricense del Seguro Social, Exp. N.º 16.856, debido a que lesiona la autonomía universitaria pública. A la vez el proyecto de ley, presenta diversas imprecisiones conceptuales y técnicas difíciles de subsanar.

Con el fin de sustentar sus argumentaciones, el Consejo Universitario expone las siguientes observaciones generales sobre dicho proyecto:

LA M.Sc. ERNESTINA AGUIRRE considera importante que estas observaciones se recojan, porque se menciona la información difícil de comprobar y que es ambigua. Ellos mencionan, como ejemplo, que el proyecto no especifica que se entiende por especializada y académica, y hacen una serie de imprecisiones.

Continúa con la lectura.

1. El proyecto de Ley en estudio, presenta un débil abordaje en sus planteamientos organizativos; es ambiguo al crear un órgano de naturaleza mixta, el cual no define que se entienda por “hospital universitario”, y si este será una dependencia de la Caja Costarricense del Seguro Social, la cual recibirá a estudiantes de universidades ya conformadas o bien si se trata en sentido estricto de una universidad con las facultades y atribuciones que le caracterizan como tal.
2. Las justificaciones para legitimar la propuesta de ley, contienen información difícil de comprobar, así como los argumentos entorno a la problemática de los servicios hospitalarios, relativa a la constante insatisfacción de los asegurados por los servicios de Caja. Por otra parte, se argumenta que con la creación de este tipo de hospital, se resuelven los problemas planteados, lo cual expresa un desconocimiento en torno al Sistema de Salud del país, el cual está organizado mediante una red de servicios, basada en los niveles de atención y de complejidad. Asimismo, confunde la atención de la salud con la atención médica hospitalaria y sobre todo, los proponentes creen que un pequeño grupo de profesiones y de profesionales van a resolver los problemas de salud de toda la población.
3. El proyecto no especifica qué entienda por “especializada y académica”, pero además, se circunscribe a una visión muy reducida de la atención médica hospitalaria, particularmente lo relativo al concepto de hospital universitario; al no incluir otras facetas hospitalarias y a profesiones tales como:
  - ✓ Educadores en salud
  - ✓ Comunicadores en salud
  - ✓ Sistema de terapias respiratorias
  - ✓ Trabajadores sociales
  - ✓ Nutricionistas y fisioterapeutas
  - ✓ Ingeniería sanitaria
  - ✓ Arquitectura hospitalaria
  - ✓ Recreacionistas
4. El crear un hospital clase A, sólo para docencia, como se plantea en el proyecto de ley, implicaría destinar un presupuesto alto, teniendo claro que la seguridad social costarricense tiene problemas mayores de carácter asistencial y no académicos.
5. Existe la infraestructura básica y un prestigio académico en el ámbito nacional e internacional de la Universidad de Costa Rica, única universidad pública que nació simultáneamente con la Seguridad Social. El cual no se reconoce en el proyecto de ley, al no plantear niveles de coordinación que requieren propuestas tan complejas como es la construcción de un hospital universitario.”

LA ML. IVONNE ROBLES somete a discusión el dictamen. Al no haber intervenciones, se procede a entrar a una sesión de trabajo.

*\*\*\*\* A las diecisiete horas y diecisiete minutos, el Consejo Universitario entra a sesionar en la modalidad de sesión de trabajo, para realizar cambios de forma.*

*A las diecisiete horas y treinta y dos minutos, se reanuda la sesión ordinaria del Consejo Universitario. \*\*\*\**

LA ML. IVONNE ROBLES somete a votación la propuesta de acuerdo con las modificaciones realizadas en la sesión de trabajo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Sr. Paolo Nigro, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Nueve votos

EN CONTRA: Ninguno

Inmediatamente, somete a votación declarar el acuerdo firme, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: ML. Ivonne Robles, M.Sc. Mariana Chaves, Dr. Luis Bernardo Villalobos, Sr. Paolo Nigro, Dr. Alberto Cortés, Lic. Héctor Monestel, Ing. Agr. Claudio Gamboa, M.Sc. Ernestina Aguirre e Ing. Fernando Silesky.

TOTAL: Nueve votos

EN CONTRA: Ninguno

Ausentes en el momento de las votaciones el Dr. Oldemar Rodríguez y el Sr. Carlos Alberto Campos.

**Por lo tanto, el Consejo Universitario, CONSIDERANDO QUE:**

1. El artículo 88 de la Constitución Política de la República de Costa Rica establece:

*Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente al Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas.*

2. La diputada Olga Marta Corrales Sánchez, Presidente de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, de la Asamblea Legislativa, solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica acerca del *Proyecto de Ley de creación del hospital universitario de la Caja costarricense del Seguro Social*. Exp. N.º 16.856
3. Mediante oficio R-3047- 2008, del 30 de mayo de 2008, la Rectoría elevó al Consejo Universitario el mencionado proyecto de ley para el análisis respectivo.
4. Se solicitó el criterio de la Oficina de la Contraloría Universitaria en el oficio CE-CU-08-30, del 3 de junio de 2008, la cual, en oficio OCU-R-086, del 16 de junio de 2008, señaló:

*(...) El proyecto remitido para análisis presenta diversos artículos que deben ser analizados con detenimiento por la Universidad, por cuanto existe una afectación directa a la institución y sus procesos docentes en áreas de la salud. Dentro de los aspectos a resaltar se destacan los siguientes:*

*La creación de un hospital universitario cuyo presupuesto sería asumido por la Caja Costarricense del Seguro Social, en donde se impartirá "Educación Superior especializada académica a alumnos de Medicina, Farmacia, Microbiología, Odontología, Enfermería y Psicología". En el texto remitido no se señala en ningún*



**momento la existencia de coordinación con las instituciones de educación superior que actualmente imparten dichas carreras. Además, hay que tener presentes las competencias constitucionales de la CCSS y la Universidad en materia de Educación Superior.**

4. **Dentro de los objetivos que tendrá este hospital es el de proporcionar “educación superior especializada uniforme...”. Resulta necesario analizar si esta actividad constituye competencia de la CCSS, de acuerdo con lo que establece la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social No. 17, o si es más bien es competencia de las instituciones de educación superior universitaria el asegurar dicha uniformidad.**

**En el artículo 5 se crea una Junta Asesora de Docencia, para la que se establecieron, dentro de sus funciones el que “aprobará, reformará e interpretará los planes de estudio, programas y reglamentos conforme a lo estipulado... en concordancia con los planes de desarrollo de la CCSS y las necesidades educacionales de las universidades.” Es necesario determinar si dichos planes de estudio no interfieren con los que la Universidad ha establecido y bajo los cuales los estudiantes se encuentran matriculados. Este aspecto debe ser analizado bajo los ámbitos de competencias definidas por la Constitución Política al respecto. ( lo subrayado no es del original).**

5. **En el artículo 10 se establece la limitante de que se admitirán únicamente estudiantes con “... probada excelencia académica...”, lo cual constituye un aspecto que pareciera no ser del ámbito de competencia de la CCSS, como tampoco lo es el establecer prestaciones para el ingreso de estudiantes a un programa de estudios, por lo tanto deja la fijación de un importante elemento del quehacer académico sin definición.**
6. **El transitorio único constituye uno de los aspectos más importantes a analizar por la institución, por cuanto actualmente se encuentra vigente el Convenio entre la Universidad de Costa Rica y la Caja Costarricense del Seguro Social, y de acuerdo con lo estipulado en el texto remitido para análisis, se estarían dejando vigentes las condiciones estipuladas en el mismo, únicamente para los alumnos inscritos en el segundo año de estudio y por los siguientes tres años escolares a la promulgación de la ley. Esta situación resulta contraria a la establecida en el citado convenio que fue suscrito en diciembre del 2000 y que tiene una vigencia de diez años. .**

**Adicionalmente, se determinaron algunos aspectos que no fueron incorporados en el texto remitido, que podría ser eventualmente incluidos, en caso de continuarse con la tramitación del proyecto:**

- **Se crea una Junta Asesora de Docencia, sin que se establezca claramente su conformación o las funciones específicas que le serían asignadas. Se considera prudente que en la misma existan representantes de las universidades estatales e incluso de las privadas que imparten las carreras en el área de salud.**
- **No queda claro en el texto remitido, cuál es el “paciente meta” a la que va dirigido el hospital; es decir, quiénes serán los usuarios del nuevo hospital universitario. Y cuál será la relación de los estudiantes y los médicos para con ellos.**
- **Es necesario que se incorporen las responsabilidades que estarían asumiendo las universidades públicas y privadas que realicen prácticas docentes en este hospital.**

**En razón de lo anterior, considera esta Contraloría Universitaria, que es de suma importancia que el Consejo Universitario, en colaboración con las unidades académicas que actualmente realizan labores docentes en los hospitales de la CCSS, se aboquen a**

**la tarea de analizar este texto remitido, y que se adopten las medidas necesarias para garantizar el respeto, no sólo a la Autonomía Universitaria en materia de docencia, sino también a los compromisos que ambas instituciones adoptaron a través del citado convenio.**

5. Se pidió el criterio de la Oficina Jurídica en el oficio CE-CU-08-31, del 3 de junio de 2008, la cual, en oficio OJ-704-2008, del 10 junio de 2008, manifestó:

*(...) El indicado proyecto tiene una debilidad fundamental al crear un órgano de naturaleza ambigua, al no quedar claramente definido si por “hospital universitario” se entiende una dependencia de la CCSS que recibe estudiantes de universidades ya conformadas o bien si se trata en sentido estricto de una universidad con las facultades y atribuciones que le caracterizan como tal. Si se trata de lo primero, muchas de las disposiciones podrían lesionar la autonomía universitaria, pero si se trata de lo segundo sería un aspecto que igualmente debería llamar la atención de las autoridades universitarias. El articulado constituye un sincretismo entre uno y otro concepto. Por ejemplo, el artículo 3 inciso c) le atribuye al hospital “cualquier otra función que sea propia de su naturaleza universitaria”. Asimismo, el artículo 5 le atribuye a una “Junta Asesora de Docencia” atribuciones para aprobar, reformar e interpretar los planes de estudio, programas y reglamentos. En ambos artículos pareciera que la finalidad es constituir una universidad como tal. Sin embargo, por otra parte, pareciera que la idea es, conforme al artículo 3 inciso a), crear una estructura hospitalaria que se nutra del estudiantado de universidades ya conformadas, al indicar como una función “Ofrecer a todas las escuelas de medicina y profesiones afines del país, todas las facilidades razonables para impartir los conocimientos necesarios de los educando”*

*Igualmente, el proyecto está vinculado con el delicado asunto de los cupos clínicos al autorizar a la indicada Junta Asesora de Docencia para la fijación de cuotas por concepto de ingreso, matrícula, etc., por medio de la figura de pactos o convenios.*

*Asimismo, se fija un transitorio mediante el cual se limita la vigencia de los convenios suscritos entre las universidades y la CCSS a un periodo de tres años y únicamente en lo que respecta a los alumnos “inscritos en el segundo curso (sic) de cada centro citado”.*

*Consideramos oportuno que las autoridades universitarias, y en particular aquellas ligadas al área de la salud, establezcan las estrategias del caso para que en la tramitación del proyecto se tome en cuenta la posición de la Universidad, una vez definida la posición política que adopte la Institución frente a esta iniciativa.*

6. Se recibieron observaciones de los siguientes integrantes de la Comisión especial: Dr. Fernando Chaves Mora, Decano de Microbiología, M.Sc. Lidia Guerrero Lobo, Decana de Medicina; Dra. Sandra Badilla Chaves, Decana, Farmacia, M.Sc. Héctor González Morera, Vicerrector de Administración, Dr. Luis Bernardo Villalobos, M.B.A. Walther González Barrantes y M.Sc. Ernestina Aguirre Vidaurre, Miembros del Consejo Universitario.
- 7- El proyecto de ley presenta diversas imprecisiones conceptuales y técnicas; así como la ausencia de una visión real de las principales necesidades sociales del país, particularmente en el campo de la promoción de la salud. Además, evidencia un claro desconocimiento del ámbito hospitalario y de la docencia universitaria en ese campo.

## ACUERDA

**Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Diputada Olga Marta Corrales Sánchez, Presidenta de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, que la Universidad de Costa Rica recomienda no aprobar el *Proyecto de Ley creación del hospital universitario de la Caja Costarricense del Seguro Social* (Exp. N.º 16.856), debido a que no solo lesiona la autonomía universitaria, sino que, también, presenta diversas imprecisiones conceptuales y técnicas difíciles de subsanar.**

## ACUERDO FIRME.

A las diecisiete horas y treinta y tres minutos, se levanta la sesión.

*ML. Ivonne Robles Mohs*  
Directora  
Consejo Universitario

**NOTA:** Todos los documentos de esta acta se encuentran en los archivos del Centro de Información y Servicios Técnicos, (CIST), del Consejo Universitario, donde pueden ser consultados.