

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
CONSEJO UNIVERSITARIO
ACTA DE LA SESIÓN N.º 5901

CELEBRADA EL MARTES 26 DE MAYO DE 2015
APROBADA EN LA SESIÓN N.º 5912 DEL JUEVES 2 DE JULIO DE 2015



TABLA DE CONTENIDO
ARTÍCULO

PÁGINA

1. INFORMES DE RECTORÍA	2
2. INFORMES DE DIRECCIÓN Y DE MIEMBROS DEL CONSEJO UNIVERSITARIO.....	5
3. PROYECTO DE LEY. (PD-15-05-032) <i>Transformación de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional en Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional (DIEN)</i> . Expediente N.º 19.346	18
4. PROYECTO DE LEY. (PD-15-05-034) <i>Gobierno y Tecnologías Digitales</i> . Expediente N.º 19.112	23
5. CONSEJO UNIVERSITARIO. (CE-DIC-14-006) Fundamento de las competencias del Consejo Universitario, con base en elementos jurídicos, organizativos y de política universitaria, en la emisión de acuerdos relacionados con las políticas de asignación de fondos presupuestarios.....	38

Acta de la **sesión N.º 5901, ordinaria**, celebrada por el Consejo Universitario el día martes veintiséis de mayo de dos mil quince.

Asisten los siguientes miembros: Dr. Jorge Murillo Medrano, director, Área de Artes y Letras; Dr. Henning Jensen Pennington, rector; M.Sc. Eliécer Ureña Prado, Área de Ciencias Agroalimentarias; M.Sc. Daniel Briceño Lobo, Área de Ciencias Básicas; Dra. Rita Meoño Molina, Área de Ciencias Sociales; Dra. Yamileth Angulo Ugalde, Área de Salud; Ing. José Francisco Aguilar Pereira, Área de Ingeniería; M.Sc. Marlen Vargas Gutiérrez, Sedes Regionales; Sr. Carlos Picado Morales, sector administrativo; Srta. Madeline Soto Paniagua y Sr. Federico Blanco Gamboa, sector estudiantil.

La sesión se inicia a las ocho horas y treinta y siete minutos, con la presencia de los siguientes miembros: Dr. Henning Jensen, M.Sc. Eliécer Ureña, M.Sc. Marlen Vargas, M.Sc. Daniel Briceño, Sr. Federico Blanco, Ing. José Francisco Aguilar, Sr. Carlos Picado y Dr. Jorge Murillo.

Ausente con permiso: M.Sc. Saray Córdoba.

El señor director del Consejo Universitario, Dr. Jorge Murillo, da lectura a la siguiente agenda:

1. Informes de la Rectoría.
2. Informes de la Dirección y de miembros.
3. Propuesta de Dirección. Proyecto de Ley denominado: *Ley Transformación de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional en Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional (DIEN)*. Expediente N.º 19. 346.
4. Propuesta de Dirección. Proyecto de Ley denominado: *Ley de Gobierno y Tecnologías Digitales*. Expediente N.º 19.112.
5. Comisión Especial. Integrar una comisión especial, para que, con base en elementos jurídicos, organizativos y de política universitaria, emita opinión sobre el fundamento de las competencias del Consejo Universitario en la emisión de acuerdos relacionados con las políticas de asignación de fondos presupuestarios.

ARTÍCULO 1

Informes de Rectoría

El señor rector, Dr. Henning Jensen Pennington, se refiere a los siguientes asuntos:

a) Comisión de Enlace

EL DR. HENNING JENSEN comparte que el pasado viernes 15 de mayo se llevó a cabo una reunión de lo que constituye la Comisión de Enlace; sin embargo, no para discutir asuntos relativos a la negociación del FEES, sino para conocer información sobre lo que llamaron la agenda de cooperación entre el Poder Ejecutivo y las universidades estatales. Recuerda que es un punto que se acordó el año pasado como parte de las negociaciones del monto del FEES del 2015.

Indica que la agenda de cooperación entre las universidades estatales y el Poder Ejecutivo consta de un listado dividido en áreas temáticas, en las cuales el Poder Ejecutivo señaló que tiene necesidad de que se lleven a cabo diferentes proyectos de investigación o de acción social.

Menciona que es una lista relativamente extensa. Algunas de las áreas temáticas son: Salud, Nutrición y Deporte; Desarrollo Humano e Inclusión Social; Desarrollo Agrario y Rural, Educación; Transporte e Infraestructura, Ambiente, Energía, Mares y Ordenamiento Territorial; Planificación,

Seguridad Ciudadana y Justicia; Política Internacional, Trabajo y Seguridad Social; Vivienda, Asentamientos Humanos; Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones; Cultura y Juventud; Hacienda Pública y Supervisión Financiera.

Reitera que son áreas temáticas que le interesan al Poder Ejecutivo. Cada universidad hizo una investigación interna en cada una de las instituciones para identificar los proyectos de investigación o de acción social, pero también pueden ser de Docencia o en Vida Estudiantil, tales como el voluntariado, que correspondan a esas áreas temáticas.

*****A las ocho horas y cuarenta minutos, entra Dra. Yamileth Angulo. *****

Se hizo un levantado de información desde el año 2008 hasta el año 2021 y, aunque parezca extraño, ese tope es porque se trata de proyectos que todavía continúan y que tendrán vigencia en los siguientes años.

*****A las ocho horas y cuarenta y cinco minutos, entra la Dra. Rita Meoño. *****

Apunta que, en su totalidad, identificaron alrededor de 5.000 iniciativas, que corresponden a 3.307 proyectos a la Universidad de Costa Rica; es decir, 64% de todos los proyectos identificados. La Universidad Nacional, con un 19%; el Instituto Tecnológico, con un 13%, y la Universidad Estatal a Distancia, con un 3% de los proyectos identificados. Cree que no se trata de una lista exhaustiva; son los que lograron identificar con base en los datos que tienen las diferentes vicerrectorías. Esto lleva a que la Universidad ponga a disposición del Poder Ejecutivo, según sus propias intenciones, propósitos, deseos e intereses, para ver qué resulta para ellos interesante y útil.

Plantea que, de parte de la Universidad de Costa Rica, la colaboración dentro de la agenda de cooperación no se agota en ese listado, sino que, además, por iniciativa conjunta entre la Universidad de Costa Rica y el Ministerio de la Presidencia, con la participación también de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica de Costa Rica (JAPDEVA) de la provincia de Limón, están en el proceso de concretar lo que han denominado el Plan Caribe, que es un conjunto de proyectos de acción social que han sido definidos como parte de una intervención desde la Universidad de Costa Rica, en Limón.

Apunta que destinaron, para esos proyectos de acción social, un presupuesto adicional de ¢250.000.000. El procedimiento que se siguió primero fue consensuar, dentro de una pequeña comisión, los temas en los cuales se quería que hicieran contribuciones, relativas todas ellas a la Región Caribe. Posteriormente, procedieron a hacer una convocatoria a las unidades académicas que querían participar y, en efecto, se dieron respuestas muy positivas.

Explica que el segundo punto de la reunión de la Comisión de Enlace se trató de un informe sobre los avances en los diferentes proyectos del Programa para Mejoramiento de la Educación Superior Pública, más conocido popularmente como el proyecto del Banco Mundial, financiado con el préstamo del Banco. Como tercer punto, se acordó formar una comisión bipartita entre el Poder Ejecutivo y el CONARE, con representantes de cada una de las universidades, para elaborar una propuesta de reforma de la Ley de contratación administrativa, que es una de las leyes que, como todos saben, provoca que los procedimientos de contratación administrativa sean muy lentos, con el fin de ver la posibilidad de agilizar procesos administrativos.

Informa que esa comisión se reunió el pasado miércoles, y, de parte de la Universidad de Costa Rica, fue designado el Dr. Jorge Enrique Romero, quien es especialista en el tema, para que participe en nombre de la Institución. Esos fueron los temas tratados en dicha reunión. Finalmente, al concluir la reunión, fijaron, para el próximo miércoles 3 de junio, otra reunión para dar inicio a la conversación y

a la negociación del FEES del siguiente quinquenio, pues la negociación del convenio del quinquenio tiene como punto de partida el Plan Nacional de Educación Superior Estatal (PLANES). Según el artículo 85 de la Constitución Política, este plan debe ser presentado antes del 30 de junio, y esa es, efectivamente, la fecha que se fijó para la presentación del Planes, que no está listo. Lo comunica, porque muchas personas le han preguntado si se puede proveer el PLANES, pero no puede hacerlo porque no está listo.

Manifiesta a los miembros en particular que una vez que el PLANES esté listo, estará disponible en la página web del CONARE, como está presente y disponible el PLANES vigente, de manera que el acceso a esa información es muy sencillo y universal. Faltaría el instrumento requerido constitucionalmente para llevar a cabo esa negociación. No ha habido ningún atraso importante en la elaboración del PLANES. Las etapas que se fijaron, hace más de un año, para su elaboración se han cumplido. Puede haber una o dos semanas de atraso en algunas de las actividades, pero no han tenido ningún atraso importante, pues todo se está cumpliendo.

Menciona que existe una falta de sincronía entre lo que dice la Constitución con respecto a las fechas de presentación del PLANES y la elaboración del Presupuesto Nacional, que se confecciona en junio y tiene que estar listo el 30 de junio, fecha señalada por la Constitución para la presentación, a más tardar, del PLANES. Eso jugará un papel muy importante en que muy posiblemente —lo dice como una apreciación personal—, y no es un hecho contundente y final, conducirá a que se negocie el presupuesto correspondiente al FEES del 2016 y que se continúe en los meses subsiguientes con la negociación del convenio quinquenal.

Reitera que es una apreciación que puede hacer en este momento, porque la negociación del convenio es mucho más compleja y no podrá realizarse en el curso de un mes; es imposible, no porque no haya tiempo, sino que existen varios temas que hay que tratar, y que son de interés que se traten para que queden, también, plasmados en el convenio.

Comento que lo previsible es que se negocie sobre todo, o sea, parte central de la negociación, el procedimiento o las etapas para alcanzar el 1,5% del PIB y el 8% para la educación en general, que, como todos saben, es un mandato constitucional. Una de las posibilidades es llegar al 8% del PIB para educación en el 2018.

Recuerda que el FEES, en este momento, corresponde al 1,43% del PIB, y lo que puede preverse en este instante es un proceso de negociación tranquilo y pacífico con el Poder Ejecutivo, mas no así con la Asamblea Legislativa que, en principio y según lo manifiesta la Constitución, no es parte del proceso de negociación, pero como tienen que aprobar, posteriormente el presupuesto, sí será, sin duda alguna, un protagonista muy serio y, posiblemente, muy opuesto y adverso a las pretensiones universitarias. Eso es lo que se puede anticipar, de manera que de su parte está haciendo el trabajo que corresponde en estos casos; reuniéndose con diputados y con fracciones, igual como lo hizo el año pasado. La semana pasada tuvo en su oficina dos reuniones con diputados que se muestran preocupados por lo que puede unirse en la Asamblea Legislativa.

Apunta que también tienen que hacer un esfuerzo importante y grande por contrarrestar algunas ocurrencias que surgen con frecuencia en las últimas semanas en el cuerpo diputadil de la Asamblea Legislativa.

b) Cuartos de tiempo docente para el personal administrativo

EL DR. HENNING JENSEN señala, sobre la circular que emitió la Vicerrectoría de Administración sobre los $\frac{1}{4}$ de tiempo docentes del personal administrativo, que el vicerrector de Administración comunicó que los tiempos docentes del personal administrativo tienen que llevarse a cabo y ejercerse

según lo establece la normativa universitaria y el acuerdo del Consejo Universitario, de la sesión N.º 4174-02, de marzo de 1996; entre otras cosas, que estos tiempos docentes pueden ejercerse, pero no debe darse superposición horaria; eso es lo que apunta la resolución de la Vicerrectoría de Administración. En realidad, lo que está haciendo es recordar lo acordado por el Consejo Universitario con mucho tiempo de antelación.

Indica que, en efecto, se puede constatar, en una cantidad importante de casos, que estos $\frac{1}{4}$ de tiempo son ejercidos con superposición horaria. Otro de los aspectos que menciona el acuerdo del Consejo Universitario es que no debe haber nombramientos con continuidad, sino que tiene que ser por el tiempo en que se da el curso correspondiente. Lamentablemente, sí existe una cantidad importante de funcionarios administrativos que gozan de un tiempo docente adicional cuyo nombramiento es continuo; es decir, del 1.º de enero al 31 de diciembre, violentando, entonces, la disposición institucional.

EL DR. JORGE MURILLO somete a discusión los informes de Rectoría.

EL SR. FEDERICO BLANCO consulta al señor rector, a la luz de la información que brinda sobre la negociación del FEES, en vista del análisis que hace que el movimiento estudiantil, que y comparte que la dificultad de dicha negociación va a encontrarse más en la Asamblea Legislativa que en la negociación con el Poder Ejecutivo y que no solo el directorio de la FEUCR, sino todos los sectores del movimiento estudiantil, representados en el Consejo Superior Estudiantil, decidieron convocar, el próximo jueves 4 de junio, una movilización a la Asamblea Legislativa por los constantes ataques que está recibiendo la Institución desde ese frente, consulta si la marcha va a contar con el apoyo institucional, de manera que puedan garantizar una movilización mayor y empezar a demostrar que existe esa presión por parte del sector universitario para no permitir que se hagan recortes al financiamiento de la educación pública.

EL DR. HENNING JENSEN responde que va a contar con el respaldo institucional y él se hará presente en la marcha.

ARTÍCULO 2

Informes de la Dirección y de miembros del Consejo Universitario

1. Informes de Dirección

El señor director, Dr. Jorge Murillo Medrano, se refiere a los siguientes asuntos:

I. Correspondencia

a) Homenaje al personal docente y administrativo

El Dr. Carlos Arrieta Salas, director de la Oficina de Recursos Humanos, comunica que, según acuerdo referente al homenaje al personal docente y administrativo con más de 20 años de laborar en la Institución, se invita al Consejo Universitario a participar de dicho evento y brindar unas palabras de bienvenida. Los eventos se realizarán los días viernes 12 de junio y 3 de julio, a las 2:30 p. m., en el auditorio de la Ciudad de la Investigación.

En el caso de las Sedes Regionales, se programaron tres eventos: 9 de setiembre, en la Sede de Guanacaste; 18 de setiembre, en la Sede Regional de Occidente, y 23 de setiembre, en la Sede Regional del Atlántico.

EL DR. JORGE MURILLO dice que le enviaron a él la invitación, pero le señaló al personal de secretaría que les preguntara a los miembros si estarían dispuestos a asistir, pues no lo puede hacer a las cinco fechas.

Continúa con la exposición.

El viernes 12 de junio, el Sr. Daniel Briceño Lobo representará a este Órgano Colegiado y el 28 de setiembre, el Sr. José Francisco Aguilar Pereira.

EL DR. JORGE MURILLO explica que quedarían las otras fechas por si algún miembro tiene interés en participar, pues que se lo indique.

b) Rector a.í.

El señor rector comunica, mediante el oficio R-2928-2015, que los días 8 y 9 de junio de 2015 estará participando en la II Cumbre Académica CELAC-UE de Jefes de Estado y Gobierno, que se realizará en Bruselas. Durante esos días asumirá interinamente la Rectoría el señor vicerrector de Acción Social, M.Sc. Roberto Salom Echeverría.

c) Resolución

La Rectoría comunica las “Directrices de Seguridad de la Información de la Universidad de Costa Rica”, mediante resolución R-102-2015 .

d) Traslado de saldos de proyectos de vínculo externo

El M.Sc. Roberto Guillén Pacheco, delegado ejecutivo de la Fundación de la Universidad de Costa Rica para la Investigación, brinda respuesta a la consulta realizada mediante el oficio CU-345-2015, referente a las disposiciones de la Contraloría General de la República, con respecto a los procedimientos administrativos para el traslado de saldos de proyectos de vínculo externo.

e) Cuartos de tiempo docente del personal administrativo

La Vicerrectoría de Administración comunica, mediante la circular VRA-12-2015, que se restringe a los funcionarios administrativos que laboran tiempo completo y que son contratados un cuarto de tiempo adicional docente, que ejerzan dicha labor dentro del mismo horario en que desempeñan su labor administrativa.

EL DR. JORGE MURILLO detalla que es la misma circular a la que el señor rector hizo referencia en sus informes. La circular se comunicó al personal administrativo del Consejo Universitario por vía electrónica, porque hay un buen número de funcionarios que tienen también jornada docente.

Continúa con la exposición

f) Desconcentración de carreras

El MAE Carlos Murillo Scott, director de la Escuela de Administración de Negocios, remite copia del oficio EAN-O-672-15, dirigido al Dr. Bernal Herrera Montero, vicerrector de Docencia, mediante el cual le solicita informar sobre las razones por las cuales se autorizó, sin previa consulta a la Asamblea de Escuela, la desconcentración de la carrera de Bachillerato y Licenciatura en Contaduría, en el Recinto de Santa Cruz.

EL DR. JORGE MURILLO manifiesta que, como hay varias solicitudes, tienen que ir decidiendo una por una; ruega que si tienen algún comentario o inquietud sobre el primer punto de correspondencia, lo emitan. Al no haber comentarios, pasa al punto II de solicitudes.

II. Solicitudes

g) Finca 3

El grupo de vecinos de la Finca 3 de la Universidad envía la nota con fecha 12 de mayo de 2015, mediante la cual presentan la petición de reapertura de áreas verdes de Finca 3 de la Universidad de Costa Rica, los domingos y feriados.

EL DR. JORGE MURILLO indica que la carta de los vecinos está dirigida al Consejo Universitario, y dice:

Solicitamos de la manera más atenta al final revertir la decisión (esto, porque no se abre la Finca 3 que es donde están las Instalaciones Deportivas) y permitir de nuevo el disfrute del campus verde de la Finca 3 para miles de personas incluidas estudiantes, exalumnos, graduados, funcionarios, pensionados y vecinos de la Universidad de Costa Rica. Sabemos que Universidad de Costa Rica es una universidad con sentido social, inclusiva y preocupada por el medio ambiente así como también ocupada por el bienestar de la ciudadanía.

La carta la firma, en representación de los más de 300 usuarios, la Sra. Paulina Mata Monge.

Menciona que, en principio, se discutió, cuando tomaron el acuerdo que se les comunicó a los vecinos, que era un asunto enteramente de la Administración de la Universidad, por lo que la propuesta es contestarles que la carta fue conocida por el señor rector como miembro del Consejo Universitario y en su calidad de rector y que se le iba a transmitir dicha solicitud a él, pues esa decisión corresponde a la Administración.

Continúa con la exposición.

h) Pronunciamento

Andrea Alvarado Vargas y Ana Xóchitl Alarcón Zamora, docentes de la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva, solicitan un pronunciamento por parte de este Órgano Colegiado con respecto a la necesidad de crear una ley de radio y televisión en Costa Rica que tenga como eje el derecho a la comunicación y la participación ciudadana; esto, en virtud de la audiencia realizada el 28 de abril en el Consejo Universitario para presentar el proyecto de ley denominado “Ley participativa de Radio y Televisión”. Asimismo, solicitan declarar de interés institucional cualquier iniciativa que se presente en este sentido.

Informa que conversó anteriormente con las señoras Andrea Alvarado y Ana Xóchitl Alarcón y dijeron que el día de la presentación les entregaron un pequeño boletín, como un panfleto, y que al final venía una solicitud que decía que el Consejo Universitario se pronunciara al respecto. Les comentó que probablemente como no habían hecho una solicitud o una carta formal pasaron por alto la lectura de esa parte. Al hablar con ellas, quedaron de acuerdo en que le iban a enviar esa nota.

Agrega que hay una comisión en el Consejo Universitario —cree que la coordina la Dra. Rita Meoño— que, aunque no está encargada de este pronunciamento, sí de este asunto. Le parece que lo más conveniente, en lugar de nombrar otra comisión o traer una propuesta de Dirección, es que esa comisión sea la encargada de redactar la propuesta. Propone que se traslade dicha solicitud a

esa comisión. Ellas están urgidas de que salga el pronunciamiento porque todos saben el contexto en que se está produciendo con dicho asunto.

Reitera que le va a trasladar el asunto a la Dra. Rita Meoño, coordinadora de la Comisión Especial, y les contestaría a las profesoras Andrea Alvarado y Ana Xóchitl Alarcón en esa línea.

LA DRA. RITA MEOÑO señala, en relación con lo que plantea el Dr. Jorge Murillo, que ya se habían reunido con la señora Lidiette Garro; inclusive, se incorporó al señor Federico Blanco a la Comisión por el interés de que proviene de esa escuela, la cual está haciendo el movimiento del derecho como comunicación.

Explica que, en ese momento, lo que se había dialogado es que sería importante iniciar en la construcción de un pronunciamiento y la declaratoria con interés institucional, porque el PROLEDI y la Escuela de Comunicación Colectiva están llevando adelante ese movimiento, que es muy pesado y que debería involucrar a las instancias universitarias, por la situación nacional que se avecina. Esa solicitud que está haciendo ese otro grupo también será considerada. Hoy en la tarde, tienen una reunión la Dra. Marlen Vargas, el Sr. Federico Blanco y ella para avanzar en esa dirección. La M.Sc. Saray Córdoba no podrá estar presente, pues no se encuentra hoy.

EL DR. JORGE MURILLO reitera que les pasará la solicitud de las profesoras para que la analicen en la reunión de la tarde.

Continúa con la exposición.

i) Acreditación de la carrera de Arquitectura

El señor Olman Hernández Ureña, director de la Escuela de Arquitectura, invita a participar en la entrega del Certificado de Acreditación de la Carrera de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica, que se realizará el próximo 29 de mayo, a las 9:30 a. m., en el auditorio de Arquitectura.

EL DR. JORGE MURILLO dice que el próximo viernes tiene un taller, todo el día, en Ganado Lechero con el personal de la Unidad de Estudios; luego les informará de esta actividad, por lo que no puede asistir. Pregunta quién puede, ese viernes, representarlo. El Ing. José Francisco Aguilar, fuera de actas, contesta que puede asistir.

Continúa con la exposición.

j) Museo+UCR

La coordinación del Museo+UCR invita a los miembros del Consejo a una visita guiada de la exposición “Sanatorio Dr. Carlos Durán Cartín: una comunidad entre montañas”, que se realiza en la sala multiusos de la Escuela de Estudios Generales. Para la visita guiada, se solicita indicar el día y hora más conveniente para el Consejo Universitario.

EL DR. JORGE MURILLO pregunta quiénes quieren participar. Fuera de actas, le contestan la Dra. Rita Meoño, el Ing. José Francisco Aguilar, el Sr. Federico Blanco y la Srta. Madeline Soto.

Dice que luego les preguntará cuál sería la hora más adecuada para que puedan asistir en grupo, pues la Sra. Eugenia Zavaleta está muy interesada en que conozcan de la actividad. Al resto de los miembros se les invita para que participen de la exposición que está en el edificio de Estudios Generales, en la sala de multiusos.

k) Solicitud de audiencia

La Subcontraloría General de la República solicita un espacio con el Consejo Universitario, con el objetivo de presentar el Proyecto de Ley Adición de un párrafo primero y reforma del tercer párrafo del artículo 176 de la Constitución Política. Principios de sostenibilidad fiscal y plurianualidad. Expediente N.º 19.584.

EL DR. JORGE MURILLO pregunta que si están de acuerdo, programaría la visita para la otra semana.

III. Asuntos de comisiones

l) Pases a comisiones

- **Comisión de Reglamentos**
 - **Solicitar a la Comisión de Reglamentos que efectúe una revisión integral del Reglamento sobre departamentos, secciones y cursos, que permita su actualización a la luz de los nuevos desafíos y realidad institucional, y se realice la respectiva concordancia con otras normas institucionales.**
 - **Solicitar a la Comisión de Reglamentos que elabore un reglamento general de sedes y recintos, con base en el insumo que reciba de la Comisión de Estatuto Orgánico, respecto de la conceptualización, estructura y gobierno de las Sedes. Esto no inhibiría que las Sedes cuenten con sus propios reglamentos.**

I. Asuntos de la Dirección

m) Visita al Recinto de Golfito

EL DR. JORGE MURILLO informa que los miembros visitaron, el viernes pasado, el Recinto de Golfito, excepto la Dra. Rita Meoño, quien estaba fuera del país, y la M.Sc. Saray Córdoba, quien se excusó por la no asistencia. Considera que fue una visita muy provechosa, sobre todo porque pudo evaluar desde su perspectiva que, evidentemente, el cambio de la Dirección produjo un cambio de ambiente y de actitud de la población en general del Recinto; es decir, los estudiantes, los administrativos y los docentes.

Cree que hay una actitud muy proactiva y positiva de las personas, y eso evidencia que el Recinto va avanzar poco a poco. También, hay una comprensión clara de que las pretensiones de convertirse en una sede de manera muy pronta no se puede cumplir en este momento, pero que sí tanto el Consejo Universitario como la Administración, pues el señor rector lo expresó, tienen un interés de que la Universidad fortalezca su presencia en esa zona del país. Estima que ese fortalecimiento se dará, finalmente, con el establecimiento de una sede, pero en el momento en que las condiciones de la Universidad y el desarrollo así lo requieran. Hay una comprensión en esa línea.

Agrega que ese día un representante del sector administrativo entregó una solicitud a los miembros del Consejo Universitario, que se leyó en ese momento, sobre un asunto de los uniformes para que la trasladara a la Rectoría, con el fin de que se dé la adecuada solución a dicho problema. Ellos se referían a un problema de las tallas de los uniformes, que cuando llegan al Recinto iban con tallas diferentes. Formalmente, trasladará el asunto al señor rector para que se dé la solución respectiva a este problema.

n) Reunión con la Unidad de Estudios

EL DR. JORGE MURILLO informa que el próximo viernes se reunirá, todo el día, en un taller, con el personal de la Unidad de Estudios, pues van a elaborar un análisis detallado de todos los casos que se encuentran en estudio en el Consejo Universitario, para clasificarlos desde diferentes ángulos y ver cuáles serían las posibilidades que tienen, como escenarios, de la reorganización de las comisiones del Consejo Universitario, que es un asunto que están tratando en la Comisión de Coordinadores, pues lo están analizando. Ese sería el objetivo básico del taller; es decir, hacer un recuento de los casos que se encuentran en las comisiones para ver, desde una perspectiva más global, cuáles taxonomías se pueden ensayar para eso.

Menciona que los miembros que quieran asistir al taller serán bienvenidos, solamente que le comuniquen, a más tardar hoy en la tarde, para contratar la alimentación.

ñ) Solicitudes viáticos

EL DR. JORGE MURILLO dice que la funcionaria Marlen Quirós, de la Rectoría, le envió un correo, en el que le indicó que, a partir de ahora, las solicitudes de apoyo financiero de los miembros también se pueden ingresar por medio del sistema.

Apunta que habló con la señora Laura Castro, del Centro de Informática, quien le comunicó que a partir de ahora la ruta que seguirían las solicitudes de los miembros del Consejo Universitario es que, si ingresan al sistema, en la Rectoría le darían una revisión presupuestaria; luego, pasaría a la persona encargada de la Comisión de Política Académica para el visto bueno y, posteriormente, llegaría al Consejo Universitario. Esa ruta seguirían las solicitudes de los miembros del Consejo Universitario y del rector; es decir, seguirán exactamente la misma ruta, porque todos esos funcionarios y funcionarias conforman un grupo especial en el Reglamento, en el sentido de que, esas solicitudes, la única aprobación que deben tener es la del Consejo Universitario, pues las otras instancias lo que tienen que hacer es revisar.

*****A las nueve horas y treinta minutos, entra la Srta. Madeline Soto. *****

o) Contraloría General de la República

EL DR. JORGE MURILLO recuerda que de la Contraloría les volvieron a enviar la reiterativa carta que envían todos los años sobre el asunto del vínculo externo y la inclusión en el *Reglamento de Vínculo Externo* de la noción de programa y de proyecto. Dice que la leyó, y la Contraloría había dado siete días hábiles para responder. Agrega que la Sra. Inés Mora Naranjo, fiscalizadora, llamó y el abogado del Consejo Universitario le explicó que estaban recopilando la información. La Sra. Mora le expresó que la única manera de no responder en siete días hábiles era que el Consejo Universitario solicitara una prórroga para responder. El abogado del Consejo Universitario es del criterio que la Contraloría tiene una función fiscalizadora, por lo que, en efecto, hay que responderle, pero no tiene jerarquía administrativa para imponerle plazos de respuesta al Consejo Universitario.

Agrega que como hoy se tiene que ver el asunto y ya está la respuesta lista, no tiene sentido de solicitar una prórroga. Da lectura a un borrador que redactó el señor José Pablo Cascante, abogado del Consejo Universitario, y dice lo siguiente:

Estimada señora: Acuso recibo de la solicitud de información relacionada con el cumplimiento de las disposiciones giradas en el informe de FOESOC-1-2008, y en calidad de director del Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica procedo a dar respuesta al oficio N.º 05282, de fecha 15 de abril del año en curso, y recibido en nuestro Órgano Colegiado el 23 de abril de los corrientes. Con respecto a las disposiciones

contenidas en el punto 4-1, sección a), adjunto encontrará la publicación en consulta a la comunidad universitaria de una propuesta del Reglamento de Investigación de la Universidad de Costa Rica, que incluye las modalidades de programa y proyecto efectuadas en el Alcance N.º 15 de La Gaceta Universitaria, del 14 de octubre de 2013. El texto de la propuesta de reglamento que ahí se publicó está próximo a ser conocido por el plenario del Consejo Universitario para decidir sobre su aprobación. En cuanto se adopte una decisión al respecto se hará de su estimable conocimiento, dado que sería impropio adelantarle una fecha cierta en la que ocurre ese acto por las condiciones y naturaleza de nuestro Órgano Colegiado. La posibilidad de incluir esas definiciones en los lineamientos para la vinculación remunerada con el sector externo no será tomada por el Consejo Universitario.

Señala que la Licda. Inés Mora les consultó por qué el Consejo realizó tanto, si con solo que incluyeran la noción de programa y proyecto, en los lineamientos, se cumplía con el mandato de la Contraloría. No obstante, entendió que la idea del Consejo era indicarle que la noción de programa y de proyecto viene en el Reglamento de Investigación.

Indica que si la opinión del plenario es que se incluya la definición en los lineamientos, le contesta en esa línea. Comenta que las otras disposiciones son en relación con el vínculo externo y los proyectos; la nota dice: “En relación con las secciones b y c de la disposición 4-1. Me permito adjuntarle la nota Fundevi 00371, en la que se solicitó la información relativa a los traslados de remanentes de los proyectos de vínculo remunerado externo y el mecanismo de aprobación de las propuestas de uso de remanentes de los proyectos de vínculo externo remunerado. Adicionalmente se adjunta el convenio de cooperación entre la Universidad de Costa Rica y la Fundación de la Universidad de Costa Rica, para la investigación y el folio del proceso estipulado del sistema de control de calidad, donde se establecen los procedimientos consultados que se aplican entre la Fundevi y la Institución”.

Comenta que se establece claramente en el Convenio que acaba de firmar cuáles son los procedimientos para los remanentes. Continúa leyendo: “ (...) sobre lo anterior particular es nuestro deseo manifestar que, en lo sucesivo para subsanar cualquier duda sobre estos puntos le rogamos dirigirse a las instancias universitarias que correspondan, pues el Consejo Universitario tiene sus competencias definidas en el artículo 30 en el Estatuto Orgánico que fue emitido en congruencia con la autonomía de rango constitucional que le otorga el numeral 84 de nuestra carta magna. Competencias entre las que no se encuentran el control y la evaluación de las actividades universitarias ya que el inciso c), del artículo 40 del mismo Estatuto Orgánico estipula que le corresponde a la Rectoría de nuestra Institución efectuar esa labor. De igual forma según los incisos a) y ñ) del mismo numeral le corresponde respectivamente a ese despacho administrativo ejercer la representación judicial y extrajudicial de la Institución y la suscripción de los convenios institucionales en los que figura el supracitado convenio con la Fundevi, por lo que, con amabilidad se reitera cualquier consulta sobre las temáticas de las secciones b y c del punto 41 puede ser realizada en esas instancias”.

Dice que siempre les preguntan qué está haciendo la Vicerrectoría de Investigación y la Fundevi, porque ellos tienen que solicitar esa información a la Fundevi para que lo envíen al Consejo.

Explica que el retraso en contestar esa carta no era sobre el punto de la noción de programas y proyectos, sino que se le envió la carta a la Fundevi y esta tardó 15 días en contestar la carta, a pesar de que se llamó y se dijo que por favor se apuraran; ese fue el retraso en contestar esa nota en los siete días hábiles; es semana y media para contestar.

Aclara que ya se le indicó que se le había solicitado la información a la Fundevi; se le envió copia del oficio y ahora se le adjuntaría la copia de la respuesta para que vean las fechas; es decir, no es que en el fondo no quieren contestarle en el plazo, sino que hubo una solicitud.

Continúa con la lectura de la nota que dice: “Después de esa explicación jurídica sobre lo que el *Estatuto Orgánico* de la Universidad de Costa Rica dispone que tiene incidencia directa en las disposiciones que acá nos ocupan por rigurosidad y congruencia con lo ya expuesto en el oficio anterior dirigido a la Contraloría, omitiremos en el futuro referirnos a estos puntos”.

Explica, en relación con la noción de programa y proyecto, que tienen dos caminos: contestar lo que se incluye en el *Reglamento de Investigación*, el cual será aprobado próximamente, porque

entiende que la Comisión de Reglamentos lo va a pasar al plenario; o incluir esas nociones en los lineamientos para el vínculo externo. Sin embargo, el Consejo había decidido brindarles rango de reglamento, pero no va a cambiar los lineamientos en ese momento, si están con una propuesta reglamentaria a la espera.

Consulta a los miembros si están de acuerdo con esa línea de respuesta. Seguidamente, somete a discusión los informes de Dirección, al no haber comentarios, continúa con los informes de miembros.

2. Informes de miembros

- **Circular sobre cuartos de tiempo docente del personal administrativo**

EL SR. CARLOS PICADO da los buenos días; aprovecha el espacio para referirse a la circular VRA-12-2015, de la Vicerrectoría de Administración, que el Dr. Henning Jensen mencionaba anteriormente. Comparte que había conversado con el Dr. Jensen, a quien le manifestó algunas de las inquietudes que se empezaron a generar a partir del conocimiento de esa circular.

Aclara que le manifestó al señor rector que hay que revisar algunos elementos, pero le preocupaba la forma en cómo se realizó; en ese sentido, le solicitó al señor rector la intervención ante el Dr. Carlos Araya para que lo evaluaran. También, existen acuerdos del Consejo Universitario donde se menciona el tema.

Recuerda que han estado en un proceso, a partir de una preocupación sobre el tema de cuartos de tiempo docente y administrativo, y han escuchado los criterios del vicerrector de Docencia, la decana del Sistema de Estudios de Posgrado (SEP); inclusive, del vicerrector de Administración, y el jueves anterior atendieron al Sindicato, para conocer algunos otros elementos.

Dice que tienen toda la información, los criterios y algunos detalles del asunto, pero que les falta la discusión en el plenario.

Aclara que cuando se refiere a la forma cómo se ha estado desarrollando el tema, es porque la circular menciona la restricción para los funcionarios administrativos que laboran tiempo completo y que son contratados con 1/4 de tiempo adicional docente. Indica que en ese momento no tiene todos los datos, pero sí sabe que son bastantes los compañeros y las compañeras que pueden estar brindando un curso, enmarcados en la situación del nombramiento de tiempo completo y que tendrían que abandonarlos.

Reitera que cuando le solicitó al señor rector que interviniera, era, precisamente, porque no se pueden aplicar las cosas de una forma tan tajante, como lo hace ver la circular de la Vicerrectoría, porque los compañeros y las compañeras administrativas que están en esa condición tendrían que abandonar el curso en ese momento.

Pregunta qué pasa con los estudiantes, con los cursos, qué sucede con esa situación en el Consejo, ya que considera que existen algunos aspectos que se pueden revisar, pero esa otra parte deben considerarla.

Informa que está realizando una revisión completa del tema, porque estima importante colocar las cosas como deben ser. Insiste en que su preocupación es la coyuntura actual y la aplicación de una circular como esa. Le solicita a la Administración que continúe evaluando y que revise ese aspecto, porque no estaría bien dejar abandonados los cursos en la mitad del semestre, porque no es posible. Está de acuerdo con que deben revisar los casos y las responsabilidades, porque cada

persona tiene ese cuarto de tiempo, y las jefaturas tendrán un responsable superior, sea una unidad académica o administrativa, pero tienen que ver las particularidades y en qué condiciones es que se está dando ese cuarto de tiempo; lo demás, era un asunto que deben analizar, revisar y atender desde el Consejo Universitario, por una parte, y la Administración en su competencia, por otra.

Comparte que ha recibido muchos comentarios del sector administrativo, en cuanto a que sienten esos procesos como agresivos, porque no solamente se está hablando de un cuarto de tiempo, sino se está eliminando la dedicación exclusiva, las remuneraciones, los incentivos y los méritos académicos.

Señala que a algunos les parecerá que está bien, porque así lo ha escuchado; otros dicen que es inadmisibles que un administrativo dé lecciones, porque así es como se ha manifestado, lo que se ve y se siente como una agresión en contra del sector administrativo.

Reitera que va a continuar con la revisión de esos casos, ya que es importante revisar algunas normas y acuerdos, evaluar toda la información que tienen con respecto al cuarto de tiempo; también, estaría proponiendo al plenario la discusión, el análisis y la toma de decisiones correspondiente.

*****A las nueve horas y treinta y siete minutos, sale la Srta. Madeline Soto .*****

EL DR. HENNING JENSEN aclara y corrige algunos de los señalamientos que el Sr. Carlos Picado ha mencionado. Está de acuerdo en que una circular de ese tipo, apegada a los acuerdos del Consejo Universitario, no debe provocar ninguna lesión en las actividades académicas que están siendo desarrolladas, de manera que ha conversado con el señor vicerrector de Administración para que esa directriz sea aplicada a partir del próximo semestre, de manera que se respete lo que el Órgano Colegiado ha acordado, porque no debe haber superposición horaria; ese es el sentido de la circular.

Recuerda a las señoras y los señores miembros del Consejo que no existe ningún reglamento emitido sobre esa materia, lo que existen son acuerdos sobre los cuartos de tiempo adicional para el docente, y es un vacío normativo que deben llenar. Aclara que lo que deben hacer es apegarse a los acuerdos vigentes.

Afirma que no están eliminando la dedicación exclusiva ni la remuneración extraordinaria ni el reconocimiento por méritos académicos, sino que están aplicando las normas correspondientes, las cuales dicen que el otorgamiento de la dedicación exclusiva tiene que ser el resultado de un análisis y de una evaluación, la cual se está llevando a cabo.

Menciona que han otorgado muchas dedicaciones exclusivas nuevas este año; lo mismo sucede con las remuneraciones extraordinarias, las cuales se otorgan como resultado del ejercicio de una potestad que le es exclusiva al rector y es el resultado de una decisión discrecional, y también se han aplicado muchas. En esos días pasados, ha otorgado y firmado muchas remuneraciones extraordinarias. No obstante, está solicitando una evaluación, que considera es la manera más razonable de proceder.

Se refiere a la Convención Colectiva en donde dice que el mérito académico se otorga si se recibe o se llega a tener un grado académico superior al demandado por una categoría laboral específica, pero dentro de las funciones del área de trabajo; en ese caso, también estarían aplicando el Reglamento; todo se hace, en primer lugar, porque todos juran, respetan y obedecen la Constitución, las leyes y las normas.

Menciona que puede desembarazarse fácilmente de esa obligación de acatamiento, y es razonable aplicar criterios que sean de beneficio para la Institución, porque han visto, en el caso de

los cuartos de tiempo docentes, que se han otorgado en contra de los acuerdos existentes y se han otorgado de manera continua; por ejemplo, cree que ahí se lesionan intereses institucionales, y tienen que ser muy cuidadosos en esa aplicación.

Entiende que muchas personas sientan que la norma es agresiva, porque si se está acostumbrado a una manera de actuar y, luego hay otra manera de aplicar las normas, eso podría ser percibido como un cambio muy grande, que resulte lesivo para los intereses individuales y personales, pero él tiene que velar, y así lo establecen las funciones y las obligaciones que le otorga el Estatuto Orgánico, y actuar en concordancia con los intereses institucionales.

- **Premiación al Proyecto *Integración de Ingeniería de Agua y Energía en Ecoturismo en una comunidad indígena de Costa Rica***

EL ING. JOSÉ FRANCISCO AGUILAR da los buenos días; comparte que el 21 de abril del 2015, el Ing. Rónald Esteban Aguilar Álvarez, profesor de la Escuela de Ingeniería Agrícola y estudiante activo del Programa de Doctorado de la Universidad Estatal de Míchigan, en el Programa de Ingeniería de Biosistemas, presentó, el año anterior, en una primera fase de la Sociedad Americana para el Avance de la Ciencia, un proyecto cuyo grupo meta es la comunidad indígena Shuaab, del distrito de Telire, cantón de Talamanca en Limón.

Informa que el proyecto, en su primera fase, contó con la participación de varios estudiantes, quienes buscaban el desarrollo de sistemas de filtración y tratamiento de aguas (especialmente aguas grises), manejo de desechos humanos y la evaluación de potenciales en la generación de biogás, que pueden ser empleados en la generación de electricidad.

Explica que les fue otorgado el premio. A finales del año pasado, implementaron lo que habían establecido; hubo una excelente acogida por parte de la comunidad indígena, e iniciaron el diseño de elementos más puntuales. El 21 de abril del año en curso, después de un escrutinio importante de 42 equipos que hubo y después de haber sido sometido por 18 científicos e ingenieros con disciplinas variadas, que incluyen: química verde, calidad de agua, energía solar, arquitectura, ingeniería mecánica, así como otras áreas del saber, los jueces definieron, en sus evaluaciones, que ese grupo en particular, donde está el Ing. Rónald Aguilar, fuera galardonado para la segunda fase, lo cual es beneficioso para la comunidad y el nombre de la Universidad de Costa Rica. El juez, Jorge Vanegas, sobre ese grupo de estudiantes, dice: "Esta sinergia de estos muchachos en una *expertise* técnica donde hay pasión y una alta energía en estos proyectos; esto muestra una gran esperanza".

Considera que es parte de lo que deberían ir buscando en esa igualdad de oportunidades y de equidad. Agradece al señor director del Consejo enviar una carta de felicitación al Ing. Rónald Esteban Aguilar Álvarez.

- **Informe mensual de la Jafap**

LA DRA. RITA MEOÑO informa que el lunes 18 de mayo le correspondió participar en el informe mensual que realiza la Junta de Ahorro y Préstamo.

Comparte que en la reunión se brindó una gran cantidad de datos sobre la situación financiera de la Jafap. Seguidamente, señala algunos de los aspectos que se informaron en la reunión. La cantidad de préstamos otorgados en el grupo de créditos sobre aportes y vivienda aumentó con respecto al año anterior en el mes de abril; se ha utilizado el crédito con un plazo de inversión específico, ya que los créditos hipotecarios para vivienda ordinaria, extraordinaria y solidaria no tienen un tope, sino que se dan por la capacidad de pago de las personas. En el caso de la línea de crédito no fiduciario y especiales, ahorro a la vista, se requiere liberar esos topes, porque es una limitante para los usuarios de los servicios de la Junta.

Añade que, en relación con la colocación de la cartera de abril del 2015, se ha establecido el 25% de los préstamos garantizados con los aportes, y se señala como dato importante que las personas afiliadas continúan utilizando el crédito corriente con propósito, el cual asciende a la suma de casi ₡11.000.000.000.

Indica que los préstamos especiales se han colocado en un 24% y los créditos de refinanciamiento, educación, salud y recreación han sido los más utilizados por las personas afiliadas. Ese porcentaje es importante verlo, porque como está en el mes de abril, se espera que se haya cumplido el 25% de lo que calculan en el transcurso del año; en casi todos los casos se acerca a ese número o lo supera, como en el caso de la colocación de cartera en préstamos de vivienda, que es del 36%, en donde la vivienda ordinaria tiene un mayor porcentaje. Dice que nuevamente el presupuesto para el 2015 es de ₡34.000.000.000 y es de un 29%.

Explica que la cartera de préstamos de vivienda es la que ha tenido mayor movimiento, pero, en conjunto, con la vivienda ordinaria, extraordinaria y solidaria llega al 29%.

Se refiere a los ingresos netos de la cartera de crédito, los préstamos sobre aportes es el rubro que más contribuye en la generación de ingresos financieros, los cuales ascienden a la suma de ₡4.218.000.000.000, y es superior a la de años anteriores.

Señala que la morosidad de 16.315 operaciones de crédito; 486 se encuentran con más de un día de morosidad, lo que representa una suma de ₡2.008.000.000 aproximadamente; esa morosidad, según le informaron, tendría que eliminarse 129 créditos que son por aportes especiales, porque están garantizados, y baja a 300 los créditos que están en morosidad.

Destaca que una de las cosas que siempre ha interesado al Consejo, y que realizaron es un cuadro comparativo de las tasas de interés que cobran diferentes entidades a abril del 2015; entre ellas: CoopeAnde, Caja Costarricense de Seguro Social, Banco de Costa Rica, Mutual Alajuela, Banco Crédito Agrícola de Cartago. Le llama la atención que cuando se revisan esos intereses de los bancos, tienen algunas condiciones que, en el mediano o en el largo plazo, se vuelven más ventajosos que las condiciones que ofrece la Jafap, lo cual es bueno verlo con detalle.

Dice que planteó en la reunión que era importante educar a la población, porque puede ser que en la primera información que les brindan algunas entidades, parecen ser la mejor opción, pero, si analizan bien los números y la oferta, podría ser que, en el mediano y en el largo plazo, la persona salga perjudicada. Ese es un trabajo interesante que podría realizar la Junta para que las personas tomen mejores decisiones financieras.

Menciona que en cuanto a los activos, que la Jafap está consolidada en relación con las captaciones. El sistema Aguacate es el que tiene más rendimiento; los demás están avanzando esos ahorros que se generan o el rendimiento bruto que se genera por consolidar el rendimiento del sistema de ahorro; es gracias a la cantidad de ahorros que está captando la Jafap, lo cual es un punto que vieron la vez que estuvieron reunidos con ellos.

Informa, sobre la vivienda solidaria y el estudio que tienen en la Junta, que le decían que sí habían contratado a un profesional en Trabajo Social para que elaborara los perfiles, pero tienen una limitación real, porque esos estudios deben tener un cierto grado de confidencialidad, y agrupar y hacer tipologías implica, también, identificar a las personas para ofrecerles servicios diferenciados. Sin embargo, en la Jafap están contemplando la posibilidad de ver cómo pueden trabajar esa información para abrir una tipología que permita brindar respuestas a los distintos tipos de población que requieren de una vivienda solidaria.

Comenta que existen datos interesantes acerca del aumento que experimentan en el movimiento de cajas y el aumento de situaciones que se atienden en las Sedes Universitarias. También, existe un señalamiento por parte de la Junta Directiva sobre la importancia de que el Consejo Universitario pueda tomar decisiones en relación con la infraestructura de las sedes que ellos han colocado desde hace algún tiempo.

Destaca que la Jafap estima alrededor de ¢9.000.000.000 que están en otras instituciones colocadas por otros funcionarios de la Institución, lo cual demuestra que el mercado de la Jafap no está cautivo; eso es lo que pueden identificar por medio de la información que tienen, qué otras operaciones y con otras entidades tienen los funcionarios y las funcionarias, pero hay un buen número de transacciones que llevan a cabo las personas de la Universidad con otras entidades financieras, que no les es posible conocer. Con ese dinero hay un interés de que puedan trasladar sus deudas a la Jafap para fortalecerla y ofrecerles mejores condiciones.

- **Informe de participación**

LA DRA. RITA MEOÑO informa que estuvo participando la semana pasada en el XI Encuentro de Política Social y Trabajo Social con enfoque de derechos en El Salvador, actividad para la cual solicitó permiso al Consejo. El encuentro fue organizado por la Universidad Nacional de El Salvador, la Universidad Politécnica, la Universidad Andrés Bello y la Asociación Nacional de Trabajadores Sociales de El Salvador.

Menciona que la actividad fue el 20, 21 y 22 de mayo, y fue muy exitosa, porque contó con un aproximado de 400 personas, entre estudiantes y colegas mayoritariamente de Trabajo Social, de varios países, entre ellos: México, Guatemala, Puerto Rico, Perú, Panamá, Estados Unidos, Costa Rica y El Salvador, que era la delegación mayor.

Comenta que hubo temas importantes trabajados en las diferentes conferencias magistrales y en foros o mesas redondas; políticas sociales desde la perspectiva de las Naciones Unidas para la región centroamericana, o políticas públicas para el ámbito familiar; políticas sociales desde el enfoque de derechos, el abordaje de la niñez y la adolescencia desde una política con enfoque de derechos, los fundamentos teóricos de las políticas sociales en el escenario latinoamericano actual. Estima importante y revelador un elemento de la situación social, política y económica de El Salvador, pues fue un foro sobre el fenómeno de la migración vinculada con la realidad salvadoreña, en la cual tuvieron un estudio amplio elaborado en los Estados Unidos sobre la situación que experimentan las personas que emigran hacia ese país, en particular, una caracterización y perfil de las personas salvadoreñas.

Recuerda que en las noticias han dicho que El Salvador tiene más de 2.000.000 de habitantes fuera de su territorio; es decir, el país expulsa esa cantidad de personas. Se tuvo también la perspectiva de la migración, pero desde el propio país, porque no solo se están contemplando en ese fenómeno las personas que emigran, sino las que están siendo deportadas en este momento y los impactos que tienen algunas familias, que sus hijos nacieron en Estados Unidos; cuando las familias son deportadas, los niños y las niñas regresan al país de sus padres, pero sin ningún arraigo, ni identificación y con todos los problemas que eso incorpora.

Menciona que pronto tendrán la propuesta de otorgar el doctorado honoris causa del señor Edelberto Torres, y ese evento coincidió con el acto de beatificación del Monseñor Óscar Arnulfo Romero y Galdámez, quien fue un defensor reconocido de los derechos humanos de su país, de las personas más desposeídas; él, en sus homilias, denunciaba permanentemente la violación de derechos y se solidarizaba con las víctimas de violencia política de su país, lo cual le costó la vida; fue asesinado el 24 de marzo de 1980, casualmente, durante la celebración de una eucaristía en la capilla del Hospital Divina Providencia.

Considera que es un acto, lejos de que lo miren desde una óptica religiosa, político y social, que tiene una envergadura en el ámbito centroamericano y latinoamericano, donde se les da un mensaje de que hay un reconocimiento de una persona que, luchando por los derechos humanos de su país, fue asesinado por políticos identificados, 31 años después, como responsables de ese acto.

Comparte que está elaborando el informe, pero de ese tipo de eventos le hace tomar conciencia de la importancia de conocer la realidad de Centroamérica y conocer la obra de personas, como monseñor o como el señor Edelberto Torres, quien es un centroamericano de alma y corazón, que ha aportado mucho a las reflexiones teóricas sobre la realidad de esa región, que les incorpora como país.

*****A las nueve horas y cuarenta y tres minutos, entra la Srta. Madeline Soto. *****

EL SR. CARLOS PICADO consulta a la Dra. Rita Meoño sobre las captaciones de la Jafap y el ahorro a plazo, ya que se les había dado la información de que, por lo menos en esa línea, siempre había un dato que les decía que había pérdidas, y desea saber si en esa oportunidad fue diferente o se mantiene.

Aclara que se rebajaron las tasas de interés en captaciones y que pudiera ser que eso tenga algún efecto a corto o mediano plazo.

LADRA. RITAMEOÑO responde que hay un cuadro en el que indican cuál es el saldo comparado a diciembre del 2014 al 30 de abril 2015, en términos de un efecto porcentual acumulado; por ejemplo, lo dividen en los diferentes tipos de ahorros, que ellos tienen conocidos como ahorros Flor de un Día, que es ahorro a la vista, cuyo porcentaje acumulado al 30 de abril es del 16,1%; el ahorro Pastora, que es el navideño o anual, tiene un efecto porcentual acumulado al 12,4%; el ahorro Aguacate, que es el ahorro a plazo, con una disminución de -4,2% acumulado; ahorro Jícaro tiene un efecto porcentual acumulado del 12,3%. Luego, sacan un total porcentual para todos, que es de 5,1%, es donde recupera y lo que hacen es explicar que, en su conjunto, las captaciones de ahorro presentan un porcentaje positivo, pero sí se explica que en el caso del ahorro Aguacate existe una disminución, y tiene que ver, también, con que las personas movieron fondos, porque se dieron cuenta de que pueden mover y ganar haciéndolo de esa forma. Están tratando de idear una fórmula que permita desestimular el movimiento de un tipo de ahorro a otro, pero no ha sido posible, no lo han logrado, a pesar de que han hecho los esfuerzos.

EL DR. JORGE MURILLO desconoce si es la Gerencia o la Junta Directiva de la Jafap la que insiste en negar que tiene una población cautiva, porque sí la tiene para los aportes; es decir, todos los funcionarios y las funcionarias de la Universidad están obligados por ley a aportar, y esos aportes, ni siquiera los devuelven mientras se esté trabajando, sino una vez que las personas se pensionen; no hay población cautiva para los ahorros, obviamente porque son voluntarios, pero para los aportes sí.

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

*A las diez horas y treinta y ocho minutos, se reanuda la sesión con la presencia de los siguientes miembros: M.Sc. Eliécer Ureña, M.Sc. Marlen Vargas, Dra. Yamileth Angulo, Sr. Federico Blanco, Srta. Madeline Soto, Dra. Rita Meoño, Sr. Carlos Picado y Dr. Jorge Murillo. *****

ARTÍCULO 3

El señor director, Dr. Jorge Murillo Medrano, presenta la propuesta sobre el Proyecto de Ley Transformación de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional en Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional (DIEN). Expediente 19.346 (PD-15-05-032).

EL DR. JORGE MURILLO comenta que el Consejo Universitario en dos ocasiones, se ha pronunciado sobre el hecho de que se disuelva y se transforme la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional (DIS), pero se transforma en otra entidad que es parecida, pero con otro nombre, la Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional (DIEN).

Señala que el proyecto llega al Consejo Universitario con todos los trámites normales que tiene un proyecto de ley, en el cual se consulta a la Oficina Jurídica; pasa por el proceso de admisibilidad y luego la Dirección del Consejo solicita el criterio de la Escuela de Ciencias Políticas, según el acuerdo del plenario de que se elaborara una propuesta de Dirección con consulta especializada en Ciencias Políticas.

Seguidamente, expone el dictamen, que a la letra dice:

“ANTECEDENTES

1. La Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa, de acuerdo con el artículo 88 de la Constitución Política, le solicitó criterio a la Universidad de Costa Rica sobre el Proyecto: *Ley Transformación de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional en Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional (DIEN)*. Expediente N.º 19.346. (CSN-126-2014, del 10 de diciembre de 2014).
2. La Dirección del Consejo Universitario solicita el criterio de la Oficina Jurídica (CU-D-14-12-611, del 12 de diciembre de 2014).
3. La Dirección del Consejo Universitario solicita una prórroga mediante el oficio (CU-D-14-12-612, del 12 de diciembre de 2014).
4. La Oficina Jurídica, mediante oficio OJ-25-2015, del 9 de enero de 2015, dictaminó sobre el particular.
5. El criterio del proceso admisibilidad del Consejo Universitario se emite mediante el oficio CU-AD-15-01-005, del 26 de enero de 2015.
6. La Dirección del Consejo Universitario solicita el criterio de la Escuela de Ciencias Políticas (CU-177-2015), del 16 de marzo de 2015, según acuerdo de la sesión N.º 5880, del Consejo Universitario, del 12 de marzo de 2015.

ANÁLISIS

I. Objetivo

La iniciativa de ley propone establecer un marco legal e institucional para el desarrollo de actividades de inteligencia prospectiva y estratégica por parte del Estado costarricense, que permita la formulación, planificación, ejecución y evaluación de las políticas de Estado en esta materia. Le corresponderá al Ministerio de Presidencia la responsabilidad de su ejecución. Asimismo, tiene como objeto la transformación institucional de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional (DIS) en la Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional (DIEN) como la institución del Estado rectora y especializada en las actividades de inteligencia prospectiva y estratégica.

El proyecto en estudio se compone de un capítulo I (objeto y aplicación de la ley, en el que se define el objeto y aplicación, sujetos de la ley, definiciones).

El capítulo II se refiere a la elaboración de políticas públicas y la coordinación institucional, la elaboración y aplicación de las políticas de inteligencia, conformación de la comisión fiscalizadora de la DIEN, aspectos de control interno y el registro de las investigaciones y rendición de cuentas.

El Título II, referido a las Transformación de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional en Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional (DIEN), en su capítulo I Disposiciones Generales, propone la transformación de la DIS en DIEN, funciones de la DIEN, prohibiciones.

El capítulo II toma en cuenta la organización de la Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional, se establece el nombramiento de un director y un subdirector general, de las atribuciones del director y subdirector general, de los requisitos para su nombramiento, de los funcionarios y la organización de la DIEN.

El capítulo III regula el uso y clasificación de la información: se define la confidencialidad de la información, el trato de la información obtenida de fuentes externas, la protección de personas, la obligatoriedad del secreto de información, uso de vehículos.

El capítulo IV trata el presupuesto de la Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional, regula la materia presupuestaria de la DIEN, así como la sujeción en materia presupuestaria.

El título III comprende lo que son las disposiciones finales de la ley.

******A las diez horas y cuarenta y un minutos, entran el Dr. Henning Jensen y el Ing. José Francisco Aguilar. ******

Justificación del proyecto de ley

En la exposición de motivos del proyecto de ley, se indica que el proyecto en análisis, pretende despolitizar y alcanzar la transparencia del organismo de inteligencia actual, ya que surge la necesidad de legislar para llenar los vacíos legales existentes, de tal manera que se logre armonizar el tema de mayor seguridad ciudadana con la garantía del libre ejercicio de los derechos y libertades individuales y colectivas. La iniciativa es presentada a la Asamblea Legislativa por el Poder Ejecutivo.

II. Criterios

a. Criterio de la Oficina Jurídica

La Oficina Jurídica, mediante el oficio OJ-25-2015, del 9 de enero de 2015, dictaminó lo siguiente:

Esta Asesoría no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria en sus diversos ejes: funciones, propósitos, estructura, hacienda universitaria, gestión universitaria y áreas sustantivas.

b. Proceso de admisibilidad del Consejo Universitario

El criterio del proceso de admisibilidad del Consejo Universitario se emitió mediante oficio CU-AD-14-11-049, del 21 de octubre de 2014, y señala:

(...)

la iniciativa de ley no roza con la autonomía universitaria. No sin antes advertir de que el Consejo Universitario se ha pronunciado acerca de la derogatoria de la Dirección de Inteligencia y Seguridad del Estado, Ley N.º 7410, del 26 de mayo de 1994, y sus reformas.

c. Observación

En relación con este tema, se han elaborado tres proyectos de ley, los cuales se tramitaron bajo los expedientes N.º 17.266¹, N.º 17.993² y N.º 19.330³.

- El primer proyecto no fue consultado a este Órgano Colegiado (expediente 17.266, del 21 de enero de 2009), presentado por el exdiputado José Merino del Río, cuyo objetivo fue la reforma a la Ley General de Policía y

1 Proyecto de Ley Reforma a la Ley General de Policía y Derogatoria de la Dirección de Inteligencia y Seguridad del Estado Ley N.º 7410 del 30 de mayo de 1994 y sus reformas.

2 Proyecto de Ley Derogatoria de la Dirección de Inteligencia y Seguridad del Estado y Reforma de la Ley General de Policía, Ley N.º 7410, del 26 de mayo de 1994, y sus reformas.

3 Proyecto de Ley Derogatoria de la Dirección de Inteligencia y Seguridad del Estado y Reforma de la Ley General de Policía Ley N.º 7410, del 26 de mayo de 1994 y sus reformas. Expediente 19.330

derogatoria de la DIS. Constituida por cuatro artículos, en los cuales se deroga la institución, se trasladan los bienes al Ministerio de Seguridad Pública y los expedientes y archivos se depositarían en el Ministerio de la Presidencia.

- Sobre el segundo (expediente N.º 17.993, del 28 de febrero de 2011, el Consejo Universitario acordó, en la sesión N.º 5682, comunicar a la Comisión Permanente Especial de Derecho Humanos de la Asamblea Legislativa que la Universidad de Costa Rica no tenía objeciones al proyecto de ley. La iniciativa la presentó el exdiputado Villalta Flórez-Estrada, para derogar la DIS y reformar la Ley General de Policía. Consta de cuatro artículos, en los que se deroga a la DIS, se trasladan los equipos y bienes al Ministerio de Seguridad Pública, los archivos y expedientes al Ministerio de la Presidencia y la liquidación de los funcionarios y funcionarias de la Dirección.
- En cuanto al tercero (expediente 19.330, del 30 de setiembre de 2014), el Consejo Universitario acordó en la sesión N.º 5876, comunicar a la Comisión Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa que la Universidad de Costa Rica recomendaba aprobar el proyecto de ley. La iniciativa del diputado José Antonio Ramírez y diez diputados más, deroga la Dirección, se traslada el personal al Ministerio de Seguridad Pública, los archivos y expedientes al Ministerio de la Presidencia que podrá, a su vez, delegarlo o en el Organismo de Investigación Judicial o en el Ministerio de Seguridad.

Por otra parte, es importante mencionar que este Órgano emitió, en el año 2009, un pronunciamiento sobre la DIS (sesión N.º 5334, artículo 8, del 18 de marzo de 2009) y acordó:

1. Proponer a la Asamblea Legislativa la disolución de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional.
2. Respalda la adopción de una política sobre el tema de la seguridad del Estado, en un marco de respeto a los derechos humanos y constitucionales, y que sea construida con la más amplia participación de los diversos actores políticos, institucionales y sociales.

d. Criterio especializado

La Escuela de Ciencias Políticas, por medio del oficio CP-265-2015, del 26 de marzo del 2015, da respuesta al oficio de la Dirección del Consejo Universitario, del 16 de marzo de 2015 (CU-177-2015), en el que indica:

(...)

sobre el proyecto de ley, expediente 19.346, en relación a los artículos 6 y 20, es importante aclarar que en la actualidad no existe una norma que defina las materias que se consideran “secreto de Estado” siendo ésta una tarea pendiente de la Asamblea Legislativa ya que al día de hoy este vacío se ha llenado por medio de la jurisprudencia tanto de la Sala Primera, Sala Constitucional, así como pronunciamientos de la Procuraduría General de la República, resultando imperioso que esta tema sea regulado por ley.

De hecho en el proyecto pareciera que existe una confusión entre los conceptos “confidencialidad” y “secreto de Estado” en el tanto el artículo 6 se indica que las reuniones de la Comisión de Fiscalización de la DIEN, serán secretas y que los miembros de la Comisión quedan obligados a la “confidencialidad”, lo cual suena un poco extraño para ser una agencia de control.

Las reuniones pueden ser confidenciales pero cómo obligar a los miembros a la confidencialidad, ¿qué sucede si se encontrara alguna anomalía o ilicitud en las actuaciones de alguno de los miembros de la DIEN? ¿se podría o no denunciar dicha situación? como esta planteado en el proyecto pareciera que no. Lo cual resulta irónico al ser una Comisión de Fiscalización.

En cuanto a la conformación de la Comisión de Fiscalización de la DIEN, no parece estratégico que los miembros de los Supremos Poderes se encuentren todos reunidos en un solo lugar; ya que al respecto el proyecto de ley establece que la participación en la Comisión es indelegable.

Además, no parece prudente que el Presidente de la República y el Director de la DIEN -que incluso tiene la condición Secretario de la Comisión- sean parte del órgano que les controla, esta agencia de control debe ser integrada por personas ajenas a la DIEN, para que su actuación sea lo más neutral e imparcial posible, podría ser una Comisión Especial con carácter permanente de la Asamblea Legislativa, lo cual permitiría el control entre poderes, eso si, contando con el apoyo de criterios técnicos.

No se establece en el proyecto un régimen disciplinario para los funcionarios de la DIEN; con las prohibiciones se hace un bosquejo de las conductas que se consideran irregulares pero no se establece ningún tipo de procedimiento disciplinario, ¿se utilizará lo dispuesto en los artículos 214 y en especial 308 de la Ley General de la Administración Pública?, esta materia debe ser regulada por ley y operacionalizada vía reglamento”.

PROPUESTA DE ACUERDO

La Dirección del Consejo Universitario, al analizar el Proyecto: *Ley Transformación de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional en Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional (DIEN)*. Expediente N.º 19.346, presenta al plenario la siguiente propuesta de acuerdo:

CONSIDERANDO QUE:

1. De acuerdo con el artículo 88 de la Constitución Política, la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa le solicitó criterio a la Universidad de Costa Rica sobre el Proyecto: *Ley Transformación de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional en Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional (DIEN)*. Expediente N.º 19.346 (CSN-126-2014, del 10 de diciembre de 2014).
2. El Proyecto de Ley que se analiza propone establecer un marco legal e institucional para el desarrollo de actividades de inteligencia prospectiva y estratégica por parte del Estado costarricense, que permita la formulación, planificación, ejecución y evaluación de las políticas de Estado en esta materia. Le corresponderá al Ministerio de Presidencia la responsabilidad de su ejecución. Asimismo, tiene como objeto la transformación institucional de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional (DIS) en la Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional (DIEN) como la institución del Estado rectora y especializada en las actividades de inteligencia prospectiva y estratégica.
3. La Oficina Jurídica manifestó que no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria en sus diversos ejes: funciones, propósitos, estructura, hacienda universitaria, gestión universitaria y áreas sustantivas.

****A las diez horas y cuarenta y tres minutos, entra el M.Sc. Daniel Briceño. ****

4. El Consejo Universitario, en la sesión N.º 5880, del 12 de marzo de 2015, solicita el criterio de la Escuela de Ciencias Políticas (CU-177-2015), del 16 de marzo de 2015, la cual indica que se debe aclarar lo que es “secreto de Estado”, al ser esta una tarea pendiente de la Asamblea Legislativa ya que al día de hoy este vacío se ha llenado por medio de la jurisprudencia tanto de la Sala Primera, Sala Constitucional, así como pronunciamientos de la Procuraduría General de la República, resultando imperioso que esta tema sea regulado por ley.

También señala que hay confusión entre los conceptos “confidencialidad” y “secreto de Estado” en el tanto el artículo 6 se indica que las reuniones de la Comisión de Fiscalización de la DIEN serán secretas y que los miembros de la Comisión quedan obligados a la “confidencialidad”, lo cual suena un poco extraño para ser una agencia de control. Finalmente se hace un bosquejo de las conductas que se consideran irregulares, aunque no se establece ningún tipo de procedimiento disciplinario.

5. El Consejo Universitario ha emitido su posición en varias oportunidades sobre varios proyectos de ley referidos a la DIS, incluyendo un pronunciamiento en el 2009, en el cual se le propone a la Asamblea Legislativa la disolución de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional. A la vez, señaló la necesidad de adoptar una política sobre el tema de la seguridad del Estado, en un marco de respeto a los derechos humanos y constitucionales, y que sea construida con la más amplia participación de los diversos actores políticos, institucionales y sociales.

EL DR. JORGE MURILLO comenta que el acuerdo está orientado en el sentido de no aprobar el Proyecto de *Ley Transformación de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional en la Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional*, dado que esa ha sido la línea en la que se ha pronunciado el Consejo Universitario, pues se estima que ese organismo debe ser disuelto y no transformado, como se pretende.

Continúa con la exposición del dictamen.

ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa, que la Universidad de Costa Rica recomienda **no aprobar** el Proyecto de *Ley Transformación de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional en Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional (DIEN)*. Expediente N.º 19.346.”

EL DR. JORGE MURILLO somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTANA FAVOR: Dr. Henning Jensen, M.Sc. Eliécer Ureña, M.Sc. Marlen Vargas, Dra. Yamileth Angulo, M.Sc. Daniel Briceño, Sr. Federico Blanco, Srta. Madeline Soto, Ing. José Francisco Aguilar, Dra. Rita Meoño, Sr. Carlos Picado y Dr. Jorge Murillo.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

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

VOTAN A FAVOR: Dr. Henning Jensen, M.Sc. Eliécer Ureña, M.Sc. Marlen Vargas, Dra. Yamileth Angulo, M.Sc. Daniel Briceño, Sr. Federico Blanco, Srta. Madeline Soto, Ing. José Francisco Aguilar, Dra. Rita Meoño, Sr. Carlos Picado y Dr. Jorge Murillo.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Por lo tanto, el Consejo Universitario, CONSIDERANDO QUE:

1. De acuerdo con el artículo 88 de la Constitución Política, la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa le solicitó criterio a la Universidad de Costa Rica sobre el Proyecto: *Ley Transformación de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional en Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional (DIEN)*. Expediente N.º 19.346 (CSN-126-2014, del 10 de diciembre de 2014).
2. El Proyecto de Ley que se analiza propone establecer un marco legal e institucional para el desarrollo de actividades de inteligencia prospectiva y estratégica por parte del Estado costarricense, que permita la formulación, planificación, ejecución y evaluación de las políticas de Estado en esta materia. Le corresponderá al Ministerio de Presidencia la responsabilidad de su ejecución. Asimismo, tiene como objeto la transformación institucional de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional (DIS) en la Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional (DIEN) como la institución del Estado rectora y especializada en las actividades de inteligencia prospectiva y estratégica.
3. La Oficina Jurídica manifestó que no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria en sus diversos ejes: funciones, propósitos, estructura, Hacienda Universitaria, gestión universitaria y áreas sustantivas.
4. El Consejo Universitario, en la sesión N.º 5880, del 12 de marzo de 2015, solicita el criterio de la Escuela de Ciencias Políticas (CU-177-2015), del 16 de marzo de 2015, la cual indica que se debe aclarar lo que es “secreto de Estado”, al ser esta una tarea pendiente de la Asamblea Legislativa ya que al día de hoy este vacío se ha llenado por medio de la jurisprudencia tanto de la Sala Primera, Sala Constitucional, así como pronunciamientos de la Procuraduría General de la República, por lo que resulta imperioso que esta tema sea regulado por ley.

También señala que hay confusión entre los conceptos “confidencialidad” y “secreto de Estado”, en el tanto, en el artículo 6 se indica que las reuniones de la Comisión de Fiscalización de la DIEN serán secretas y que los miembros de la Comisión quedan obligados a la “confidencialidad”, lo cual es un poco extraño para ser una agencia de control. Finalmente, se hace un bosquejo de las conductas que se consideran irregulares, aunque no se establece ningún tipo de procedimiento disciplinario.

5. El Consejo Universitario ha emitido su posición en varias oportunidades sobre varios proyectos de ley referidos a la DIS, incluido un pronunciamiento en el 2009, en el cual

se le propone a la Asamblea Legislativa la disolución de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional. A la vez, señaló la necesidad de adoptar una política sobre el tema de la seguridad del Estado, en un marco de respeto a los derechos humanos y constitucionales, y que sea construida con la más amplia participación de los diversos actores políticos, institucionales y sociales.

ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa, que la Universidad de Costa Rica recomienda no aprobar el Proyecto de *Ley Transformación de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional en Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional (DIEN)*. Expediente N.º 19.346.

ACUERDO FIRME.

ARTÍCULO 4

El señor director, Dr. Jorge Murillo Medrano, presenta la propuesta sobre el Proyecto Ley de Gobierno y Tecnologías Digitales. Expediente 19.112 (PD-15-05-034).

EL DR. JORGE MURILLO expone el dictamen, que a la letra dice:

“ANTECEDENTES

1. La Comisión Permanente Especial de Ciencia y Tecnología, de la Asamblea Legislativa, le solicitó criterio a la Universidad de Costa Rica sobre el Proyecto: *Ley de Gobierno y Tecnologías Digitales*. Expediente N.º 19.112 (oficio CTE-123-2014, del 29 de julio de 2014).
2. Mediante oficio R-4891-2014, del 30 de julio de 2014, la Rectoría trasladó la solicitud al Consejo Universitario para la emisión del criterio institucional.
3. La Dirección del Consejo Universitario, mediante oficio CU-D-14-08-351, del 5 de agosto de 2014, procedió a solicitar el criterio a la Oficina Jurídica. Dicho criterio fue atendido en el oficio OJ-866-2014, del 22 de agosto de 2014.
4. El criterio del proceso de admisibilidad del Consejo Universitario se emitió mediante oficio CU-AD-14-09-29, del 8 de setiembre de 2014.
5. El Consejo Universitario, en la sesión N.º 5843, artículo 4, del 23 de setiembre de 2014, analizó el proyecto de ley en mención y acordó: *Elaborar propuesta de Dirección con consulta especializada a la Escuela de Administración Pública, al Centro de Informática, a la Escuela de Ciencias de la Computación e Informática y a la Oficina de Suministros*.
6. El Consejo Universitario, con el oficio CU-D-14-09-452, del 26 de setiembre de 2014, solicitó el pronunciamiento especializado respecto al Proyecto de Ley al Dr. Carlos Alberto Vargas Castillo, director de la Escuela de Ciencias de la Computación e Informática; al M.Sc. Luis Alonso Castro Mattei, director del Centro de Informática; al M.L.E. Juan Marcos Delgado Zumbado, jefe de la Oficina de Suministros, y al Dr. Leonardo Castellón Rodríguez, director de la Escuela de Administración Pública.
7. La Escuela de Ciencias de la Computación e Informática se pronunció mediante oficio ECCI-536-2014, del 21 de octubre de 2014; el Centro de Informática, en oficio CI-1317-2014, del 28 de octubre de 2014; la Oficina de Suministros, mediante oficio OS-3465-2014, del 3 de noviembre de 2014, y la Escuela de Administración Pública, con el oficio EAP-870-2014, del 26 de noviembre de 2014.

ANÁLISIS

1. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

A continuación se describen algunos aspectos del Proyecto de Ley, tomados de la exposición de motivos y del texto remitido por la Asamblea Legislativa.

1.1. Origen

El presente proyecto de ley es una iniciativa del diputado Juan Carlos Mendoza García (periodo 2010-2014), quien manifiesta que, dadas la transformación y la modernización del Estado, nace la necesidad de combinar la tecnología con la simplificación y eficiencia de los servicios, con lo cual se aprovechan las herramientas y se permite una comunicación apropiada y oportuna entre las entidades de gobierno y los ciudadanos.

Por lo anterior, se requiere una entidad que coordine e integre los esfuerzos para el aprovechamiento del uso eficiente y eficaz de las tecnologías digitales en el Estado.

1.2. Objetivo

Fomentar la eficiencia del Estado y sus instituciones por medio del uso de las tecnologías digitales, así como promover el uso racional de los recursos públicos gestionados por el Estado y sus instituciones para sustentar los proyectos de tecnologías para funciones de gobierno.

1.3. Alcance

Según el artículo 1, esta ley regula el uso de tecnologías digitales y el manejo de información digital en el Estado, en todos los entes del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes, el sector descentralizado territorial e institucional, los entes públicos no estatales y las empresas públicas.

El Proyecto de Ley en mención se encuentra anexo a este dictamen.

2. CRITERIOS

2.1. Criterio de la Oficina Jurídica

La Oficina Jurídica, mediante oficio OJ-866-2014, del 22 de agosto de 2014, en lo conducente señaló:

(...) De forma errónea, se ha conceptualizado a las instituciones de educación superior universitaria estatales como instituciones autónomas. No obstante, la noción de institución autónoma tiene una connotación específica que resulta incompatible con la naturaleza jurídica propia de la Universidad de Costa Rica y demás instituciones de educación superior universitaria estatales. Las instituciones autónomas únicamente gozan de independencia administrativa y, por disposición expresa de la Constitución Política, están sujetas a la ley en materia de gobierno. La Universidad de Costa Rica ostenta independencia en el desempeño de sus funciones y posee plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones y para darse su propia organización y gobierno (artículo 84)⁴. En este sentido, debe modificarse el punto 3 del artículo 23. Por cuanto, señala a la Universidad de Costa Rica como institución autónoma.

Adicionalmente y en virtud de esta autonomía, les corresponde a las autoridades universitarias valorar la inclusión o no a las tecnologías digitales utilizadas por el Estado y reguladas mediante esta ley. Existen condiciones necesarias en las instituciones públicas para la implementación de una estrategia de gobierno digital, de acuerdo a lo señalado en el “Informe final del Proyecto Diagnóstico sobre el Gobierno Digital en Costa Rica”⁵. Entre ellas: 1) condiciones de acceso institucional a medios digitales para entrega de servicios, 2) condiciones de acceso a medios digitales por parte de los empleados públicos y 3) condiciones institucionales para facilitar la entrega de servicios por medios digitales. En este sentido, se debe implementar paralelamente a las herramientas que faciliten el uso de la tecnología digital las medidas de seguridad correspondientes, así como también verificar la conveniencia institucional en formar parte de la tecnología adoptada por el Estado y regulada a través de esta ley.

Atendiendo a lo anterior, las directrices generales y específicas emitidas por la Agencia Nacional de Tecnología Digital, podrían servir de parámetros o guía para la Universidad de Costa Rica, pero no serán de acatamiento obligatorio.

4 Repensar la Autonomía de la Universidad de Costa Rica. Oficina Jurídica. Universidad de Costa Rica.

5 Realizado por el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP-UCR). Impulsado y gestionado desde el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), con el auspicio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Puede consultarse en página web http://www.gobiernofacil.go.cr/e-gob/gobiernodigital/informes/Informe_final_de_Gobierno_Digital.pdf

Respecto a la conformación del Consejo Nacional de Tecnologías Digitales, se incluye un representante de la Universidad de Costa Rica. No obstante, se requiere del consentimiento previo de esta Institución y no que se imponga su participación mediante una ley. Si la Universidad de Costa Rica no estuviera de acuerdo, se violentaría la autonomía universitaria constitucional, al tratarse de una institución con potestad para darse su organización y gobierno propios.

Finalmente y en cuanto a la propuesta de unificar todas las compras del Estado, esta Asesoría ha señalado:

“Las diferentes instituciones públicas poseen sus propias formas de prosecución administrativa en torno al procedimiento, las cuales, desde luego, no pueden apartarse de aquellas pautas prefijadas. Tomando lo anterior como base, se considera que una reforma que categorice de forma plena un sistema de gestión electrónica para toda la actividad de contratación, en todo el sector público, no sólo desconoce los subprocesos internos que ya se encuentran “culturalizados” en los diferentes entes u órganos sino que, además, no contempla las posibilidades reales para su implementación, según los formatos digitales y toda la nueva plataforma tecnológica a fin de hacerle frente a la actividad de contratación.

En criterio de esta Asesoría, el cambio dependerá de cada institución, y en ello la Universidad de Costa Rica no es la excepción. Quedará a criterio de las autoridades universitarias correspondientes, una vez estudiada la propuesta y cotejada con la realidad interna, la inclusión o no del sistema propuesto, sea de forma total o parcial”⁶.

2.2. Criterio del proceso de admisibilidad el Consejo Universitario

Mediante oficio CU-AD-14-09-29, del 8 de setiembre de 2014, el proceso de admisibilidad señaló lo siguiente:

(...) Observaciones

La naturaleza jurídica específica de la Universidad de Costa Rica se encuentra descrita en el artículo 84 de la Constitución Política:

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. Las demás instituciones de educación superior universitaria del Estado tendrán la misma independencia funcional e igual capacidad jurídica que la Universidad de Costa Rica.

El Estado las dotará de patrimonio propio y colaborará en su financiación.

Por ser de rango constitucional, esta capacidad jurídica plena no puede ser restringida, limitada, ni condicionada por ninguna ley.

Por lo anterior, considero que esta iniciativa de ley roza con la autonomía universitaria, consagrada en el artículo 84 de la Constitución Política, por cuanto el punto 3 del artículo 23 establece que en la conformación del Consejo Consultivo de Tecnologías Digitales estará integrado, entre otros miembros, por un representante de la Universidad de Costa Rica, designado por el jerarca respectivo.

No obstante, por ser un proyecto de interés social y por tratarse de un tema de interés público, son las autoridades las que en última instancia determinan la viabilidad de dicho proyecto.

Por lo expuesto, es conveniente que la iniciativa de ley sea analizada por una comisión especial, a fin de conocer la parte operativa de esta propuesta y si la Universidad está anuente a aprobarla o a enviar las recomendaciones respectivas.

Recomendación:

Con fundamento en las directrices aprobadas en la sesión N.º 5635 del Consejo Universitario, de fecha 24 de mayo de 2012, relacionadas con los proyectos de ley remitidos por la Asamblea Legislativa, recomiendo referir el caso a una comisión especial para que esta analice el texto de ley y proponga la recomendación pertinente.

2.3. Criterios especializados

EL DR. JORGE MURILLO menciona que el criterio especializado, solicitado a las diferentes instancias sobre el proyecto, fue muy específico y copiosos en las observaciones.

Por lo anterior, fue complicado elaborar una propuesta de acuerdo, porque la Escuela de Ciencias de la Computación e Informática respalda el proyecto; sin embargo, emitieron una serie de observaciones. El Centro de Informática también se pronunció; de igual forma, lo hicieron la Oficina de Suministros y la Escuela de Administración Pública.

⁶ Oficio OJ-842-2014. Criterio legal acerca del texto del proyecto de ley denominado: “Transparencia de las contrataciones administrativas por medio de la reforma del artículo 40 de la ley N.º 7494, Ley de Contratación Administrativa, del 2 de mayo de 1995 y sus reformas. Expediente N.º 19.123”.

Agrega que las observaciones son de fondo y van orientadas en el sentido de que es un proyecto importante, pero debe mejorarse; es decir, que no se puede aprobar tal y como está redactado.

Continúa con la exposición del dictamen.

La Escuela de Ciencias de la Computación e Informática, con el oficio ECCI-536-2014, del 21 de octubre de 2014, entre otras cosas, manifestó lo siguiente. Respecto al artículo 6:

*En la práctica, establecer que “se utilizarán **exclusivamente** protocolos y formatos abiertos...”, podría llevar a situaciones en donde algunos proyectos se vean seriamente afectados en su factibilidad o en sus resultados. La experiencia de años ha demostrado que los ambientes mixtos que usan componentes abiertos y componentes propietarios de forma equilibrada son los más apropiados. Es similar a lo que sucede en el proceso de selección natural propuesto por Darwin, que usualmente produce puntos de equilibrio en la evolución de las especies. Para el caso de las tecnologías digitales basta con ver el comportamiento del mercado mundial, es evidente la convivencia de las tecnologías, que van desde totalmente abiertas hasta totalmente cerradas y pasando en el medio por una gran variedad de colores.*

Posiblemente una postura más ajustada a las futuras necesidades sea establecer un esquema de prioridades, por ejemplo: que la prioridad sean los productos de ambientes abiertos, y definir con punta fina que deben realizarse esfuerzos importantes en la valoración de productos abiertos para la implementación de proyectos de tecnología pero, de no existir un producto apropiado en dicho entorno, se habilitarían otros contextos con tecnología propietaria.

Este comentario es escrito por un especialista con más de 25 años de experiencia en instalación de infraestructuras abiertas y a la fecha no podría decir que haya logrado sobrevivir “exclusivamente” con herramientas abiertas, pero sí mayoritariamente (donde la mayoría es amplia) con ellas, pero me preocupa el término “exclusivamente” porque no será real.

(...) es importante considerar que los desarrollos “propios” en estos casos podrían generar costos irracionales, posiblemente mucho más elevados que adquirir algún producto propietario y, en última instancia, se caería en lo que se está tratando de evitar que es usar productos “propietarios” y que no atienden a estándares sino a soluciones hechas en casa que podrían quedar fuera de la misma forma que un sistema propietario.

Nuevamente sugeriría una estructura más realista, basada en un esquema de propiedades para favorecer los sistemas abiertos, que una decisión radical que posiblemente sea infactible en la práctica. (...)

En relación con el artículo 8, señala lo siguiente:

Nótese que este artículo describe más un contexto de tecnología propietaria que una abierta. El tema de los “proveedores” en el mundo abierto se maneja de formas muy particulares, por lo cual al hablar de “términos y condiciones” debemos tener cuidado, las reglas del juego serían las licencias abiertas.

Sobre el artículo 11:

Cómo se garantiza que no haya obstáculos técnicos cuando un segmento grande de la población utiliza alguna tecnología propietaria y se decide obviar esta realidad y hacer una implementación con tecnología abierta que no provee igual nivel de conectividad para toda la población. Deberían los usuarios cambiar sus dispositivos o verse forzados a adquirir tecnología abierta para poder hacer su gestión? El tema es complejo, hay que valorarlo con calma.

En cuanto al artículo 13, estima conveniente eliminar el párrafo después del punto y seguido, ya que no es correcto lo que se dice, hay vulnerabilidades que han pasado en el anonimato por años, escondidas en productos que se dicen ser seguros y estables. Por esto, sugiere que, más bien, diga:

Es decir, los órganos del Estado deben garantizar la confidencialidad, la integridad, la disponibilidad y la autenticidad de la información, por medio de políticas y mecanismos que provean niveles apropiados de seguridad, en donde no se exponga de forma inapropiada la información del ciudadano y de la Nación.

Además, en los procesos de trámite y acceso a la información deben establecerse mecanismos de control con niveles mínimos de autorización, manteniendo registros de acceso apropiados para revisiones de auditoría y en donde se certifique la autoría y el no repudio de las partes involucradas.

Sobre el primer párrafo del artículo 19, señala que:

Esto suena a un mega centro de datos que concentre toda la información estatal. A la luz de esta propuesta de ley sería muy importante contar con un estudio técnico que evalúe beneficios y sobre todo riesgos de la propuesta. La estructura social, política, económica, geográfica e incluso tectónica de nuestro país hace necesario contar con un estudio de la dimensión de la migración de sistemas para evitar un eventual colapso. No imagino esta infraestructura sin al menos dos (preferiblemente tres) grandes centros de datos.

Por otra parte, el Centro de Informática manifestó (CI-1317-2014, del 28 de octubre de 2014):

- (...) 1. *En el Capítulo II, Agencia Nacional de Tecnologías Digitales, específicamente en el artículo 17.- Atribuciones de la agencia: aunque las funciones están muy claras y son necesarias a nivel país, parece que algunas se encuentran muy cercanas a las que debe cumplir la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, por lo que es necesario establecer cuales serán sus diferencias, con el fin de evitar que existan 2 o más instancias gubernamentales realizando las mismas funciones, haciendo un uso ineficiente de recursos económicos y humanos, con el riesgo de poderse contradecir en las políticas, directrices, normativas u otras que promulguen. No queda tampoco claro, si cuando se crea esta agencia, se elimina la Secretaría Técnica de Gobierno Digital.*
2. *En el Capítulo II, Agencia Nacional de Tecnologías Digitales, específicamente en el artículo 18.- Preparación de directrices: relacionado con el punto anterior, no queda claro si la Agencia Nacional de Tecnologías Digitales pertenece al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) o es un ente externo, sin embargo, por el artículo 20.- Coordinación, se infiere que es externo y debe coordinar sus funciones con dicho Ministerio, pero posteriormente, en el artículo 21.- El Director Nacional de Tecnologías Digitales, se indica que tiene rango de Viceministro del MICITT, por lo que podría ser mejor definir claramente desde el inicio quien será el superior jerárquico de la agencia.*
3. *En el Capítulo IV, Transitorios, específicamente en el transitorio I.- Transferencia del sistema único de compras del estado, se menciona trasladar Mer-Link del ICE a la Agencia, sin embargo, debe tomarse en cuenta que dicho sistema no es código abierto, no utiliza formatos abiertos, ni es interoperable, lo que genera una contradicción, en cuanto a que la ley fomenta la creación de una agencia que promueve el uso de código, estándares y formatos abiertos, pero estará a cargo de la tutela un sistema cerrado de compras, que adicionalmente, como se indica en el transitorio II, deberá ser utilizado por todo el estado de forma exclusiva.*
4. *Por lo demás, nos parece una excelente iniciativa, que viene a ordenar la adquisición, uso y gestión de las tecnologías digitales en el país, que hasta este momento, no parecen tener un rumbo claro.*

Además, con el oficio OS-3465-2014, del 3 de noviembre de 2014, la Oficina de Suministros indica:

(...)

- 1.- *En cuanto al Ente que se propone crear, como rector del “subsector” del gobierno y tecnología digitales – Agencia Nacional de Tecnologías Digitales– no precisa:*
- su condición: organismo autónomo, semiautónomo, órgano desconcentrado (mínimo o máximo. Bajo esta condición debe precisar su adscripción orgánica o su tuición ministerial)
 - se indica su carácter de “ente de derecho público” pero sus funciones y empleados están fuera del Estatuto del Servicio Civil.
 - por el tipo de nombramiento previsto de su jerarca –el Director Nacional– por el Consejo de Gobierno y su rango de Viceministro del MICITT, reafirma que debe establecerse claramente su carácter o condición orgánica (o ente autónomo, semiautónomo o desconcentrado).
- 2.- *La “coordinación” que se menciona en el artículo 20 del proyecto establece una coordinación y concertación con el MICITT para “el desarrollo de sus competencias dentro del marco del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología” lo cual prueba la necesidad y urgencia de definir más claramente la organicidad del Ente propuesto. Por el elenco propuesto de funciones y atribuciones (numeral 17) pareciera que se acerca más a un órgano de desconcentración máxima adscrito o bajo la tuición del MICITT lo cual subsumiría o derivaría su competencia dentro o del cuadro competencial asignado al MICITT por las leyes respectivas, lo cual haría improcedentes los ordinales 20, 25, 26, 28, 29 y 35.*
- 3.- *El carácter vinculante de las directrices previstas en el artículo 18 debe confrontarse con la potestad establecida para el Presidente de la República en el inciso b) del ordinal 26 de la Ley General de la Administración Pública, ya que se habla que son extensivas “para el sector central y descentralizado”, lo cual podría invadir la autonomía de las entidades integrantes de la Administración Pública Descentralizada.*
- 4.- *El carácter de funcionario público previsto para el Director Nacional es extensivo a sus subalternos, y de no ser un ente autónomo o semiautónomo, no hay justificación constitucional ni legal para otorgarle las potestades señaladas en los numerales 25, 26 ni las exclusiones del ordinal 35 de comentario.*

- 5.- *Al darle el rango de Viceministro del MICITT al Director Nacional se reafirma su carácter o condición de unidad orgánica integrante del multicitado Ministerio, ya sea bajo la forma organizativa de Dirección General, u órgano desconcentrado que en el caso que nos ocupa, todo parece indicar; sería de desconcentración máxima.*
- 6.- *Las atribuciones prescriptas en el artículo 22 podrían traslapar o invadir competencias propias del Ministro del Ramo.*
- 7.- *No se aprecia la utilidad pública para instaurar un Consejo Consultivo.*
- 8.- *Bajo las premisas anteriores (inexistencia de autonomía en los términos del Título XIV constitucional) el régimen salarial debe ser el imperante para la Administración Pública Centralizada, y como unidad orgánica ministerial, los extremos previstos en los ordinales 28, 29, 30, 32, 33 deben apegarse a la normativa iuspublicista aplicable a los repartos ministeriales y sus unidades orgánicas de cualquier tipo, clase o condición.*
- 9.- *El numeral 28 violaría las normas y principios aplicables a las reestructuraciones en la Administración Pública, al dejarlas al arbitrio del Director Nacional sin limitación alguna.*
- 10.- *La exclusión prevista en el artículo 35 de los numerales 18 y 20 de la Ley Orgánica de la CGR que hablan por su orden, de la fiscalización presupuestaria y del refrendo contractual, se contraponen a lo dicho en el ordinal 31 del proyecto que prescribe la fiscalización y aprobación presupuestaria por parte del órgano contralor; y el refrendo está regulado en la Ley de Contratación Administrativa, su Reglamento y el reglamento especial promulgado por la CGR.*
- 11.- *Las exclusiones enumeradas en el artículo 34 del proyecto ya están en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.*

Todo lo apuntado anteriormente y la normativa propuesta por el Diputado Juan Carlos Mendoza García tendría su sustento si la Agencia estuviere prevista como un organismo autónomo en los términos del Título constitucional reseñado; caso contrario son de recibo las apreciaciones y señalamientos plasmados en este oficio.

En cuanto a lo estrictamente aplicable y relacionado con la Oficina a mi cargo y la presuntas reformas o adiciones a la Ley de Contratación Administrativa, acotadas en los ordinales 36 y 37 del proyecto bajo análisis, no tenemos objeciones a las mismas.

Finalmente, la Escuela de Administración Pública, mediante oficio EAP-870-2014, del 26 de noviembre de 2014, envió el criterio de dos profesores: Ing. Jorge Monge Zeledón y MBA Carlos Carranza Villalobos:

El proyecto de ley denominado: ‘LEY DE GOBIERNO Y TECNOLOGÍAS DIGITALES’ Expediente N 19112 aborda una temática sustantiva para el desempeño eficiente que requiere el gobierno y el estado como un todo, en ese sentido como marco legal debe proveer los elementos sustantivos para el desarrollo nacional y su necesario soporte institucional para la construcción del “Valor Público” de un estado con un modelo de desarrollo –y su soporte de gestión– que requiere aprovechar y maximizar lo mejor de la institucionalidad y logros del pasado con la construcción del estado con visión prospectiva, necesario para enfrentar los retos del presente y necesidades del futuro.

El abordaje del “GOBIERNO” necesario y como la incorporación inteligente de las “TECNOLOGÍAS DIGITALES”, ante la actual coyuntura del estado sus retos y necesidades de adecuación actual y prospectivas, hace necesario considerar que la arquitectura estatal es fundamental, un paso altamente requerido para continuar en la construcción y mejora de un estado comprometido con un desarrollo sustentable, eficiente y equitativo, con un mejor desempeño competitivo nacional acorde con la visión de la universidad de buscar las transformaciones que la sociedad demanda para ese fin.

Respecto a lo anterior, el proyecto da un paso sustantivo en términos de la institucionalidad necesaria para mejorar la gobernanza en este ámbito al proponer en su capítulo segundo la creación de la AGENCIA NACIONAL DE TECNOLOGÍAS DIGITALES con instrumental necesario para su desarrollo nacional y aporte sustantivo en la mejora de la gobernabilidad y futuro desempeño nacional en este ámbito.

Como universidad, debemos reconocer que la diversidad de visiones sobre el futuro del gobierno, así como de estrategias de cómo enfrentar estos retos actuales y futuros requiere de un adecuado sustento técnico-científico sobre el que basar las posibles rutas de desarrollo asociadas a las estrategias que como sociedad democrática escogamos, procesos que necesariamente se deben sustentar en la transparencia y probidad de los mismos, en este sentido el capítulo tercero del proyecto, “ADQUISICIÓN DE TECNOLOGÍAS DIGITALES EN EL ESTADO”, aborda la necesaria clarificación del uso de los recursos del estado articulándolo con el marco normativo

existente y que ayudará a no tener duplicaciones en sistemas, a raíz de estas diversas visiones o posiciones de grupos, estatales o una optimización del uso de estos.

El texto del proyecto en su capítulo primero “COBERTURA, DEFINICIONES Y PRINCIPIOS GENERALES” (ARTÍCULO 4.- no está dentro texto enviado/recibido) aborda lineamientos que son sustantivos para el desarrollo de la política pública en este ámbito y que necesariamente deberán ser soportados con un adecuado modelo de gestión en su ámbito. Creemos necesario recomendar para la mejora de la gobernanza y mejor arquitectura estatal una mayor capacidad de rectoría y mecanismos de control y mando para el cumplimiento de los estándares estatales, en especial se hace necesario reforzar en áreas no explícitamente presentes dentro del proyecto, como al menos: 1) Estándares de gobernanza e interoperabilidad comunes en el estado, 2) Estándares de gobernanza e interoperabilidad comunes en el estado y operadores privados en aéreas de servicios públicos o de prioridad nacional, i.e. salud, educación, electricidad, pensiones, seguridad, emergencias, entre otros.

Por otro lado, por la necesaria relación entre la rectoría sobre la temáticas, es fundamental considerar como mejorar la coordinación y rectoría estatal sobre temas desde la perspectiva de la infraestructura de telecomunicaciones y sus diversos actores, marco regulatorio, visiones sobre el futuro de diversos actores socioeconómicos y estatales en el ámbito de “gobierno y tecnologías digitales” y su impacto en el desempeño competitivo nacional. A manera de ejemplo, se deberían clarificar definiciones y principios donde existen traslapes que requerirán lineamientos claros como: 3) Rectoría del espectro radioeléctrico de comunicación y homologación, estándares internacionales, banda ancha, asociados a sistemas de información, software y soporte, para su funcionamiento adecuado y creación de valor público; esto es especialmente sensitivo en servicios públicos asociados a “neutralidad tecnológica de la red de internet” y “redes inteligentes”, para servicios de electricidad y su adecuado funcionamiento futuro, o “transparencia de servicios en la nube” que requerirán capacidad estatal de regulación por citar solo brevemente algunos ejemplos.

Por último, pero no menos importante, el utilizar las “tecnologías digitales” y su relación con el gobierno requiere claramente ver estas como un elemento (“o paradigma”) de cambio en el “Modelo de Gestión” del estado en los términos previamente mencionados, lo que requiere partir de definir y generar las condiciones técnicas de gobernabilidad y control que resultan aplicables al entorno de las tecnologías y sistemas de información del Sector Público, por lo que sería sustantivo, para mejorar el objetivo del proyecto de ley, que este genere los lineamientos para el desarrollo de una “Política de Información” común y nacional donde existan principios comunes sobre su manejo, como soporte al proceso de mejora y construcción de procesos que será necesario desarrollar.

A manera de ejemplo, existen buenas prácticas que han avanzado en este ámbito, desde algunas como las de la OECD hasta otras de organizaciones específicas y países, por ejemplo el gobierno británico definió siete principios: 1) la información es un activo de gran valor, 2) la información es gestionada y administrada, 3) la información es adecuada para un propósito, 4) la información es estandarizada y vinculable, 5) la información es rehusada, 6) la información pública es publicada, 7) empresas y ciudadan@s pueden acceder información sobre ellos. Pero lo sustantivo es que cada país, incluyendo Costa Rica, debe, en el marco de su institucionalidad construida o en proceso de transformación o readecuación, definir cuál debe ser esa práctica.

Además, señalaron lo siguiente:

El proyecto es una loable iniciativa ya que trata de regular un área de primordial importancia, sin embargo hay varios alcances que deben ser examinados con sumo cuidado. Nos referimos al artículo 1 ya que regula órganos y acciones de diferente índole, desde entes del Poder Ejecutivo hasta empresas públicas que como bien se sabe si bien responden a la acción del Estado cada uno de ellos tiene características propias.

El artículo 5 es sumiso sobre el concepto de pertinencia de las tecnologías digitales del Estado ya que no establece las características del mismo en forma apropiada. De la misma manera establece una agencia nacional de tecnologías digitales en diferentes articulados sin ligarla a ninguna institución pública o ministerio creando una nueva institución sin el adecuado financiamiento ni el soporte adecuado. Esto queda claro en los numerales 16 y 17.

En el artículo 18 se le fija un papel relevante en la preparación de directrices, lo cual es adecuado pero no establece la Rectoría para tan importante sector. Y en el artículo 21 nombra al Director Nacional de Tecnologías Digitales con el rango de Viceministro de Tecnología, Ciencia y Telecomunicaciones lo cual le da una doble atribución que debe ser revisada entre el concepto de agencia y el concepto de ente o órgano del Ministerio citado.

En el artículo 25 establece salarios propios para el personal de la institución agregando en la parte final que no se regirá por el Servicio Civil. Lo cual le crea un peso específico y costo diferenciado a dicha institución cuando el buen criterio diría que debería irse por un régimen salarial para el empleo público.

Del artículo 27 al artículo 33 le establece potestades importantes que deberían ser examinadas con mayor detalle para ver si es una agencia o cumple los procedimientos propios de una agencia pública. De igual manera en el marco jurídico, el artículo 35 le da una serie de posibilidades las cuales son convenientes pero deben ser aclaradas en diferentes aspectos.

El transitorio 1 no establece normas de compensación para el sistema mer-Link lo que extraña es que en esta unificación no hay ninguna referencia al sistema de compra red de hacienda.

El transitorio 2 unifica todas las compras del Estado bajo este sistema sin establecer características que la misma debe tener sin ahondar sobre los mecanismos de viabilidad lo que indicaría que esto se daría por reglamentación posterior.

Someto estas consideraciones en aras de construir hacia la formación de gobernanza digital con criterios sustantivos donde posiblemente se requiere un diseño más profundo para unificar los sistemas de información en materia de gobierno y tecnologías digitales.

PROPUESTA DE ACUERDO

CONSIDERANDO QUE:

1. De conformidad con el artículo 88 de la Constitución Política de Costa Rica⁷, la Comisión Permanente Especial de Ciencia y Tecnología, de la Asamblea Legislativa, le solicitó criterio a la Universidad de Costa Rica sobre el proyecto: *Ley de Gobierno y Tecnologías Digitales*. Expediente N.º 19.112 (oficio CTE-123-2014, del 29 de julio de 2014). Este proyecto fue remitido al Consejo Universitario por la Rectoría, mediante oficio R-4891-2014, del 30 de julio de 2014.
2. Mediante oficio OJ-866-2014, del 22 de agosto de 2014, el Dr. Luis Baudrit Carrillo, director de la Oficina Jurídica, señaló, entre otros aspectos, lo que a continuación se expone:

(...) De forma errónea, se ha conceptualizado a las instituciones de educación superior universitaria estatales como instituciones autónomas. No obstante, la noción de institución autónoma tiene una connotación específica que resulta incompatible con la naturaleza jurídica propia de la Universidad de Costa Rica y demás instituciones de educación superior universitaria estatales. Las instituciones autónomas únicamente gozan de independencia administrativa y, por disposición expresa de la Constitución Política, están sujetas a la ley en materia de gobierno. La Universidad de Costa Rica ostenta independencia en el desempeño de sus funciones y posee plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones y para darse su propia organización y gobierno (artículo 84)⁸. En este sentido, debe modificarse el punto 3 del artículo 23. Por cuanto, señala a la Universidad de Costa Rica como institución autónoma.

Adicionalmente y en virtud de esta autonomía, les corresponde a las autoridades universitarias valorar la inclusión o no a las tecnologías digitales utilizadas por el Estado y reguladas mediante esta ley. Existen condiciones necesarias en las instituciones públicas para la implementación de una estrategia de gobierno digital, de acuerdo a lo señalado en el “Informe final del Proyecto Diagnóstico sobre el Gobierno Digital en Costa Rica”⁹. Entre ellas: 1) condiciones de acceso institucional a medios digitales para entrega de servicios, 2) condiciones de acceso a medios digitales por parte de los empleados públicos y 3) condiciones institucionales para facilitar la entrega de servicios por medios digitales. En este sentido, se debe implementar paralelamente a las herramientas que faciliten el uso de la tecnología digital las medidas de seguridad correspondientes, así como también verificar la conveniencia institucional en formar parte de la tecnología adoptada por el Estado y regulada a través de esta ley.

Atendiendo a lo anterior, las directrices generales y específicas emitidas por la Agencia Nacional de Tecnología Digital, podrían servir de parámetros o guía para la Universidad de Costa Rica, pero no serán de acatamiento obligatorio.

Respecto a la conformación del Consejo Nacional de Tecnologías Digitales, se incluye un representante de la Universidad de Costa Rica. No obstante, se requiere del consentimiento previo de esta Institución y no que se imponga su participación mediante una ley. Si la Universidad de Costa Rica no estuviera de acuerdo, se violentaría la autonomía universitaria constitucional, al tratarse de una institución con potestad para darse su organización y gobierno propios.

Finalmente y en cuanto a la propuesta de unificar todas las compras del Estado, esta Asesoría ha señalado:

“Las diferentes instituciones públicas poseen sus propias formas de prosecución administrativa en torno al procedimiento, las cuales, desde luego, no pueden apartarse de aquellas pautas prefijadas. Tomando lo anterior como base, se considera que una reforma que categorice de forma plena un sistema de gestión electrónica para toda la actividad de contratación, en todo el sector público, no sólo desconoce los subprocesos internos que ya se encuentran “culturalizados” en los diferentes entes u órganos sino que, además, no contempla las posibilidades reales para su implementación, según los formatos digitales y toda la nueva plataforma tecnológica a fin de hacerle frente a la actividad de contratación.

En criterio de esta Asesoría, el cambio dependerá de cada institución, y en ello la Universidad de Costa Rica no es la excepción. Quedará a criterio de las autoridades universitarias correspondientes, una vez estudiada la propuesta y cotejada con la realidad interna, la inclusión o no del sistema propuesto, sea de forma total o parcial”¹⁰

EL DR. JORGE MURILLO señala que el criterio es que el cambio dependerá de cada Institución, y la UCR no es la excepción.

⁷ 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.

⁸ Repensar la Autonomía de la Universidad de Costa Rica. Oficina Jurídica. Universidad de Costa Rica.

⁹ Realizado por el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP-UCR). Impulsado y gestionado desde el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), con el auspicio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Puede consultarse en página web http://www.gobiernofacil.go.cr/e-gob/gobiernodigital/informes/Informe_final_de_Gobierno_Digital.pdf

¹⁰ Oficio OJ-842-2014. Criterio legal acerca del texto del proyecto de ley denominado: “Transparencia de las contrataciones administrativas por medio de la reforma del artículo 40 de la ley N.º 7494, Ley de Contratación Administrativa, del 2 de mayo de 1995 y sus reformas. Expediente N.º 19.123”.

Continúa con la exposición del dictamen.

3. El proceso de admisibilidad del Consejo Universitario recomendó que el proyecto de ley fuera analizado por una comisión especial, a fin de conocer la parte operativa de la propuesta y si la Universidad estaría anuente a aprobarla o a enviar las recomendaciones respectivas (oficio CU-AD-14-09-29, del 8 de setiembre de 2014).
4. Se contó con el criterio especializado de: Dr. Carlos Alberto Vargas Castillo, director de la Escuela de Ciencias de la Computación e Informática; M.Sc. Luis Alonso Castro Mattei, director del Centro de Informática, MLE Juan Marcos Delgado Zumbado, jefe de la Oficina de Suministros, y Dr. Leonardo Castellón Rodríguez, director de la Escuela de Administración Pública (oficios ECCI-536-2014, del 21 de octubre de 2014; CI-1317-2014, del 28 de octubre de 2014; OS-3465-2014, del 3 de noviembre de 2014, y EAP-870-2014, del 26 de noviembre de 2014, respectivamente).
5. El Proyecto de Ley aborda una temática sustantiva para el desempeño eficiente que requiere el Gobierno y el Estado como un todo, que ordena la adquisición, uso y gestión de las tecnologías digitales en el país, que, hasta este momento, no parecen tener un rumbo claro. Además, da un paso sustantivo en términos de la institucionalidad necesaria para mejorar la gobernanza en este ámbito, al proponer en su capítulo II la creación de la Agencia Nacional de Tecnologías Digitales con instrumental necesario para su desarrollo nacional y aporte sustantivo en la mejora de la gobernabilidad y futuro desempeño nacional en este ámbito.
6. Como marco legal se deben proveer los elementos sustantivos para el desarrollo nacional y su soporte institucional necesario para la construcción del “Valor Público” de un Estado con un modelo de desarrollo –y su soporte de gestión– que requiere aprovechar y maximizar lo mejor de la institucionalidad y logros del pasado con la construcción del Estado con visión prospectiva, necesario para enfrentar los retos del presente y necesidades del futuro.
7. El capítulo III del proyecto “Adquisición de Tecnologías Digitales en el Estado”, aborda la necesaria clarificación del uso de los recursos del Estado, articulándolo con el marco normativo existente y que ayudará a no tener duplicaciones en sistemas, a raíz de estas diversas visiones o posiciones de grupos, estatales o una optimización del uso de estos.

EL DR. JORGE MURILLO indica que en los considerandos 6, 7, 8 y 9 fueron retomados los criterios positivos emitidos por los entes especializados sobre el proyecto.

Continúa con la exposición del dictamen.

8. Para la mejora de la gobernanza y la arquitectura estatal, es necesario una mayor capacidad de rectoría y mecanismos de control y mando para el cumplimiento de los estándares estatales; especialmente se hace necesario reforzar en áreas no presentes explícitamente en el proyecto, como son los estándares de gobernanza e interoperabilidad comunes en el Estado y operadores privados en áreas de servicios públicos o de prioridad nacional; por ejemplo, salud, educación, electricidad, pensiones, seguridad, emergencias, entre otros.
9. Es fundamental mejorar la coordinación y rectoría estatal sobre temas desde la perspectiva de la infraestructura de telecomunicaciones y sus diversos actores, marco regulatorio, visiones sobre el futuro de diversos actores socioeconómicos y estatales en el ámbito de “gobierno y tecnologías digitales” y su impacto en el desempeño competitivo nacional; por ejemplo, se deberían clarificar definiciones y principios donde existen traslajos que requerirán lineamientos claros como la rectoría del espectro radioeléctrico de comunicación y homologación, estándares internacionales, banda ancha, asociados a sistemas de información, *software* y soporte, para su funcionamiento adecuado y creación de valor público.
10. Hay que definir y generar las condiciones técnicas de gobernabilidad y control que resulten aplicables al entorno de las tecnologías y sistemas de información del sector público, por lo que para mejorar el objetivo del proyecto, sería sustantivo que este genere los lineamientos para el desarrollo de una “política de información” común y nacional, donde existan principios comunes sobre su manejo, como soporte del proceso de mejora y construcción de procesos que será necesario desarrollar.

EL DR. JORGE MURILLO reitera que los considerandos 6, 7, 8, 9 y 10 resumen las ideas más generales y positivas del criterio especializado.

Continúa con la exposición del tema.

11. Los especialistas sobre el tema consultados señalaron varios aspectos del Proyecto de Ley que deben corregirse, aclararse o modificarse, los cuales se indican a continuación:

- a) El **artículo 5** es sumiso sobre el concepto de pertinencia de las tecnologías digitales del Estado; no establece las características de este en forma apropiada.
- b) La frase utilizada en el **artículo 6** que dice “utilizarán *exclusivamente* protocolos y formatos abiertos...”, podría afectar seriamente algunos proyectos en su factibilidad o en sus resultados, pues los ambientes mixtos que usan componentes abiertos y componentes propietarios de forma equilibrada son los más apropiados. Quizás lo ideal sería establecer un esquema de prioridades, donde la prioridad sean los ambientes abiertos, pero, de no existir un producto apropiado en el entorno, se habilitarían otros contextos con tecnología propietaria.

Por otra parte, hay que tener claro que los desarrollos “propios” en estos casos podrían generar costos irracionales, posiblemente mucho más elevados que adquirir algún producto propietario y, en última instancia, se caería en lo que se está tratando de evitar que es usar productos “propietarios” y que no atienden a estándares, sino soluciones hechas en casa que podrían quedar fuera de la misma forma que un sistema propietario.

- c) En el **artículo 13**, eliminar el párrafo después del punto y seguido, ya que no es correcto lo que se dice; hay vulnerabilidades que han pasado en el anonimato por años, escondidas en productos que se dicen ser seguros y estables, por lo que se sugiere que, más bien, diga:

Es decir, los órganos del Estado deben garantizar la confidencialidad, la integridad, la disponibilidad y la autenticidad de la información, por medio de políticas y mecanismos que provean niveles apropiados de seguridad, en donde no se exponga de forma inapropiada la información del ciudadano y de la Nación.

Además, en los procesos de trámite y acceso a la información deben establecerse mecanismos de control con niveles mínimos de autorización, manteniendo registros de acceso apropiados para revisiones de auditoría y en donde se certifique la autoría y el no repudio de las partes involucradas.

- d) En cuanto al **Capítulo II. Agencia Nacional de Tecnologías Digitales**, se debería precisar su adscripción orgánica; además, tal y como está redactado, sus funciones y empleados están fuera del *Estatuto del Servicio Civil*. Asimismo, conviene establecer la diferencia entre las funciones de la Agencia Nacional de Tecnologías Digitales y la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, a fin de evitar que existan dos o más instancias gubernamentales que realicen las mismas funciones, lo cual haría un uso ineficiente de recursos económicos y humanos, además de que se podrían contradecir en políticas, directrices, normativas u otras que promulguen. Tampoco queda claro si al crear la Agencia, se elimina la Secretaría (**artículo 17**).
- e) Hay que definir quién es el superior jerárquico de la Agencia Nacional de Tecnologías Digitales, pues en el **artículo 18** no queda claro si pertenece al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) o es un ente externo; en el artículo 20, se infiere que es externo y que debe coordinar sus funciones con dicho Ministerio; no obstante, en el **artículo 21**, se indica que tiene rango de viceministro del MICITT.
- f) Es necesario contar con un estudio técnico que evalúe beneficios y sobre todo riesgos de la propuesta. Este estudio debe ser de la dimensión de la migración de sistemas, ya que según parece sería un megacentro de datos que concentre toda la información estatal, lo cual podría eventualmente colapsar (**artículo 19**).

EL DR. JORGE MURILLO dice que se propone un centro en el que se concentren todos los datos del Estado; sin embargo, no hay respaldos; esto significa que si colapsa no se podría hacer nada.

Continúa con la exposición del dictamen.

- g) No se aprecia la utilidad pública para instaurar un consejo consultivo (**artículo 23**).
- h) El **artículo 25** establece salarios propios para el personal de la institución, agregando en la parte final que no se registrará por el Servicio Civil, lo cual le crea un peso específico y costo diferenciado a dicha institución, cuando el buen criterio diría que debería irse por un régimen salarial para el empleo público.

EL DR. JORGE MURILLO menciona que no se coloca así, como que si fuera externo al sector público.

Continúa con la exposición del dictamen.

- i) Del **artículo 27** al **artículo 33** le establece potestades importantes que deberían ser examinadas con mayor detalle para ver si es una agencia o cumple los procedimientos propios de una agencia pública.
- j) Las exclusiones mencionadas en el **artículo 34** ya están en la Ley de Contratación Administrativa y su reglamento.
- k) La exclusión prevista en el **artículo 35** se contrapone al artículo 31, que prescribe la fiscalización y aprobación presupuestaria por parte del órgano contralor. El refrendo está regulado en la Ley de Contratación Administrativa, su reglamento, y el Reglamento Especial promulgado por la Contraloría General de la República.
- l) En el transitorio I se menciona trasladar Mer-Link del ICE a la Agencia; sin embargo, hay que tomar en cuenta que ese sistema no es código abierto, no utiliza formatos abiertos, ni es interoperable. Esto genera una contradicción en cuanto a que la ley fomenta la creación de una agencia que promueve el uso de código, estándares y formatos abiertos, pero a cargo de la tutela estará un sistema cerrado de compras que, adicionalmente, como dice el transitorio II, deberá ser utilizado por todo el Estado de forma exclusiva.

EL DR. JORGE MURILLO explica que lo que la agencia va a hacer es con códigos abiertos; no obstante, se indica que lo tienen que pasar a Mer-Link, que es un código cerrado; además, se señala que Mer-Link va a ser utilizado por todo el Estado, por lo que se encontró una contradicción en ese sentido.

Continúa con la exposición del dictamen.

- m) El **transitorio 2** unifica todas las compras del Estado bajo este sistema, sin establecer características que la compra debe tener y sin ahondar en los mecanismos de viabilidad, lo cual indica que esto se daría por reglamentación posterior.

EL DR. JORGE MURILLO manifiesta que las observaciones anteriores son las emitidas por los especialistas, quienes se dieron a la tarea de estudiar el Proyecto de Ley y analizar otras leyes; es decir, ver toda la parte técnica.

Continúa con la exposición del dictamen.

ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Ciencia y Tecnología, que la Universidad de Costa Rica recomienda **no aprobar** el proyecto *Ley de Gobierno y Tecnologías Digitales*. Expediente N.º 19.112, hasta tanto no se tomen en cuenta las observaciones señaladas en los considerandos.”

EL DR. JORGE MURILLO aclara que la idea es que no sea aprobado tal y como está redactado, sino que sea mejorado, pues el proyecto se requiere; no obstante, se han señalado una serie de observaciones sobre el documento.

Seguidamente, somete a discusión el dictamen. Cede la palabra Ing. José Francisco Aguilar.

EL ING. JOSÉ FRANCISCO AGUILAR opina que en este tipo de proyectos hay vacíos para efectos de orientarse hacia un desarrollo donde todos deben dirigirse para que los procesos de toma de decisión puedan ir hilvanándose en un diseño país, como este.

Se refiere a un proyecto que amalgame y articule estratégicamente las diferentes fuentes de información que las distintas instituciones gestan dentro de su quehacer público y las necesidades

que estas tienen, que no son solo de trámites administrativos. Considera que en la Universidad es imperioso brindar esos aportes para efectos de avanzar hacia una estrategia de país que articule todo eso, de forma que pueda ser cristalizado en este tipo de proyectos, y no que sea un enfoque centralizado, como se busca, sino, más bien, que contenga elementos que permitan generar, por ejemplo, modelos y estructura de datos de información que con los diferentes organismos, de acuerdo con la experiencia que estos tienen; por ejemplo, en el Ministerio de Salud debería existir una infraestructura de datos que permita interoperar con los diferentes sistemas que faciliten estos procesos; de ese modo, el Ministerio correspondiente será el que administre la información. En el caso del MOPT, este se encargaría de lo que concierne a los datos de las carreteras, en coadyuvancia con el LANAMME.

En otras palabras, hay lineamientos, a nivel de infraestructura, de datos en aspectos legales y fiscales que son importantes para la agricultura, los recursos naturales, asuntos municipales, justicia, seguridad pública; son ejes relevantes, que, a nivel de datos socioeconómicos podría considerar la industria y el comercio; asimismo, en estadística como el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), que genera información importante, pero cómo podría tener acceso la educación, el trabajo. Otro tema es sobre los recursos naturales y el medio ambiente.

Señala que esos son ejes que la misma Universidad toca en diferentes proyectos, en docencia e investigación; no obstante, desde el punto de vista de infraestructura de la información de los datos espaciales y de la información temática, es necesario contar con un proyecto cristalizado por medio de una ley como la que se ha presentado.

Concuerda en que el proyecto presenta algunas falencias; por ejemplo, se da un enfoque centralizado, que no es conveniente; este debe ser descentralizado, pero articulado con una infraestructura de datos que permita la interoperatividad de las diferentes instancias, lo cual es importante; de ahí la relevancia de buscar un proyecto país que sustente la calidad de las decisiones que estén fundamentadas en la información. Ese es el proceso adecuado para un país en desarrollo como el que se busca.

EL DR. JORGE MURILLO somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: Dr. Henning Jensen, M.Sc. Eliécer Ureña, M.Sc. Marlen Vargas, Dra. Yamileth Angulo, M.Sc. Daniel Briceño, Sr. Federico Blanco, Srta. Madeline Soto, Ing. José Francisco Aguilar, Dra. Rita Meoño, Sr. Carlos Picado y Dr. Jorge Murillo.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno

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

VOTAN A FAVOR: Dr. Henning Jensen, M.Sc. Eliécer Ureña, M.Sc. Marlen Vargas, Dra. Yamileth Angulo, M.Sc. Daniel Briceño, Sr. Federico Blanco, Srta. Madeline Soto, Ing. José Francisco Aguilar, Dra. Rita Meoño, Sr. Carlos Picado y Dr. Jorge Murillo.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

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

1. De conformidad con el artículo 88 de la *Constitución Política de Costa Rica*¹¹, la Comisión Permanente Especial de Ciencia y Tecnología, de la Asamblea Legislativa, le solicitó criterio a la Universidad de Costa Rica sobre el proyecto: *Ley de Gobierno y Tecnologías Digitales*. Expediente N.º 19.112 (oficio CTE-123-2014, del 29 de julio de 2014). Este proyecto fue remitido al Consejo Universitario por la Rectoría, mediante oficio R-4891-2014, del 30 de julio de 2014.
2. Mediante oficio OJ-866-2014, del 22 de agosto de 2014, el Dr. Luis Baudrit Carrillo, director de la Oficina Jurídica, señaló, entre otros aspectos, lo que a continuación se expone:

(...) De forma errónea, se ha conceptualizado a las instituciones de educación superior universitaria estatales como instituciones autónomas. No obstante, la noción de institución autónoma tiene una connotación específica que resulta incompatible con la naturaleza jurídica propia de la Universidad de Costa Rica y demás instituciones de educación superior universitaria estatales. Las instituciones autónomas únicamente gozan de independencia administrativa y, por disposición expresa de la Constitución Política, están sujetas a la ley en materia de gobierno. La Universidad de Costa Rica ostenta independencia en el desempeño de sus funciones y posee plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones y para darse su propia organización y gobierno (artículo 84)¹². En este sentido, debe modificarse el punto 3 del artículo 23. Por cuanto, señala a la Universidad de Costa Rica como institución autónoma.

Adicionalmente y en virtud de esta autonomía, les corresponde a las autoridades universitarias valorar la inclusión o no a las tecnologías digitales utilizadas por el Estado y reguladas mediante esta ley. Existen condiciones necesarias en las instituciones públicas para la implementación de una estrategia de gobierno digital, de acuerdo a lo señalado en el “Informe final del Proyecto Diagnóstico sobre el Gobierno Digital en Costa Rica”¹³. Entre ellas: 1) condiciones de acceso institucional a medios digitales para entrega de servicios, 2) condiciones de acceso a medios digitales por parte de los empleados públicos y 3) condiciones institucionales para facilitar la entrega de servicios por medios digitales. En este sentido, se debe implementar paralelamente a las herramientas que faciliten el uso de la tecnología digital las medidas de seguridad correspondientes, así como también verificar la conveniencia institucional en formar parte de la tecnología adoptada por el Estado y regulada a través de esta ley.

Atendiendo a lo anterior, las directrices generales y específicas emitidas por la Agencia Nacional de Tecnología Digital, podrían servir de parámetros o guía para la Universidad de Costa Rica, pero no serán de acatamiento obligatorio.

Respecto a la conformación del Consejo Nacional de Tecnologías Digitales, se incluye un representante de la Universidad de Costa Rica. No obstante, se requiere del consentimiento previo de esta Institución y no que se imponga su participación mediante una ley. Si la Universidad de Costa Rica no estuviera de acuerdo, se violentaría la autonomía universitaria constitucional, al tratarse de una institución con potestad para darse su organización y gobierno propios.

Finalmente y en cuanto a la propuesta de unificar todas las compras del Estado, esta Asesoría ha señalado:

“Las diferentes instituciones públicas poseen sus propias formas de prosecución administrativa en torno al procedimiento, las cuales, desde luego, no pueden apartarse de aquellas pautas prefijadas. Tomando lo anterior como base, se considera que una reforma que categorice de forma plena un sistema de gestión electrónica para toda la actividad de contratación, en todo el sector público, no sólo desconoce los subprocesos internos que ya se encuentran “culturalizados” en los diferentes entes u órganos sino que, además, no contempla las posibilidades reales para su implementación, según los formatos digitales y toda la nueva plataforma tecnológica a fin de hacerle frente a la actividad de contratación.

11 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.

12 Repensar la Autonomía de la Universidad de Costa Rica. Oficina Jurídica. Universidad de Costa Rica.

13 Realizado por el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP-UCR). Impulsado y gestionado desde el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), con el auspicio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Puede consultarse en página web http://www.gobiernofacil.go.cr/e-gob/gobiernodigital/informes/Informe_final_de_Gobierno_Digital.pdf

En criterio de esta Asesoría, el cambio dependerá de cada institución, y en ello la Universidad de Costa Rica no es la excepción. Quedará a criterio de las autoridades universitarias correspondientes, una vez estudiada la propuesta y cotejada con la realidad interna, la inclusión o no del sistema propuesto, sea de forma total o parcial¹⁴

3. El proceso de admisibilidad del Consejo Universitario recomendó que el Proyecto de Ley fuera analizado por una comisión especial, a fin de conocer la parte operativa de la propuesta y si la Universidad estaría anuente a aprobarla o a enviar las recomendaciones respectivas (oficio CU-AD-14-09-29, del 8 de setiembre de 2014).
4. Se contó con el criterio especializado del Dr. Carlos Alberto Vargas Castillo, director de la Escuela de Ciencias de la Computación e Informática; M.Sc. Luis Alonso Castro Mattei, director del Centro de Informática, MLE Juan Marcos Delgado Zumbado, jefe de la Oficina de Suministros, y Dr. Leonardo Castellón Rodríguez, director de la Escuela de Administración Pública (oficios ECCI-536-2014, del 21 de octubre de 2014; CI-1317-2014, del 28 de octubre de 2014; OS-3465-2014, del 3 de noviembre de 2014, y EAP-870-2014, del 26 de noviembre de 2014, respectivamente).
5. El Proyecto de Ley aborda una temática sustantiva para el desempeño eficiente que requiere el Gobierno y el Estado como un todo, que ordena la adquisición, uso y gestión de las tecnologías digitales en el país, que, hasta este momento, no parecen tener un rumbo claro. Además, da un paso sustantivo en términos de la institucionalidad necesaria para mejorar la gobernanza en este ámbito, al proponer en su capítulo II la creación de la Agencia Nacional de Tecnologías Digitales con instrumental necesario para su desarrollo nacional y aporte sustantivo en la mejora de la gobernabilidad y futuro desempeño nacional en este ámbito.
6. Como marco legal se deben proveer los elementos sustantivos para el desarrollo nacional y su soporte institucional necesario para la construcción del “Valor Público” de un Estado con un modelo de desarrollo –y su soporte de gestión– que requiere aprovechar y maximizar lo mejor de la institucionalidad y logros del pasado con la construcción del Estado con visión prospectiva, necesario para enfrentar los retos del presente y necesidades del futuro.
7. El capítulo III del proyecto “Adquisición de Tecnologías Digitales en el Estado” aborda la necesaria clarificación del uso de los recursos del Estado, articulándolo con el marco normativo existente y que ayudará a no tener duplicaciones en sistemas, a raíz de estas diversas visiones o posiciones de grupos estatales o una optimización del uso de estos.
8. Para la mejora de la gobernanza y la arquitectura estatal, es necesario una mayor capacidad de rectoría y mecanismos de control y mando para el cumplimiento de los estándares estatales; especialmente se hace necesario reforzar en áreas no presentes explícitamente en el proyecto, como son los estándares de gobernanza e interoperabilidad comunes en el Estado y operadores privados en áreas de servicios públicos o de prioridad nacional; por ejemplo, salud, educación, electricidad, pensiones, seguridad, emergencias, entre otros.
9. Es fundamental mejorar la coordinación y rectoría estatal sobre temas desde la perspectiva de la infraestructura de telecomunicaciones y sus diversos actores, marco regulatorio, visiones sobre el futuro de diversos actores socioeconómicos y estatales en el ámbito de “gobierno y tecnologías digitales” y su impacto en el desempeño competitivo nacional; por ejemplo, se deberían clarificar definiciones y principios donde existen traslapes

14 Oficio OJ-842-2014. Criterio legal acerca del texto del proyecto de ley denominado: “Transparencia de las contrataciones administrativas por medio de la reforma del artículo 40 de la ley N.º 7494, Ley de Contratación Administrativa, del 2 de mayo de 1995 y sus reformas. Expediente N.º 19.123”.

que requerirán lineamientos claros como la rectoría del espectro radioeléctrico de comunicación y homologación, estándares internacionales, banda ancha, asociados a sistemas de información, software y soporte, para su funcionamiento adecuado y creación de valor público.

10. Hay que definir y generar las condiciones técnicas de gobernabilidad y control que resulten aplicables al entorno de las tecnologías y sistemas de información del sector público, por lo que para mejorar el objetivo del proyecto, sería sustantivo que este genere los lineamientos para el desarrollo de una “política de información” común y nacional, donde existan principios comunes sobre su manejo, como soporte del proceso de mejora y construcción de procesos que será necesario desarrollar.
11. Los especialistas sobre el tema consultados señalaron varios aspectos del Proyecto de Ley que deben corregirse, aclararse o modificarse, los cuales se indican a continuación:

- a) El artículo 5 es omiso sobre el concepto de pertinencia de las tecnologías digitales del Estado; no establece las características de este en forma apropiada.
- b) La frase utilizada en el artículo 6 que dice “utilizarán *exclusivamente* protocolos y formatos abiertos...”, podría afectar seriamente algunos proyectos en su factibilidad o en sus resultados, pues los ambientes mixtos que usan componentes abiertos y componentes propietarios de forma equilibrada son los más apropiados. Quizás lo ideal sería establecer un esquema de prioridades, donde la prioridad sean los ambientes abiertos, pero, de no existir un producto apropiado en el entorno, se habilitarían otros contextos con tecnología propietaria.

Por otra parte, hay que tener claro que los desarrollos “propios” en estos casos podrían generar costos irracionales, posiblemente mucho más elevados que adquirir algún producto propietario y, en última instancia, se caería en lo que se está tratando de evitar que es usar productos “propietarios” y que no atienden a estándares, sino soluciones hechas en casa que podrían quedar fuera de la misma forma que un sistema propietario.

- c) En el artículo 13, eliminar el párrafo después del punto y seguido, ya que no es correcto lo que se dice; hay vulnerabilidades que han pasado en el anonimato por años, escondidas en productos que se dicen ser seguros y estables, por lo que se sugiere que, más bien, diga:

Es decir, los órganos del Estado deben garantizar la confidencialidad, la integridad, la disponibilidad y la autenticidad de la información, por medio de políticas y mecanismos que provean niveles apropiados de seguridad, en donde no se exponga de forma inapropiada la información del ciudadano y de la Nación.

Además, en los procesos de trámite y acceso a la información deben establecerse mecanismos de control con niveles mínimos de autorización, manteniendo registros de acceso apropiados para revisiones de auditoría y en donde se certifique la autoría y el no repudio de las partes involucradas.

- d) En cuanto al Capítulo II. Agencia Nacional de Tecnologías Digitales, se debería precisar su adscripción orgánica; además, tal y como está redactado, sus funciones y empleados están fuera del *Estatuto del Servicio Civil*. Asimismo, conviene establecer la diferencia entre las funciones de la Agencia Nacional de Tecnologías Digitales y la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, a fin de evitar que existan dos o más instancias gubernamentales que realicen las mismas funciones, lo cual haría un uso ineficiente de recursos económicos y humanos, además de que se podrían contradecir en políticas, directrices, normativas u otras que promulguen. Tampoco queda claro si al crear la Agencia, se elimina la Secretaría (artículo 17).
- e) Hay que definir quién es el superior jerárquico de la Agencia Nacional de Tecnologías Digitales, pues en el artículo 18 no queda claro si pertenece al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) o es un ente externo; en el artículo 20, se infiere que es externo y que debe coordinar sus funciones con dicho Ministerio; no obstante, en el artículo 21, se indica que tiene rango de viceministro del MICITT.
- f) Es necesario contar con un estudio técnico que evalúe beneficios y sobre todo riesgos de la propuesta. Este

- estudio debe ser de la dimensión de la migración de sistemas, ya que según parece sería un megacentro de datos que concentre toda la información estatal, lo cual podría eventualmente colapsar (artículo 19).
- g) No se aprecia la utilidad pública para instaurar un consejo consultivo (artículo 23).
 - h) El artículo 25 establece salarios propios para el personal de la institución, agregando en la parte final que no se registrará por el Servicio Civil, lo cual le crea un peso específico y costo diferenciado a dicha institución, cuando el buen criterio diría que debería irse por un régimen salarial para el empleo público.
 - i) Del artículo 27 al artículo 33, se establecen potestades importantes que deberían ser examinadas con mayor detalle para ver si es una agencia o cumple los procedimientos propios de una agencia pública.
 - j) Las exclusiones mencionadas en el artículo 34 ya están en la *Ley de Contratación Administrativa* y su reglamento.
 - k) La exclusión prevista en el artículo 35 se contrapone al artículo 31, que prescribe la fiscalización y aprobación presupuestaria por parte del órgano contralor. El refrendo está regulado en la *Ley de Contratación Administrativa*, su reglamento, y el Reglamento Especial promulgado por la Contraloría General de la República.
 - l) En el transitorio I se menciona trasladar Mer-Link del ICE a la Agencia; sin embargo, hay que tomar en cuenta que ese sistema no es código abierto, no utiliza formatos abiertos, ni es interoperable. Esto genera una contradicción en cuanto a que la ley fomenta la creación de una agencia que promueve el uso de código, estándares y formatos abiertos, pero a cargo de la tutela estará un sistema cerrado de compras que, adicionalmente, como dice el transitorio II, deberá ser utilizado por todo el Estado de forma exclusiva.
 - m) El transitorio 2 unifica todas las compras del Estado bajo este sistema, sin establecer características que la compra debe tener y sin ahondar en los mecanismos de viabilidad, lo cual indica que esto se daría por reglamentación posterior.

ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Ciencia y Tecnología, que la Universidad de Costa Rica recomienda ***no aprobar*** el proyecto *Ley de Gobierno y Tecnologías Digitales*. Expediente N.º 19.112, hasta tanto no se tomen en cuenta las observaciones señaladas en los considerandos.

ACUERDO FIRME.

ARTÍCULO 5

El Consejo Universitario conoce el dictamen de la Comisión Especial que analizó el fundamento de las competencias del Consejo Universitario, con base en elementos jurídicos, organizativos y de política universitaria, en la emisión de acuerdos relacionados con las políticas de asignación de fondos presupuestarios (CEL-DIC-14-006).

EL DR. JORGE MURILLO cede la palabra a la Dra. Rita Meoño.

LA DRA. RITA MEOÑO expone el dictamen, que a la letra dice:

“ANTECEDENTE

1. El Consejo Universitario, en la sesión N.º 5704, artículo 8, del 7 de marzo de 2013, acordó:

Integrar una comisión especial, para que, con base en elementos jurídicos, organizativos y de política universitaria, emita opinión sobre el fundamento de las competencias del Consejo Universitario en la emisión de acuerdos relacionados con las políticas de asignación de fondos presupuestarios.

Esta comisión estará conformada por el Dr. Rafael González Ballar, coordinador; la Dra Rita Meoño Molina y la Srta. Daniela Salas Blanco, miembros del Órgano Colegiado, y deberá presentar el dictamen a más tardar el 14 de junio de 2013.

ANÁLISIS

I. Contextualización del caso

1.1. Origen

En el 2011, Consejo Universitario tomó dos acuerdos relacionados con asignación de fondos presupuestarios:

- Se modifica la distribución de la Cuota de Bienestar Estudiantil (sesión N.º 5543, artículo 5, del 26 de mayo de 2011, ratificado en la sesión N.º 5545, artículo 3, del 2 de junio de 2011).
- Se crea una política de fortalecimiento de las Sedes Regionales y se determina un porcentaje de crecimiento mínimo en el Presupuesto ordinario de la Institución a partir del 2012 y hasta el 2015 (sesión N.º 5570, artículo 5, del 6 de setiembre de 2011). Esto, en atención al acuerdo que había tomado el Consejo Universitario en la sesión N.º 5486, artículo 1b), del 11 de octubre de 2010.

1.2. Acciones que llevó a cabo la Rectoría

En relación con los acuerdos mencionados, la Rectoría hace las siguientes consultas a la Oficina Jurídica:

- Oficio **R-7377-2011**, en relación con el acuerdo de la sesión N.º 5570 (fortalecimiento de la regionalización)
 - a) *¿Puede la Rectoría ejecutar los incisos a) y b), aisladamente, como lo está solicitando la Dirección del Consejo Universitario en el oficio CU-D-11-10-623, sin que se elimine efectivamente en el Plenario el inciso c) y comunicar el acuerdo sin hacer mención de este inciso?*
 - b) *¿Debería el Consejo Universitario modificar el acuerdo y derogar el inciso c)?*
 - c) *¿En el caso de que el Consejo Universitario no elimine el inciso c) continúa este vigente?*
- Oficio **R-7378-2011**, en atención al acuerdo de la sesión N.º 5543 (distribución del de la Cuota de Bienestar Estudiantil)

Respecto al acuerdo 1:

A pesar de que este acuerdo data de varios años...

¿Es competencia del Consejo Universitario definir y aprobar los porcentajes para la distribución de la cuota de bienestar estudiantil?

Respecto al acuerdo 2:

- a) *¿Puede la Rectoría ejecutar los incisos c) y d), aisladamente, como lo está solicitando la Dirección del Consejo Universitario en el oficio CU-D-11-10-618, sin que se hayan eliminado efectivamente en el Plenario los incisos a) y b) y comunicar el acuerdo sin hacer mención de estos incisos?*
- b) *¿Debería el Consejo Universitario modificar el acuerdo y derogar los incisos a) y b)?*
- c) *¿En el caso de que el Consejo Universitario no elimine los incisos a) y b), continúan estos vigentes?*

En respuesta a las consultas planteadas por la Rectoría, la Oficina Jurídica señaló lo siguiente:

- **OJ-6-2012**, del 5 de enero de 2012

Doy respuesta al oficio R-7377-2011, mediante el cual solicita criterio jurídico acerca del acuerdo adoptado por el Consejo Universitario en sesión N.º 5570, artículo 5, punto 2.

En su nota hace referencia a una serie de acuerdos firmes adoptados por el Consejo Universitario en sesión N.º 5570, artículo 5, del 6 de setiembre de 2011, relacionados con la asignación de recursos a las Sedes Regionales:

(...) Anteriormente esta Asesoría analizó los alcances de estos acuerdos adoptados por el Consejo Universitario en relación con el financiamiento de las Sedes Regionales y, en particular, la competencia para asignar recursos presupuestarios (OJ-1049-2011). En esa ocasión se indicó que lo dispuesto por el Consejo Universitario en los mencionados acuerdos, excede sus competencias, pues ordena a la Rectoría realizar asignaciones de recursos particulares en el presupuesto ordinario.

La preparación de los anteproyectos del presupuesto ordinario es labor de las autoridades académicas y administrativas de la Institución¹⁵, mientras que la elaboración del presupuesto universitario corresponde a la Rectoría. El Consejo Universitario, por su

¹⁵ Artículos 157 inciso b), 112 inciso p), 106 inciso m), 94 inciso p) y 49 inciso h), del Estatuto Orgánico.

parte, tiene competencia para aprobar el presupuesto elaborado por la Rectoría, y para establecer políticas de asignación de fondos para efectos presupuestarios¹⁶, entendidas estas últimas como lineamientos generales que orientan la actividad institucional.

Cuando el Consejo Universitario solicita a la Rectoría aumentar el porcentaje del presupuesto ordinario que se asigna a las Sedes Regionales en los años 2012 a 2015, tal solicitud no puede ser concebida como una política de asignación de fondos, sino que constituye una indicación concreta para la elaboración del presupuesto de esos años. El contenido de esta solicitud, entonces, excede las competencias del Consejo Universitario.

Esta Asesoría desconoce el seguimiento y ejecución que se ha dado a los acuerdos adoptados sobre esta materia en la sesión N.º 5570, ni sobre las acciones que hubiesen adoptado la Rectoría u otras instancias con ocasión del dictamen indicado. Los acuerdos que ordenan a la Rectoría asignar fondos presupuestarios a las Sedes Regionales en un porcentaje determinado, violentan el régimen de competencias que establece el Estatuto Orgánico, por lo que son antijurídicos y carecen de eficacia. De igual forma, los acuerdos accesorios a estas disposiciones carecen de fundamento jurídico, por lo que corren la misma suerte. En ese sentido, la Rectoría se encuentra exenta del deber de dar cumplimiento a tales acuerdos, independientemente de que el Consejo Universitario proceda a su efectiva revocación o anulación.

Por último, es necesario reiterar la indicación hecha anteriormente, en términos de que aunque el Consejo Universitario carezca de competencia para decidir sobre la asignación de recursos presupuestarios en los años 2012 a 2015, la atención de las necesidades de las Sedes Regionales y la correspondiente asignación de recursos es parte de las competencias y funciones que debe cumplir la Rectoría, por lo que deberá adoptar las medidas necesarias y suficientes para fortalecer la acción académica universitaria en las distintas regiones del país.

LA DRA. RITA MEOÑO expresa que esa fue la respuesta emitida por la Oficina Jurídica sobre la política de fortalecimiento de las Sedes Regionales.

Continúa con la exposición del dictamen.

- **OJ-13-2012**, del 10 de enero de 2012

Doy respuesta al oficio R-7378-2011, mediante el cual solicita criterio jurídico acerca del acuerdo adoptado por el Consejo Universitario en sesión N.º 5543, artículo 5, ratificado en sesión N.º 5545, artículo 3.

En su nota hace referencia a una serie de acuerdos adoptados por el Consejo Universitario en sesión N.º 5543, artículo 5, del 26 de mayo de 2011, y ratificados en sesión N.º 5545, artículo 3, del 2 de junio de 2011, relacionados con la distribución de los montos percibidos por concepto de cuota de bienestar estudiantil:

LA DRA. RITA MEOÑO señala que, en realidad, la respuesta de Oficina Jurídica a la consulta es la misma que se le da en el primer oficio.

Continúa con la exposición del dictamen.

(...) Anteriormente esta Asesoría se refirió a los alcances de estos acuerdos adoptados por el Consejo Universitario en relación con la distribución de los montos percibidos por concepto de cuotas de bienestar estudiantil, en particular acerca de la competencia de ese órgano para asignar recursos presupuestarios (OJ-777-2011 y OJ-889-2011). En esa ocasión se indicó que lo dispuesto por el Consejo Universitario en los mencionados acuerdos, excede las competencias de ese órgano, pues ordena a la Rectoría realizar asignaciones de recursos particulares en el presupuesto ordinario.

Lo anterior, por cuanto la preparación de los anteproyectos del presupuesto ordinario es labor de las autoridades académicas y administrativas de la Institución¹⁷, mientras que la elaboración del presupuesto universitario corresponde a la Rectoría. El Consejo Universitario, por su parte, tiene competencia para aprobar el presupuesto elaborado por la Rectoría, y para establecer políticas de asignación de fondos para efectos presupuestarios¹⁸, entendidas estas últimas como lineamientos generales que orientan la actividad institucional.

Entonces, cuando el Consejo Universitario solicita a la Rectoría aumentar el monto de la cuota de bienestar estudiantil que se asigna a los programas deportivos y artísticos de la Vicerrectoría de Vida Estudiantil, y eliminar progresivamente el sistema de autofinanciamiento obligatorio de los clubes deportivos para trasladarlo al modelo de financiamiento ordinario de la Institución en un plazo de un año, tal solicitud no puede ser concebida como una política de asignación de fondos, sino que constituye una indicación concreta para la elaboración del presupuesto a partir de 2012. El contenido de esta solicitud, entonces, excede las competencias del Consejo Universitario.

Esta Asesoría desconoce el seguimiento y ejecución que se ha dado a los acuerdos adoptados sobre esta materia en la sesión N.º 5543, ni sobre las acciones que hubiesen adoptado la Rectoría u otras instancias con ocasión de los dictámenes indicados. Los acuerdos que ordenan a la Rectoría distribuir los montos percibidos por cuota de bienestar estudiantil según porcentajes determinados, y modificar

16 Artículo 30 inciso e) del Estatuto Orgánico.

17 Artículos 157 inciso b), 112 inciso p), 106 inciso m), 94 inciso p) y 49 inciso h), del Estatuto Orgánico.

18 Artículo 30 inciso e) del Estatuto Orgánico.

los sistemas de financiamiento de los grupos deportivos y artísticos, violentan el régimen de competencias que establece el Estatuto Orgánico, por lo que son antijurídicos y carecen de eficacia. De igual forma, los acuerdos accesorios a estas disposiciones carecen de fundamento jurídico, por lo que corren la misma suerte. En ese sentido, la Rectoría se encuentra exenta del deber de dar cumplimiento a tales acuerdos, independientemente de que el Consejo Universitario proceda a su efectiva revocación o anulación.

Por último, es necesario reiterar la indicación hecha anteriormente, en términos de que aunque el Consejo Universitario carezca de competencia para decidir sobre la distribución de los montos percibidos por cuota de bienestar estudiantil en el presupuesto de la Institución a partir de 2012, la atención de las necesidades de los programas deportivos universitarios y la correspondiente asignación de recursos es parte de las competencias y funciones que debe cumplir la Rectoría, por lo que deberá adoptar las medidas necesarias y suficientes para fortalecer este tipo de actividades en todas las sedes universitarias.

LADRA. RITAMEOÑO comenta que esa fue la respuesta que se dio a la Rectoría; posteriormente, la Dirección del Consejo Universitario solicitó a la Rectoría que emitiera el criterio respecto a los acuerdos que se señalan a continuación.

Continúa con la exposición del dictamen.

Posteriormente, la Rectoría (R-3744-2012, del 21 de junio de 2012) expone al Consejo Universitario que:

En atención al oficio CU-D-12-06-347, en el que solicita mi criterio respecto a los acuerdos del Consejo Universitario que se mencionan en los oficios R-2651-2012 y R-2653-2012, me permito manifestarle lo siguiente:

- 1) Respecto a la información remitida con oficio R-2651-2012, sobre el acuerdo 2, tomado por el Consejo Universitario en sesión N.º 5570, artículo 5, que se refiere a la asignación de recursos a las Sedes Regionales, me permito comunicarle que esta Rectoría no puede dar cumplimiento a este acuerdo, con base en lo indicado en el penúltimo párrafo del oficio OJ-6-2012, que a la letra dice:

(...) “Esta Asesoría desconoce el seguimiento y ejecución que se ha dado a los acuerdos adoptados sobre esta materia en la sesión N.º 5570, ni sobre las acciones que hubiesen adoptado la Rectoría u otras instancias con ocasión del dictamen indicado. Los acuerdos que ordenan a la Rectoría asignar fondos presupuestarios a las Sedes Regionales en un porcentaje determinado, violentan el régimen de competencias que establece el Estatuto Orgánico, por lo que son antijurídicos y carecen de eficacia. De igual forma, los acuerdos accesorios a estas disposiciones carecen de fundamento jurídico, por lo que corren la misma suerte. En ese sentido, la Rectoría se encuentra exenta del deber de dar cumplimiento a tales acuerdos, independientemente de que el Consejo Universitario proceda a su efectiva revocación o anulación”

(...) Sin embargo, en ejercicio de mis potestades y en virtud de la importancia que esta Rectoría le confiere al programa de regionalización, he girado instrucciones para que se analice la factibilidad de mejorar el presupuesto de las Sedes Regionales, tomando en cuenta las posibilidades financieras de la Institución.

- 2) Respecto a la información remitida con oficio R-2653-2012, sobre el acuerdo 2, tomado por el Consejo Universitario en sesión N.º 5543, artículo 5, que se refiere a la distribución de la cuota de bienestar estudiantil, me permito comunicarle que esta Rectoría no puede dar cumplimiento a este acuerdo, según lo indicado en el penúltimo párrafo del oficio OJ-13-2012, que a la letra dice:

(...) Esta Asesoría desconoce el seguimiento y ejecución que se ha dado a los acuerdos adoptados sobre esta materia en la sesión N.º 5543, ni sobre las acciones que hubiesen adoptado la Rectoría u otras instancias con la ocasión de los dictámenes indicados. Los acuerdos que ordenan a la Rectoría distribuir los montos percibidos por cuota de bienestar estudiantil según porcentajes determinados, y modificar los sistemas de financiamiento de los grupos deportivos y artísticos, violentan el régimen de competencias que establece el Estatuto Orgánico, por lo que son antijurídicos y carecen de eficacia. De igual forma, los acuerdos accesorios a estas disposiciones carecen de fundamento jurídico, por lo que corren la misma suerte. En ese sentido, la Rectoría se encuentra exenta del deber de dar cumplimiento a tales acuerdos, independientemente de que el Consejo Universitario proceda a su efectiva revocación o anulación (...)

No obstante, se está analizando la posibilidad de brindar una mejor atención a las necesidades de financiamiento de los grupos deportivos y artísticos estudiantiles, las cuales serán resueltas tomando en consideración las prioridades y problemáticas presentadas, conforme a las posibilidades financieras de la Universidad.

LA DRA. RITA MEOÑO manifiesta que, en la estructura del dictamen, la Comisión consideró necesario señalar otros acuerdos relacionados con los mencionados, particularmente, con el relacionado con el fortalecimiento de la regionalización.

Continúa con la exposición del dictamen.

1.3. Otros acuerdos del Consejo Universitario

El plenario, al analizar el Plan Anual Operativo y el Presupuesto por Programas y Actividades para los años 2013 y 2014, tomó los siguientes acuerdos relacionados con la política de fortalecimiento de las Sedes Regionales:

1.3.1. Sesión extraordinaria N.º 5678, artículo único, del 19 de octubre de 2012

2. Solicitarle a la Administración que:

- 2.2. *Presente, a más tardar el 31 de marzo de 2013, ante este Órgano Colegiado, un plan en el que indique cómo va a cumplir con el acuerdo tomado en la sesión N.º 5570, artículo 5, del 6 de setiembre de 2011, relacionado con el fortalecimiento de la regionalización para los años 2013, 2014 y 2015.*
- 2.3. *Presente, a más tardar el 1.º de abril de 2013, una propuesta de incremento porcentual para el periodo 2013-2017, sobre la base del compromiso que se expresa en el considerando 16) de apoyar el incremento en el Programa de Desarrollo Regional, como porcentaje en el presupuesto ordinario de fondos corrientes de la Institución, a partir de la base porcentual del año 2012.*
- 2.4. *Informe al Consejo Universitario, en los meses de julio y noviembre de 2013, acerca de los avances del cumplimiento de la política de fortalecimiento del programa de regionalización, sobre todo en lo referente al incremento del porcentaje en el presupuesto ordinario de fondos corrientes, los mecanismos de ejecución presupuestaria empleados y su articulación con los objetivos del plan de desarrollo académico de las Sedes Regionales.*

1.3.2. Sesión extraordinaria N.º 5768, artículo único, del 30 de octubre de 2013

2. Hacer un enérgico llamado de atención a la Rectoría por:

- b) *El incumplimiento del acuerdo de la sesión N.º 5678, del 19 de octubre de 2012, incisos 2.2, 2.3 y, concretamente, el inciso 2.4., en cuanto a la presentación del informe por ser presentado el 30 de setiembre de 2013, relacionados con la política de fortalecimiento de la regionalización, que establece el porcentaje de recursos por asignar para el programa de regionalización en el presupuesto del año 2014.*

LA DRA. RITA MEOÑO señala que esos son los acuerdos tomados por el Consejo Universitario que se vinculan directamente con la labor que la Comisión tuvo que desarrollar en este trabajo.

Continúa con la exposición del dictamen.

1.4. Conformación de la Comisión Especial

En vista de que los criterios de la Oficina Jurídica y la posición de la Rectoría podrían generar dificultad en la toma de decisiones del Consejo Universitario, principalmente en los temas concernientes al proceso de aprobación del Presupuesto, la Dirección del Órgano Colegiado presentó una propuesta al plenario (PD-12-11-075) para conformar una comisión especial que, con la colaboración de expertos en la materia, analizara el caso y se pudiera tener claridad de las competencias de este Órgano Colegiado. Por lo tanto, en la sesión N.º 5704, artículo 8, del 7 de marzo de 2013, el plenario acordó:

Integrar una comisión especial, para que, con base en elementos jurídicos, organizativos y de política universitaria, emita opinión sobre el fundamento de las competencias del Consejo Universitario en la emisión de acuerdos relacionados con las políticas de asignación de fondos presupuestarios.

Esta comisión estará conformada por el Dr. Rafael González Ballar, coordinador; la Dra Rita Meoño Molina y la Srta. Daniela Salas Blanco, miembros del Órgano Colegiado, y deberá presentar el dictamen a más tardar el 14 de junio de 2013.

El Dr. González Ballar solicita una ampliación del plazo otorgado por cuanto la Comisión estaba a la espera de los criterios de los expertos (CE-CU-13-027, del 14 de junio de 2013). En la sesión N.º 5736, artículo 3, del 27 de junio de 2013, se acordó:

Prorrogar, hasta el 23 de agosto de 2013, el plazo para que la Comisión Especial emita opinión sobre el fundamento de las competencias del Consejo Universitario en la emisión de acuerdos relacionados con las políticas de asignación de fondos presupuestarios.

A partir de este momento, la Comisión Especial se reunió en varias oportunidades; sin embargo, estando inconcluso el trabajo encomendado, en agosto de 2013 el Dr. González Ballar concluyó su periodo como miembro del Consejo Universitario, por lo que debía nombrarse formalmente una nueva coordinación para la Comisión y designar, como mínimo, a una persona más como nueva integrante.

Por solicitud de las integrantes de la Comisión, en la sesión N.º 5772, artículo 4, la Dirección del Consejo Universitario presentó una propuesta de reconstitución de esta (PD-13-10-079, del 17 de octubre de 2013); sin embargo, se decidió posponer

la decisión toda vez que la Srita. Daniela Salas también terminaría su gestión en noviembre de 2013 y ello supondría que **en un mes plazo se requiriera** una nueva constitución de la comisión. Por lo tanto, se reestructuró en la sesión N.º 5788, artículo 7, del 20 de febrero de 2014:

Modificar el acuerdo de la sesión N.º 5704, artículo 8, del 7 de marzo de 2013, para reconfigurar la Comisión Especial, con la incorporación del M.Sc. Daniel Briceño Lobo, la M.Sc. Marlen Vargas Gutiérrez y la Bach. Tamara Andrea Gómez Marín, y nombrar a la Dra. Rita Meoño Molina como coordinadora. Por lo tanto, esta Comisión queda integrada de la siguiente manera: Dra. Rita Meoño Molina, coordinadora, M.Sc. Daniel Briceño Lobo, M.Sc. Marlen Vargas Gutiérrez, Bach. Tamara Andrea Gómez Marín, representante estudiantil. La Comisión deberá presentar el dictamen a más tardar el 30 de mayo de 2014.

LA DRA. RITA MEOÑO informa que el plazo para entregar el informe era el 30 de mayo de 2014.

Indica que en la primera sesión se dedicaron a determinar si la estrategia que se había elegido era la que querían desarrollar.

Continúa con la exposición del dictamen.

Reconstituida la Comisión Especial, se decide realizar otras consultas para fortalecer los insumos requeridos para el análisis; entre ellos, la posición de la Contraloría Universitaria. Dicha instancia universitaria solicitó una ampliación del plazo para entregar su criterio, por lo que la Comisión solicitó al plenario una prórroga para presentar el encargo requerido. Así, en la sesión N.º 5812, artículo 5, del 27 de mayo de 2014, el Consejo Universitario acordó:

Ampliar el plazo hasta el 30 de junio de 2014, para que la Comisión Especial cumpla con el encargo solicitado en la sesión N.º 5788, artículo 8, del jueves 7 de marzo de 2013, referente a la solicitud de rendir un informe relativo a los elementos jurídicos organizativos y de política universitaria sobre el fundamento de las competencias del Consejo Universitario en la emisión de acuerdos relacionados con las políticas de asignación de fondos presupuestarios.

LA DRA. RITA MEOÑO estima importante señalar que, a pesar de que tenían el plazo para junio del 2014, la labor de la Comisión se vio obstaculizada por un hecho más, que se escapaba de sus posibilidades, y fue que la asesora asignada tuvo una situación muy seria de salud con su pareja, de manera que tuvo que incapacitarse, cambiaron la asesora y tuvieron que comenzar de cero con la nueva asesora, porque el trabajo que se había elaborado previamente, para avanzar en el dictamen, había sido muy poco.

Continúa con la exposición del dictamen.

II. Metodología

En atención al acuerdo del Consejo Universitario y con el fin de establecer el procedimiento de abordaje y análisis del caso, la primera Comisión Especial llevó a cabo una reunión el 14 de mayo de 2013 y acordó como estrategia consultar a tres abogados de la Facultad de Derecho (como expertos en la materia,) acerca de los criterios de la Oficina Jurídica que se relacionan con el caso. Dos expertos, uno en derecho constitucional y otro en derecho administrativo, dieron respuesta, por lo que la Comisión se reunió en varias oportunidades para estudiar lo expuesto por cada uno de ellos.

Posteriormente, la segunda Comisión Especial, en reunión del 14 de marzo de 2014, adicionó a la estrategia la consulta a dos instancias universitarias:

- Oficina de Contraloría Universitaria: criterio acerca de los oficios de la Oficina Jurídica, así como de los expertos consultados. Además, una investigación de situaciones en las que los consejos universitarios de las otras universidades estatales han definido políticas de asignación de fondos ligadas al establecimiento de porcentajes específicos dentro del Presupuesto institucional.
- Oficina de Planificación Universitaria: si la distribución de la Cuota de Bienestar Estudiantil se lleva a cabo de conformidad con el acuerdo tomado por el Consejo Universitario en la sesión N.º 5543, artículo 5, del 26 de mayo de 2011, ratificado en la sesión N.º 5545, artículo 3, del 2 de junio de 2012.

Además de lo anterior, se indagó en:

- La Procuraduría General de la República la potestad presupuestaria de la Asamblea Legislativa.
- La base normativa, políticas y acuerdos del Consejo Universitario en los que, históricamente, este órgano legislador ha definido políticas de asignación presupuestaria que incluyen la definición de porcentajes.

De igual manera se decidió:

- Insistir en la obtención del criterio de uno de los abogados expertos que aún no había respondido a la solicitud de la Comisión Especial.

Finalmente, en reuniones del 27 de mayo y 13 de junio de 2014, la Comisión analizó los insumos supracitados y expuso las consideraciones que sustentarían la propuesta por presentar al plenario del Consejo Universitario.

III. Legislación, Normativa, Políticas y Acuerdos del Consejo Universitario relacionados con políticas de Asignación de fondos.

3.1 Legislación

3.1.1. Ley orgánica de la Universidad de Costa Rica N.º 362, del 20 de agosto de 1940

Artículo 7. Corresponde al Consejo:

5. Aprobar el presupuesto anual de gastos de la Universidad y sus modificaciones, señalando inclusive los sueldos y remuneraciones del personal docente y administrativo de las Escuelas que la integran, así como las demás partidas que a cada una se asignan.

3.2 Normativa

3.2.1. Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica

Artículo 30. Son funciones del Consejo Universitario.

- Definir las políticas generales institucionales y fiscalizar la gestión de la Universidad de Costa Rica.*
- Establecer las políticas de asignación de fondos para efectos presupuestarios y aprobar el presupuesto anual de la Universidad de Costa Rica.*
- Aprobar o promulgar los reglamentos generales para el funcionamiento de la Universidad de Costa Rica (...)*

Artículo 35. Las decisiones del Consejo Universitario y su ejecución y cumplimiento serán obligatorias para el Rector, los Vicerrectores y para todos los miembros de la comunidad universitaria.

3.2.2. Normas generales y específicas para la formulación, ejecución y evaluación del presupuesto de la Universidad de Costa Rica

G-2.15. El Consejo Universitario analizará la propuesta del Plan-Presupuesto y aprobará el Plan-Presupuesto anual de la Universidad de Costa Rica, a más tardar la cuarta semana del mes de setiembre de cada año. La Rectoría lo enviará a la Contraloría General de la República a más tardar el 30 de setiembre.

3.3. Políticas de la Universidad de Costa Rica para los años 2010-2014

- 1.11. La Universidad de Costa Rica asignará recursos para fortalecer la investigación en aquellas sedes universitarias o unidades académicas donde la investigación tenga un grado menor de desarrollo, en el contexto de una labor universitaria sustantiva plena.*
- 1.15. Mediante una cultura de planificación estratégica y con base en parámetros concretos se orientará el quehacer de la Institución y se preverá la asignación del presupuesto requerido para atender las necesidades específicas del desarrollo institucional.*
- 6.9. Todas las instancias universitarias deberán promover y fortalecer una cultura de planificación para incrementar la capacidad y el uso racional de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales.*

LA DRA. RITA MEOÑO comenta que se dieron a la tarea de buscar algunos antecedentes en relación con acuerdos tomados por el Consejo Universitario, en materia de establecimiento de fondos

con referencia porcentual, y existen varios acuerdos en asuntos estratégicos para la Institución que les sirven como referentes.

Continúa con la exposición del dictamen.

3.4. Acuerdos del Consejo Universitario relacionados con asignación de recursos

3.4.1. Relación masa salarial/partidas generales

Sesión N.º 3799, artículo 3, del 20 de noviembre de 1991:

2. *Autorizar la ejecución del Régimen Salarial a partir del 1º julio de 1991, y continuando durante 1992. La aplicación global queda sujeta a las posibilidades financieras de la Institución, las evaluaciones que se realicen cada año, y a que se cumplan las condiciones señaladas en los siguientes términos:*

2.1. *A que la relación masa salarial - partidas generales se mantenga 80 / 20.*

3.4.2. Programa de renovación de equipo científico y tecnológico

En II Convenio del FEES (1994-1998): se aprueba que el Estado otorgará un 2% adicional al FEES para el Programa de Renovación de Equipo Científico y Tecnológico. Las universidades públicas se comprometen a reservar una suma igual a la recibida por este concepto.

En III Convenio del FEES (1998-2003): se aprueba que el Estado otorgará un 2% adicional al FEES para el Programa de Renovación de Equipo Científico y Tecnológico. Las universidades públicas se comprometen a reservar una suma igual a la recibida por este concepto.

En IV Convenio del FEES (2004-2009): **no se incluye** el aporte del Estado de un 2% para el Programa de Renovación de Equipo Científico y Tecnológico.

Sin embargo, aunque en este FEES no se exigió este porcentaje, en sesión del Consejo Universitario N.º 4917, del 29 de setiembre del 2004, se decide continuar con la política institucional de destinar un 4% del presupuesto de la UCR para el Programa de Renovación de Equipo Científico y Tecnológico.

Sesión N.º 5017, artículo 6 b, del 28 de setiembre de 2005:

Instar a la Rectoría:

- a) *Continuar con la política de asignación presupuestaria de al menos el 4% al Programa de Renovación de Equipo Científico y Tecnológico de lo que le corresponde a la Universidad de Costa Rica, respecto de los aportes del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES).*

3.4.3. Evolución de la distribución de la Cuota de Bienestar Estudiantil

Sesión N.º 3515, artículo 20, del 26 de octubre de 1988:

- *Asignar a la Asociación Deportiva Universitaria un 5% de la Cuota de Bienestar Estudiantil para el funcionamiento del Club de Fútbol.*
- *Asignar además a la Asociación Deportiva Universitaria, una cuota anual fija de un millón de colones, para ser utilizados en la organización y administración del Club de Fútbol.*
- *Apoyar en la medida de las posibilidades presupuestarias que tiene la Sección de Programas Deportivos y Recreativos, lo pertinente a impresos y materiales de oficina.*
- *Mantener el aporte correspondiente al sistema de Becas Deportivas y de los beneficios complementarios que se establecen en los acuerdos del Consejo Universitario, en el Reglamento de Becas, Resolución N.º R-220-88.*
- *Permitir el uso de las instalaciones deportivas de la Universidad, de acuerdo a las posibilidades que en ese sentido existan y al programa que para ese efecto se presentará al Club de Fútbol en la última semana del mes de noviembre.*

Sesión N.º 3545, artículo 3, punto 2, del 1.º de marzo de 1989:

2. *Aprobar la siguiente distribución de la cuota de bienestar estudiantil:*

- | | |
|---|-----|
| 1. Federación de Estudiantes | 55% |
| 2. Asociación Deportiva Universitaria | 20% |
| 3. Club de Fútbol | 5% |
| 4. Grupos culturales y deportivos | 10% |
| 5. Participación de estudiantes en eventos deportivos, culturales y científicos | 10% |

Sesión N.º 4408, artículo 4, del 2 de diciembre de 1998:

1. Autorizar a la Administración para que incluya en el presupuesto institucional para el año 1999, la suma de ₡6.000.000.00 (seis millones de colones) para la Asociación Deportiva, destinados a la Filial Club de Fútbol.
2. La Filial Club de Fútbol deberá rendir al Consejo Universitario un informe en setiembre de 1999, sobre el logro de sus planes de inversión.
3. Solicitar a la Administración la firma de un convenio o carta de entendimiento con la Filial Club de Fútbol, de acuerdo con los términos recomendados por la Contraloría Universitaria en su oficio OCU-R-060-98.
4. El aporte institucional para el año 2000 dependerá del cumplimiento del plan de inversión.

Sesión N.º 4823, artículo 9, del 27 de agosto de 2003:

1. Modificar el acuerdo de la sesión 3545, artículo 3, punto 2, del 1.º de marzo de 1989, con el propósito de fortalecer el desarrollo del fútbol de representación universitaria amateur, para que se lea de la siguiente manera:
 1. Aprobando la siguiente distribución de la cuota de bienestar estudiantil:

1. Federación de Estudiantes	55%
2. Asociación Deportiva Universitaria	25%
3. Grupos culturales y deportivos	10%
4. Participación de estudiantes en eventos deportivos, culturales y científicos	10%
2. Derogar el acuerdo de la sesión 3487, artículo 11, del 4 de agosto de 1988, mediante el cual el Consejo Universitario acordó asignar ₡1.000.000,00 anual al equipo Filial Club de Fútbol de la Universidad de Costa Rica.
3. Apoyar la gestión de la Rectoría de asignar ₡15.000.000,00 al equipo Filial Club de Fútbol para el presupuesto del año 2004.
4. Solicitar a la Administración que, a partir del 2004, negocie, por medio del convenio, el incremento correspondiente al monto indicado en el acuerdo 3 anterior, para los períodos presupuestarios siguientes.
5. Todo lo anterior, rige a partir del año 2004.

LADRARITAMEOÑO señala que otra vez se colocan los acuerdos tomados sobre la distribución de la cuota estudiantil; acuerdo que es objeto de polémica para este caso. Los montos establecidos se mantienen exactamente igual al acuerdo del 2013. También, se menciona como un antecedente el acuerdo que se tomó en relación con el fortalecimiento de las Sedes, que leyó al inicio.

Agrega que con el fin de que se tenga una mayor comprensión del tema va a dar lectura a los acuerdos que originaron que la Rectoría consultara a la Oficina Jurídica y se conformara la Comisión Especial.

Posteriormente, da lectura a los acuerdos, que a la letra dicen:

Sesión N.º 5543, artículo 5, del 26 de mayo de 2011, ratificado en la sesión N.º 5545, artículo 3, del 2 de junio de 2011:

1. *Modificar el acuerdo de la sesión N.º 4823, artículo 9, punto 1, del 27 de agosto de 2003, para que se lea de la siguiente manera (se subraya lo modificado):*
- 2- *Aprobar la siguiente distribución de la cuota de bienestar estudiantil:*

Federación de Estudiantes	55%
Asociación Deportiva Universitaria	25%
Grupos culturales y deportivos	10%
Participación de estudiantes en eventos deportivos, culturales y científicos	10%

Lo anterior con el fin de sufragar los gastos de todos los grupos deportivos inscritos de la Universidad de Costa Rica, incluidas las sedes regionales, excepto el equipo Asociación Deportiva filial de Club de Fútbol Universidad de Costa Rica. La distribución del 25% de la Asociación Deportiva Universitaria se hará de conformidad con el porcentaje de matrícula estudiantil que tenga cada sede.

2. Solicitar a la Rectoría:

- a. *Eliminar progresivamente el denominado sistema de autofinanciamiento obligatorio de los clubes, para trasladarlos al modelo de financiamiento ordinario de la Institución. El plazo para completar este traslado vence en el 2012.*
- b. *En el 2012, asignar un aporte adicional del presupuesto ordinario de la Universidad de Costa Rica para el financiamiento de los grupos de deporte, de deporte competitivo y artísticos de la Vicerrectoría de Vida Estudiantil, equivalente al menos al 50% de lo que percibe anualmente la Asociación Deportiva Universitaria (ADU) por concepto de la cuota de bienestar estudiantil.
En los años 2013 y 2014 este presupuesto será de al menos un 50% de lo percibido en el año anterior (aporte de presupuesto ordinario más porcentaje de cuota de bienestar estudiantil).*
- c. *En conjunto con el Consejo de Sedes Regionales, presentar un plan de desarrollo para promover y fortalecer las actividades deportivas, recreativas y artísticas en las sedes regionales y recintos universitarios, así como los aportes financieros que estas actividades requieran. El informe correspondiente deberá presentarse al Consejo Universitario a más tardar en la última semana del mes de noviembre de 2011.*
- d. *Realizar una valoración técnica de la infraestructura deportiva en las sedes regionales y recintos universitarios, e informar a este Órgano Colegiado en el término de seis meses a partir de la aprobación de este acuerdo.*

3.4.4. Política de fortalecimiento a las Sedes Regionales

LA DRA RITA MEOÑO indica que en la sesión N.º 5486 fue tomado otro acuerdo referente a una política de fortalecimiento de las Sedes Regionales, que es el antecedente que da origen al acuerdo tomado en octubre de 2010, que a la letra dice:

Sesión N.º 5486, artículo 1b), del 11 de octubre de 2010:

Solicitar a la Comisión de Administración y Presupuesto que:

1. *Con la participación del Consejo de Sedes Regionales, analice el informe de la Oficina de Planificación Universitaria en el oficio OPLAU-270-2009, del 29 de abril de 2009 y elabore una política de crecimiento integral de la regionalización que contemple como propuesta básica lo siguiente:*

Año	% relativo a presupuesto global
2012	12
2013	13
2014	14
2015	15

2. *Revise el acuerdo del Consejo Universitario de la sesión N.º 5193, artículo 6 b), del 26 de setiembre de 2007.*
3. *Presente el informe el 30 de noviembre de 2010 de los incisos 1 y 2.*

LA DRA. RITA MEOÑO dice que cuando se celebró la sesión N.º 5570, el Consejo Universitario había recibido la información encomendada a la Comisión de Administración y Presupuesto, por lo que se tomó el siguiente acuerdo:

Sesión N.º 5570, artículo 5, del 6 de setiembre de 2011:

1. *Crear la siguiente política de fortalecimiento a las Sedes Regionales, de conformidad con lo que establece el artículo 108 del Estatuto Orgánico y las Políticas de la Universidad de Costa Rica para los años 2010-2014:*

La Universidad de Costa Rica fortalecerá la regionalización, para lo cual destinará un crecimiento mínimo en el presupuesto ordinario, según se indica a continuación:

Año	Porcentaje relativo al presupuesto global
2012	12
2013	12,7
2014	13,2
2015	13,7

2. *Solicitar a la Administración:*

- a. *Definir el mecanismo apropiado para ejecutar esta política a partir del 2012.*
- b. *Elaborar un plan para atender las solicitudes de las Sedes Regionales que no pueden ser cubiertas con los recursos indicados en el punto uno de este acuerdo y presentarlo al Consejo Universitario antes del 30 de noviembre de 2011.*
- c. *Dar seguimiento a los resultados de esta política, en conjunto con el Consejo de Sedes, con el objetivo de determinar el impacto en la cobertura, oferta académica, proyectos de investigación y de acción social, infraestructura y equipamiento, e informar de estos resultados al Consejo Universitario cada dos años. Si el impacto es positivo, para el período 2014-2015 se aplicará la siguiente tabla:*

Año	Porcentaje relativo al presupuesto global
2014	13,85
2015	15

3. *Derogar el acuerdo 2 tomado en la sesión N.º 5486, artículo único, del 11 de octubre de 2010.*

LA DRA RITA MEOÑO enfatiza que los acuerdos leídos son los que dieron origen a este caso. Con base en ambos acuerdos, uno relacionado con las cuotas de bienestar estudiantil y otro con una política de fortalecimiento a las Sedes Regionales la Rectoría, hizo las consultas a la Oficina Jurídica.

Retoma la lectura del dictamen en la página 2, referente al origen.

LA DRA. RITA MEOÑO indica que esos son los dos acuerdos que dan origen al caso, y, con base en ellos, se tomaron, uno relacionado con las cuotas de bienestar estudiantil y otro con una política de fortalecimiento a las Sedes Regionales; la Rectoría realizó unas consultas a la Oficina Jurídica.

Continúa con la exposición del dictamen.

IV. Consultas especializadas

A continuación se presenta una síntesis de los principales argumentos expuestos por los especialistas consultados por la Comisión¹⁹, así como del criterio solicitado a la Oficina de Contraloría Universitaria²⁰.

¹⁹ Oficios CE-CU-13-024, CE-CU-13-025, CE-CU-13-026, todos del 27 de mayo de 2013.

²⁰ Oficios CE-CU-14-005, del 31 de marzo de 2014, y CE-CU-14-011, del 12 de junio de 2014.

LA DRA. RITA MEOÑO explica que el cuadro siguiente tiene la intención de extraer aquellos argumentos que estuvieran a favor de que existe competencia del Consejo Universitario para definir políticas, con asignación de fondos, que incluyeran porcentajes, o argumentos en contra.

Continúa con la exposición del dictamen.

4.1 Cuadro 1

Competencias del Consejo Universitario en la emisión de acuerdos relacionados con las políticas de asignación de fondos presupuestarios Síntesis de argumentos expuestos por especialistas consultados y la Oficina de Contraloría Universitaria

Especialista	Argumentos a favor	Argumentos en contra
Dr. Manrique Jiménez Meza (Oficio del 30-07-13)	Los incisos a) y e) del artículo 30 del Estatuto Orgánico se relacionan entre sí pues resulta imposible definir políticas sin contar con el apoyo económico o financiero para su ejecución. Caso contrario hay 3 posibilidades de imposible aceptación jurídica: a) que la definición de políticas no implica su materialización; b) que la ejecución de tales políticas no implica erogación económica; c) que por falta de recursos económicos presupuestados, la definición de políticas sea de imposible ejecución.	
	La potestad de definición de políticas como conducta de necesaria implementación práctica requiere del apoyo económico y financiero pues, de lo contrario, devendría en posibles conductas de imperio sin garantía ni seguridad de ejecución, con lo cual no tiene sentido el reconocimiento de potestades públicas sin el apoyo presupuestario. Esto devendría en conductas viciadas de plena nulidad, por imposibilitarse la ejecución de conductas públicas que son válidas y deben ser eficaces y ejecutables.	
	Por aplicación supletoria de la <i>Ley general de la Administración Pública</i> , en cuanto al régimen de nulidades se refiere, los actos se presumen válidos en tanto sean válidos, por lo cual, la definición de políticas válidas no solo se presumen como válidas, sino que deben ser ejecutadas, siendo imposible la ejecución sin el apoyo presupuestario. De esta forma, pretender su inexecución por la falta de apoyo presupuestario, equivaldría a transformar la conducta válida como si fuera inválida, lo que jurídicamente es prohibido y sancionado.	
	Deben destacarse dos elementos complementarios: 1) El Consejo Universitario puede ordenar la asignación de fondos conforme a lo dispuesto en el inciso a) del artículo 30 del Estatuto y los reglamentos internos, es decir, tiene la potestad de establecer porcentajes y destinos en el presupuesto para dar cumplimiento a su política institucional; b) su potestad de aprobar (o improbar) el presupuesto confirma el necesario ligamen entre el ejercicio de las potestades para definir las políticas institucionales y las políticas de asignación de fondos, lo que impone que el órgano Rectoría, cuando prepara el presupuesto, debe hacerlo en el marco de tales definiciones en la dimensión de las políticas o mega políticas institucionales; esto no impide el ejercicio de la discrecionalidad administrativa por parte de la Rectoría, para la adopción y ejecución de tales políticas. Sin embargo esta discrecionalidad no implica desconocimiento o violación de las políticas definidas por el Consejo para su implementación, lo que necesariamente debe comprender los recursos necesarios para su cumplimiento.	
	Si el presupuesto no se ajusta en su contenido y fin a los lineamientos de las políticas generales del Consejo, este puede no aprobar el presupuesto preparado por la Rectoría, o improbarlo en caso de que lo prepare un órgano ajeno, aún bajo cumplimiento de las políticas definidas por el Consejo. Esta función de aprobar o improbar el presupuesto es parte del ejercicio de la fiscalización efectiva, para garantizar el cumplimiento real a los lineamientos de las políticas dictadas por el Consejo. Lo anterior, se confirma según el artículo 35 del Estatuto Orgánico, a saber: <i>Las decisiones del Consejo Universitario y su ejecución y cumplimiento serán obligatorias para el Rector, Vicerrectores y para todos los miembros de la comunidad universitaria.</i>	
	En síntesis, la designación de políticas generales no puede desligarse de las políticas de asignación de fondos presupuestarios, en tanto esta asignación presupuestaria es parte esencial e imperativa para la realización de las políticas generales a nivel institucional. De ahí el obligado ejercicio de fiscalización por parte del Consejo, incluso mediante el acto de aprobación o improbación del presupuesto universitario; sin perjuicio del ejercicio discrecional de órganos internos y subordinados en la concreción específica de las políticas generales y vinculantes del Consejo.	

Dr. César Hines Céspedes (Oficio del 14-06-13)	Al igual que el Dr. Jiménez, se refiere al artículo 30, incisos a) y e) del Estatuto Orgánico y señala que establecer las políticas de asignación de fondos (inciso e) para efectos presupuestarios es la materialización del inciso a), pues las políticas institucionales requieren de recursos para su efectiva ejecución.	
	Califica de quimérico el que un órgano pueda definir políticas institucionales si carece de la posibilidad de determinar los fondos con los que esas políticas tendrán significancia real en el quehacer de la entidad. Aceptar esa posibilidad sería vaciar de contenido la función de la máxima autoridad universitaria, en tanto la ejecución de sus decisiones dependería de la buena fe o buena voluntad de un órgano ajeno, para dotar de presupuesto a esas decisiones dimanadas del Consejo Universitario.	
	El inciso e) no se puede aplicar ni interpretar de manera aislada a la totalidad de las funciones asignadas al Consejo Universitario, en tanto sea éste el responsable de establecer y definir las políticas institucionales.	
	Se concluye que la facultad de establecer las políticas de asignación de fondos constituye el medio lógico y razonable por el cual el Consejo Universitario se asegura que las definiciones políticas se lleven a cabo en los términos programados.	
	Conforme al Estatuto, le corresponde a la Rectoría la <i>preparación</i> del presupuesto sin que el verbo <preparar> implique establecer por sí las dotaciones presupuestarias a discrecionalidad con prescindencia de la asignación de fondos que haya señalado el Consejo en cumplimiento de los deberes funcionales impuestos por el Estatuto.	
	Se aclara que las políticas de asignación de fondos no le otorga al Consejo Universitario la posibilidad de concretizar montos ni rubros presupuestarios, sino de establecer cuando menos, algunos destinos y los porcentajes a los que se deberán dirigir parte de los recursos, esto es, el Consejo tiene la potestad de ordenar la asignación de fondos en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso a) del artículo 30. De otra manera sería incomprensible que el Estatuto le otorgue al Consejo Universitario: a) la facultad de definir las políticas institucionales, b) de establecer las políticas de asignación de fondos para efectos presupuestarios y; c) de aprobar el presupuesto anual de la Universidad, pero a su vez, lo declare incompetente para incorporar los recursos requeridos en el cumplimiento de aquellas políticas que nacen de su propio seno.	
	Señala que en el documento de la Oficina Jurídica parece existir una confusión entre la eficacia de los acuerdos en relación con su validez. (OJ-6-2012 del 5 de enero de 2012 y OJ-13-2012 del 10 de enero de 2012): (...) <i>Los acuerdos que ordenan a la Rectoría asignar fondos presupuestarios a las Sedes Regionales en un porcentaje determinado, violentan el régimen de competencias que establece el Estatuto Orgánico, por lo que son antijurídicos y carecen de eficacia. De igual forma, los acuerdos accesorios a estas disposiciones carecen de fundamento jurídico, por lo que corren la misma suerte. En ese sentido, la Rectoría se encuentra exenta del deber de cumplimiento a tales acuerdos, independientemente de que el Consejo Universitario proceda a su efectiva revocación o anulación.</i>	
	Los acuerdos del Consejo Universitario son <i>eficaces</i> a partir del momento en que se cumplan los requisitos para tales efectos, esto es, que se encuentren firmes y debidamente notificados a los destinatarios. Distinto efecto tiene la discusión sobre su invalidez, cuando en su emisión se quebrantaron formalidades sustanciales ineludibles.	
	Posiblemente lo que se quiso mencionar fue la invalidez de los acuerdos del Consejo por una supuesta incompetencia para asignar fondos, pero esa declaratoria está fuera del alcance de la Oficina Jurídica por no ser el superior en grado del Consejo Universitario de tal suerte que mientras los acuerdos no sean anulados por un órgano competente, su validez y eficacia son indiscutibles.	
De conformidad con el artículo 35 del Estatuto Orgánico, los acuerdos del Consejo Universitario relacionados con la asignación de fondos, son válidos y eficaces hasta tanto una autoridad competente no resuelva lo contrario. La invalidez <i>no declarada</i> de un acuerdo del máximo órgano de la Universidad de Costa Rica, equivale a la <i>inconstitucionalidad no declarada</i> de una ley emitida por el máximo órgano de representación nacional -la Asamblea Legislativa- que implica que, para todos los efectos jurídicos la ley, continua desplegando sus efectos, hasta tanto el Tribunal Constitucional por resolución firme no declare su nulidad por inconstitucionalidad.		

Dr. Alex Solís Fallas (Oficio del 12-04-14)		De acuerdo con el inciso e), artículo 30, del Estatuto Orgánico, corresponde al Consejo Universitario “Establecer las políticas de asignación de fondos para efectos presupuestarios y aprobar el presupuesto anual de la Universidad de Costa Rica. De acuerdo con lo anterior, en relación con la materia presupuestaria, al Consejo Universitario le están reservadas dos competencias: a) establecer las políticas de asignación de fondos para efectos presupuestarios y b) aprobar el presupuesto anual de la Universidad de Costa Rica.
		La norma es clara al limitar el papel de Consejo Universitario al <i>establecimiento de políticas generales</i> en materia presupuestaria. De ahí, que los acuerdos que tome el Consejo ordenando a la Rectoría asignar cantidades de dinero específicas o porcentajes determinados a la realización de ciertas actividades, excede las competencias de dicho Consejo.
		El “establecer las políticas de asignación de fondos” no significa determinar los montos. El Consejo solo puede establecer directrices, definir marcos generales que orienten a la función de la Rectoría en la elaboración del presupuesto. Suponer lo contrario, conlleva reconocer funciones administrativas al Consejo Universitario contrarias al ordenamiento jurídico.
		El Consejo Universitario es un órgano de naturaleza política, al que le corresponde <i>definir las políticas generales institucionales y fiscalizar la gestión de la Universidad de Costa Rica</i> (inciso 1, artículo 30). Esto significa, que el Consejo carece del conocimiento técnico apropiado para determinar el monto “necesario” o “posible” para el cumplimiento de los diferentes programas que la Universidad como un todo debe financiar en cumplimiento de su misión visión.
		La naturaleza política del Consejo Universitario, si se le permitiera determinar no solo las políticas generales sino también los montos, podría llevarlo —populistamente— a tomar decisiones inconvenientes para la Universidad. Tal es la razón por la cual la Constitución Política, por ejemplo, prohíbe a la Asamblea Legislativa aumentar los gastos presupuestados por el Poder Ejecutivo, si no es señalando los nuevos ingresos que hubieren de cubrirlos previo informe de la Contraloría General de la República sobre la efectividad fiscal de los mismos (artículo 179).
		Se concluye que el Consejo Universitario no puede ordenar a la Rectoría asignar un determinado porcentaje del presupuesto al cumplimiento de una política general. La única función que sobre el particular tendría el Consejo es la de ejercer el control político en el sentido de fiscalizar que la Rectoría, de manera “razonable”, de cumplimiento a la política general establecida por el Consejo.

LA DRA. RITA MEOÑO indica que los anteriores son los tres criterios con los que contó la Comisión para su discusión. A continuación expondrá algunos de los principales argumentos que señaló la Contraloría Universitaria.

Continúa con la exposición del dictamen.

4.2. Criterio de la Oficina de Contraloría Universitaria (OCU-R-050-2014, del 19-05-14)

A continuación se detallan los principales argumentos expuestos por la Oficina de Contraloría Universitaria:

(Refiriéndose a los artículos 30 y 35), la OCU indica que se colige que el Estatuto Orgánico no solo otorgó al Consejo Universitario una jerarquía del mayor nivel, de esta forma, dicho órgano colegiado (del cual el Rector(a) forma parte), no solo ostenta una posición jerárquica del mayor rango, sino que también posee la autoridad y responsabilidad de establecer políticas de asignación de fondos, facultades de aprobar el presupuesto anual de la Universidad de Costa Rica y que a la vez, para dar cumplimiento a su competencia y autoridad como órgano jerárquicamente superior; sus decisiones son de ejecución y cumplimiento obligatorio para toda la comunidad universitaria.

Con respecto a la interpretación literal y semántica que manifiesta que un porcentaje específico no puede incluirse en una política, ya que se constituye en una asignación específica y no en un elemento orientador; consideramos que independientemente del concepto de política, lo relevante es el papel determinativo que asume el Consejo Universitario en la distribución de los recursos, incluso se le otorga la competencia y función de aprobar el presupuesto, sin que esté previsto un recurso de revisión o revocatoria para los órganos proponentes, ante diferentes criterios políticos que obviamente pueden presentarse. Esto sin detrimento, como se verá más adelante, de los límites y condiciones que debe respetar el Consejo Universitario, al emitir acuerdos en esta materia.

Debe considerarse también que en la Administración Pública, la política debe cumplir un papel orientador y clarificador, especialmente para definir un rumbo en temas donde se requiere ejercer la autoridad discrecional en la gestión y donde prevalecen criterios de oportunidad y conveniencia. En este sentido, un porcentaje a nivel general como lo ha sido 80/20 ha cumplido ese cometido en la distribución de recursos institucionales, no obstante esto no merma las amplias potestades de acción del ejecutivo en la formulación y ejecución presupuestaria; por ello, no consideramos que el hecho de establecer un porcentaje de distribución de recursos riña con el concepto de política ni con las competencias del Consejo Universitario.

Desde el punto de vista jurídico, los actos que emanan del Consejo Universitario son fundamentalmente de dos tipos: a) Reglamentos y b) Actos administrativos (que para el caso son los acuerdos). Sobre el particular y para efectos del presente documento, es necesario indicar que la discusión o distinción entre reglamentos y actos administrativos, carece de relevancia, por cuanto “ambos son instrumentos jurídicos” y por tanto tienen la capacidad de producir efectos jurídicos.

En consecuencia, lo indicado por la Oficina Jurídica en cuanto a que los acuerdos carecen de carácter obligatorio por no tomar la forma de un reglamento, no resulta aceptable ni procedente frente a la doctrina jurídica predominante que otorga a ambos instrumentos juridicidad y carácter obligatorio.

*Todo acto administrativo participa de los denominados principios de **Presunción de legitimidad**, que implican que todo acto administrativo se presume válido y eficaz mientras no sea declarado nulo por un órgano competente al efecto, **Validez** (posibilidad de estar acorde con el ordenamiento jurídico, artículo 128 de la Ley General de la Administración Pública), **Eficacia** (posibilidad de producir efectos, artículo 140 y siguientes), y **Ejecutoriedad** (artículo 146), es decir la posibilidad de que se ejecute o que se dé su cumplimiento forzoso, obligatoriamente y de oficio.*

Una vez dilucidado el tema de las competencias del Consejo Universitario y la naturaleza jurídica de sus acuerdos, procede realizar un análisis adicional para determinar la regularidad jurídica de los acuerdos del Consejo Universitario, más aún, cuando han sido señalados formalmente como antijurídicos y carentes de eficacia. Al respecto, tanto la doctrina que informa al Derecho Administrativo, como la misma Ley General de la Administración Pública, aplicada instrumental y supletoriamente a la Universidad de Costa Rica, establecen además de la competencia, como criterio de regularidad jurídica de todo acto administrativo, las figuras jurídicas denominadas validez y eficacia.

En cuanto a la validez, ésta se concibe como la condición de todo acto administrativo de estar sustancialmente conforme con el ordenamiento jurídico, (artículo 128 de la Ley General de la Administración Pública). En el caso bajo análisis, los acuerdos del Consejo Universitario que establecen políticas, así como las de aprobar o improbar el presupuesto anual universitario, en tanto actos administrativos, se encuentran conformes con el alcance establecido en los artículos 30 y 35 del Estatuto Orgánico, ya que tienen no solo el apoyo de que el numeral 30 define las potestades, autoridad y responsabilidad del Consejo para emitir dichos acuerdos, sino que los respalda otorgándole carácter obligatorio mediante el artículo 35.

Con respecto a la eficacia, ésta es concebida como la posibilidad de todo acto administrativo de producir efectos jurídicos. En ese sentido por disposición del artículo 35 del Estatuto Orgánico que establece la obligatoriedad de los acuerdos del Consejo Universitario, así como por los principios del Derecho Administrativo denominados Ejecutividad y Ejecutoriedad de los actos administrativos, es decir en cuanto al primero, los actos administrativos pueden surtir efectos jurídicos y ejecutarse sin más que su emisión por el órgano competente, mientras que el segundo consiste en la posibilidad de que se ejecute o que se dé su cumplimiento forzoso y obligatoriamente. En todo caso, bajo el principio de presunción de legitimidad, todo acto administrativo se presume válido mientras no sea declarada su nulidad por parte de un órgano competente para ello.

Respecto a los criterios consultados, la OCU se refiere a los de los Drs. Manrique Jiménez y César Hines: Bajo la tesis expuesta anteriormente, consideramos jurídicamente procedentes los dos dictámenes de los especialistas consultados, ya que a la luz de los artículos 30 y 35 del Estatuto Orgánico los acuerdos emitidos por el Consejo Universitario, son válidos y eficaces, ya que éste órgano posee plena competencia por su jerarquía para emitirlos en forma vinculante por tanto de obligatorio cumplimiento por parte de la Rectoría y demás miembros de la comunidad universitaria. En consecuencia, no se comparte la posición sostenida en los dictámenes de la Oficina Jurídica que señalan que “...la Rectoría se encuentra exenta del deber de dar cumplimiento a tales acuerdos...”

LA DRA. RITA MEOÑO menciona que cuando realizaron la consulta a la Contraloría, el criterio del Dr. Solís Fallas no había llegado, de manera que les solicitaron que ampliaran el criterio.

Continúa con la exposición del dictamen.

(OCU-R-068-2014, del 20-06-14)

En vista de que el criterio del Dr. Solís Fallas se obtuvo después de que se consultaron a la OCU los criterios expuestos por los Drs. Manrique Jiménez y César Hines, la Comisión hizo una nueva consulta a ese órgano contralor referente a los argumentos exteriorizados por el Dr. Alex Solís. De este análisis de la OCU, se destaca lo siguiente:

(...) no es aceptable que a un órgano colegiado como al Consejo Universitario, por un lado se le brinden el cúmulo de autoridad y potestades para establecer políticas de asignación presupuestaria de fondos, y se le otorgue a sus decisiones carácter obligatorio y por otro, el mismo órgano colegiado no pueda establecer políticas específicas que incidan en la distribución de los recursos para ejercer sus responsabilidades.

Adicionalmente, en el oficio OCU-R-050-2014, la Oficina de Contraloría hace una serie de recomendaciones al Consejo Universitario, con el fin de que pueda tomarlas en cuenta en el proceso de reflexión que se lleva a cabo previo a la emisión de acuerdos que impliquen asignación presupuestaria. A continuación se destacan los aspectos más relevantes de dicho aporte del órgano contralor:

(...) el Consejo Universitario tiene la competencia para emitir acuerdos, con ocasión del establecimiento de políticas de asignación de fondos, esta competencia no es irrestricta, ya que desde una buena técnica de emisión de acuerdos de orden presupuestario, está sujeta a una serie de parámetros, condiciones, e incluso límites que intervienen en una adecuada toma de decisiones en esa materia, los cuales presentamos a continuación como un aporte adicional que pretende mostrar los criterios sobre los cuales se puede fortalecer este tipo de acuerdos.

Principios presupuestarios

Si bien es cierto, el Consejo Universitario en su condición de máximo órgano colegiado con competencias administrativas en la estructura organizativa de la Universidad de Costa Rica, y atendiendo criterios jurídico organizativos como jerarquía, naturaleza de sus acuerdos, competencia, validez, eficacia, ejecutoriedad de sus actos, posee indudablemente competencia suficiente para establecer políticas específicas de asignación presupuestaria de fondos con carácter vinculante u obligatorio para toda la comunidad universitaria, artículos 30 y 35 del Estatuto Orgánico, dicha potestad no es irrestricta y absoluta, ya que tratándose de materia presupuestaria, sus actuaciones en este ámbito, deben estar sujetas a principios de orden presupuestario que tienen por cometido evitar extralimitaciones o errores en el ejercicio de dichas potestades que puedan perjudicar la hacienda pública y el logro de los objetivos institucionales.

De esta manera, la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N°8131, establece en su artículo 5, una serie de principios que rigen la técnica presupuestaria, así por ejemplo están el principio de universalidad e integridad, equilibrio presupuestario, anualidad, entre otros. Asimismo, el artículo 7 de ese mismo cuerpo normativo, hace énfasis en las técnicas de formulación presupuestaria que debe imperar en su elaboración y aprobación.

En cuanto al principio de universalidad e integridad, se espera que el órgano colegiado al momento de emitir un acuerdo de orden presupuestario, considere el universo comprendido por todos los ingresos o egresos probables.

Por su parte el principio de equilibrio presupuestario señala que se debe reflejar el equilibrio entre los ingresos, los egresos y las fuentes de financiamiento, por lo que parte de la exigencia de que el órgano que emite la decisión de formulación o aprobación presupuestaria vele porque los egresos previstos, tengan el adecuado financiamiento con los ingresos, y así no incluir partidas cuya ejecución vaya a desencadenar un desbalance grave, al punto que comprometa el logro de los objetivos estratégicos de la institución o someta a ésta a riesgos de incumplimientos legales o financieros. En otras palabras, al tomarse una decisión de política presupuestaria que define aunque en forma general el destino de recursos, debe tenerse presente que el requerimiento de recursos de dicho acuerdo, no vaya en detrimento de la sostenibilidad de otros programas permanentes y de compromisos ineludibles ya asumidos.

Por otro lado en cuanto al principio de anualidad, este establece que el presupuesto regirá durante cada ejercicio económico, el cual comprende el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año.

No obstante lo anterior, se esperaría que las decisiones del órgano colegiado en materia presupuestaria sean tomadas con una visión a mediano y largo plazo, sin embargo, deben ser susceptibles de evaluarse el grado de cumplimiento y pertinencia en un periodo razonable a efectos de tomar las medidas correctivas o los ajustes necesarios.

Otro componente del principio de anualidad que debe tomarse en cuenta, es que por tener gran parte de los egresos, componentes rígidos, es menester considerar, que la Administración no puede realizar cambios significativos en tiempos cortos donde se involucran por ejemplo, recursos de plazas con personal nombrado en propiedad con ocasión de contrataciones ante terceros, cuya prestación de servicios no puede interrumpirse abruptamente.

Fundamento técnico

Se espera al momento de emitir acuerdos en materia presupuestaria por parte del órgano colegiado, que las políticas que se emitan no pueden ser tan solo normas programáticas o enunciativas, sino más bien que el órgano político pueda incidir en el rumbo de la institución. Por otra parte no pueden ser tan específicas y operativas que distraigan el quehacer del órgano colegiado y asuma funciones que competen en mayor medida y típicamente a los órganos ejecutivos que son los responsables de mantener personal suficiente y capacitado para operacionalizar y ejecutar las políticas y el presupuesto aprobado.

La elaboración mínima del acuerdo debe estar técnicamente bien planteado para lograr el objetivo que persigue. El acuerdo en sí, debe ser lo suficientemente preciso y considerar elementos que permitan su operacionalización en la gestión financiera y presupuestaria.

Sobre el fundamento técnico de formulación, se espera que **toda decisión de naturaleza presupuestaria esté suficientemente fundada y fundamentada técnicamente, sea bajo nociones de orden financiero, jurídico, contable, entre otras; de tal manera que un acuerdo específico, no comprometa la sostenibilidad financiera o incurra en infracciones de orden jurídico y presupuestario que perjudiquen a la institución, sea en forma inmediata o en un horizonte próximo en futuros presupuestos o ejercicios económicos.**

Así las cosas, y bajo el **principio de sana administración**, cualquier decisión que emita este órgano colegiado, de previo, debe estar en sincronía con las políticas presupuestarias ya establecidas y con los planes estratégicos aprobados, a fin de evitar un desequilibrio financiero en el mediano y largo plazo.

Sustento en la información financiera presupuestaria apropiada

Los acuerdos específicos en materia financiera presupuestaria deben sustentarse en información cierta y técnicamente formulada. En este caso la Universidad presenta debilidades en su sistema de información financiera y presupuestaria que deben considerarse.

(...) la Universidad continúa presentando una distribución presupuestaria que muestra una desvinculación entre el plan anual operativo (PAO) y la estructura programática (...)

Participación de los órganos ejecutivos

Para efecto de decisiones de orden presupuestario, el Estatuto Orgánico establece una serie de competencias y funciones distribuidas en los diversos órganos de la estructura orgánica universitaria. En ese sentido, corresponde a las diversas unidades académicas y administrativas formular un anteproyecto que considere los requerimientos presupuestarios, los que a su vez se concentran en la Rectoría, por el ser el órgano ejecutivo por antonomasia, quien contando con el concurso de órganos como lo son la Oficina de Planificación Universitaria y Oficina de Administración Financiera, formule en definitiva, el proyecto de presupuesto que será presentado a conocimiento del Consejo Universitario.

En este mismo sentido debe reverse el proceso de políticas de asignación de recursos, la participación de los órganos involucrados, ya sea por su afectación directa o su competencia técnica, a efectos que el Consejo Universitario cuente con los elementos técnicos y políticos necesarios para formular políticas pertinentes. Lo usual es que este tipo de acuerdos tengan un respaldo técnico y político, suministrado al Consejo Universitario por la Rectoría, a solicitud del primero, o por iniciativa de la segunda, a efectos de que sea dictaminado y resuelto.

En consecuencia, no se comparte la posición sostenida en los dictámenes de la Oficina Jurídica que indica que los acuerdos del Consejo Universitario "...violentan el régimen de competencias que establece el Estatuto Orgánico, a la vez que son antijurídicos y carecen de eficacia.", todo lo contrario, dicho establecimiento de políticas de asignación presupuestaria de fondos, dan cabal contenido y cumplimiento a las potestades otorgadas estatutariamente.

No obstante lo dicho, también es criterio de esta Contraloría Universitaria que, las potestades inherentes a los acuerdos del Consejo Universitario que establezcan políticas de asignación de fondos, no son irrestrictas y absolutas en sí mismas, ya que en todo momento el órgano colegiado al emitir este tipo de políticas deberá sujetarse a ciertos límites objetivos regidos por los principios y fundamento técnico que rige ineludiblemente en materia presupuestaria, además, a efecto de generar y valorar políticas técnicamente sustentadas, las propuestas en esta materia deben contar con el apoyo de los órganos académicos y técnicos, ya que estos cuentan con los elementos e información necesaria, requiriendo para ello el concurso de la Rectoría.

De esta manera, **de previo a cualquier acto administrativo que emita el Consejo Universitario en materia de asignación de fondos, debe tener en cuenta los criterios técnicos pertinentes que garanticen la sostenibilidad financiera de la Universidad de Costa Rica en el mediano y largo plazo y el cumplimiento de las normas técnicas y jurídicas pertinentes.**

Aun cuando el Consejo Universitario está legitimado para emitir actos administrativos con autoridad general, bajo el **principio de sana administración gerencial**, estos deben estar articulados con los planes estratégicos previamente definidos por lo que se debe revisar la participación del Consejo Universitario en la formulación de estos planes y así privilegiarse la formulación de políticas de asignación de recursos a un mediano plazo y en forma integral, y no tanto para funciones o áreas específicas.

LA DRA. RITA MEOÑO indica que, con base en los elementos que otorgan los expertos y lo emitido por la Contraloría Universitaria, la Comisión organiza sus reflexiones en varios niveles; primero, la jerarquía del Consejo Universitario; las competencias del Órgano; las Políticas, que incorporan

asignación de presupuestos; antecedentes de políticas que el Consejo ha dictado; establecimiento de porcentajes y cuál ha sido su impacto; la validez y eficacia de los acuerdos; la participación de órganos ejecutores en todo el proceso de formulación presupuestaria; la experiencia de otras universidades públicas; los límites que acaba de leer, que señala la Contraloría a la luz de la *Ley de Administración Pública* y la potestad presupuestaria de la Asamblea Legislativa.

EL DR. JORGE MURILLO indica que no ampliarán la sesión, en vista de que prefieren, como la Dra. Meoño ha expuesto todos los antecedentes del caso y todos los insumos que ha tenido la Comisión para sus análisis, continuar el próximo jueves con el apartado de las “Reflexiones de la Comisión” y luego la propuesta de acuerdo.

El señor director, Dr. Jorge Murillo Medrano, suspende la presentación de dictamen sobre el fundamento de las competencias del Consejo Universitario. Se continuará en la próxima sesión.

A las doce horas y veinticinco minutos, se levanta la sesión.

Dr. Jorge Murillo Medrano
Director
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.*