UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
CONSEJO UNIVERSITARIO

ACTA DE LA SESIÓN N.° 6660 ORDINARIA

CELEBRADA EL MARTES 13 DE DICIEMBRE DE 2022
APROBADA EN LA SESIÓN N.º 6676 DEL JUEVES 23 DE FEBRERO DE 2023

TABLA DE CONTENIDO

ARTÍCULO **PÁGINA**

1. ORDEN DEL DÍA. Ampliación 3
2. ORDEN DEL DÍA. Modificación 4
3. PROPUESTA PROYECTO DE LEY CU-126-2022. *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior.* Expediente N.° 23.380 4
4. INFORMES DE DIRECCIÓN DEL CONSEJO UNIVERSITARIO 87
5. MINUTO DE SILENCIO. En memoria de la profesora Elvia Ureña Salazar 112
6. PROPUESTA PROYECTO DE LEY CU-119-2022. *Reforma de leyes en materia de anticorrupción, para para atender recomendaciones del grupo de trabajo sobre el soborno en las transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos*. Expediente N.° 22.428 112
7. CONSEJO UNIVERSITARIO. Solicitud a la Federación de Colegios Profesionales Universitarios su posición sobre el Proyecto de *Ley reguladora del fondo especial para la educación superior.* Expediente N.° 23.380 136
8. ORDEN DEL DÍA. Modificación 139
9. INFORMES DE RECTORÍA 139
10. PROPUESTA PROYECTO DE LEY CU-123-2022. *Ley para posibilitar la pronta regulación de precios de productos estratégicos en situaciones de emergencia nacional.* Expediente N.º 21.861 142
11. PROPUESTA PROYECTO DE LEY CU-122-2022. *Ley marco de acceso a la información pública*. Expediente N.° 23.113. Se suspende 145
12. SESIÓN. Ampliación del tiempo 154
13. PROPUESTA PROYECTO DE LEY CU-122-2022. *Ley marco de acceso a la información pública* Expediente N.° 23.113. Se suspende. 154

Acta de la **sesión N.° 6660,** ordinaria, celebrada por el Consejo Universitario el día martes trece de diciembre de dos mil veintidós, en la sala de sesiones del Consejo Universitario.

Participan los siguientes miembros: Dr. Germán Antonio Vidaurre Fallas, director, Área de Ciencias Básicas; Dr. Gustavo Gutiérrez Espeleta, rector; Dr. Carlos Palma Rodríguez, Área de Ciencias Sociales; M.Sc. Ana Carmela Velázquez Carrillo, Área de Ciencias Agroalimentarias; Dr. Eduardo Calderón Obaldía, Área de Ingeniería; Ph.D. Ana Patricia Fumero Vargas, Área de Artes y Letras; Dr. Jaime Alonso Caravaca Morera, Área de Salud; Dr. Carlos Araya Leandro, Sedes Regionales; MTE Stephanie Fallas Navarro, sector administrativo; Br. Miryam Paulina Badilla Mora y la Srta. María José Mejías Alpízar, sector estudiantil, y Lic. William Méndez Garita, representante de la Federación de Colegios Profesionales.

La sesión se inicia a las ocho horas y treinta minutos, con la participación de los siguientes miembros: Dr. Gustavo Gutiérrez, Dr. Carlos Palma, M.Sc. Ana Carmela Velázquez, Dr. Eduardo Calderón, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Dr. Carlos Araya, MTE Stephanie Fallas, Br. Miryam Paulina Badilla, Srta. María José Mejías, Lic. William Méndez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

El señor director del Consejo Universitario, Dr. Germán Antonio Vidaurre Fallas, da lectura a la siguiente agenda:

1. Informes de Dirección.
2. Informes de la Rectoría.
3. **Propuesta de Dirección:** Proyecto de *Reforma de leyes en materia de anticorrupción, para atender recomendaciones del grupo de trabajo sobre el soborno en las transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos,* Expediente N.° 22.428 (Propuesta Proyecto de Ley CU-119-2022).
4. **Propuesta de Dirección:** Proyecto de *Ley para posibilitar la pronta regulación de precios de productos estratégicos en situaciones de emergencia nacional,* Expediente N.º 21.861 (Propuesta Proyecto de Ley CU-123-2022).
5. **Propuesta de Dirección:** Proyecto de *Ley marco de acceso a la información pública.* Expediente N.° 23.113 (Propuesta Proyecto de Ley CU-122-2022).
6. **Comisión de Docencia y Posgrado:** Analizar la modificación del punto 3, del artículo 6, de la sesión N. ° 6531, referido al encargo a la Rectoría sobre la relación del Plan Estratégico Institucional y los distintos planes elaborados por las unidades académicas (Pase CU-48-2022, del 2 de junio de 2022) (Dictamen CDP-10-2022).
7. **Propuesta de Miembro:** Propuesta de *Reglamento de matrícula de la Universidad de Costa Rica* (Propuesta de Miembros CU-25-2022).
8. **Propuesta de Miembro:** Propuesta de modificación al artículo 29, de capítulo cuarto titulado Becas por actividades universitarias, del *Reglamento de adjudicación de becas a la población estudiantil* (Propuesta de Miembros CU-26-2022).
9. Informe de la Comisión de Asuntos Jurídicos, correspondiente al periodo del 1.° de julio al 30 de noviembre de 2022 (Informe semestral CAJ-2-2022).
10. Informe de la Comisión de Asuntos Financieros y Presupuestarios, correspondiente al periodo del 1.° de julio al 30 de noviembre de 2022 (Informe semestral CAFP-2-2022).
11. Informe de la Comisión de Asuntos Estudiantiles, correspondiente al periodo del 1.° de julio al 30 de noviembre de 2022 (Informe semestral CAE-2-2022).

12. Informe de la Comisión de Investigación y Acción Social, correspondiente al periodo del 1.° de julio al 30 de noviembre de 2022 (Informe semestral CIAS-2-2022).

13. Informe de la Comisión de Coordinadores de Comisiones Permanentes (CCCP), correspondiente al periodo del 1.° de julio al 30 de noviembre de 2022 (Informe semestral CCCP-2-2022).

14. Informe de la Comisión de Estatuto Orgánico, correspondiente al periodo del 1.° de julio al 30 de noviembre de 2022 (Informe semestral CEO-2-2022).

15. Informe de la Comisión de Administración Universitaria y Cultura Organizacional (CAUCO), correspondiente al periodo del 1.° de julio al 30 de noviembre de 2022 (Informe semestral CAUCO-2-2022).

16. Informe de la Comisión de Docencia y Posgrado, correspondiente al periodo del 1.° de julio al 30 de noviembre de 2022 (Informe semestral CDP-2-2022).

17. Informe de gestión de la dirección 2022 (Informe de fin de gestión CU-1-2022).

ARTÍCULO 1

El señor director, Dr. Germán Antonio Vidaurre Fallas, somete a consideración una ampliación en el orden del día para incluir la Propuesta Proyecto de Ley CU-126-2022 sobre el proyecto de *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior,* Expediente N.° 23.380.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE solicita una ampliación en el orden del día, a fin de incluir el caso que fue analizado el día anterior, relacionado con la Propuesta de Dirección sobre el proyecto de *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior*, Expediente N.° 23.380. Recapitula que el fondo de este documento fue analizado el día anterior y solamente se presentó una objeción en lo concerniente a la forma de presentar el documento; es decir, respecto a la manera en cómo integrar en uno solo los dos documentos que fueron compartidos al Pleno. En virtud de lo anterior, ante la premura y la necesidad de aprobar esta recomendación, solicita que el punto pueda ser agendado e incluido en el orden del día. En caso de aprobación, posteriormente solicitaría que sea visto como el primer punto de discusión en la agenda para proceder a su aprobación.

Seguidamente, somete a votación la ampliación en el orden del día, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: Dr. Gustavo Gutiérrez, Dr. Carlos Palma, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Br. Miryam Paulina Badilla, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías, Dr. Eduardo Calderón, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Lic. William Méndez.

TOTAL: Un voto.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA ampliar el orden del día para incluir la Propuesta Proyecto de Ley CU-126-2022 sobre el proyecto de *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior,* Expediente N.° 23.380.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE destaca que se aprueba la ampliación en el orden del día, a fin de incluir el citado punto. Cede la palabra al Dr. Eduardo Calderón.

EL DR. EDUARDO CALDERÓN da los buenos días. Informa que estará asistiendo a la celebración del aniversario del Centro de Investigación en Ciencias Atómicas Nucleares y Moleculares (Cicanum) programada a las 9:00 a. m., en el Aula Magna, motivo por el cual se retirará en unos minutos.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra al Dr. Gustavo Gutiérrez.

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ da los buenos días. En el mismo sentido, informa que la Ph.D. Ana Patricia Fumero y su persona deberán ausentarse a partir de las 9:45 a. m., pues les corresponde compartir un discurso en el acto de graduación.

LA Ph.D. PATRICIA FUMERO da los buenos días. Aclara que se trata del acto de entrega de reconocimiento de títulos obtenidos en el exterior, programado para las 10:00 a. m. en el Auditorio de la Plaza de la Autonomía.

*****Se da un intercambio de opiniones y comentarios, fuera de actas, entre los miembros sobre las ausencias a la sesión. *****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE indica que, a pesar de las tres ausencias, se contaría con cuórum.

ARTÍCULO 2

El señor director, Dr. Germán Antonio Vidaurre Fallas, somete a consideración una modificación en el orden del día para proceder con la Propuesta Proyecto de Ley CU-126-2022 sobre el proyecto de *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superio*r, Expediente N.° 23.380.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE somete a votación una modificación en el orden del día, a fin de analizar, como punto inicial, la Propuesta de Dirección Proyecto de Ley CU-126-2022 *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior*, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: Dr. Gustavo Gutiérrez, Dr. Carlos Palma, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Br. Miryam Paulina Badilla, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías, Dr. Eduardo Calderón, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: Once votos

EN CONTRA: Lic. William Méndez.

TOTAL: Un voto.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA modificar el orden del día para proceder con la Propuesta Proyecto de Ley CU-126-2022 sobre el proyecto de *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior,* Expediente N.° 23.380.

ARTÍCULO 3

El señor director, Dr. Germán Antonio Vidaurre Fallas, continúa con la presentación de la Propuesta Proyecto de Ley CU-126-2022 sobre el proyecto de *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior,* Expediente N.° 23.380.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE recapitula que, en la sesión del día anterior, presentaron el proyecto de ley (incluido en el dictamen inicial) y se indicó que el análisis ejecutado (que estaba conformado por tres

partes) se debía incorporar dentro del proyecto. En la misma línea, relata que se consultó a una asesora de la Asamblea Legislativa por su recomendación y, como parte de sus recomendaciones, la asesora indicaba que, dada la trascendencia, la primera acción correspondía a la solicitud de audiencia a la Comisión Especial de Educación, para, posteriormente, recopilar todos los insumos en un solo documento, tal y como fue elaborado. En la sesión del día anterior, se acordó que se suspendía la discusión para construir el documento y así presentarlo al pleno. Detalla que este fue enviado a la Br. Miryam Paulina Badilla y a su persona y este es el que ahora se presenta.

Adelanta que enfatizará en la presentación de la forma, que ya se discutió. Seguidamente, resumirá el contenido de los considerandos, a saber: el considerando N.° 1 y N.° 2 son los considerandos tradicionales y en ellos se explica el proyecto, así como la solicitud que le fue planteada a la Universidad de Costa Rica respecto a su criterio.

A continuación, expone el dictamen que, a la letra, indica:

"ANÁLISIS

El proyecto de Ley[1] parte de la premisa de que el FEES nunca fue creado, aún cuando fuera mencionado en el artículo 85 constitucional. De tal manera la iniciativa procura: 1) Crear el denominado "Fondo Especial para la Educación Superior", el cual, será negociado en el nuevo Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal, 2) la distribución del fondo debe ser conforme con el Plan Nacional de Desarrollo y a los criterios definidos en el proyecto, y 3) las universidades deben solicitar al Banco Central de Costa Rica los fondos cada mes, de acuerdo con su programación de gasto, debiendo trasladarse cualquier suma excedente a la caja única del Estado.

Criterios y consultas

I. Criterio de la Oficina Jurídica

1.1.Criterio de la Oficina Jurídica

En torno al proyecto de ley, la Oficina Jurídica[2] argumentó que este *presenta insalvables problemas de constitucionalidad.*

En primer lugar, el proyecto parte de la falsa premisa de que no existe el fondo especial para el financiamiento de la educación superior estatal al que refiere la *Constitución Política*. Bajo esta excusa, "crea" lo que denomina "Fondo Especial para la Educación Superior", y circunscribe su propósito a "promover la regionalización, la promoción de las becas y la inversión en infraestructura física y el equipamiento", ignorando los fines que las universidades estatales están llamadas a alcanzar.

En segundo, porque se pretende modificar la forma en que se negocia, distribuye, transfiere y administra el financiamiento estatal que reciben las universidades estatales.

Finalmente, destina parte de esos recursos a la Caja Única del Estado, a la vez, que le atribuye a un órgano bajo el control del Poder Ejecutivo la facultad de definir el quehacer universitario, según lo que establezca el Plan Nacional de Desarrollo, invadiendo así las competencias y funciones propias de los órganos de coordinación de la educación superior universitaria, en concreto, el Consejo Nacional de Rectores (Conare) y la Comisión de Enlace.

II. Consultas especializadas

1.2. Consultas especializadas

El proyecto de ley fue analizado por la Facultad de Ciencias Sociales, explícitamente por la Escuela de Ciencias Políticas, la Escuela de Geografía, la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva; la Facultad de Derecho; así como a la Oficina de Planificación Universitaria. A continuación, se sintetizan los comentarios remitidos por las instancias consultadas:

1 Es una iniciativa del Poder Ejecutivo (2022-2026). Para su presentación acompañaron la firma del Presidente de la República, la Ministra de Educación Pública, Anna Katharina Müller Castro y el Ministro de Hacienda, Nogui Acosta Jaén.

2 Véase el Dictamen OJ-1013-2022, del 21 de octubre de 2022.

1.2.1. Facultad de Ciencias Sociales[3]

1.2.1.1. Escuela de Ciencias Políticas[4]

La Escuela de Ciencias Políticas cuestionó, entre otros, las afirmaciones sobre que el FEES no se encuentra regulado en la *Constitución Política*, la competencia entre los rubros presupuestarios, el ajuste de la oferta universitaria a las demandas del mercado, a la vez que destacó los aportes al análisis de los problemas nacionales de las Ciencias Sociales. Adicionalmente, el criterio hizo observaciones concretas a los artículos 4, 5, 6, 7, 8 y 9.

1.2.1.2 Escuela de Geografía[5]

La Escuela de Geografía señala la falta de evidencias que sostengan ciertas afirmaciones que sustentan la propuesta legislativa, a la vez que llama la atención sobre la posible afectación a la autonomía de las universidades, y realiza una observación al artículo 5 del Proyecto de Ley.

1.2.1.2 Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva[6]

La Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva sostuvo que el proyecto pretende regular la asignación del financiamiento y la distribución de recursos entre las universidades públicas, a través de mecanismos que pueden reñir con el estándar constitucional de la autonomía universitaria e indica que, en el fondo, pareciera tratarse de una reforma constitucional "solapada" que está solamente reservada al constituyente, ya que el Poder Ejecutivo pretende someter el FEES a una fiscalización y rendición de cuentas sin que, según este, se pretenda limitar la autonomía universitaria ni la capacidad de autogobierno.

Adicionalmente, el criterio presentado se refirió a los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10.

1.2.2. Facultad de Derecho[7]

La Facultad de Derecho hizo un amplio análisis jurídico sobre los posibles roces de constitucionalidad que tendría lo dispuesto en el proyecto de ley, además, hace observaciones a los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10. El criterio concluye que el Proyecto de Ley está redactado de forma improvisada y descuidada, carece de una adecuada técnica legislativa, presenta gravísimas incongruencias, omisiones y contradicciones que tornan inviable su aplicación y se encuentra estructuralmente viciado de inconstitucionalidad, por violentar de forma evidente y grosera y en prácticamente la totalidad de su articulado, la autonomía universitaria y el diseño constitucional del FEES establecidos en los artículos 84 y 85 de la *Constitución Política*.

Esas deficiencias e inconstitucionalidades son de tal magnitud que la sola presentación a la corriente legislativa de un proyecto con tales características constituye una agresión contra el Estado de Derecho, la institucionalidad democrática y republicana del país y el derecho humano fundamental a la educación.

1.2.3. Oficina de Planificación Universitaria[8]

La Oficina de Planificación Universitaria consideró que el proyecto de ley, en todos sus alcances, es improcedente y lesionador de toda la estructura de la educación superior, así como de los principios de autonomía universitaria y libertad de cátedra. A la vez, pone en riesgo el financiamiento de la educación superior, en particular a la Universidad de Costa Rica, ya que limita el margen de acción de los procesos de planificación con visión plurianual y prospectiva, así como la gestión para resultados basada en criterios propios, de manera que se genere valor público pertinente para el país.

PROPUESTA DE ACUERDO

Luego del análisis efectuado al Proyecto de Ley denominado: *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior,* Expediente N.° 23.380, la Dirección del Consejo Universitario presenta al plenario la siguiente propuesta de acuerdo:

3 Véase el oficio FCS-624-2022, del 7 de noviembre de 2022.
4 Véase el oficio ECP-1095-2022, del 4 de noviembre de 2022.
5 Véase comunicación personal, profesor Pascal Gitot Pignot, del 28 de octubre de 2022.
6 Véase el oficio ECCC-1057-2022, del 7 de noviembre de 2022.
7 Véase el oficio FD-2462-2022, del 8 de noviembre de 2022.
8 Véase el oficio OPLAU-1025-2022, del 25 de octubre de 2022.

CONSIDERANDO QUE:

1. La Comisión Especial de Educación[9] de la Asamblea Legislativa (Expediente N.° 23.169) analiza el Proyecto de Ley: *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior*, Expediente N.° 23.380.

2. El artículo 88 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* establece que la Asamblea Legislativa deberá escuchar a las universidades públicas para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia.

3. El Proyecto de Ley N.° 23.380 procura redimensionar la autonomía administrativa de las universidades públicas y otorga potestades regulatorias al Poder Ejecutivo sobre la educación superior estatal. El proyecto crea lo que denomina un *Fondo Especial para la Educación Superior,* así como un Consejo promotor, fiscalizador y evaluador de los resultados del financiamiento, además, establece limitaciones al uso que se puede hacer de dicho Fondo, así como criterios de distribución entre las instituciones, y posibilidad de trasladar recursos excedentes a la caja única del Estado.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE destaca que el considerando N. °3 resume la intención del proyecto. Continúa con la lectura.

4. La asesoría jurídica institucional advirtió que la iniciativa de ley modifica la forma en que se negocia, distribuye y transfiere el financiamiento estatal que reciben las universidades públicas, por lo que su articulado *presenta insalvables problemas de constitucionalidad* (Dictamen OJ-1013-2022, del 21 de octubre de 2022).

EL DR. GERMÁN VIDAURRE resume que el considerando N.° 4 versa sobre el análisis de la Asesoría Jurídica Institucional. Continúa con la lectura.

5. La iniciativa de ley fue analizada por la Escuela de Ciencias Políticas, la Escuela de Geografía, la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva, la Facultad de Derecho y la Oficina de Planificación Universitaria (Dictamente OJ-1013-2022, del 21 de octubre de 2022; FCS-624-2022, del 7 de noviembre de 2022; oficio ECP-1095-2022, del 4 de noviembre de 2022; comunicación personal, del 28 de octubre de 2022; FD-2462-2022, del 8 de noviembre de 2022; ECCC-1057-2022, del 7 de noviembre de 2022; y OPLAU-1025-2022, del 25 de octubre de 2022; y OPLAU-1197-2022, del 1° de diciembre de 2022; respectivamente).

EL DR. GERMÁN VIDAURRE recapitula que el considerando N.° 5 corresponde a la lista de las unidades académicas a las que se le solicitó su criterio. Continúa con la lectura.

6. El artículo 84 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* garantiza la independencia de funciones y la plena capacidad jurídica de las universidades públicas de cara a los vaivenes políticos e intereses mezquinos que pretendan cercenar la conciencia critica que emana de las aulas universitarias:

> *ARTÍCULO 84.- 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.*

EL DR. GERMÁN VIDAURRE destaca que el considerando N.° 6 mantiene lo del día anterior, sobre la referencia al artículo 84 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.* Continúa con la lectura.

7. El artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* establece de forma clara las delimitaciones constitucionales que regulan el actual Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior Estatal (FEES), así como las obligaciones y facultades de los poderes de la República en torno a esos recursos, a saber:

9 Esta es la denominada *Comisión Especial de Educación, que tendrá como objetivo estudiar e investigar todo lo concerniente al estado actual del sistema educativo costarricense, así como ahondar en las causas, consecuencias y posibles soluciones del apagón educativo analizado en el octavo informe del estado de la educación de 2021, debatirá, propondrá y dictaminará iniciativas de ley que contribuyan a mejorar y fortalecer la educación pública costarricense,* Expediente N.° 23.169.

ARTÍCULO 85.- El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica, al Instituto Tecnológico de Costa Rica, a la Universidad Nacional y a la Universidad Estatal a Distancia y les creará rentas propias, independientemente de las originadas en estas instituciones.

Además, mantendrá -con las rentas actuales y con otras que sean necesarias- un fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal. El Banco Central de Costa Rica administrará ese fondo y, cada mes, o pondrá en dozavos, a la orden de las citadas instituciones, según la distribución que determine el cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal. Las rentas de ese fondo especial no podrán ser abolidas ni disminuidas, si no se crean, simultáneamente, otras mejoras que las sustituyan.

El cuerpo encargado de la coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal preparará un plan nacional para esta educación, tomando en cuenta los lineamientos que establezca el Plan Nacional de Desarrollo vigente.

Ese plan deberá concluirse, a más tardar, el 30 de junio de los años divisibles entre cinco y cubrirá el quinquenio inmediato siguiente. En él se incluirán, tanto los egresos de operación como los egresos de inversión que se consideren necesarios para el buen desempeño de las instituciones mencionadas en este artículo.

El Poder Ejecutivo incluirá, en el presupuesto ordinario de egresos de la República, la partida correspondiente, señalada en el plan, ajustada de acuerdo con la variación del poder adquisitivo de la moneda.

Cualquier diferendo que surja, respecto a la aprobación del monto presupuestario del plan nacional de Educación Superior Estatal, será resuelto por la Asamblea Legislativa (Así reformado por el artículo 1° de la ley N° 6580 del 18 de mayo de 1981).

8. Desde 1977, la Asamblea Legislativa reconoció el esfuerzo de coordinación interuniversitaria de las universidades públicas, así mediante la Ley N.° 6162 denominada *Ley que otorga la personalidad jurídica al Consejo Nacional de Rectores* (Conare), se creó ese ente de coordinación universitario y definió sus funciones:

    a. Señalar a la Oficina de Planificación de la Educación Superior las directrices necesarias para la elaboración del proyecto del Plan Nacional de Educación Superior.

    b. Aprobar, preliminarmente, el Plan Nacional de Educación Superior y las reformas que se introduzcan a él, y enviarlo a los consejos directores de las instituciones de educación superior estatales con rango universitario, para su conocimiento y aprobación definitiva, con las enmiendas que a bien tengan introducirle esas instituciones.

    c. Actuar como superior jerárquico de la Oficina de Planificación de la Educación Superior, con atribuciones suficientes para organizar y reglamentar el funcionamiento interno de esa Oficina.

    d. Establecer los mecanismos de coordinación adicionales a la Oficina de Planificación de la Educación Superior, que sean necesarios para el adecuado funcionamiento de la educación superior universitaria.

    e. Proponer a los consejos directores de las instituciones estatales de educación superior universitaria los reglamentos de funcionamiento externo de la Oficina de Planificación de la Educación Superior, en cuanto tales reglamentos determinen procedimientos en que se involucre a tales instituciones, las que en cualquier momento podrán denunciarlos.

    f. Integrar, junto con los Ministros de Educación Pública, de Hacienda y de Planificación y Política Económica, la Comisión de Enlace a que se refiere el Decreto Ejecutivo número cuatro mil cuatrocientos treinta y siete del veintitrés de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro.

9. En 1974 fue establecida la Comisión de Enlace, mediante, el decreto ejecutivo N.° 4437-E del 24 de diciembre de 1974, desde esa fecha, es parte de la coordinación de la educación superior universitaria estatal y está integrada por la persona que dirige el Ministerio de Educación Pública, quien la preside, así como por quienes dirigen el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Ciencia y Tecnología, al igual que las personas que conforman el Conare, y una persona representante de las federaciones de estudiantes de las universidades públicas.

10. Acerca de los límites del Poder Central frente a las instituciones autónomas con carácter constitucional, la Sala Constitucional señaló:

> *"…LIMITES DEL PODER CENTRAL FRENTE A LA AUTONOMIA. También en forma general, debemos señalar algunas limitaciones frente a la autorización constitucional para administrarse. Doctrinariamente existe coincidencia en afirmar que está prohibida toda forma de intervención preventiva y anterior a la emisión del acto por el ente autónomo, salvo las funciones de control previo, como requisito para la validez de esos actos (autorizaciones); el Poder Central no puede actuar como jerarca del ente descentralizado: no puede controlarlo limitando la actividad del ente por razones de oportunidad; y, no puede, tampoco, actuar como director de la gestión del ente autónomo mediante la imposición de lineamientos o de programas básicos. Todas estas notas características de los entes descentralizados, que tienen su origen en una ley reforzada (artículo 189 inciso 3) de la Constitución Política), son igualmente aplicables, en lo pertinente, a las instituciones autónomas creadas por la propia Constitución Política…"* (el resaltado no pertenece al original) *(Sentencia 6256-94, de las nueve horas del veinticinco de octubre de mil novecientos noventa y cuatro).*

11. De acuerdo con el estudio hecho a la exposición de motivos y al articulado del Proyecto de Ley N.° 23.380 es inconstitucional por tres motivos esenciales:

    a) Pervierte el mecanismo de financiamiento de las universidades estatales establecido por el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, en el tanto, hace que el Poder Ejecutivo adquiera potestades que son consustanciales a los órganos propios de las universidades estatales.

    b) Usurpa competencias de los órganos existentes de coordinación de la educación superior, y somete la planificación y el presupuesto universitario a control del Poder Ejecutivo.

    c) Restringe la independencia administrativa e impone fines específicos a las universidades estatales.

    d) Presenta vacíos fundamentales que obligan a desarrollar, mediante la vía un instrumento jurídico de rango inferior, la casi totalidad de las disposiciones previstas en el articulado, esto, deviene en una clara inseguridad jurídica y sometimiento al control a las autoridades de los gobiernos de turno, dada la generalidad y falta de especificidad de las normas de la iniciativa de ley.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE destaca que en el considerando N.° 11 se comienzan a integrar los documentos.

12. La iniciativa de ley está fundamentada en algunas falacias argumentativas, entre ellas las siguientes:

EL DR. GERMÁN VIDAURRE adelanta que en el considerando N.° 12 se integra el análisis del proyecto. Recuerda que la primera parte del documento procura desmentir las motivaciones que daban origen al proyecto. De modo que, en la redacción, se indica que la iniciativa está fundamentada en algunas falacias argumentativas y, seguidamente, se desglosa cada una de ellas. Por ejemplo, la primera falacia es que el Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) requeriría de una ley específica para ser establecido; esta se indica e inmediatamente se incluye la justificación del porqué es incorrecta. Continúa con la lectura.

a) El FEES requería de una ley específica para ser establecido

En la exposición de motivos, el Proyecto del Ley afirma, erróneamente, que el *Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior Estatal* nunca fue creado constitucionalmente, por cuanto, sostiene que lo establecido en el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica,* es algo distinto de lo que se negocia por medio de la Comisión de Enlace del Fondo Especial para el financiamiento de la Educación Superior (en adelante Comisión de Enlace). Ese argumento es utilizado como razón para crear lo que denomina "Fondo Especial para la Educación Superior Estatal", así como para otorgarle un propósito específico, el *promover la regionalización, la promoción de las becas y la inversión en infraestructura física y el equipamiento*, lo cual desdeña y deja fuera todos los otros fines que las universidades estatales están llamadas a alcanzar.

El Proyecto de Ley postula abiertamente el objetivo de "*regular*" el Fondo Especial para la Educación Superior Estatal, creemos que en referencia al FEES, aunque con distinta denominación. No obstante, lo relevante es que, no se trata de una propuesta de regulación integral o comprensiva de la materia, sino más bien, de algunas regulaciones puntuales que se concentran fundamentalmente en la planificación y ejecución que hacen las universidades de los recursos del

FEES y su posterior fiscalización, así como en la distribución -o pretendida redistribución- de dichos recursos entre cada una de las universidades públicas existentes. Por ejemplo, no incluye aspectos importantes como el proceso de negociación del FEES en el seno de la Comisión de Enlace, ni los parámetros y procedimientos para definir el monto global de dicho Fondo.

Sumado a ello, el proyecto adolece de la dotación de un instrumental, mediante, el cual se facilite los ajustes e inconsistencias que se presenten en las negociaciones del FEES, por ejemplo, la incorporación de un 1,5% del PIB como inversión en la educación superior y la recuperación de montos adeudados por parte del Poder Ejecutivo; y de los otros rubros de transferencias, que por leyes específicas ingresan a las universidades públicas, entre otros. El crecimiento de FEES, que cada vez ha crecido en menor proporción, y desde 2020, se otorgan montos reales menores, sino, también, producto de recortes particulares, como el aplicado en el 2019, de ₡10.000,00 millones por la Asamblea Legislativa, así como postergaciones al traslado de los fondos acordados con el Gobierno en el 2020 y el 2021.

Es preciso aclarar que dichas postergaciones, en el contexto actual político y de las finanzas nacionales, cada vez se ve más complicado el recuperarlas. A continuación se presentan dos cuadros informativos que reflejan estas circunstancias:

FEES negociado, nominal y deflactado

	FEES nom	FEES deflac	Crec. Nom (%)	Crec. Real (%)
2017	478.773,25	500.341,78	8,62%	5,90%
2018	496.266,72	508.318,38	3,65%	1,59%
2019	511.154,00	515.715,79	3,00%	1,46%
2020	512.896,11	512.896,11	0,34%	-0,55%
2021	515.909,48	499.433,62	0,59%	-2,62%
2022	522.822,67	460.533,25	1,34%	-7,79%
2023	528.050,90	443.411,42	1,00%	-3,72%

Pérdidas acumuladas de las universidades

	Negociado	Si se respetara la inflación	¿Cuánto dejamos de recibir?
FEES 2021	515.909,48	515.909,48	
FEES 2022	522.822,67	566.984,52	44.161,85
FEES 2023	528.050,90	594.766,76	66.715,86
		Totales	110.877,71

Fuente: Tomado de https://semanariouniversidad.com/universitarias/universidades-publicas-alcanzaran-%e2%82%a1110-mil-millones-en-perdidas-acumuladas-por-malas-negociaciones-del-fees/

Sumado a ello, en términos generales, más que regular aspectos sobre el FEES, el objetivo central procura incrementar la participación y la injerencia del Poder Ejecutivo en la toma de decisiones sobre la planificación de la educación superior pública y, especialmente, sobre la distribución del FEES. Para alcanzar este objetivo se crea un órgano coordinador nuevo, denominado *Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal.* Este Consejo estaría integrado mayormente por Ministros o Ministras de Gobierno, a la vez que, asume una serie de competencias que ostenta actualmente el Consejo Nacional de Rectores (Conare).

Lamentablemente, la exposición de motivos no es transparente ni explícita sobre esa justificación, lo que dificulta el análisis y la comprensión del texto. De hecho, en general, el proyecto de ley adolece de un vicio de falta de motivación porque las modificaciones más significativas no se explican con claridad.

De la motivación del Proyecto de Ley, se pueden extraer algunas afirmaciones, mediante las cuales, se hace explícito el objetivo de vaciar de contenido el principio constitucional de autonomía, a la vez que se desea mayor control sobre las rentas de FEES:

a) Se argumenta que no se creó el fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal, mencionado en el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* y que en vez de ello lo que se creó fue el FEES, el cual no es de rango constitucional. Un argumento totalmente desconocedor de los procesos de Negociación FEES, del contenido constitucional vigente y de la voluntad del legislador originario.

b) Basado en ello, indican que no se ha establecido un mínimo para el FEES, equiparando esta aseveración a que se podría dar cualquier monto, incluso inferior, siempre que se dote "a las universidades de recursos necesarios y suficientes". Continúa desconociendo de manera evidente lo establecido en la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, en el artículo 85, asumiendo que el FEES es de rango legal y no constitucional.

c) Que es menester dimensionar la autonomía de las universidades públicas para lo cual desconoce los alcances y la definición de ese principio ampliamente amparado por la Sala Constitucional.

d) Requiere que el Poder Ejecutivo fortifique sus potestades reguladoras sobre la educación superior estatal, intromisión que atenta contra la independencia de las universidad públicas.

En algunos casos se recurre a insinuaciones o argumentaciones indirectas, en otros simplemente se omite explicar los motivos de las reformas propuestas, y se sustentan en generalidades. Por ejemplo, la exposición de motivos es absolutamente omisa en explicar el fundamento legal que sustentaría la creación del mencionado "Consejo de Coordinación", incluyendo su naturaleza jurídica, su integración y las competencias asignadas.

En otra parte del texto se habla de la necesidad de promover que el FEES *"sea fiscalizado"*, rinda cuentas y se someta al *"imperio de la ley"*, pero ni explica cuáles son los vacíos actuales en este ámbito ni cómo las propuestas que intentan asignar al Poder Ejecutivo la función de fiscalizar a las universidades públicas, pueden encajar con el diseño constitucional, a fin de evitar que el "remedio sea peor que la enfermedad".

b) Es constitucional que el Poder Ejecutivo pueda regular el mecanismo para asignar recursos a la Educación Superior Estatal

En este ámbito, otro rasgo característico de la débil justificación del proyecto de ley es que se recurre a citas descontextualizadas de las actas de la Asamblea Nacional Constituyente, a criterios de la Procuraduría General de la República, del Informe del Estado de la Nación o de sentencias de la Sala Constitucional sobre la autonomía universitaria. A modo de ejemplo, se citan posturas disidentes sobre las mociones aprobadas en la Asamblea Nacional Constituyente relativas al financiamiento de la educación superior, pero no los criterios que prevalecieron por amplia mayoría. De manera incomprensible, en esa discusión se omite el profundo debate legislativo que, en 1981, antecedió a la aprobación del texto vigente del artículo 85 constitucional, probablemente, porque dicho debate dejaría en evidencia la inviabilidad jurídica de los planteamientos del proyecto de ley, como se explicará más adelante.

El texto se esfuerza por deslindar artificialmente la autonomía universitaria de su dimensión económica. Este reconoce que las universidades públicas tienen autonomía administrativa, de gobierno y para darse su propia normativa y su propia organización, pero de manera forzada, se intenta desvincular esa autonomía del financiamiento de la educación superior. Como si la autonomía constitucional de las universidades públicas no abarcara la dimensión económica, financiera y presupuestaria, como si esa autonomía no permeara todos los aspectos relacionados con el funcionamiento del FEES, incluyendo la planificación, la ejecución y la distribución de sus recursos; o como si el artículo 84 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* estuviera absolutamente separado y desvinculado del artículo 85.

Para evitar estas distorsiones es conveniente recordar lo que sí dijeron los constituyentes de 1949 sobre el tema en cuestión. Durante la discusión para definir la redacción del artículo 85 en la Asamblea Nacional Constituyente, la preocupación se concentró en blindar los recursos estatales que financiarían la educación superior de las influencias y presiones políticas externas, de manera tal que se garantizara la independencia y autonomía de la universidades públicas.

El constituyente Baudrit Solera sintetizó con claridad este espíritu:

> *(...)* ***Lo que perseguimos es evitarle a la Universidad la amenaza de futuros Congresos movidos por intereses politiqueros.*** *La educación primaria o secundaria no corren ningún riesgo. En cambio, la situación de la Universidad es bien distinta.* ***Mañana, si la Universidad no se adapta al ambiente político imperante, un Congreso, con el propósito de liquidarla, lo podrá conseguir fácilmente rebajando el subsidio del Estado.*** *Ya dije que si no estuviéramos viviendo el régimen actual, la Universidad habría desaparecido, o bien se hubiera convertido en una dócil dependencia del Poder Ejecutivo. Ya se tramaba, en este mismo recinto, y por el último Congreso en ese sentido. Hasta se barajaban los nombres de las personas que nos iban a sustituir, en la dirección de la Universidad. ¿Quién nos asegura que en el futuro no podría presentarse una situación parecida?* ***Precisamente para evitar que esto pueda llegar a presentarse, es necesario, indispensable, dotar a la Universidad de Costa Rica de una auténtica independencia administrativa, docente y económica (…)***[10] (El resaltado no corresponde al original).

En la misma línea, el constituyente Fournier manifestó:

10 Acta de la sesión de la Asamblea Constituyente N° 160, celebrada el 4 de octubre de 1949, tomo III, p. 395.

> *(...)* ***no es posible condenar a nuestra Universidad a acudir año con año a los políticos, en demanda de sus rentas. Si así fuera, la estaríamos condenando a una asfixia segura, ya que, al no contar con la autonomía económica indispensable, la Universidad estará a merced de los políticos, según que los satisfaga o no el ambiente universitario*** *(Asamblea Nacional Constituyente, Acta No. 160 del 4 de octubre de 1949) (El resaltado no corresponde al original).*

c) Las universidades públicas utilizan los recursos asignados en actividades distintas a las que deberían destinarlos

EL DR. GERMÁN VIDAURRE destaca que este punto integra algunos de los datos que fueron solicitados a la Oficina de Planificación Universitaria (OPLAU) respecto al uso de la partida de remuneración, por ejemplo, cómo ha disminuido. En este momento, la UCR invierte un monto menor en remuneración al que invertía en el 2018 y 2019. Continúa con la lectura.

Entre las falacias argumentativas que sustentan el Proyecto de Ley, esta la que sostiene que existe una relación de competencia o de "suma cero" entre ciertos rubros de egreso del FEES, específicamente entre los salarios y las becas. Es decir, el proyecto parte del supuesto de que un incremento salarial a las personas trabajadoras de las universidades públicas, implica de forma directa un decrecimiento en las becas y en los procesos de regionalización.

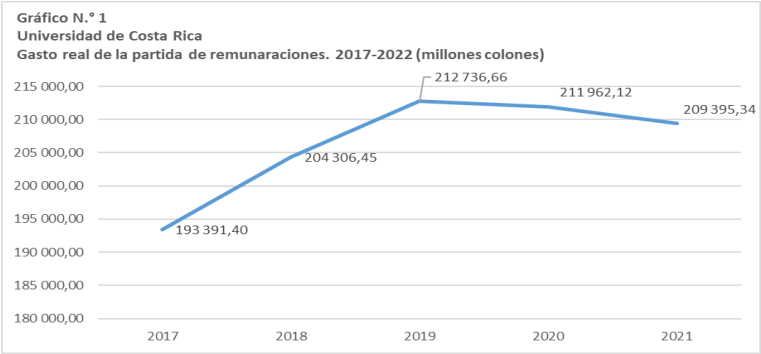
El texto achaca la desviación de recursos para programas de becas a una masa salarial creciente, estableciendo que ***los gastos en sueldos y salarios consumen una proporción muy alta del FEES, y seguirá creciendo si no se establece un límite al crecimiento del gasto de las universidades.*** Nuevamente, el texto propuesto no aporta evidencias de esa desviación de fondos del FEES para Salarios, ni menciona que, en la masa salarial del FESS no ha crecido en los últimos años en términos reales.

Lo anterior es refutable por cuanto la Universidad de Costa Rica ha realizado esfuerzos importantes por reducir la masa salarial, que, en conjunto con otras medidas externas, presentan un decrecimiento real en el gasto de remuneraciones. No obstante, el hecho de que un porcentaje significativo del presupuesto se utilice en salarios no es anormal ni irregular. Las universidades son centros de generación de conocimiento especializado, desarrollo cultural y artístico, por lo que su recurso humano es fundamental.

La institución aplica diversas medidas de contención del gasto, a partir de 2018, entre las cuales destacan la disminución o no creación de plazas, así como otras medidas como la disminución del pago de 5,5% a 3,75% de la anualidad en el 2018-2020 y la aplicación de la Ley 9635 de manera precautoria a partir del 2020, derivando este último punto en que la institución no contempla ajustes salariales por costo de vida, no se computa el cálculo de Escalafones, a partir de 2021, y el cálculo de anualidad pasa de 3,75% a 2,94% para puestos no profesionales y 1,94% para puestos profesionales.

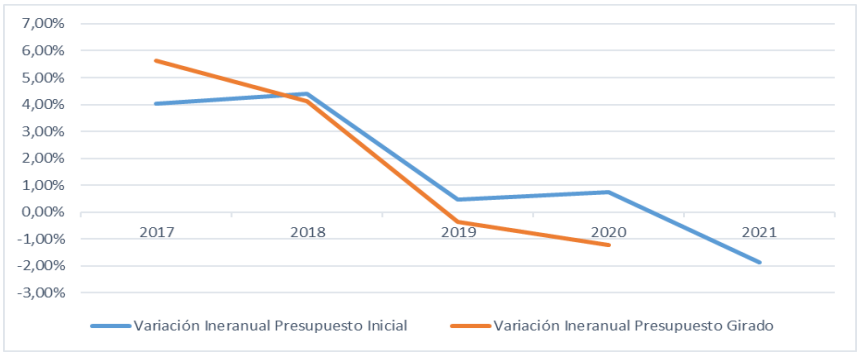
Los gráficos subsiguientes muestran las variaciones interanuales en el comportamiento de la partida de Remuneraciones, en donde se puede apreciar, en primera instancia, una desaceleración paulatina en su crecimiento, hasta llegar a una variación negativa en 2021 con respecto al 2020 en términos de los montos girados.

Además, con respecto a los montos iniciales presupuestados, se aprecia una variación negativa en la formulación presupuestaria de 2% entre los años 2021 y 2022 y siguiendo el comportamiento de los últimos años en ejecución, el egreso del 2022 tiende a una variación negativa.



Fuente: Fuente: Oficina de Planificación Universitaria.

Gráfico N.° 2
Universidad de Costa Rica
Variación interanual de la partida de Remuneraciones. Fondos Totales. 2017-2021



Fuente: Fuente: Oficina de Planificación Universitaria.

Debe tomarse en cuenta además que los salarios del personal docente y de investigación de las universidades deben reconocer la formación altamente calificada, tal y como sucede en otras instituciones especializadas, como por ejemplo, la Caja Costarricense de Seguro Social o el Poder Judicial. Es importante recordar que existen una muchas instituciones del sector público tienen una alta proporción del presupuesto ordinario en salarios, y no por eso se haya justificado aplicar recortes presupuestarios arbitrarios.

De igual modo la iniciativa de ley parece desconocer que en materia de pluses salariales, ya la Ley Marco de Empleo Público establece una prohibición, de acatamiento por parte de las universidades públicas, por lo cual, resulta innecesario imponerse, mediante una nueva ley, cuyo espíritu originario resulta ser una afrenta a la autonomía con que cuentan las universidades para coordinar y definir la distribución de su financiamiento.

d) Las universidades públicas tienen una oferta académica distinta a las necesidades del mercado de trabajo

EL DR. GERMÁN VIDAURRE refiere al Pleno que tienen la libertad de indicarle si desean ahondar en algún punto. Continúa con la lectura.

El proyecto parte de la prenoción de que el actual estado de situación sobre la relación de la educación superior pública con el mercado laboral es de desconexión e incoherencia, tomando como referente del mercado laboral, ciertos sectores específicos de la empresa privada. Sin ofrecer datos concretos, el proyecto establece que *a lo largo de los años se ha presentado un divorcio entre las carreras solicitadas por la empresa privada y las habilidades o destrezas que buscan y el perfil de los graduados (...) El desajuste proviene de las destrezas que requiere el mercado laboral de sus potenciales trabajadores: innovación, habilidades de comunicación, liderazgo e inteligencia emocional.*

Al respecto, se debe ser enfático en que la jerarquización de carreras según las necesidades del mercado laboral y, en general, la mercantilización de la educación pública y su reducción a una venta de servicios va en contra del ethos de la Universidad Pública, máxime en universidades con una vocación humanista y de fomento del pensamiento crítico como la Universidad de Costa Rica.

Esa clase de pensamiento utilitarista, que jerarquiza las disciplinas por su utilidad en el mercado, puede justificar incluso el cierre de carreras consideradas menos útiles o rentables, como las de las áreas de Letras y las Artes, lo cual tiene un grave impacto en el sector cultural del país y su capacidad de innovación y pensamiento crítico. La línea de argumentación del proyecto de ley sugiere además que profesionales en Ciencias Sociales no pueden trabajar en una empresa ni puede decirse tampoco que profesionales formados en disciplinas que no sean STEM, no puedan contribuir a la solución de problemas complejos, como el cambio climático o las pandemias[11].

En este punto, solo queremos citar una de las conclusiones del último informe sobre el *Estado de la Educación,* la cual, es contraria a las afirmaciones hechas en la iniciativa de ley, y pone en evidencia que las universidades públicas están atendiendo los desafíos del desarrollo nacional, los cuales, trascienden las necesidades del mercado laboral, por ser este, solo un eslabón más dentro de un gran conjunto de ámbitos.

La conclusión es la siguiente:

> *Para finalizar, desde el Segundo Informe Estado de la Educación, se han planteado desafíos para mejorar la pertinencia de la oferta académica con las necesidades de desarrollo del país y de las nuevas características del mercado laboral. También se ha advertido la importancia de la pertinencia de la oferta para reducir brechas territoriales; de tal manera,* ***el Plan Nacional de Educación Superior (Planes) de las universidades públicas refuerza este planteamiento, señalando la necesidad de diversificar la oferta académica de las universidades públicas de acuerdo con las necesidades de cada región, incorporar carreras STEM, evitar la duplicidad entre universidades y ofrecer carreras conjuntas, así como actualizar los planes de estudio, acorde con las tendencias del desarrollo o incorporación de tecnologías para aportar innovación y virtualización*** *(Planes, 2021-2025; Picado y Azofeifa, 2020)*[12] (El resaltado no corresponde al original).

Las personas egresadas de las universidades públicas tienen una serie de habilidades transferibles que pueden poner en ejercicio en diversos ámbitos laborales, como la capacidad de análisis, de levantamiento y sistematización de información, el pensamiento creativo y la capacidad de dar y recibir realimentación, por ejemplo.

e) Las universidades públicas invierten de manera insuficiente en becas y en regionalización

En cuanto a la distribución regional del presupuesto y la diversificación de las carreras ofrecidas, las universidades han hecho esfuerzos notables en la redistribución del presupuesto y sobre todo en la inversión en infraestructura física en sedes regionales en los últimos años. Asimismo, la oferta de carreras en sede regionales se ha ido diversificando, aunque claro está que todavía se requieren mayores esfuerzos para fortalecer la regionalización en la Universidad de Costa Rica.

En cuanto a materia presupuestaria, como se observa en las siguientes tablas, la distribución porcentual del presupuesto destinado a las sedes regionales muestra un comportamiento creciente, lo cual contribuye al reforzamiento de las actividades propias de esas unidades académicas universitarias. Sin embargo, es importante reconocer que no es posible un crecimiento en mayores proporciones, debido a los recortes y posposiciones constantes de los últimos años aplicados al FEES.

11 Precisamente la perspectiva inter y transdisciplinaria requiere de personas especialistas en diversos ámbitos. De hecho, ya hay propuestas y proyectos en curso que combinan disciplinas de las Ciencias Sociales y las Ciencias Básicas https://www.giga-hamburg.de/en/research-and-transfer/projects/german-latin-american-centre-infection-and-epidemiology-training

12 Véase el Informe Estado de la Educación 2021, pág. 261.

Tabla N.° 1
Universidad de Costa Rica
Presupuesto asignado al programa de desarrollo regional, periodo 2007-2021

Presupuesto Institucional asignado al Programa Desarrollo Regional Fondos Totales Años 2007-2021					Presupuesto Institucional asignado al Programa Desarrollo Regional Fondos Corrientes Años 2007-2021			
Año	Presupuesto Final Sede Rodrigo Facio	Presupuesto final Sedes /1	% presupuesto Sedes Regionales Vs Sede Rodrigo Facio		Año	Presupuesto Final Sede Rodrigo Facio	Presupuesto final Sedes /1	% presupuesto Sedes Regionales Vs Sede Rodrigo Facio
2007	85.925.234.415,20	9.482.413.378,60	11,04%		2007	74.579.853.048,70	8.276.828.007,80	11,10%
2008	107.046.254.803,80	11.647.601.727,30	10,88%		2008	89.870.197.044,10	10.186.681.287,00	11,33%
2009	131.522.608.198,90	13.447.977.359,40	10,22%		2009	108.135.276.151,40	11.790.981.542,10	10,90%
2010	147.194.329.922,40	16.071.003.681,50	10,92%		2010	121.169.278.142,00	14.319.408.411,90	11,82%
2011	170.856.798.732,70	17.936.439.802,30	10,50%		2011	135.012.022.361,20	16.278.665.701,90	12,06%
2012	193.656.278.411,70	20.509.132.791,70	10,59%		2012	148.375.959.527,90	18.710.922.158,30	12,61%
2013	217.323.419.595,73	24.479.044.769,93	11,26%		2013	166.974.974.919,49	20.877.696.711,05	12,50%
2014	226.411.668.597,36	26.957.625.757,30	11,91%		2014	189.465.932.956,90	23.569.251.816,80	12,44%
2015	246.549.648.361,87	29.417.863.091,44	11,93%		2015	208.789.970.812,66	27.327.573.526,92	13,09%
2016	257.682.883.137,57	42.203.963.940,07	16,38%		2016	218.269.145.637,36	39.313.257.250,57	18,01%
2017	276.059.220.435,04	46.070.939.402,55	16,69%		2017	233.175.116.663,73	42.588.570.809,59	18,26%
2018	294.722.976.516,87	46.759.974.573,35	15,87%		2018	246.892.803.138,13	43.670.360.719,61	17,69%
2019	289.532.871.953,78	48.182.472.056,86	16,64%		2019	254.635.682.484,87	46.263.316.343,72	18,17%
2020	280.276.065.949,07	45.753.084.701,55	16,32%		2020	244.921.569.506,58	43.931.720.407,31	17,94%
2021	264.263.111.270,54	46.793.762.188,29	17,71%		2021	235.296.013.577,54	45.419.501.715,47	19,30%
1/ Este Programa incluye el presupuesto asignado a Sedes, Recintos, Cieq-Desarrollo Regional, Compromisos Sedes Regionales y Vínculo Externo, no incluye el apoyo que se asigna desde la Sede Central a las sedes regionales.					1/ Este Programa incluye el presupuesto asignado a Sedes, Recintos, Cieq-Desarrollo Regional, Compromisos Sedes Regionales y Plan de Mejoramiento Institucional, no incluye el apoyo que se asigna desde la Sede Central a las sedes regionales.			

Fuente: Oficio OPLAU-1197-2022, del 1° de diciembre de 2022

EL DR. GERMÁN VIDAURRE destaca que la información contenida en los cuadros proviene de la OPLAU y el objetivo es mostrar la inversión en números. Continúa con la lectura.

Las universidades públicas también son conscientes de las necesidades que tiene el sistema educativo nacional, de particular relevancia los niveles de primaria y secundaria. Sin embargo, desde mucho antes de que se nos planteara como una condicionante para el acceso a recursos, ya el Conare había diseñado varias propuestas, como por ejemplo, el documento *Hacia un modelo educativo para elevar la calidad de la educación costarricense: una propuesta de políticas, estrategias y acciones*[13], del año 2006, y más recientemente, el *Desafíos de la educación en Costa Rica y los aportes de las universidades públicas,* en 2019. Este último fue elaborado, después, de analizar los informes del Estado de la Educación y determinar los vacíos, carencias, prioridades y derroteros de la educación nacional.

Por otra parte, en cuanto a las becas estudiantiles, la exposición de motivos no refiere a cuáles "estudios actuales" retoma. En el caso de la Universidad de Costa Rica es posible demostrar que el Sistema de Becas ha sido atendido de manera pertinente, procurando su sostenibilidad y una atención integral de las personas estudiantes, siempre promoviendo el crecimiento del Sistema de Becas con enfoque en las necesidades de la comunidad estudiantil, tal como se demuestra a continuación:

13 Véase el documento Hacia un modelo educativo para elevar la calidad de la educación costarricense : una propuesta de políticas, estrategias y acciones. – San José, C. R. : UNED, 2006. En: https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/2361/Hacia%20un%20modelo%20educativo%20parte%201.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Cuadro N.° 1

Universidad de Costa Rica
Distribución de becados según colegio de procedencia. 2015-2021.

Año	Colegio Público	Colegio Privado	Subvencionado	Colegio extranjero	Otros	Total
2015	18.548	1.158	1.561	59	637	21.963
2016	18.912	1.207	1.569	60	626	22.374
2017	19.575	1.262	1.567	50	616	23.070
2018	20.111	1.239	1.535	51	610	23.546
2019	20.765	1.166	1.459	61	597	24.048
2020	21.483	1.168	1.431	78	561	24.721
2021	23.313	1.093	1.416	105	584	26.511

Fuente: Oficina de Planificación Universitaria. Sistema de Información UCR (SIUCR).

Cuadro N.° 2

Universidad de Costa Rica
Distribución de los estudiantes físicos y becados. 2015-2011

Año lectivo	Estudiantes Físicos Sedes	Estidiantes con Beca Sedes	Porcentaje	Estudiantes Físicos R. Facio	Estidiantes con Beca R. Facio	Porcentaje	Estudiantes Físicos Total	Estidiantes con Beca total	Porcentaje
2015	9.621	7.570	79%	30.278	14.393	48%	39.899	21.963	55%
2016	10.196	8.068	79%	30.330	14.306	47%	40.526	22.374	55%
2017	10.640	8.493	80%	30.395	14.577	48%	41.035	23.070	56%
2018	11.202	8.821	79%	30.905	14.725	48%	42.107	23.546	56%
2019	11.618	9.074	78%	31.727	14.974	47%	43.345	24.048	55%
2020	11.771	9.241	79%	32.215	15.480	48%	43.986	24.721	56%
2021	12.900	10.097	78%	33.720	16.414	49%	46.620	26.511	57%

Fuente: Oficina de Planificación Universitaria. Sistema de Información UCR.

Como se observa en las tablas anteriores, la Universidad cuenta con un sistema de becas robusto, con un comportamiento creciente en cuanto a cobertura y sobre todo enfocado en la atención de estudiantes provenientes de colegios públicos.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra al Dr. Carlos Palma.

EL DR. CARLOS PALMA da los buenos días. Respecto a las falacias, argumenta que, si el párrafo se mantiene tal como está, no se precisaría que se trata de falacias. Por tanto, propone que, en cada una, se reitere lo siguiente: "es una falacia que..." en los puntos a, b, c y d. Dado que, si se mantiene solo el texto, genera la impresión de que, más bien, se está apoyando.

*****Se da un intercambio de opiniones y comentarios, fuera de actas, entre los miembros sobre la observación del Dr. Carlos Palma. *****

EL DR. CARLOS PALMA especifica que la indicación de "falacias" está en el encabezado y que después se van presentando los puntos. Por tanto, propone que se señale que, en cada uno de esos puntos, hay una falacia.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE recapitula que, en ese caso, no se utilizaría "a) Falacia 1", sino que se debería cambiar el "punto a)" por "Falacia 1: el FEES requeriría (...)"; posteriormente, "Falacia 2: (…)" y así sucesivamente. Cede la palabra a la Br. Miryam Paulina Badilla.

LA BR. MIRYAM PAULINA BADILLA propone que se resalte "falacias argumentativas" en negrita.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE consulta si esto lo propone para el considerando N.° 2.

LA BR. MIRYAM PAULINA BADILLA responde afirmativamente.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE consulta al pleno si están de acuerdo en resaltar "falacias argumentativas" en la presentación del considerando N.° 12 y en cada una de las falacias que inicien con "Falacia 1", "Falacia 2" y "Falacia 3".

*****Se da un intercambio de opiniones y comentarios, fuera de actas, entre los miembros sobre la propuesta. *****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE continúa con la lectura.

13. La iniciativa de Ley modificaría subrepticiamente el texto constitucional, leyes existentes, prácticas y acuerdos relacionados con el proceso de negociación del Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior Estatal (FEES), entre los aspectos principales a rescatar están los siguientes:

    Para la Universidad de Costa Rica en lo que sí debe de ocuparse tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo es, en que, el proceso de negociación del FEES inicie, año con año, en tiempo y forma con el suficiente espacio para evitar acciones de manipulación con la variable tiempo, dado los plazos legales para el cumplimiento de presentación del financiamiento de la educación superior universitaria en el país, según el bloque de legalidad vigente. La negociación de 2023 sirve de ejemplo, en esta el Gobierno tuvo un inicio excesivamente tardío. Ese actuar es hondamente preocupante por las implicaciones que tiene para la Educación Superior Pública en general y para la Universidad de Costa Rica en particular, desde el punto de vista de lo económico, lo presupuestario, lo financiero, lo jurídico, lo institucional, lo académico y de gestión.

    Así las cosas, jurídicamente el proyecto de ley no acata el mandato contenido en el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.* Derivado de este artículo se puede colegir que el Poder Ejecutivo debe incluir, en el presupuesto ordinario de egresos de la República de cada año, la partida correspondiente al FEES, ajustada de acuerdo con la variación del poder adquisitivo de la moneda, como mínimo. Según nuestro ordenamiento jurídico, ese es un mandato contundente y de acatamiento obligatorio, no una aspiración. Esa obligatoriedad no puede ser obviado por el proyecto de ley propuesto, dada la jerarquía constitucional.

    Por otra parte, el obligar a las universidades públicas a adoptar una serie de compromisos e indicadores impuestos por el Poder Ejecutivo, supone una intromisión en esa libertad de cátedra, lo que es inadmisible para las universidades estatales. Este tipo de normas lesiona firmemente la autonomía universitaria, dado que el Gobierno podría establecer compromisos particulares de carácter académico, cuyo cumplimiento implicaría destinar recursos a carreras acreditadas, en proceso de acreditación, carreras de alta demanda laboral o carreras de las áreas denominadas STEM, sin que se considere la planificación universitaria. De igual forma, podría implicar cambios sustantivos en el proceso de admisión al tener que incrementar de manera considerable poblaciones en condición de discapacidad, pobreza, pobreza extrema, vulnerabilidad social o provenientes de pueblos originarios, sin un respaldo técnico y presupuestario correctamente aplicado.

    El Gobierno puede imponer la presentación de un plan quinquenal, lo cual es una contradicción, dado que, al solicitar tal documento, su preocupación primera, debió ser la incorporación de un convenio de financiamiento también quinquenal. No obstante, es menester indicar que desde el Conare ya se cumple con tal iniciativa. Este órgano universitario presenta el PLANES, el cual parte desde la atención de las universidades públicas para las demandas de la sociedad y no como pretende el Poder Ejecutivo, que sea, desde el Plan Nacional de Desarrollo, el cual se construye de acuerdo con los intereses del gobierno de turno.

    Asimismo, el Gobierno pretende imponer que sea el Banco Central de Costa Rica (BCCR), el administrador del FEES y que las erogaciones se realicen con base a un plan de gastos, que los remanentes o excedentes de un año a otro, pasen a la caja única del Estado. Ello, nuevamente es contrario a las consideraciones y estipulaciones consagradas en la norma constitucional (artículo 85), ya que viene a desconocer el principio de plurianualidad impuesto en los planes operativos institucionales, el cual dispone la formulación y elaboración del presupuesto institucional a mediano plazo, compatible con el principio de anualidad y la normativa vigente.

    Al respecto, la Procuraduría General de la República (PGR), en su criterio C-333-2001 del 30 de noviembre de 2001 dirigido al entonces Ministro de Hacienda, Sr. Alberto Dent Zeledón y que permite recoger la "voluntad

del legislador" respecto de la creación de los artículos 43 y 66 de la *Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos* (Ley N.° 8131):

> *De este modo desde el 2001, quedó claro y resuelto que los recursos con destino específico estaban comprendidos dentro de los supuestos del artículo 43.*
>
> *No obstante, en dicho criterio se efectúo una precisión fundamental para el presente asunto, en relación con los llamados destinos constitucionales y la cual corresponde a lo siguiente:*
>
> *Es de advertir, sin embargo, que la aplicación del artículo 43 debe ser conforme con los principios y normas constitucionales. Lo anterior es importante porque el artículo 85 de la Carta Política sí prevé un mecanismo de giro para las transferencias que deben ser acortadas a la educación universitaria estatal,* ***el cual prevalece frente a lo que disponga la Ley 8131.*** *(la negrita es suplida)*
>
> *Lo anterior denota una primera barrera a la aplicación de los numerales 43 y 66 de la Ley 8131 sobre el giro de transferencias a las universidades estatales. Y se indica una primera, porque la segunda, se constituye en el inciso d) del artículo 1 de la ley de cita, el cual versa:*
>
> *Artículo 1°-Ámbito de aplicación. La presente Ley regula el régimen económico-financiero de los órganos y entes administradores o custodios de los fondos públicos. Será aplicable a:*
>
> *(...)*
>
> *d.* ***Las universidades estatales,*** *las municipalidades y la Caja Costarricense de Seguro Social,* ***únicamente en cuanto al cumplimiento de los principios establecidos en el título II de esta Ley****, en materia de responsabilidades y a proporcionar la información requerida por el Ministerio de Hacienda para sus estudios.* ***En todo lo demás, se les exceptúa de los alcances y la aplicación de esta Ley*** (El resaltado no corresponde al original).

Dado el dictamen de la PGR supra citado, se deduce con claridad y transparencia que, en estricto cumplimiento del bloque de legalidad y reserva de ley, las universidades estatales quedan fuera de la aplicación de la Ley N.° 8131, por disposición así expresa, están fuera del ámbito del principio de caja única del Estado.

Ergo, la misma PGR en su dictamen C-226-2008 del 01 de julio de 2008, manifiesta: *aparte 2 Las universidades estatales están excluidas de la Autoridad Presupuestaria.* En igual sentido, la PGR comunicó al MIDEPLAN, en aquel momento llamado Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, que ... *4. Dado que la autonomía de gobierno que la Constitución les reconoce no está sujeta a la Ley, la Caja Costarricense de Seguro Social y las universidades estatales no están sujetas al Plan Nacional de Desarrollo* (oficio C-125-2003).

Recientemente, la PGR, en criterio otorgado a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en el marco del proceso del Expediente 19-0011540-0007-CO por posible inconstitucionalidad a los artículos 5, 6, 11, 14, 17, 19 y 26 del Título IV de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas* (N.°9635), dictaminó en su conclusión lo siguiente:

> *IV. Conclusión*
>
> *(...)*
>
> *3) Se recomienda interpretar que el artículo 17 de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, en cuanto regula el "superávit libre," no resulta aplicable al FEES, en tanto los recursos de dicho fondo tienen un destino específico dado por el mismo constituyente derivado.*
>
> *4) Se recomienda interpretar el artículo 19 de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas en el sentido de que la certificación que le corresponde emitir a la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria de cumplimiento de la regla fiscal en relación con las universidades estatales, constituye una mera comunicación de información a la Contraloría General de la República para que ésta resuelva lo que corresponda, sin que de ninguna forma la Autoridad Presupuestaria pueda sustituirlas en su competencia de poder elaborar o reformular el presupuesto de cada una de ellas.*

No queda duda, que este proyecto de Ley, desconoce de manera abrupta la constitucionalidad del FEES, y por ende, que cualquier propuesta de recorte o de disminución, como lo sería el traslado a la caja única, sería inconstitucional. De manera que plantear una redistribución de recursos del FEES, es una clara intromisión en el quehacer de las universidades públicas, quienes tienen la capacidad de realizar tal distribución en el seno del Conare, tal y como lo dicta la normativa constitucional vigente.

Por ende, el proyecto con esas obligaciones trastoca el principio constitucional de libertad de cátedra; amén de no otorgar un mayor financiamiento o mecanismo alternativo para alcanzar esa propuesta de mayor inclusividad y de llevar el progreso a las distintas regiones del país.

14. Los aspectos contenidos en el proyecto de ley que rozan directamente con los artículos 84 y 85 constitucionales son los siguientes:

a) Roces con el mecanismo de financiamiento de las universidades estatales establecido por el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra al Dr. Carlos Palma.

EL DR. CARLOS PALMA destaca un aspecto de forma: la "r" de Costa Rica se debe escribir en mayúscula.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE agradece y continúa con la lectura.

Tal y como se mencionó, el proyecto pretende modificar la forma en que se negocia, distribuye y transfiere el financiamiento estatal que reciben las universidades estatales, a contrapelo de lo establecido por la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, destinando incluso parte de esos recursos a la caja única del Estado. El mecanismo planteado ignora lo establecido a nivel constitucional acerca de la dotación y distribución del financiamiento de la educación superior universitaria estatal.

La *Constitución Política de la República de Costa Rica* dota a las universidades estatales de autonomía para darse su propia organización y gobierno, administrar sus bienes y organizar libremente los medios necesarios para alcanzar sus fines. Esta condición tiene a su vez una doble vertiente: el Estado tiene la obligación de proveer fuentes de financiamiento de la acción universitaria, mientras que, las universidades estatales asumen la capacidad para dictar normas que regulen la formulación, administración y ejecución presupuestaria de esos recursos, empero, en ambos casos asumen la transparencia y necesidad de rendir cuentas, fehacientemente, de sus actuaciones.

De igual manera, el artículo 84 del texto constitucional no solo reconoce la amplia independencia y plena capacidad jurídica que tiene la Universidad de Costa Rica para darse su propio gobierno y organización, sino que, también, obliga al Estado a dotarla de un patrimonio propio y del financiamiento que requiera para alcanzar sus fines. Por ese motivo, el artículo 85 establece a favor de la Universidad de Costa Rica y del resto de universidades estatales un patrimonio propio, y obliga al Estado a crearles rentas propias independientes de las originadas en estas instituciones, y a mantener un fondo especial para el financiamiento de la educación superior estatal.

Esta intención se hace evidente al analizar la evolución histórica que ha tenido esta disposición. En un primer momento, el texto original del artículo 85, contenido en la *Constitución Política de la República de Costa Rica* promulgada por la Asamblea Constituyente en 1949, plasmó la obligación del Estado de dotar de un patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica (única institución de enseñanza superior universitaria existente en ese entonces), de crearle las rentas necesarias, y de contribuir con su mantenimiento con una suma no menor al 10% del presupuesto anual de gastos del Ministerio de Educación Pública, la cual sería girada en cuotas mensuales:

> ***"Artículo 85 (promulgado en 1949).***
>
> *El Estado dotará de **patrimonio propio** a la Universidad de Costa Rica; le creará las rentas necesarias y contribuirá a su mantenimiento con una suma no menor de la que represente el diez por ciento del presupuesto anual de gastos del Ministerio encargado de la educación pública, cantidad que se le girará en cuotas mensuales."*

Según el transitorio a esta norma, el 6% de estos recursos sería pagado en 1950, aumentando en un 1% en los años subsiguientes hasta alcanzar el 10%.[14]

Para entender con propiedad la intención de la Asamblea Constituyente de 1949, basta con consultar lo expuesto por los diputados constituyentes en el seno de dicho órgano, entre ellos, la cita Fernando Baudrit, previamente, citado en el apartado 1.2 de este documento.

14 Transitorio II al Artículo 85: *"Al porcentaje mínimo a que se refiere este artículo se llegará así: un seis por ciento el año mil novecientos cincuenta, y un uno por ciento anual más en los siguientes de mil novecientos cincuenta y uno, mil novecientos cincuenta y dos, mil novecientos cincuenta y tres y mil novecientos cincuenta y cuatro."*

Ahora bien, si es oportuno mencionar que en su concepción original la *Constitución* no previó la existencia del FEES, esto se debió a que solo existía la Universidad de Costa Rica en aquella época, las otras universidades públicas fueron creadas casi dos décadas después, por lo que los constituyentes acertadamente estipularon que se debía dotar de patrimonio a la Universidad. No obstante, tras la creación de otras instituciones de educación superior estatales, esa presunta carencia fue satisfecha con la suscripción del *Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal en Costa Rica* en 1974, y la posterior promulgación de la *Ley de Reforma Tributaria* (Ley N° 5909), en 1976. Esta última complementa y desarrolla la obligación contenida en el artículo 85 vigente en ese momento, y establece con detalle la conformación del FEES y la forma en que debe ser trasladado a las universidades destinatarias:

> ***Artículo 7º.- Fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior.*** *Para los efectos de lo dispuesto en los artículos 84 y 85 de la Constitución Política, créase un fondo especial destinado al financiamiento de la Educación Superior, el cual estará formado por los siguientes recursos:*
>
> *a) El producto del Impuesto sobre los Traspasos de Bienes Inmuebles, creado por el artículo 3º de esta ley;*
>
> *b) El veinticinco por ciento (25%) de los ingresos del impuesto sobre la renta, suma que podrá llegar hasta el treinta por ciento (30%) de tales ingresos; y*
>
> *c) El producto del impuesto sobre sociedades con acciones al portador, creado por el artículo 2º de esta ley.*
>
> ***El Banco Central de Costa Rica hará las separaciones correspondientes para la formación del fondo, el cual será distribuido conforme a las normas y principios establecidos en el Convenio de Cooperación de la Educación Superior en Costa Rica*** (El resaltado no corresponde al original).

En concordancia con lo anterior, la reforma constitucional operada mediante Ley N° 6052, de fecha 15 de junio de 1977, modificó el texto del artículo 85 para incluir a la Universidad Nacional, el Instituto Tecnológico de Costa Rica y las demás instituciones públicas de educación superior, y reafirmó la obligación estatal de dotarlas de un patrimonio propio, crearles rentas y contribuir a su mantenimiento con las sumas *"que sean necesarias":*

> ***"Artículo 85 (reforma de 1977).***
>
> *El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica, al Instituto Tecnológico de Costa Rica, a la Universidad Nacional y a las demás instituciones públicas de educación superior. El Estado les creará rentas propias, además de las que ellas mismas originen y contribuirá a su mantenimiento con las sumas que sean necesarias.".*

Además, esta reforma incluyó un transitorio que, entre otras cosas, reconoció la condición de órgano coordinador de la educación superior del Conare, y la existencia de una Comisión de Enlace encargada de negociar el financiamiento de la educación superior con las autoridades del gobierno, ambas instancias originalmente establecidas por el *Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal en Costa Rica* suscrito por las universidades estatales en 1974, y posteriormente reformado en 1982.[15]

En concordancia con ese marco normativo, la última reforma constitucional operada al artículo 85 fue aprobada por medio de la Ley N° 6580, del 18 de mayo de 1981, y además de promulgar su texto actual, adicionó una disposición transitoria que fijó los porcentajes de distribución del FEES entre las universidades que regirían el quinquenio comprendido entre 1981 y 1985.[16] Según lo ordenado por el texto vigente, el financiamiento de las universidades estatales, a cargo del Estado, se rige entonces de la siguiente manera:

---

15 *Transitorio: "Para los períodos fiscales de 1977 a 1980 inclusive, se asignará a la Universidad de Costa Rica, al Instituto Tecnológico de Costa Rica y a la Universidad Nacional, dentro del presupuesto general de gastos del Estado, las subvenciones que sean necesarias para complementar sus rentas hasta garantizarles, conforme a la disponibilidad de los recursos que establece la Ley Nº 5909 de fecha 10 de junio de 1976, los montos globales de operación señalados para esos mismos años de conformidad con el documento "Resumen de acuerdos de las Instituciones de Educación Superior y propuesta financiera al Gobierno para el desarrollo de la Educación Superior", aprobado por la Comisión de Enlace el 6 de setiembre de 1976 con base en el Convenio de Coordinación de la Educación Superior en Costa Rica. En cuanto a los gastos de inversión, el Poder Ejecutivo gestionará de común acuerdo con el Consejo Nacional de Rectores, los préstamos internacionales que sean necesarios, y se hará cargo del financiamiento de los fondos de contrapartida y del servicio de la deuda resultantes, por todo el plazo correspondiente, teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos fiscales. La Asamblea Legislativa, a más tardar dentro de los períodos ordinarios de sesiones de 1979 a 1980, establecerá las disposiciones constitucionales necesarias para garantizar la efectividad de la financiación de la educación superior previstas en el artículo 85, para los años posteriores a 1980."*

16 Transitorio: *"Durante el quinquenio de 1981-1985, la distribución del fondo especial, a que se refiere este artículo, se hará de la siguiente manera: 59% para la Universidad de Costa Rica; 11,5% para el Instituto Tecnológico de Costa Rica, 23,5% para la Universidad Nacional y 6% para la Universidad Estatal a Distancia."*

Artículo 85 (Texto vigente)

El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica, al Instituto Tecnológico de Costa Rica, a la Universidad Nacional y a la Universidad Estatal a Distancia y les creará rentas propias, independientemente de las originadas en estas instituciones. Además, ***mantendrá -con las rentas actuales y con otras que sean necesarias- un fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal.*** *El Banco Central de Costa Rica administrará ese fondo y, cada mes,* ***lo pondrá en dozavos, a la orden de las citadas instituciones, según la distribución que determine el cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal.*** *Las rentas de ese fondo especial no podrán ser abolidas ni disminuidas, si no se crean, simultáneamente, otras mejoras que las sustituyan.*

El cuerpo encargado de la coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal ***preparará un plan nacional para esta educación,*** *tomando en cuenta los lineamientos que establezca el Plan Nacional de Desarrollo vigente.*

Ese plan deberá concluirse, a más tardar, el 30 de junio de los años divisibles entre cinco y cubrirá el quinquenio inmediato siguiente. En él se incluirán, tanto los egresos de operación como los egresos de inversión que se consideren necesarios para el buen desempeño de las instituciones mencionadas en este artículo.

El Poder Ejecutivo incluirá, en el presupuesto ordinario de egresos de la República, la partida correspondiente, señalada en el plan, ajustada de acuerdo con la variación del poder adquisitivo de la moneda.

Cualquier diferendo que surja, respecto a la aprobación del monto presupuestario del plan nacional de Educación Superior Estatal, será resuelto por la Asamblea Legislativa".

En consecuencia, según lo establecido por esta disposición, es obligación del Estado dotar de *patrimonio propio* a las universidades estatales y crearles *rentas propias*, las cuales, además, serán *independientes de las originadas en estas instituciones.* De manera adicional, el Estado debe también mantener un fondo especial para el financiamiento de la educación superior estatal, el denominado FEES. El financiamiento de las universidades estatales costarricenses está entonces conformado por tres componentes:

i) Los recursos que integran el FEES.

ii) Las rentas propias que el Estado les cree

iii) Las rentas independientes que generen las propias universidades.

Todos estos recursos, junto con los bienes, derechos y valores económicos pertenecientes a la Institución, conforman lo que el artículo 84 constitucional denomina *patrimonio propio,* que una vez que nace a la vida jurídica no puede ser confiscado, restringido ni condicionado. El *Estatuto Orgánico* de nuestra Institución denomina a este patrimonio propio "Hacienda Universitaria".[17] Al tratarse de un patrimonio universitario *propio*, el constituyente dispuso una forma específica que debe ser usada para su traslado, de forma tal que se garantice que estos recursos efectivamente ingresarán a la hacienda universitaria, y que las universidades estatales podrán disponer de ellos.

Debemos reiterar que las condiciones de modo impuestas por la *Constitución* no involucran participación alguna del Poder Ejecutivo o sus dependencias (por ejemplo, la Tesorería Nacional o la Caja Única del Estado). De allí que la Ley N.° 5909 reconoce que estos recursos serán distribuidos conforme a las normas y principios establecidos en el *Convenio de Cooperación de la Educación Superior en Costa Rica*, para ser luego presupuestados y administrados según el Plan Nacional de Educación Universitaria Estatal (PLANES) que formule el Consejo Nacional de Rectores (Conare), organismo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal.

Este patrimonio propio o hacienda *universitaria* –distinta a la hacienda *pública*– conforma entonces el presupuesto *universitario* –distinto al presupuesto *de la República*– cuya administración debe ser conforme con el PLANES y compete exclusivamente a las universidades, sin que pueda interpretarse, por ello, que el manejo de estos recursos no está sujeto a controles o evaluaciones, ni que puede ser distribuido de manera arbitraria e indiscriminada.

En ejercicio de su autonomía financiera –vertiente integrante de la autonomía universitaria– corresponde al Conare y a las universidades que lo integran diseñar sus planes de desarrollo y decidir acerca de la distribución de los recursos que conforman el FEES, y es con base en esa planificación que cada institución formula, ejecuta y evalúa su propio plan de presupuesto.[18] Contrariamente a lo que propone el Proyecto de Ley, el PLANES se elabora de manera quinquenal

17 Artículo 214, ubicado en el Capítulo II del Título IV.

18 En el Dictamen OJ-509-2020 se indicó: *"Esta capacidad de planificación implica que cada universidad establece su propio Plan Anual Operativo (PAO) en concordancia con el Plan de Desarrollo Institucional oportunamente definido, en el que se concretan las políticas institucionales en términos de objetivos, metas y acciones a ejecutar en un período determinado, según lo establecido por el PLANES. Es en este instrumento que se precisan los recursos necesarios para alcanzar las metas propuestas y obtener los resultados, en estricto apego a la*

tomando en cuenta, –es decir, teniendo a la vista– los lineamientos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo que formula el Gobierno de la República. A su vez, ambos instrumentos toman como insumo los datos y estadísticas que genera el Programa del Estado de la Nación.

No resulta admisible, entonces, que por la vía legal se pretenda regular la forma en que las universidades deben solicitar el financiamiento estatal, ni que se condicione dicha dotación a lo que el Banco Central decida transferir cada mes según la programación de gastos, ni, mucho menos, que el Poder Ejecutivo ordene a las universidades cómo distribuir este financiamiento entre ellas y evalúe dicha distribución, pues todas estas materias son objeto de regulación constitucional expresa.

Se insiste: esto no quiere decir que la distribución y ejecución de los recursos que conforman el FEES no sea objeto de una constante evaluación ni atiende criterios y parámetros objetivos. Antes bien, en ejercicio de la capacidad para darse su propia organización y gobierno, las universidades estatales acordaron depositar en el Conare la responsabilidad de elaborar el PLANES, y es ese el instrumento que orienta la distribución de recursos y la formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto de cada universidad.

Así, una vez que los Consejos Universitarios de cada institución otorgan su aprobación, el presupuesto respectivo debe también ser sometido a la Contraloría General de la República, instancia técnica e independiente del Poder Ejecutivo, que autoriza, de forma ulterior, la planificación y ejecución presupuestaria de las universidades estatales. De esta forma, no solo se asegura que el presupuesto sea aprobado y ejecutado según las normas técnicas usuales en el campo de la administración financiera de presupuestos públicos, sino que también se garantiza que la planificación y manejo de los recursos responda a las necesidades académicas y de desarrollo definidas como prioritarias en el PLANES.

b) Usurpación de competencias de los órganos de coordinación de la educación superior, y sometimiento del presupuesto universitario al control del Poder Ejecutivo

A partir de lo anterior, la Universidad de Costa Rica debe insistir en que, de forma flagrante, el proyecto invade competencias y funciones propias de los órganos de coordinación de la educación superior universitaria, en concreto, el Conare, y la Comisión de Enlace. Además, pretende atribuir a un órgano bajo el control del Poder Ejecutivo, la facultad de reducir y someter los planes de trabajo de las universidades estatales a lo que establezca el Plan Nacional de Desarrollo.

Así, los artículos 3, 4, 5 y 6 prevén la existencia de un órgano colegiado, el denominado "Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal", conformado por ¿un?[19] representante del Conare y por los jerarcas de los Ministerios de Educación Pública, Hacienda, Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), y Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), el cual tendrá a la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES) como su dependencia técnica, encargada de darle soporte administrativo.

El proyecto asigna a este consejo la función de elaborar cada quinquenio un Plan de Desarrollo de la Educación Universitaria Estatal en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo, fiscalizar los resultados del financiamiento de la educación superior con base en los informes que las universidades deben rendirle, y ordenar la forma en que deben distribuirse los recursos que integren el llamado "Fondo Especial para la Educación Superior".

Además de invadir las competencias que disposiciones constitucionales, legales y convencionales atribuyen de forma exclusiva a los órganos de coordinación de la educación superior universitaria, estas normas pretenden dejar sin efecto la capacidad que tienen las propias universidades, a través del Conare, para dictar el PLANES y planificar la acción universitaria. En su lugar, el proyecto otorga al Poder Ejecutivo la potestad de dictar el destino de estas instituciones, en abierta oposición a la autonomía universitaria.

Como se expuso en acápites anteriores, tanto el Conare como la Comisión de Enlace fueron establecidos por el *Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal en Costa Rica* suscrito en 1974, y es con base en dicha creación que posteriormente se dictaron normas para facilitar las actividades a cargo de ambas instancias. Así, en 1974 se dictó el Decreto Ejecutivo N° 4437-E, que concibió a la Comisión de Enlace como el órgano encargado de coordinar las relaciones de las universidades estatales con el Poder Ejecutivo y las instituciones autónomas, respetando

normativa de cada universidad."

19 El artículo 3 contiene cinco incisos que enumeran los miembros que integran el Consejo, y en su inciso a) se limita a mencionar *"el Consejo Nacional de Rectores",* sin aclarar si se trata de los cinco rectores que conforman el Conare o de solo un representante.

la integración y funciones dadas por el artículo 4 del *Convenio de Coordinación* de 1974. Con la última reforma del artículo 85 de la *Constitución* este decreto fue tácitamente derogado, pero en la fecha de su emisión sirvió para definir la importante función que cumple esta instancia.

De igual forma, en noviembre de 1977 se aprobó la *Ley N° 6162 que Otorga Personalidad Jurídica al Consejo Nacional de Rectores (Conare),* cuyo propósito, como su nombre lo indica, fue dotar al ya existente Conare de la capacidad jurídica necesaria para alcanzar sus fines, como reconocen su artículos 1 y 3, dotarlo de los derechos y prerrogativas de que gozan las universidades estatales, y otorgarle la condición de superior jerárquico de OPES.[20] Según lo establecido por el *Convenio de Coordinación* –a su vez recogido por el decreto de cita– es función de la Comisión de Enlace coordinar las relaciones de las universidades con el Poder Ejecutivo, y es en el seno de dicha instancia que ambas partes negocian la dotación del financiamiento estatal previsto por la *Constitución Política de la República de Costa Rica.*[21]

De manera paralela, el *Convenio de Coordinación* y la Ley N° 6162 atribuyen al Conare la competencia exclusiva de aprobar el PLANES previa consulta a los Cuerpos Colegiados Superiores de cada institución, y fijar a OPES las directrices necesarias para su elaboración. Además, es responsable de evaluar el cumplimiento de las metas y los resultados del financiamiento de la educación superior, acordar la distribución de los recursos que integran el FEES con base en los indicadores y criterios contenidos en el Capítulo III del *Convenio de Coordinación,* y en general, establecer los órganos, instrumentos y procedimientos de coordinación necesarios para el adecuado funcionamiento de la educación superior universitaria estatal.[22]

Estas disposiciones recogen y desarrollan lo establecido por el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica,* y son consistentes con la independencia y autonomía financiera que el numeral 84 garantiza a favor de la Universidad de Costa Rica y el resto de las instituciones adscritas al Conare. Esta autonomía faculta a las universidades para decidir acerca de la forma en que cumplirán sus fines según el Plan Nacional de Educación Universitaria Estatal (PLANES) que formule el Conare. Al sustituir el ejercicio de estas funciones y otorgarlas a una instancia bajo el control del Poder Ejecutivo, el proyecto contraviene ambos mandatos constitucionales.

Retomando el llamado de atención del Programa del Estado de la Nación acerca de la normalización de situaciones que ponen en riesgo los ejes fundantes del contrato social de 1949[23], la Universidad debe recalcar que uno de los cometidos perseguidos al elevar a rango constitucional la autonomía universitaria fue precisamente evitar las relaciones de subordinación o dependencia de las universidades estatales con respecto al Poder Ejecutivo, pues al condicionar o restringir este último la dotación de recursos presupuestarios, podría influir de modo determinante en el gobierno y organización universitarios.

La *Constitución Política de la República de Costa Rica* otorga a las universidades estatales de independencia y plena capacidad jurídica, es decir, de una autonomía especial, que las dota de una naturaleza jurídica particular, notablemente diferente de la naturaleza de las restantes instituciones que forman parte de la Administración pública, tanto centralizadas como autónomas o descentralizadas, pues poseen independencia de funciones y plena capacidad jurídica para gobernarse, para organizarse, para adquirir derechos y obligaciones. A diferencia de las instituciones autónomas y de las instituciones descentralizadas, las universidades estatales están dotadas de autonomía administrativa, política o de gobierno, de organización y financiera. Esta última abarca no solo la obligación que tiene el Estado de asignarles los recursos que requieran para cumplir sus cometidos, sino que también impide la interferencia del Poder Ejecutivo en la gestión de esos recursos, en la elaboración del PLANES y en la formulación, liquidación y evaluación de sus presupuestos.

20 Ley N° 6162, artículo 1: "*Otorgase personería jurídica, dentro de los límites establecidos en esta ley, al Consejo Nacional de Rectores, creado mediante el Convenio de Coordinación de la Educación Superior en Costa Rica, suscrito entre la Universidad de Costa Rica, el Instituto Tecnológico de Costa Rica y la Universidad Nacional, el 4 de diciembre de 1974. Como ente dependiente de las instituciones estatales de educación superior universitaria, el Consejo Nacional de Rectores gozará de todo derecho, prerrogativa o privilegio de que gocen dichas instituciones.*" Por su parte, el artículo 3 enumera sus funciones, y en el inciso c) incluye "*[a]ctuar como superior jerárquico de la Oficina de Planificación de la Educación Superior*".

21 El *Convenio de Coordinación* vigente, suscrito el 20 de abril de 1982, define en su artículo 4 la integración y funciones de la Comisión de Enlace: "*Los Rectores de las Instituciones signatarias junto con los Ministros que señale la legislación vigente, actuarán como la Comisión de Enlace entre las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal y el Poder Ejecutivo, para realizar las siguientes funciones: a) Promover la creación de rentas con destino global a la Educación Superior Universitaria Estatal y gestionar créditos internos y externos para ella. b) Coordinar las relaciones de las Instituciones signatarias con el Poder Ejecutivo, sin perjuicio de la personería propia que para esas relaciones tienen cada una de las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal. c) Darse su propio Reglamento de Trabajo. ch) Comunicar al Conare las iniciativas que considere pertinentes para que se tomen en consideración a la hora de preparar el PLANES.*"

22 Ver artículos 2 y 3 del *Convenio de Coordinación* vigente, y 1 y 3 de la Ley N° 6162.

23 Véase el Informe *Estado de la Nación, 2022*, págs. 36, 56-79.

Así, el PLANES se elabora de manera quinquenal tomando en cuenta los lineamientos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno de la República. A su vez, ambos instrumentos toman como insumo los datos y estadísticas que genera el Programa del Estado de la Nación. El PLANES, en particular, comprende las actividades sustantivas universitarias en un marco estratégico que contiene cinco ejes medulares (docencia, investigación, extensión y acción social, vida estudiantil y gestión), que a su vez se complementa con cinco ejes estratégicos transversales (calidad y pertinencia, cobertura y equidad, regionalización, internacionalización y sostenibilidad).[24]

Corresponde al Conare y a las universidades que lo integran diseñar sus planes de desarrollo y decidir acerca de la distribución de los recursos que conforman el FEES. En ejercicio de esta capacidad de planificación, cada institución establece su propio Plan Anual Operativo (PAO), en concordancia con el Plan Estratégico Institucional (PEI) oportunamente definido, en el cual se concretan las políticas institucionales en términos de objetivos, metas y acciones a ejecutar en un período determinado, según lo establecido en el PLANES. Este instrumento precisa entonces los recursos necesarios para alcanzar las metas propuestas, obtener los resultados deseados, y evaluar la eficacia de su ejecución.

La particular protección que la *Constitución Política de la República de Costa Rica* otorga a las universidades frente a las intromisiones del Poder Ejecutivo en esta materia, ha sido reconocida de forma consistente por la jurisprudencia constitucional, la cual sostiene que las universidades estatales:

> *(...) están fuera de la dirección del Poder Ejecutivo y de su jerarquía, que cuentan con todas las facultades y poderes administrativos necesarios para llevar adelante el fin especial que legítimamente se les ha encomendado, que pueden autodeterminarse, en el sentido de que están posibilitadas para establecer sus planes, programas, presupuestos, organización interna y estructurar su gobierno propio. Tienen poder reglamentario (autónomo y de ejecución): pueden autoestructurarse, repartir sus competencias dentro del ámbito interno del ente, desconcentrarse en lo jurídicamente posible y lícito, regular el servicio que prestan, y decidir libremente sobre su personal (...)* ***Son estas las modalidades administrativa, política, organizativa y financiera de la autonomía que corresponde a las universidades públicas.*** *La autonomía universitaria tiene como finalidad, procurar al ente todas las condiciones jurídicas necesarias para que lleve a cabo con independencia su misión de cultura y educación superiores (...).*[25]

Es precisamente en razón de esa autonomía financiera que las universidades estatales tampoco están sujetas al Plan Nacional de Desarrollo ni a la Caja Única del Estado, como pretende el proyecto de ley remitido. Se trata, al fin y al cabo, de mecanismos creados por la *Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131,* cuyo artículo 1, inciso d) expresamente exonera a las universidades de su ámbito de aplicación, al ubicarlas en una categoría aparte y diferenciada:

> ***Artículo 1°.- Ámbito de aplicación.*** *La presente Ley regula el régimen económico-financiero de los órganos y entes administradores o custodios de los fondos públicos. Será aplicable a:*
>
> *a. La Administración Central, constituida por el Poder Ejecutivo y sus dependencias.*
>
> *b. Los Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares, sin perjuicio del principio de separación de Poderes estatuido en la Constitución Política.*
>
> *c. La Administración Descentralizada y las empresas públicas del Estado.*
>
> *d. Las* ***universidades estatales,*** *las municipalidades y la Caja Costarricense de Seguro Social, únicamente en cuanto al cumplimiento de los principios establecidos en el título II de esta Ley, en materia de responsabilidades y a proporcionar la información requerida por el Ministerio de Hacienda para sus estudios.* ***En todo lo demás, se les exceptúa de los alcances y la aplicación de esta Ley.***
>
> *(...) Las normas técnicas básicas para aplicar esta Ley serán dictadas por los órganos competentes del Poder Ejecutivo, previa consulta a la Contraloría General de la República, la cual dictará las correspondientes a las universidades, municipalidades y los bancos públicos.*
>
> *En cuanto al ámbito de aplicación de esta Ley, rigen las restricciones dispuestas en este artículo para el resto de las disposiciones establecidas* (El resaltado no corresponde al original).

Tal y como se adujo, esta particularidad es ampliamente reconocida por órganos como la Procuraduría General de la República, instancia que en el dictamen C-125-2003, de fecha 6 de mayo de 2003, concluyó que debido a que

24 *Plan Nacional de Educación Universitaria Estatal 2021-2025,* consultado en el sitio web del Conare: https://www.Conare.ac.cr/trabajo-institucional/planes-2021-2025

25 Sala Constitucional, sentencia N° 1313-1993, de las 13:54 horas del 26 de marzo de 1993, Considerando VI *"Significación del Concepto de Autonomía".*

la autonomía de gobierno que la Constitución les reconoce no las sujeta a la Ley N 8131, "*(...) las universidades estatales no están sujetas al Plan Nacional de Desarrollo"*, y si bien están obligadas a suministrar información al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, *"no pueden ser objeto de evaluación por parte de ese órgano ministerial."*

No podría ser de otra manera. Los recursos que administra la Tesorería Nacional a través de la Caja Única del Estado conforman un fondo único *estatal*, mientras que los recursos que según el artículo 85 constitucional (y el supracitado artículo 7 de la Ley N° 5909) componen el FEES, constituyen un fondo *propio universitario*, que en tal condición debe ser separado del fondo único y trasladado a las universidades cada mes a través del Banco Central de Costa Rica, de manera que sean las propias entidades destinatarias las responsables de su ejecución.

En otras palabras, los fondos públicos *estatales* administrados en la Caja Única no deben ser confundidos con los fondos públicos *universitarios*, y estos últimos no pueden ser mezclados ni absorbidos por los primeros. Trasladar fondos universitarios remanentes a la Caja Única, como pretende el proyecto, implica desconocer la finalidad que la *Constitución Política de la República de Costa Rica* asignó a dichos recursos.

c) Roces con la autonomía universitaria funcional, restricción e imposición de los fines que deben cumplir las universidades estatales

El artículo 84 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* define a la Universidad de Costa Rica como una institución de educación y cultura superior, y la dota de una amplia autonomía para decidir acerca de la forma en que cumplirá sus fines. En tanto institución de educación superior universitaria y cultura superior, tiene como competencia[26] la actividad académica en su sentido más amplio, noción que comprende la enseñanza, la investigación, la acción social, el estudio, la meditación, la creación artística, la innovación, producción y difusión del conocimiento, y en general todo lo que constituya la función universitaria, según lo que se entiende comprendido dentro de la noción de "universidad". Estas cualidades, sobra decirlo, se extienden al resto de las universidades estatales.

Para alcanzar estas metas, las universidades estatales desempeñan numerosas actividades ordinarias, entre ellas, ofrecer las carreras universitarias que requiera el país y las distintas regiones para potenciar su desarrollo, diseñar y ejecutar planes de estudio pertinentes en los niveles de pregrado, grado y posgrado, impartir cursos y programas de extensión docente, formación continua y capacitación, garantizar la atención integral del estudiantado, desarrollar proyectos de investigación de alto nivel, publicar y divulgar ampliamente el conocimiento y la innovación científica y tecnológica generadas, promover e impulsar proyectos de emprendimiento, desarrollar iniciativas y programas de acción social, desarrollo cultural e inserción comunitaria, fortalecer los procesos de regionalización, y en general, formular los proyectos e iniciativas de educación superior que le permitan alcanzar sus fines y propósitos.

Así, por ejemplo, los fines de la Universidad de Costa Rica están plasmados en su *Estatuto Orgánico,* cuyo artículo 3 establece que la Universidad debe contribuir con las transformaciones que la sociedad necesita para el logro del bien común, mediante una política dirigida a la consecución de una justicia social, de equidad, del desarrollo integral, de la libertad plena y de la total independencia de nuestro pueblo.

Para alcanzar la misión de cultura superior que el constituyente le atribuyó, la actividad universitaria está sujeta a ciertos principios o líneas orientadoras, pero compete a las universidades y a los órganos de coordinación de la educación superior universitaria fijarlos. Estos principios, en el caso de la Universidad de Costa Rica, incluyen la excelencia académica e igualdad de oportunidades, el compromiso con el medio ambiente, el respeto a la diversidad de etnias y culturas, el respeto a las personas y a la libre expresión, y la libertad de cátedra.

El artículo 5 del *Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica* enumera algunos de los fines y propósitos que la Institución se ha dado con miras a alcanzar su misión de educación y cultura superior, e incluye estimular la formación de una conciencia creativa y crítica, formación profesional con una cultura humanística, contribuir al progreso de las ciencias, las artes, las humanidades y las tecnologías y aplicarlas al conocimiento de la realidad costarricense y mundial, formar personal idóneo que se dedique a la enseñanza y participe eficazmente en el desarrollo del sistema de educación costarricense, impulsar y desarrollar, con pertinencia y alto nivel, la docencia, la investigación y la acción

26 *"Si la universidad es independiente en sus funciones no conlleva a admitir, ni por asomo, que su autonomía solo protege los servicios fuertes o esenciales, o finales, los cuales podrían ser los académicos, la investigación, la acción social, el vínculo externo o, en general, todas aquellas labores que se desprendan del concepto de cultura superior como un todo. Todas estas funciones requieren a su vez de otras funciones no menos importantes para su operatividad y sin las cuales la actividad universitaria sería imposible. La independencia comprende todas las funciones universitarias." Jeffry Chinchilla Madrigal (2020). La Universidad de Costa Rica: antecedentes para su creación y autonomía universitaria, Revista Judicial, Poder Judicial de Costa Rica, Nº 129, págs 31 - 59 ISSN 2215-2377 / Diciembre 2020, p. 52.*

social, estudiar los problemas comunales y participar en proyectos tendientes al pleno desarrollo de un régimen social justo, y elevar el nivel cultural de la sociedad costarricense mediante la acción universitaria.

En consecuencia, les corresponde de forma exclusiva a las universidades estatales darse estas funciones y decidir acerca de la mejor manera de llevarlas a cabo. Resulta claramente violatorio de la autonomía universitaria y la libertad de cátedra, que el proyecto de ley remitido pretenda ordenar a las universidades los ejes de acción o las actividades que deben desarrollar y condicionar la asignación de presupuesto al cumplimiento de esas órdenes,27 y mucho menos, que restrinja la enorme diversidad de lo universitario y limiten el propósito del financiamiento estatal a *"promover la regionalización, la promoción de las becas y la inversión en infraestructura física y el equipamiento".*

Además de resultar inconstitucional, la finalidad que impone el artículo 1 del proyecto al FEES de manera maliciosa ignora que promover la regionalización, fortalecer los sistemas de becas y beneficios estudiantiles e implementar los mecanismos y condiciones necesarias para asegurar el ingreso, permanencia y graduación del estudiantado ya es una misión de las universidades estatales, no porque así lo ordene una disposición legal o administrativa, sino porque estas metas son consustanciales al ideal universitario.

El Estado Social de Derecho descansa en la defensa de valores como el bienestar general, la solidaridad, la igualdad de oportunidades y el adecuado reparto de la riqueza, entre otros. Es este el modelo forjado por nuestra *Constitución Política de la República de Costa Rica,* la cual propugna la existencia de órganos e instituciones públicas que garantizan la existencia de derechos ciudadanos fundamentales; entre ellos, el trabajo y la justicia salarial, la alimentación, el ambiente sano, el acceso a vivienda digna, y, particularmente, la salud y la educación.

Las instituciones públicas de cultura superior –tal y como denomina la *Constitución Política de la República de Costa Rica* a las universidades estatales– deben responder al fin público de educación superior y bienestar social de manera responsable pero con absoluta libertad, sin intromisiones ni condicionamientos del Poder Ejecutivo. El proyecto de ley remitido pretende condicionar el financiamiento de las universidades estatales, diseñar sus planes de trabajo y ponerlos al servicio de los intereses políticos del gobierno de turno, en abierta contradicción con el orden constitucional, y en detrimento del valor de la educación superior pública como factor de movilidad social.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE adelanta que, en el considerando N.° 15, se presenta un análisis de cada uno de los artículos contenidos en la iniciativa de ley. De modo que se indica "artículo por artículo". Especifica que el análisis de estos puede ser redundante con lo que ya ha sido planteado anteriormente. Destaca que uno de los puntos de discusión que analizaba el día anterior con el Lic. Javier Fernández Lara era si dejarlos o no; no obstante, diferencia que las primeras dos partes hacen un análisis que desmiente las motivaciones del proyecto, así como los roces de constitucionalidad con los artículos 84 y 85. Si aún así esto no funcionara y la Asamblea Legislativa toma la decisión de continuar con el análisis, de su parte, considera importante que, dentro del articulado (uno por uno), se indiquen las razones o las fallas que presentan dichos artículos. Por tanto, considera que es mejor que se mantengan. Cede la palabra al Dr. Carlos Palma.

EL DR. CARLOS PALMA recomienda, por un asunto de forma (para que sea comprensible) que, en el punto 15 (dado que se incluyen una serie de análisis), se especifique, por ejemplo de la siguiente manera: "15.1 Artículo 1" y así sucesivamente, para señalar que el análisis forma parte del articulado del 15.1.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE propone que también se ordene de la misma forma que se hizo con los anteriores (a, b y c), solo que, en este caso, se estarían refiriendo a diez puntos.

EL DR. CARLOS PALMA destaca que la idea es que el párrafo no quede "suelto", sino precisar que corresponde a lo que se está mencionando más arriba: *De acuerdo con el análisis de cada uno de los artículos contenidos en la iniciativa de ley, se plantean las siguientes observaciones: 15.1 o 15.A.*

27 La citada sentencia de la Sala Constitución N° 1313-1994 reconoció esta cualidad: *"(...) si bien la Asamblea Legislativa puede regular lo concerniente a la materia de las universidades, le está vedado imposibilitar, restar o disminuir a esas instituciones, aquellas potestades que les son necesarias para cumplir su correspondiente finalidad y que conforman su propia Autonomía. Es decir, para expresarlo en los términos de cierta doctrina relevante, esos entes tienen la titularidad y el ejercicio inicial, independiente e irrestricto de todas las potestades administrativas y docentes para el cumplimiento de su especialización material, sin que ésto pueda ser menoscabado por la Ley. Pero además, dentro de la modalidad docente explicada, también sirve de escudo a esa autonomía, la libertad de cátedra (artículo 87 de la Carta Política), que se puede entender como la potestad de la universidad de decidir el contenido de la enseñanza que imparte, sin estar sujeta a lo dispuesto por poderes externos a ella, o bien, en el sentido de la facultad de los docentes universitarios de expresar sus ideas al interno de la institución, permitiendo la coexistencia de diferentes corrientes de pensamiento".*

*****Se da un intercambio de opiniones y comentarios, fuera de actas, entre los miembros sobre la observación del Dr. Carlos Palma. *****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE recuerda que, en el considerando N.° 12, se indicó "Falacia 1", "Falacia 2", "Falacia 3". Lo que ahora seguiría es el análisis de los artículos, a saber: Artículo 1, Artículo 2, Artículo 3. Es en el considerando N.° 14 que se hace la referencia a los roces y en ese sí se indican los puntos: a, b, c y d. Continúa con la lectura.

15. De acuerdo con el análisis de cada uno de los artículos contenidos en la iniciativa de ley se plantean las siguientes observaciones:

Artículo 1 sobre la creación del Fondo Especial para la Educación Superior

El artículo tiene dos regulaciones que es necesario analizar por separado. En primer lugar, como se analizó en la primera parte de este documento, la iniciativa de ley procura "crear" el *Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior* (FEES).

Reiteramos que la propuesta del Poder Ejecutivo parte de un error conceptual plasmado en la exposición de motivos del proyecto que, en lo que interesa, dice: *No obstante, la disposición constitucional, ese Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior Estatal que debía administrar el Banco Central de Costa Rica nunca fue creado. No solo por las limitaciones fiscales sino también por la propia gestión de los presupuestos públicos. Por esta razón, surge el FEES, que, sin estar previsto en la Constitución Política, se negocia año con año (…).* No obstante, no se puede crear lo que ya existe. Se debe insistir en que el FEES, en su formulación actual, fue creado por la reforma constitucional que, en 1981, modificó el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* y, desde entonces, ha sido negociado quinquenalmente entre el Poder Ejecutivo y las universidades públicas durante 25 años, hasta 2016, cuando de hecho se adoptó temporalmente la modalidad de negociación anual.

Por la naturaleza propia del FEES, concebido para financiar la operación y el funcionamiento normal de las universidades públicas no es lógico esperar que dicho Fondo acumule grandes "reservas", como podría ocurrir con un fondo de ahorro, un fondo de pensiones u otro de diferente naturaleza, pero esa es una discusión muy distinta afirmar que el FEES *"nunca existió"* o que no está *"previsto en la Constitución".*

En realidad lo que el proyecto de ley pretende no es crear el FEES, sino realizar una nueva regulación del FEES modificando su naturaleza, funcionamiento y finalidad. Eso nos lleva a lo dispuesto en la segunda parte de este artículo.

El segundo aspecto que regula este artículo es que pretende modificar los fines del FEES establecidos en los artículos 84 y 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*. Así, en el segundo párrafo se redefine el propósito del FEES, circunscribiéndolo a una serie de actividades de gran importancia (regionalización, becas e inversión en infraestructura), pero que, únicamente, constituyen una parte de las funciones sustantivas y el quehacer de las universidades públicas.

Esta disposición contraviene de forma directa la finalidad del FEES plasmada en los numerales 84 y 85 de la Carta Magna. Como se desprende con absoluta claridad de estas normas, la finalidad constitucional del FEES es dotar a las universidades públicas del patrimonio propio y del financiamiento necesario para cubrir sus gastos operativos y sus gastos de inversión, según se requiera para garantizar su buen desempeño. La Constitución Política de la República de Costa Rica no limita el propósito del FEES a financiar ciertas actividades o funciones de las universidades, excluyendo otras. Tampoco limita la finalidad de dicho financiamiento a cubrir gastos de inversión, como infraestructura, en detrimento de los gastos corrientes u operativos requeridos para sostener sus actividades sustantivas.

Las funciones sustantivas de las universidades públicas comprenden la docencia, la investigación y la acción social, lo que a su vez incluye los programas de vida estudiantil como las becas (sin excluir muchos otros beneficios complementarios y servicios), los programas de regionalización y la necesaria inversión en equipamiento e infraestructura en todo el territorio nacional.

Estos tres últimos elementos son esenciales para el desarrollo y la democratización de la educación superior y es un objetivo compartido que crezcan los recursos destinados a su financiamiento. Pero no son el propósito único del FEES

ni pueden restringirse o limitarse los recursos del FEES a financiar únicamente estas tres actividades. Proponer tal cosa, implicaría eliminar o debilitar el financiamiento de las funciones sustantivas de investigación, acción social y de docencia universitaria en las distintas áreas del conocimiento.

En el fondo, este artículo propone la creación de un fondo, al margen del ya creado en la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, con un carácter legal, por tanto, sin las protecciones constitucionales de las que verdaderamente goza el FEES actualmente. Podría perfectamente implicar reducción del giro de recursos de un año a otro, lo cual afectaría de manera directa los intereses universitarios. Si con la protección constitucional, este último quinquenio se han dado disminuciones importantes y graves amenazas de recortes con implicaciones cercanas a un cierre técnico para las cinco universidades públicas, tal como lo evidenció el último proceso de negociación FEES (2023). Al respecto, nos preguntamos ¿qué podría pasar si dicha protección no existiera y estuviera solo a nivel legal?.

Artículo 2 sobre las universidades estatales

Esta norma resulta absolutamente irrelevante, ya que la definición de cuales instituciones públicas son universidades públicas se encuentra establecida en el artículo 84 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* y en las respectivas leyes de creación de cada una de las universidades existentes. Además, se realiza una referencia incorrecta del nombre del Instituto Tecnológico de Costa Rica.

Por otra parte, el artículo tiene la particularidad de denominar universidad pública a cualquiera que se crea con fondos públicos; no define la naturaleza u otra calidad técnica. Es decir, cualquier entidad, por solo el hecho de recibir fondos públicos -nótese que no hace referencia a cuanto- ya es universidad pública, lo cual deriva en una imprecisión formal.

Artículo 3 Administración del Fondo por el Banco Central de Costa Rica, solicitud de fondos y paso a caja única del Estado de posibles excedentes.

Esta norma, también, presentan graves deficiencias y evidentes inconstitucionalidades que se detallan a continuación. Un primer aspecto esta relacionado con las "solicitudes de fondos" y la desnaturalización del FEES en contra del diseño constitucional. La norma transcrita dispone que las universidades públicas deberán hacer solicitudes mensuales al Banco Central de Costa Rica (BCCR) para el giro de los recursos del FEES, *"de acuerdo con su programación de gasto"*.

Esto implica imponer a dichas instituciones una obligación adicional inexistente en la actualidad y que conlleva una serie de consecuencias que deben considerarse seriamente: puede dificultar o retrasar el acceso oportuno a la principal fuente de financiamiento las universidades públicas, introduce un factor de gran inseguridad jurídica y contraviene el diseño del FEES establecido en el artículo 85 de la Constitución Política de la República de Costa Rica.

Este nuevo mecanismo de "solicitud de fondos" es absolutamente incompatible con el procedimiento de ejecución del FEES establecido en artículo 85 de la Norma Fundamental. Según lo dispuesto en el párrafo segundo de esta norma constitucional, *"el Banco Central de Costa Rica administrará ese fondo y, cada mes, lo pondrá en dozavos, a la orden de las citadas instituciones"*. El giro mensual de los recursos del FEES a cada una de las universidades por parte del BCCR no se encuentra condicionado ni sujeto a trámite alguno de solicitud o autorización previa. Se trata de una obligación impuesta por la propia Constitución Política de la República de Costa Rica a la institución administradora de los recursos del Fondo, que busca, precisamente, garantizar el acceso oportuno y sin obstáculos a dichos recursos por parte de las universidades públicas. Esta obligación constitucional expresa no puede ser condicionada y limitada a través de una norma de rango inferior.

Nótese además, que la norma constitucional dispone que el giro mensual de los recursos del FEES a las universidades públicas se realizará en dozavos, es decir, en doce partes iguales. Esta disposición también es incompatible con la pretensión del Poder Ejecutivo de que la asignación mensual de dichos recursos se haga de acuerdo a la programación mensual de gasto de las universidades, obligando a estas instituciones a justificar mes a mes sus necesidades presupuestarias y habilitando la posibilidad de que el BCCR gire en determinados meses montos menores al doceavo correspondiente.

Esta disposición puede retrasar el acceso oportuno a los recursos del FEES por parte de las universidades públicas, porque la formulación de una "solicitud de fondos" mensual al BCCR implica la realización de un procedimiento administrativo en el que dicha "solicitud" debe ser presentada cumpliendo determinados requisitos y, posteriormente,

analizada y resuelta por el BCCR en un plazo determinado. Como toda solicitud, lo pedido podría ser denegado total o parcialmente por la entidad administradora de los fondos (de lo contrario, no tendría sentido obligar a las universidades a formularla), lo que obligaría a estas instituciones a recurrir tal decisión. El BCCR podría solicitar requisitos adicionales, reconsiderar su decisión o bien mantenerla, lo que, en cualquiera de estos escenarios, afectaría el acceso oportuno a los recursos del FEES por parte de las universidades públicas.

La situación descrita sumiría a las instituciones públicas de educación superior en un estado de notable inseguridad jurídica, ya que el procedimiento anteriormente descrito no se encuentra normado en el proyecto de ley. Dicho proyecto es absolutamente omiso sobre el trámite que debe darse a las "solicitudes" que se obligaría a presentar a las universidades públicas. No se regulan los criterios para admitirlas o denegarlas, los plazos para su resolución ni los pasos a seguir para resolver eventuales diferendos. Ante tal omisión, todos estos aspectos quedarían librados en una regulación posterior en la reglamentación de la ley. Es decir, serían definidos por el Poder Ejecutivo, el cual tendría la competencia de reglamentar esta ley en un plazo de seis meses a partir de su aprobación, según lo dispuesto en el artículo 10 del proyecto.

El segundo aspecto es la devolución de "excedentes" del FEES a la Caja Única del Estado. Grosera inconstitucionalidad. La oración final del artículo contiene una disposición que violenta de forma grosera el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.* Por medio de esta norma, el Poder Ejecutivo pretende establecer la obligación de trasladar al Ministerio de Hacienda los recursos del FEES que no fueron ejecutados durante un determinado ejercicio económico. La norma contradice de manera expresa y flagrante el precepto establecido en el párrafo segundo, in fine, del artículo 85 de la Carta Magna, según el cual, las rentas del FEES *"no podrán ser abolidas ni disminuidas, si no se crean, simultáneamente, otras mejoras que las sustituyan".*

Es importante destacar, que la pretendida obligación de traslado de recursos del FEES a la Caja Única del Estado podría incluir tanto fondos girados a las universidades públicas que estas instituciones no pudieron -o no se les permitió- ejecutar durante un año determinado, como recursos que el BCCR no giró a las universidades públicas durante ese mismo año, al tramitar las "solicitudes" mensuales que se pretende crear con este proyecto de ley. Pero, en cualquiera de estos casos, el resultado ineludiblemente es el mismo: imponer esta obligación de trasladar recursos del FEES a la Caja Única del Estado equivale a disminuir los recursos del Fondo, en detrimento de la educación superior pública.

Una de las afectaciones graves de este proyecto, es la provocada por la propuesta de traslado de los recursos del superávit del FEES a la caja única del Estado. No indica si es para la administración, en cuyo caso la Institución perdería el ingreso por intereses de estos recursos, o si el traslado es para disposición, en cuyo caso la Institución perdería esos recursos de FEES y por ende, también los intereses que pudieran generarse.

Sobre ese aspecto, es preocupante también, que no hace una aclaración expresa del significado de la frase "Cualquier excedente"; pues podría utilizarse para interpretar que, dentro de éstos, se incluyen aquellos recursos que en el proceso de contratación, pese a que existe un compromiso legal o a un nivel menos formal, sea considerado como tal; cuando es bien sabido que en múltiples ocasiones, muchos gastos son pagados al año siguiente; debido a situaciones atribuibles al proceso administrativo o por situaciones generadas en la contratación administrativa.

La Procuraduría General de la República ha advertido en reiterados criterios sobre la imposibilidad jurídica de disponer de los recursos del FEES para fines distintos al financiamiento de la educación superior pública, según lo ordenado en los artículos 84 y 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica:*

> *"debemos tener presente que el fondo especial para el financiamiento de la educación superior estatal, posee la característica de que sus recursos tiene un destino específico asignado por la Constitución Política, concretamente, financiar la educación superior estatal. Desde esta óptica, estos fondos "atados" en el lenguaje de la Sala Constitucional (voto N.° 5754-94),* ***no pueden destinarse a ningún otro fin de aquel que ha sido fijado por la Carta Fundamental.*** *Incluso, solo es permitido la abolición y disminución de las rentas de este fondo especial sí simultáneamente se crean otras mejores que las sustituyan. Así las cosas, podemos plantear una conclusión preliminar, en el sentido de que los recursos que conforman el fondo especial tiene una finalidad constitucional específica, y solo pueden ser abolidas y disminuidas las rentas si se crean otras mejores que las reemplacen."* (OJ-071-2000, Dictamen C-274-2006)
>
> *Por otra parte, debe señalarse que existen diversos motivos por los cuales las universidades públicas podrían no ejecutar la totalidad de los recursos del FEES, sin que esto implique que dichos recursos no son necesarios para el cumplimiento de sus fines. Existen recursos del FEES destinados a inversión en obras de infraestructura que*

> *no pueden ser ejecutados en su totalidad en un ejercicio económico anual, porque los proyectos a los que están destinados tienen plazos más largos de ejecución. Incluso la propia Constitución Política de la República de Costa Rica, recientemente reformada en su artículo 176 contempla la posibilidad presupuestos plurianuales.*

Asimismo, resulta de especial preocupación la aplicación a los recursos del FEES de la regla fiscal establecida en el Título IV de la *"Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas"* (No. 9635 del 3 de diciembre de 2018), por cuanto dicho mecanismo está impidiendo a las universidades públicas ejecutar los recursos del FEES, incluso en actividades tan sensibles y necesarias como los programas de becas.

Sin embargo, ninguna de las situaciones anteriormente descritas es considerada por la norma analizada, la cual sumada a la aplicación de la regla fiscal, puede ocasionar una disminución significativa del FEES y un daño irreparable a la educación superior pública.

Un último aspecto es que el texto propone, sin mayores detalles, de qué manera el Banco Central de Costa Rica administrará dicho Fondo; es decir, cuál oficina, mediante qué estructura y a partir de qué financiamiento se le dará cobertura a la administración de los recursos. Actualmente, se hace mediante transferencias del Ministerio de Hacienda. Es conveniente recordar que en materia de excedentes del FEES, la Ley N.° 9635 "Fortalecimiento de las finanzas públicas", en su artículo 174, ya establece cuál será el destino del superávit. Por otra parte, mediante voto N.° 2022-023239, del 5 de octubre del 2022, la Sala Constitucional declaró sin lugar la acción de "inconstitucionalidad por omisión" establecida por las personas rectoras contra los numerales 5, 6 ,11, 14, 17, 19 y 26 de dicha ley, aunque, todavía está pendiente la redacción completa del voto y los motivos fehacientes del rechazo.

La norma, se insiste, contiene una afectación grave a los flujos de caja de la Institución. Amarra a la Universidad a estar realizando solicitudes de recursos con programación de gasto; no prevé situaciones especiales de imprevistos o emergencias. Va contra la norma constitucional en el sentido de que los recursos deben ser girados cada mes en doceavos.

Artículo 4 sobre la creación del Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal

La norma pretende crear un nuevo órgano denominado *"Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal".* Sin embargo, el texto propuesto presenta gravísimas deficiencias de técnica legislativa y serios problemas de fondo y de constitucionalidad, que seguidamente se explicarán.

En primer lugar, se entiende que se intenta equiparar la conformación de la Comisión de Enlace con la creación del Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal, empero, este último es una instancia absolutamente controlada por el Poder Ejecutivo.

Así las cosas, a pesar de la deficiente técnica legislativa, de su redacción se infiere que el "Consejo de Coordinación" sería una instancia de dirección colegiada integrada por representación. Cuatro de las cinco personas integrantes de esa instancia serían ministros o ministras de Gobierno o las personas que dichos jerarcas designen como sus representantes. Empero, no se contempla participación directa de las universidades públicas. Únicamente se reserva un espacio para el Consejo Nacional de Rectores (entidad distinta a cada una de las universidades). Este espacio podría ser ocupado por el rector o rectora que ejerza la Presidencia de Conare, a quién le corresponde la representación de dicho ente, según lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley Creación de Conare (Ley N.° 6162, del 30 de noviembre de 1977).

Así las cosas, la creación de una instancia o institución de "coordinación" entre las universidades públicas y el Poder Ejecutivo es, en realidad, un eufemismo o una ficción jurídica. Dada la integración propuesta para el pretendido "Consejo" (4 de 5 integrantes asignados a ministros y ministras de Gobierno y una mínima representación del Consejo Nacional de Rectores), se concluye que dicha instancia es un órgano del Poder Ejecutivo, pues el Presidente de la República y sus ministros o ministras tendrían absoluto control de sus decisiones y actuaciones.

Sumado a ello, un cambio fundamental es la exclusión de la participación del movimiento estudiantil. Esa propuesta se considera injustificada, ya que el sector estudiantil tiene su propia perspectiva critica acerca del uso de los recursos institucionales, las necesidades estudiantiles y una visión que nutre a la educación superior universitaria y su contribución al desarrollo nacional.

Esta situación nos lleva a una segunda conclusión. El "Consejo" que se pretende crear no es en realidad una instancia de "coordinación". Para que exista coordinación interadministrativa entre entes públicos se presupone que ninguno de

los entes involucrados se encuentra subordinado a otro en la toma de las decisiones que se pretenden coordinar. Así lo ha desarrollado con claridad nuestra jurisprudencia constitucional:

> *"Uno de los principios rectores de la organización administrativa lo constituye la coordinación que debe mediar entre todos los entes y órganos públicos al ejercer sus competencias y prestar los servicios que el ordenamiento jurídico les ha asignado. (...) Esta puede ser interorgánica –entre los diversos órganos que conforman un ente público no sujetos a una relación de jerarquía– o intersubjetiva, esto es, entre los entes públicos, cada uno con personalidad jurídica, presupuesto propio, autonomía y competencias específicas. La autonomía administrativa o de otro grado de cuya titularidad gozan los entes públicos los obliga a coordinar sus acciones, puesto que, no pueden estar sometidos recíprocamente a relaciones de jerarquía por su naturaleza interorgánica. (...)"* (Sala Constitucional Voto No. 18896-2014)

En el presente caso, no existiría verdadera coordinación interinstitucional, sino más bien imposición o subordinación, pues las decisiones relativas a la distribución de los recursos del FEES se le estarían asignando a una instancia absolutamente controlada por el Poder Ejecutivo.

Resulta contradictorio la intención del Ejecutivo de crear órganos colegiados, cuando en otras iniciativas de ley se procura la eliminación de este tipo de órganos desconcentrados en la Administración Pública. Tal es el ejemplo, del proyecto de ley N.° 21.114 que procura eliminar los órganos desconcentrados del MOPT y así como el Proyecto de Ley N.° 23.105, el cual, busca cambiar la naturaleza jurídica de varios órganos desconcentrados para que la responsabilidad la asuma el Ministerio de turno.

Un segundo aspecto que es crucial, es que existe una omisión sobre las reglas de funcionamiento del Consejo. Esta limitante genera una inseguridad jurídica fundamental para las universidades públicas. El proyecto de ley es totalmente omiso en la definición de las reglas de funcionamiento de la instancia que se pretende crear. No se regula el cuórum requerido para que el "Consejo" pueda sesionar. Tampoco se dice nada sobre los procedimientos a seguir para la toma de decisiones ni sobre las votaciones requeridas para adoptar dichas decisiones.

Esta omisiones someten a las personas e instituciones que eventualmente puedan resultar afectadas por las decisiones de este "Consejo" a una nueva situación de grave inseguridad jurídica. En la práctica, las reglas de funcionamiento de esta instancia podrían ser definidas y modificadas por el Poder Ejecutivo con un alto grado de discrecionalidad, a través de la reglamentación de la ley (ver artículo 10 del proyecto analizado) o bien, podrían aplicarse supletoriamente las reglas de la *Ley General de la Administración Pública* (Ley N°. 6227 de 2 de mayo de 1978 y sus reformas) (en adelante LGAP) para el funcionamiento de órganos colegiados.

De aplicarse este último escenario, el cuórum del "Consejo" se podría conformar con la mitad más uno de sus integrantes y los acuerdos se adoptarían por mayoría absoluta de sus miembros (LGAP, artículos 53 y 54). Esto implicaría que el Consejo Nacional de Rectores tendría una participación decorativa o testimonial en esta instancia, ya que no podría incidir en ninguna de las decisiones, mientras que el Poder Ejecutivo contaría con una mayoría calificada para controlar cualquier decisión sobre el funcionamiento del Consejo y sobre las determinaciones de fondo que atañen a la distribución de los recursos del FEES.

El tercer aspecto que se considera esencial revertir es la intromisión del Poder Ejecutivo en la toma de decisiones fundamentales que competen a las universidades públicas. Mediante este artículo y los siguientes, se pretende crear un mecanismo que involucraría al Poder Ejecutivo en la toma de decisiones trascendentales sobre el financiamiento y la planificación de la educación superior pública.

De hecho, como se explicó en los apartados anteriores, se le estaría asignando al Poder Ejecutivo el control sobre estas decisiones, lo que es mucho más grave. No obstante, aun cuando se modificara el proyecto de ley para equilibrar la integración del "Consejo" que se pretende crear, el problema aquí apuntado persistiría.

El proyecto de ley otorga participación directa al Poder Ejecutivo en la toma de decisiones que son de resorte exclusivo de las universidades públicas en el ejercicio de su autonomía constitucionalmente garantizada. Algunas de estas decisiones son: a) La determinación de la distribución interna de los recursos del FEES entre las universidades públicas (artículos 5 y 7); b) La elaboración del "Plan de Desarrollo de la Educación Universitaria Estatal" (artículo 5); y c) La fiscalización y la evaluación de *"los resultados del financiamiento de la educación superior"* (artículo 5). En el análisis de los artículos siguientes profundizaremos sobre cada uno de estos puntos, pero es evidente que la intromisión del Poder Ejecutivo lesiona la autonomía reconocida a las universidades públicas en el artículo 84 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.*

La creación del denominado *Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal,* integrado mayoritariamente por miembros del Poder Central, con capacidad para promover, fiscalizar y evaluar los resultados del financiamiento de la Educación Superior Universitaria Estatal pareciera quebrantar el estándar constitucional de la autonomía universitaria al trasladar potestades exclusivas y excluyentes de planificación, programación, dirección y coordinación que ostentan las universidades.

La integración de miembros del Poder Ejecutivo en la elaboración del Plan de Desarrollo de la Educación Universitaria Estatal (que incluye su plan de gastos) quebranta la autonomía universitaria, por cuanto, los artículos constitucionales en discusión establecen que esa labor es una competencia exclusiva de las universidades. Como se indicó en apartados precedentes, ya existe el Conare Ampliado y la Comisión de Enlace, como órganos de coordinación de la Educación Superior Estatal.

Es difícil explicar el razonamiento jurídico detrás de una propuesta legislativa tan grosera y evidentemente disconforme con la letra y el espíritu de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.* Al parecer, los proponentes del proyecto de ley estarían realizando una lectura distorsionada y equivocada del artículo 85 de la Carta Magna cuando esta norma hace referencia al *"cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal".*

Esa lectura partiría de dos premisas erróneas: 1) que dicho "cuerpo coordinador" no existe en la actualidad, ergo requiere ser creado por este proyecto de ley; y 2) que dicho "cuerpo coordinador" puede ser integrado de cualquier manera, incluso dando participación directa al Poder Ejecutivo en decisiones que competen exclusivamente a las universidades públicas en el ejercicio de su autonomía constitucional.

Las funciones del "cuerpo coordinador" al que hace referencia el artículo 85 de la Constitución Política de la República de Costa Rica son ejercidas en la actualidad por el Consejo Nacional de Rectores (Conare), entidad creada precisamente con esa finalidad, primero a través del *"Convenio de Coordinación de la Educación Superior en Costa Rica"*, suscrito entre la Universidad de Costa Rica, el Instituto Tecnológico de Costa Rica y la Universidad Nacional, el 4 de diciembre de 1974 y, posteriormente consolidada mediante la No. 6162 del 30 de noviembre de 1977, incorporando a la Universidad Estatal a Distancia y de forma más reciente a la Universidad Técnica Nacional.

Asimismo, es evidente que la conformación de este cuerpo coordinador no puede realizarse de forma antojadiza o arbitraria, realizando una lectura descontextualizada del artículo 85 constitucional, sin considerar la autonomía constitucional de las universidades públicas garantizada en la propia Norma Fundamental. Esta integración no puede hacerse involucrando al Poder Ejecutivo en decisiones que competen exclusivamente a las instituciones educativas de educación superior, pues eso equivaldría a vaciar de contenido su autonomía constitucional en aspectos medulares como la planificación, asignación y distribución de los recursos del FEES (Ver análisis de los artículos 5, 6 y 7 del proyecto de ley).

Un cuarto aspecto de reseñar en este artículo es otra omisión, a saber, definir la naturaleza jurídica del nuevo "Consejo". El proyecto de ley analizado refleja un alto grado de improvisación y descuido en su redacción. Un ejemplo claro de ello es la omisión de definir con claridad aspectos básicos sobre la naturaleza jurídica del nuevo "Consejo de Coordinación" que se pretende crear. Es llamativo que no se define si se trata de un nuevo ente público dotado de personalidad jurídica propia o si dicho "Consejo" es un órgano, en cuyo caso resulta indispensable precisar a cuál ente público se encontraría adscrito. Estas omisiones hacen que resulte prácticamente imposible para los operadores jurídicos su puesta en funcionamiento.

Finalmente, el párrafo final artículo 4 del proyecto de ley analizado establece que la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES) *"será el órgano técnico encargado de dar soporte administrativo al Consejo."* La función asignada a la OPES de dar *"soporte administrativo"* implicaría la realización de labores administrativas, que, por su naturaleza, conllevan la subordinación en línea jerárquica a quién ejerce la dirección de la institución. En este sentido, dicha oficina quedaría sometida a las decisiones del "Consejo de Coordinación" que se pretende crear en este proyecto ley. El Consejo es una instancia que, como se explicó, estaría absolutamente controlada por el Poder Ejecutivo. Así las cosas, en la práctica, la OPES quedaría bajo la dirección del Poder Ejecutivo.

Este planteamiento desconoce que la OPES es en la actualidad un órgano adscrito al Consejo Nacional de Rectores (Conare), una *"oficina subordinada"* al Conare, quién actúa como su superior jerárquico, según lo dispuesto en los artículos 3, inciso c) y 5 de Ley de Creación de Conare (No. 6162 del 30 de noviembre de 1977). Asimismo, ignora

que Conare es un ente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio (Procuraduría General de la República, Dictamen No. 253 de 21 de agosto de 2004), que cuenta con autonomía y goza *"de todo derecho, prerrogativa o privilegio de que gocen"* las universidades públicas, de conformidad con el artículo 1 de la Ley No. 6162.

Artículo 5 sobre las competencias del Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal

La norma contiene serios vicios de inconstitucionalidad, por violentar la autonomía de las universidades públicas, reconocida en los artículos 84 y 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, como se explica a continuación.

Lo primero sobre lo que se debe llamar la atención es la posible intervención del Poder Ejecutivo en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo de la Educación Universitaria Estatal. Esta norma le atribuye a una instancia integrada con participación directa del Poder Ejecutivo (controlada por éste) la competencia de "*elaborar*" el Plan Nacional de Desarrollo de la Educación Universitaria Estatal.

El alcance de la función asignada al CCESUE depende directamente del proceso político y de coordinación y negociación en la construcción del "Plan de Desarrollo de la Educación Universitaria Estatal", una instancia en la que las representaciones son minoritarias para las universidades (Conare) y mayoritarias para el Ejecutivo (además de nulas para el sector estudiantil). Esto podría generar efectos nocivos sobre la autonomía universitaria, en la medida en que se den escenarios en los que se construyan planes de desarrollo educativo orientados por los intereses y prioridades del gobierno, por encima de aquellos definidos por los propios procesos de trabajo (investigación, docencia y acción social) de las universidades.

En la actualidad este instrumento fundamental de planificación de la educación superior pública es elaborado inicialmente por el Consejo Nacional de Rectores y sometido a aprobación definitiva de los consejos universitarios de cada una las universidades públicas. Así, según lo dispuesto en el artículo 85 de la Carta Magna, corresponde al *"cuerpo encargado de la coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal"* la preparación de este plan, tomando en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo. Esta función es ejercida por Conare, de conformidad con lo establecido en el artículo 3, inciso b) de su Ley de Creación:

Artículo 3.- El Consejo Nacional de Rectores tendrá las siguientes funciones:

> *(...)*
>
> **b) Aprobar, preliminarmente, el Plan Nacional de Educación Superior** *y las reformas que se introduzcan a él, y enviarlo a los consejos directores de las instituciones de educación superior estatales con rango universitario,* ***para su conocimiento y aprobación definitiva,*** *con las enmiendas que a bien tengan introducirle esas instituciones* (El resaltado no corresponde al original).

En este sentido, la norma analizada estaría realizando una reforma tácita a la Ley N.° 6162 – sin plantear una modificación expresa, como corresponde a una adecuada técnica legislativa – para quitarle esta competencia fundamental a Conare y a los consejos universitarios de las respectivas universidades públicas y trasladársela al "Consejo de Coordinación" que se pretende crear mediante el artículo 4 del proyecto de ley comentado.

De aprobarse este proyecto, este "Consejo" integrado y controlado por el Poder Ejecutivo, pasaría a ser el ente competente de elaborar el Plan Nacional de Educación Superior (PLANES), desplazando a las propias universidades públicas y a Conare, que únicamente tendría una representación minoritaria y testimonial en esta decisión trascendental para la educación superior pública. En última instancia, tendríamos al Ministerio de Hacienda, al MIDEPLAN, al Ministerio de Educación Pública y al Ministerio de Ciencia y Tecnología elaborando la planificación quinquenal del funcionamiento de las universidades públicas.

Esta intromisión del Poder Ejecutivo en el proceso de planificación de las universidades públicas violenta claramente la autonomía que la *Constitución Política de la República de Costa Rica* garantiza a estas instituciones, según el amplio desarrollo del tema que ha realizado nuestra jurisprudencia constitucional:

> *"VI.-SIGNIFICACIÓN DEL CONCEPTO DE AUTONOMÍA.- Expuesto lo anterior resulta necesario hacer algunas precisiones. Conforme lo dispone el artículo 84 de la Constitución Política, las Universidades del Estado están dotadas 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. Esa autonomía, que ha sido clasificada como especial, es completa y por ésto, distinta de la del resto de los entes descentralizados en nuestro ordenamiento jurídico (regulados principalmente en otra parte de la Carta Política: artículos 188 y 190), y significa, para empezar con una parte de sus aspectos más importantes, que aquéllas* ***están fuera de la dirección del Poder Ejecutivo y de su jerarquía,*** *que cuentan con todas las facultades y poderes administrativos necesarios para llevar adelante el fin especial que legítimamente se les ha encomendado;* ***que pueden autodeterminarse, en el sentido de que están posibilitadas para establecer sus planes, programas, presupuestos****, organización interna y estructurar su gobierno propio. Tienen poder reglamentario (autónomo y de ejecución); pueden autoestructurarse, repartir sus competencias dentro del ámbito interno del ente, desconcentrarse en lo jurídicamente posible y lícito, regular el servicio que prestan, y decidir libremente sobre su personal (como ya lo estableció esta Sala en la resolución No.495-92).(Sala Constitucional, Votos 1313-93 y 2008-13091)* (El resaltado no corresponde con el original).
>
> *Específicamente en relación con la imposibilidad jurídica de que, a través de una ley, se faculte al Poder Ejecutivo a intervenir en la planificación de las universidades públicas, la Sala Constitucional se ha pronunciado con claridad:*
>
> *"Así entonces, en lo que se refiere propiamente a la consulta realizada en cuanto a las Universidades Públicas, el segundo párrafo del inciso a) le* ***impone las distintas oficinas de recursos humanos de dichas universidades que apliquen y ejecuten las disposiciones de alcance general, las directrices y los reglamentos, en relación con la planificación,*** *la organización del trabajo, la gestión del empleo, la gestión del rendimiento, la gestión de la compensación y la gestión de las relaciones laborales, que Mideplán le remita. Lo cual,* ***implicaría que un órgano del Poder Ejecutivo, como lo es Mideplán, le imponga a las Universidades Públicas la aplicación y ejecución de sus disposiciones, directrices y reglamentos, y en materias que son de resorte exclusivo ellas, vista su autonomía plena, como lo es la planificación****, la organización del trabajo, la gestión del empleo, la gestión del rendimiento, la gestión de la compensación o salarios y la gestión de las relaciones laborales. Siendo claramente tal obligación para las oficinas de recursos humanos de las Universidades Públicas* ***una violación al contenido de la autonomía plena de que gozan las universidades del Estado. Recuérdese que, esta Sala ha establecido los alcances de esta autonomía indicando que la misma alcanza para establecer sus planes, programas, presupuestos****, organización interna y estructura de su gobierno (ver sentencia N°2008-013091). Así que las Universidades Públicas están facultadas para establecer sus planes, programas, presupuestos, organización interna y estructurar su propio gobierno, todo dentro de los límites establecidos por la propia Constitución Política y las leyes especiales que reglamentan su organización y funcionamiento (ver sentencia N°2012-011473)." (Voto No. 17098-2021)* (El resaltado no corresponde con el original).

En el caso que motivó la resolución citada, se trataba de una ley que pretendía supeditar el proceso de planificación universitaria a las directrices y disposiciones de alcance general dictadas por el Poder Ejecutivo. Con mucha más razón, el mismo vicio de inconstitucionalidad se presenta en el caso que nos ocupa, donde se pretende otorgar al Poder Ejecutivo la competencia de elaborar directamente la planificación universitaria, desplazando a Conare y a las propias universidades públicas.

Segundo, es preocupante la atribución al Poder Ejecutivo de competencias de "fiscalización" y "evaluación" de las universidades públicas. El artículo 5 del proyecto de ley analizado también dispone que corresponderá al "Consejo de Coordinación" "*promover, fiscalizar y evaluar los resultados del financiamiento de la Educación Superior Universitaria Estatal"*.

De entrada, salta a la vista la confusión conceptual en que incurren los promotores de este proyecto de ley, pues una instancia concebida como "coordinadora" entre entes públicos no puede ser al mismo tiempo fiscalizadora de las instituciones que pretende coordinar. La fiscalización implica el ejercicio de competencias vinculantes de control y requiere el sometimiento de las instituciones fiscalizadas a la autoridad del ente fiscalizador.

En este caso, se pretende otorgar a una instancia integrada y controlada por el Poder Ejecutivo la competencia de evaluar y fiscalizar *"los resultados del financiamiento"* de las universidades públicas, lo que equivale a evaluar la ejecución de sus presupuestos y, en última instancia, su funcionamiento mismo.

La redacción del texto es deficiente y la norma comentada es absolutamente omisa sobre los alcances de dichas competencias de evaluación y fiscalización. Tampoco se regulan los procedimientos y los mecanismos a través de los cuales se ejercerían dicha competencias. Sin embargo, una cosa es clara: esta disposición violenta de forma flagrante la autonomía reconocida constitucionalmente a las universidades públicas.

Como ha señalado reiteradamente la Sala Constitucional, la autonomía universitaria implica que estas instituciones de educación superior *"están fuera de la dirección del Poder Ejecutivo y de su jerarquía"* (Voto No. 1313-93), lo

que, evidentemente, es incompatible con someterlas a procedimientos de evaluación y fiscalización a cargo de un ente integrado y controlado por el Poder Ejecutivo.

En este caso, no solo se desconoce la autonomía especial que el artículo 84 de la Carta Magna confiere a las universidades públicas. Se lesiona a la autonomía más básica que la Constitución Política de la República de Costa Rica reconoce a las instituciones autónomas: la autonomía administrativa. No puede haber autonomía, ni siquiera en el nivel más básico, si una institución está sometida al control, a la fiscalización y a la evaluación por parte del Poder Ejecutivo en los aspectos más básicos de su funcionamiento administrativo como la ejecución de su presupuesto y los resultados obtenidos en su actividad ordinaria.

De hecho debe hacerse notar que, en la actualidad, ninguna institución autónoma existente en Costa Rica, ni siquiera las que carecen de rango constitucional y únicamente gozan de "independencia administrativa" (artículo 188 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*) están sometidas a la fiscalización del Poder Ejecutivo, pues esto sería equivalente a la negación de su autonomía administrativa básica.

Por otra parte, la atribución al "Consejo de Coordinación" de competencias de fiscalización sobre los resultados del financiamiento de las universidades públicas genera una evidente duplicidad de competencias con otros órganos de control que ya existen en la actualidad. No debe olvidarse que las universidades públicas están sujetas al control y a la fiscalización de sus contralorías o auditorías universitarias, en primera instancia, y de la Contraloría General de la República en todo lo relacionado con la utilización de los recursos públicos que les han sido encomendados.

Las competencias atribuidas a este "Consejo" en el proyecto de ley analizado chocan con las competencias exclusivas que los artículos 183 y 184, inciso 2) de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* le asignan a la Contraloría General de la República a saber: ejercer la *"vigilancia de la Hacienda Pública"* y *"fiscalizar"* la *"ejecución y liquidación"* de los presupuestos de las instituciones autónomas, incluidas, por supuesto, las universidades públicas.

Sobre la competencia de *"evaluar"* a las universidades públicas que el proyecto de ley también pretende atribuirle al "Consejo de Coordinación" integrado y controlado por el Poder Ejecutivo, también nos encontramos ante una disposición inconstitucional, que transgrede los límites de la autonomía constitucional otorgada a las universidades públicas. Al respecto, la Procuraduría General de la República se ha pronunciado con contundencia sobre la imposibilidad jurídica de someter a las universidades públicas a evaluaciones a cargo del Poder Ejecutivo:

> *"Criterio que debe mantenerse en orden a las universidades estatales. En efecto, resultaría contrario a la amplia autonomía que la Constitución les garantiza el que la Ley atribuyese a un órgano del Poder Ejecutivo la facultad de evaluar las universidades públicas. Conforme el artículo 85 constitucional esos entes están sujetos a un proceso de planificación, pero no una planificación que les sea impuesta. Luego, si bien deben tomar "en cuenta los lineamientos que establezca el Plan Nacional de Desarrollo", en forma alguna puede considerarse que éste los vincula. No puede olvidarse que el plan nacional para la educación superior tiene vigencia por cinco años, en tanto que el Plan Nacional de Desarrollo se emite para el período de gobierno de que se trate."* (Dictamen C-125-2003 de 6 de mayo de 2003)

Artículo 6 sobre presentación de planes quinquenales y su financiación

La redacción de este artículo es sumamente deficiente. Una vez más, refleja un tratamiento descuidado e improvisado del tema que se pretende regular.

La norma impone a las universidades públicas la obligación de presentar *"sus propuestas"* de planes quinquenales con sus necesidades de financiamiento. Pero no dice ante quién deben presentarse dichas propuestas. Tampoco especifica cuál es el trámite que se dará a las mismas.

Integrando esta norma con el artículo 5 anteriormente analizado, podría interpretarse que las propuestas indicadas deberán presentarse ante el "Consejo de Coordinación" integrado y controlado por el Poder Ejecutivo.

Asimismo, como dicho artículo establece que será ese "Consejo" el ente encargado de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo de la Educación Universitaria Estatal y no se dice nada sobre la necesidad de atender o considerar los planes presentados por las universidades, puede concluirse que estos planes no serían vinculantes para el "Consejo de Coordinación", el cual podría incorporarlos, modificarlos o desconocerlos al elaborar el Plan Nacional.

De esta forma, reduciendo sus planes a simples propuestas que pueden ser ignoradas o desechadas por el Poder Ejecutivo, se estaría despojando a las universidades públicas de su competencia de planificar el desarrollo de la educación superior. En este caso son aplicables las mismas objeciones de inconstitucionalidad advertidas en el apartado anterior (E.1) de este documento.

Esto es una contradicción contra los procesos de negociación quinquenales; además, presenta la posibilidad de injerencia en temas de administración y gobierno de las universidades, en contraposición del principio de autonomía, al brindar la capacidad de regular desde el Estado la asignación presupuestaria para investigación y becas, entre otros gastos asociados a las actividades sustantivas.

No se aclara lo que se entiende por "desde el punto de vista de los estudiantes", sobre todo en el marco de una ley que excluye la representación de este sector de las instancias de decisión.

Artículo 7 sobre los criterios de distribución de los recursos del Fondo Especial para la Educación Superior

La norma transcrita también presenta graves problemas de redacción y por el fondo, que seguidamente se analizarán.

Insistimos en que la redacción deficiente y falta de claridad. El artículo enumera una lista de criterios que se seguirían para realizar la distribución de los recursos del FEES. Para estos efectos, el primer párrafo de la norma dispone que *"tomará en cuenta"* dichos criterios. Pero omite indicar quién es la persona o entidad responsable de hacer tal cosa. La oración carece de sujeto, en un aspecto medular, pues se trata de la atribución de competencias públicas.

Por el contexto de la norma, puede inferirse que se pretende asignar esta competencia al "Consejo de Coordinación" que se busca crear en el artículo 4. Esta conclusión se desprende del análisis sistemático del texto. A lo largo del articulado se hace patente la intención de los proponentes dirigida a que dicho "Consejo", integrado y controlado por el Poder Ejecutivo, asuma las funciones del *"cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal"* al que hace referencia el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.*

Un asunto tan delicado no debería quedar sujeto a interpretaciones.

Por otra parte, la norma omite considerar la distribución preexistente de los recursos del FEES. Al pretender regular la distribución de los recursos del FEES, la norma ignora por completo que dichos recursos cuentan con una distribución previamente establecida, que partió de lo dispuesto en el transitorio a la reforma constitucional que modificó el artículo 85 de la Carta Magna para establecer el diseño constitucional vigente del FEES: *"Transitorio.- Durante el quinquenio de 1981-1985, la distribución del fondo especial, a que se refiere este artículo, se hará de la siguiente manera: 59% para la Universidad de Costa Rica; 11,5% para el Instituto Tecnológico de Costa Rica, 23,5% para la Universidad Nacional y 6% para la Universidad Estatal a Distancia."*

En la exposición de motivos del proyecto de ley se reconoce la intención de promover una redistribución de los recursos asignados al FEES. Esta es una discusión que actualmente existe en el seno del Consejo Nacional de Rectores.

Sin embargo, una regulación seria y responsable del tema no puede ignorar -como lo hace el proyecto de ley analizado- la distribución vigente, ni prescindir de fijar procedimientos y mecanismos para, eventualmente, modificar dicha distribución sin provocar graves daños a las instituciones de educación superior universitaria, sumiéndolas en las más absoluta inseguridad jurídica.

En este sentido, la norma analizada parece concebir los recursos del FEES como una especie de "fondo concursable" que puede ser adjudicado y retirado cada cinco años según las preferencias del Gobierno de turno, desconociendo que la mayor parte de esos recursos se encuentran comprometidos en el financiamiento de carreras, programas, proyectos e inversiones ya existentes.

Al no contemplar la distribución vigente ni establecer mecanismos razonables para variarla, la norma analizada parece imaginar un esquema en el que el "Consejo Coordinador" integrado y controlado por el Poder Ejecutivo podría realizar modificaciones abruptas sobre los porcentajes del FEES que corresponden a cada universidad pública, aumentando significativamente el presupuesto de algunas instituciones y reduciendo drásticamente el presupuesto de otras, lo cual implicaría someter a estas instituciones a una zozobra permanente.

Sumado a los dos aspectos desarrollados, existe una clara ausencia de mecanismos y parámetros objetivos para aplicar los criterios de distribución propuestos. Absoluta discrecionalidad en la asignación de los recursos. La norma analizada propone una lista de siete criterios que deberían tomarse en cuenta para distribuir los recursos del FEES. Algunos de los criterios propuestos son muy razonables y responden a objetivos compartidos de democratización y fortalecimiento de la educación superior pública. Otros son más discutibles.

Sin embargo, no se establecen mecanismos para determinar el cumplimiento o no de dichos criterios, ni parámetros objetivos y procedimientos para priorizar en su aplicación. ¿Bajo qué metodología se determina que una institución cumple o no con estos criterios? ¿Quién define esa metodología? ¿Qué pasa cuando varias instituciones cumplen con la misma cantidad de criterios? ¿Cómo proceder si una institución obtiene buen puntaje en el criterio A, pero mal puntaje en el criterio B y otra obtiene resultados inversos? ¿Cuál tendrá prioridad?

La ausencia de reglas claras en la ley implica que el Poder Ejecutivo tendría una alto grado de discrecionalidad para definir sus propios parámetros en la reglamentación de la ley y que el "Consejo de Coordinación", integrado y controlado por el Poder Ejecutivo, también contaría con un amplio margen para dar respuesta a las anteriores preguntas según sus intereses y conveniencia.

En la práctica, las universidades públicas quedarían sometidas al reino de la discrecionalidad y la arbitrariedad. Bajo la apariencia de basarse en criterios objetivos, la formulación de la norma analizada en realidad implica que dichos criterios pueden interpretarse antojadizamente, según la conveniencia de las autoridades competentes.

Existen antecedentes de esta situación en la Administración Pública. Un ejemplo es lo que ha venido ocurriendo con la aplicación por parte del Ministerio de Hacienda de los *"criterios de asignación presupuestaria"* establecidos en el artículo 23 del Título IV de la Ley No. 9635. En esta norma se facultó al Poder Ejecutivo a desconocer los destinos específicos establecidos por ley y a asignar los recursos según una lista de diez criterios de muy diversa naturaleza. En la práctica, el Ministerio de Hacienda ha venido acomodando y priorizando dichos criterios según la conveniencia del momento.

En el caso de la norma analizada, además, algunos de los criterios propuestos son sumamente generales, al punto de que la autoridad encargada de su aplicación puede atribuirles muy diversos alcances y contenidos. Un ejemplo claro de esta situación se presenta con el criterio del inciso f) *"Los indicadores de gestión que son tomados en cuenta para la asignación de los fondos públicos."*

Dentro del análisis uno de los incisos donde se genera la mayor preocupación es el referido inciso g). El peligro de la restricción al personal docente en perjuicio de las funciones sustantivas de las universidades. Mención aparte merece el criterio para la distribución del FEES propuesto en el inciso g) del artículo 7. A diferencia de otros criterios enunciados de forma más general, esta disposición plantea una relación mucho más específica: *"la cantidad de profesores requeridos en las universidades con base al número de alumnos matriculados"*.

Dependiendo de los parámetros que se usen para calcular esta relación, el criterio puede ser utilizado para limitar el personal docente de las universidades públicas, por la vía de restringir su financiamiento, afectando el desarrollo de funciones sustantivas como la acción social y la investigación. Esto puede ocurrir, por ejemplo, si se omite considerar que en las universidades públicas el personal académico no solo se dedica a la docencia, sino que también realiza esas otras actividades; o si se ignoran las diferencias que existen entre distintas carreras y modalidades de enseñanza en las distintas universidades.

Existe una desnaturalización del FEES y de la autonomía universitaria. Uno de los objetivos centrales del proyecto de ley analizado, implícito en este artículo, es la reasignación de esta competencia al "Consejo de Coordinación" integrado y controlado por el Poder Ejecutivo, que se pretende crear mediante el artículo 4. Actualmente esta competencia es ejercida por el Consejo Nacional de Rectores (Conare) y las propias universidades públicas, por lo que esta reforma implicaría quitársela a dichas instituciones para desplazarla al ámbito del Poder Ejecutivo.

Evidentemente, se trata de una reforma absolutamente incompatible con los artículos 84 y 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* ya que equivaldría a desvirtuar la autonomía financiera y presupuestaria de las universidades públicas y a desnaturalizar por completo el FEES.

Se violentaría el diseño constitucional del FEES plasmado en el numeral 85 de la Carta Magna, ya que cuando dicha norma establece que los recursos se asignarán *"según la distribución que determine el cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal"*, se refiere a la coordinación entre las universidades públicas como entes autónomos.

En ningún caso puede interpretarse que la decisión sobre la distribución del FEES entre las universidades públicas involucra al Poder Ejecutivo, menos que dicha decisión se le asigna a una instancia controlada por el Poder Ejecutivo, como propone el proyecto de ley analizado.

Proponer tal cosa equivale a desnaturalizar el FEES, porque implicaría que el Poder Ejecutivo puede modificar a conveniencia el financiamiento que recibe cada universidad pública. Podría "premiar" a unas y "castigar" a otras en función de intereses políticos. Podría incluso condicionar el desarrollo de las actividades sustantivas de las distintas universidades, recortando y aumentando el financiamiento en función de las carreras que las universidades decidan impartir de lo que decidan investigar o dejar de investigar o de las posturas que las universidades asuman sobre asuntos de la realidad nacional.

No tendría sentido alguno para las universidades públicas contar con un mecanismo de financiamiento como el FEES si el Poder Ejecutivo está facultado para modificar la distribución interna de los recursos, provocando disminuciones y aumentos significativos en el presupuesto asignado a las distintas instituciones. Sencillamente implicaría someterlas al control del Gobierno de turno y sumirlas, nuevamente, en una total inseguridad jurídica.

La reforma constitucional que modificó el artículo 85 de la Carta Magna para establecer el diseño vigente del FEES (Ley No. 6580 de 18 de mayo de 1981) fue tramitada mediante el expediente legislativo No. 8516. A partir de la revisión exhaustiva de este expediente se puede concluir, con absoluta certeza, que el proyecto de ley analizado es totalmente incompatible con la voluntad del Poder Constituyente derivado que aprobó dicha norma constitucional. El proyecto original de reforma constitucional, presentado a la corriente legislativa el 14 de setiembre de 1979, establecía que el Fondo Especial para el financiamiento de la educación superior universitaria estatal será administrado por el BCCR *"según la distribución que determine el cuerpo de coordinación entre la educación superior universitaria estatal* ***y los Poderes del Estado****." Además disponía que "el cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal,* ***de común acuerdo con el Poder Ejecutivo****, preparará un Plan Nacional de Educación Superior Universitaria Estatal (...)"* (Expediente No. 8516, folios 0003 y 0004)

Sin embargo, hubo diputados que expresaron su preocupación por esta redacción, ante la eventual injerencia del Poder Ejecutivo en la planificación y en los presupuestos universitarios y su impacto en sobre autonomía universitaria: *"(...) quisiera insistir solamente, en lo referente al problema de la autonomía, incluso la injerencia, a la hora de planificar, del Poder Ejecutivo en las universidades, crearía una incongruencia constitucional, porque el artículo 84 de la Constitución garantiza a las universidades, independencia en el desempeño de sus funciones." (...) No, es que si el proyecto dice que tiene que ser de común acuerdo, es que tiene que haber un pleno consenso de voluntades; si una de las partes no está de acuerdo? y entre esas dos partes hay una que es más fuerte, que es la que pone el dinero, que es el Poder Ejecutivo."* (Diputado Vargas Carbonell, expediente legislativo No. 8515, folios 0026 y 0027)

También hubo sectores de las comunidades universitarias que expresaron su preocupación por esta redacción. Por ejemplo, en nota dirigida por la Presidenta a.i. del Consejo Universitario de la UCR, Virginia de Fonseca, a la diputada Chinchilla de Mora, proponente del proyecto, donde le comunicaba los acuerdos de la Asamblea Colegiada Representativa de la UCR del 23 de octubre de 1979 sobre el proyecto de reforma al artículo 85 constitucional, se lee:

> *"Por otra parte, el celo con que los universitarios vigilan su autonomía, les ha hecho ver, a algunos, que la frase de su proyecto que dice: "...el cual será administrado (el Fondo Especial) por el Banco Central de Costa Rica y puesto en dozavos cada mes a las órdenes de las Instituciones según la distribución que determine el cuerpo de coordinación entre la educación superior universitaria estatal y los Poderes del Estado", pudiera en el futuro causar algún deterioro a la autonomía, porque depende, más adelante y con gobiernos futuros, de cuáles y cuántos sean esos Poderes del Estado que intervengan en la distribución de los fondos." (*Oficio No. OAC/928/79 de 7 de noviembre de 1979, expediente legislativo No. 8515, folio 0186)

Así las cosas, el texto del proyecto de reforma constitucional fue sufriendo modificaciones en el Plenario Legislativo. Primero se aprobó una moción de fondo que eliminó la participación del Poder Ejecutivo en la preparación del Plan Nacional de Educación Superior Universitaria Estatal y en lo relativo a la distribución de los recursos entre las

universidades sustituyó la frase *"y los Poderes del Estado"* por *"y el Poder Ejecutivo"* (Expediente legislativo No. 8515, folios 0320 y 0321)

Posteriormente, el Plenario de la Asamblea Legislativa aprobó una nueva moción de fondo que eliminó definitivamente la participación del Poder Ejecutivo en el cuerpo coordinador encargado de la distribución de los recursos FEES. Esta moción fue explicada y justificada por el diputado Arauz Aguilar. Su explicación no deja duda alguna de cuál fue la voluntad de las y los constituyentes que la aprobaron:

> *"En la primera parte de la moción, en la primera página donde dice "Educación Superior Universitaria Estatal", había una frase que decía: "Y el Poder Ejecutivo", la cual fue suprimida a sugerencia del compañero Mario Devandas para evitar que esa expresión pudiera connotar, por lo menos en mínimo grado, algún tipo de interferencia con la autonomía universitaria." (Expediente legislativo No. 8515, folio 0463)*

El texto de esta moción, con la redacción actual del artículo 85, fue el que finalmente se aprobó en primer debate el 10 de julio de 1980 y en los debates posteriores hasta pasar a formar parte de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* (Expediente legislativo No. 8515, folios 0481 y 0482)

Por lo tanto, queda claro que la pretensión del Gobierno actual de incluir al Poder Ejecutivo en la toma de decisiones sobre la elaboración del PLANES y sobre la distribución de los recursos del FEES entre las universidades públicas (expediente 23.380) expresamente fue descartada por el Poder Constituyente que aprobó la reforma al artículo 85 de la *Constitución*. Los textos que proponían fórmulas similares al "Consejo de Coordinación" que se propone en este proyecto, con injerencia en la distribución del FEES, expresamente fueron objetados y descartados, lo que torna imposible cualquier pretensión de volver a introducir esta figura a través una simple norma de rango inferior.

Del análisis del expediente legislativo que originó la reforma constitucional al artículo 85, también se pudo constatar, a lo largo de todo el expediente, que cuando las y los constituyentes hablaban del *"cuerpo coordinador de la educación universitaria estatal",* se referían a la coordinación entre las universidades públicas. Existía discusión sobre si esa instancia coordinadora debía ser Conare u otro tipo de figura. Pero en ningún caso se confundía ese cuerpo coordinador con el Poder Ejecutivo.

Con este proyecto pareciera ocultarse que, en el fondo, se trata de una reforma constitucional. Cabe plantearse, entonces, si puede el Congreso aprobar una norma que, en el fondo, pareciera tratarse de una reforma constitucional "solapada" que está solamente reservada al constituyente.

Artículo 8 sobre la prohibición al Conare a destinar recursos públicos, a otros fines que no sean los que correspondan a la correcta distribución entre las universidades del FEES

El artículo pretende establecer dos prohibiciones distintas que seguidamente se analizarán por separado.

La primera es que el Conare no debe destinar recursos a fines distintos a la distribución del FEES entre universidades. Esta norma es confusa y presenta errores de redacción que reflejan descuido e improvisación, como la referencia incorrecta al nombre del Consejo Nacional de Rectores (Conare).

En cuanto al fondo, la norma parece partir de un error conceptual al asumir que Conare administra o ejecuta los recursos del FEES. Se desconoce que, una vez acordada la distribución del FEES en el respectivo Convenio, los recursos son administrados por el BCCR que, mensualmente, los transfiere en dozavos a cada una de las universidades públicas. Estos recursos no pasan por Conare -salvo los fondos que las universidades hayan acordado destinar a esta entidad- por lo que Conare no podría alterar la distribución del FEES previamente acordada entre las universidades.

Un escenario distinto, se plantea si el objetivo de la norma es prohibir a Conare que negocie y acuerde en su seno una revisión de la distribución del FEES. Es decir, prohibirle a Conare que actúe como el *"cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal"* al que hace referencia el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.* En este escenario la norma operaría como una continuidad de lo dispuesto en el artículo 7: Habiéndoles arrebatado a Conare y a las universidades públicas la competencia constitucional de definir, acordar y modificar la distribución del FEES para trasladársela al "Consejo de Coordinación" integrado y controlado por el Poder Ejecutivo, esta norma pretendería consolidar ese traslado de competencias.

Se buscaría prohibir a Conare que negocie en su seno para modificar *"la correcta distribución"* del FEES impuesta por el Poder Ejecutivo. Por esta vía, también se estaría prohibiendo a las universidades públicas la creación, en el seno de Conare, de mecanismos conjuntos como el denominado "Fondo del Sistema", para redistribuir los recursos del FEES en torno a objetivos prioritarios comunes, si estos no son avalados previamente por el Poder Ejecutivo.

Evidentemente, unas prohibiciones de esta naturaleza serían absolutamente inconstitucionales, por violentar la autonomía financiera y presupuestaria plena conferida a las universidades públicas y el diseño constitucional del FEES plasmado en el artículo 85 de la Carta Magna. En este caso, son aplicables las mismas observaciones formuladas al artículo 7 (ver puntos G.5 y G.6 de este documento).

La segunda es imposibilitar a las universidades públicas de financiar nuevos *"pluses"* salariales con recursos del FEES. La norma busca limitar el financiamiento con recursos del FEES de *"nuevos"* complementos salariales en las universidades públicas a los rectores, a los puestos de dirección y al *"personal a cargo"*. Aunque la redacción pone énfasis en los puestos de la jerarquía -probablemente por razones propagandísticas- la inclusión de esta última frase implica que la prohibición cubriría a todas las personas funcionarias de las universidades públicas. Prácticamente todo el personal de estas instituciones está sujeta a la autoridad de alguna jefatura o puesto de dirección, y en última instancia, la rectoría ejerce la función de jerarquía institucional en materia laboral.

Se trata de una disposición que sigue en la línea de las prohibiciones en materia salarial establecidas en leyes recientemente aprobadas como la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (No. 9635 de 3 de diciembre de 2018) y la Ley Marco de Empleo Público (No. 10.159 de 8 de marzo de 2022, todavía no vigente).

La primera estableció en su artículo 55 (Título III) que *"la creación de incentivos o compensaciones, o pluses salariales solo podrá realizarse por medio de ley"*. La segunda dispuso en su artículo 35 que *"todas las instituciones del sector público se incluirán en este régimen salarial unificado basado en la columna salarial global"* y que *"todas las personas servidoras públicas serán remuneradas de acuerdo con esta ley, incluidos los servidores actuales."* Además, en su artículo 43, incisos a) y b), intentó prohibir las negociaciones colectivas sobre remuneraciones salariales y la creación de *"incentivos, compensaciones o pluses salariales"*.

En el caso de la norma analizada, se busca ampliar el alcance de las anteriores prohibiciones, impidiendo a las universidades públicas la utilización de los recursos del FEES para financiar el pago de extremos salariales vinculados a complementos salariales que dichas instituciones creen o negocien en el futuro. Por esta vía se afectarían por ejemplo, modificaciones o ampliaciones que las universidades realicen en el futuro a los mecanismos de compensación económica establecidos en su normativa interna sobre Régimen Académico Docente o los complementos salariales que se deriven de futuras renegociaciones de sus convenciones colectivas de trabajo.

Para analizar esta disposición, deben diferenciarse dos situaciones: a) Si puede prohibirse a las universidades públicas utilizar los recursos del FEES para financiar el pago de salarios o cualesquiera otros gastos corrientes lícitos en los que incurran; y b) Si las prohibiciones establecidas en las leyes 9635 y 10159 sobre la creación de nuevos complementos salariales cubren o no a las universidades públicas.

En el primer punto la respuesta es claramente negativa. Mientras las universidades públicas estén facultadas para regular su propio régimen salarial (a través de su potestad de darse su propia normativa interna o por medio de la negociación colectiva), no puede prohibírseles que utilicen los recursos del FEES para cubrir los gastos derivados de ese régimen salarial.

Pretender tal cosa implica violentar la autonomía administrativa y financiera de estas instituciones de educación superior pública y la letra misma del artículo 85 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, el cual dispone en su párrafo cuarto que los recursos del FEES podrán destinarse a financiar los *"egresos de operación"* (entiéndase gastos corrientes como el pago de salarios) *"que se consideren necesarios para el buen desempeño de las instituciones mencionadas en este artículo."*

La otra discusión (si las prohibiciones de las leyes 9635 y 10159 cubren a las universidades públicas, y, en caso de respuesta afirmativa, en qué medida las cubren y bajo que supuestos, excepciones y consecuencias) excede los alcances de este estudio.

Sin embargo, podemos señalar que la propia jurisprudencia constitucional ha advertido sobre la inconstitucionalidad de limitar el derecho a la negociación colectiva en materia salarial en el casos de personas trabajadoras de instituciones públicas que sí pueden ejercer este derecho. En las resoluciones donde la Sala Constitucional analizó la constitucionalidad de las prohibiciones en materia de negociación colectiva establecidas en las leyes citadas, dicho Tribunal concluyó:

> *"De las citas jurisprudenciales que anteceden, se colige que las convenciones colectivas no solo tienen fuerza de ley, sino* ***un contenido mínimo intangible para el legislador, entre los cuales está el mejoramiento de las condiciones laborales mínimas y, por ende, también salariales.*** *Lo anterior basado en los principios cristianos de justicia social y de solidaridad, que, tal y como se indicó, están contenidos en el artículo 74, de la* Constitución Política*, ya citado, y en el artículo 1, del Código de Trabajo (...)"* (Voto No. 2018-19511, reiterado en el Voto No. 2021-17098. Énfasis agregado)

Asimismo, en relación con la pretensión de obligar a las universidades públicas a adoptar un régimen de salario global en todos los casos, eliminando complementos salariales existentes, por ejemplo en sus sistemas de régimen académico, también existe jurisprudencia que pone en entredicho a la constitucionalidad y viabilidad de esta pretensión a la luz de la autonomía especial reconocida en estas instituciones en la Constitución Política de la República de Costa Rica.

Para un análisis más detallado de este tema nos remitimos al estudio elaborado por académicos de esta Facultad, denominado ***"Informe en relación con las consultas realizadas por el Consejo Universitario y la Rectoría en oficio R-2273-2022. Ley Marco de Empleo Público"***, especialmente el punto 3.4 *"Análisis sobre negociación colectiva y salario global".*

Regular de esta manera a las universidades pone en riesgo la autonomía universitaria al establecer la posibilidad de remover a las personas que ocupen los puestos de rectoría de cada institución como decisión del Poder Ejecutivo, si este considera que existe una falta grave contra la Hacienda Pública. Además, no se consideran factores coyunturales que pueden afectar el cumplimiento de metas y ejecución presupuestaria, ante los cuales se enfrenta constantemente la planificación y ejecución de actividades, programas y proyectos, tanto estratégicos (en el marco del PLANES) como tácticos y operativos.

Artículo 9 sobre la rendición de cuentas anual por parte de las universidades estatales

Este articulo posee de igual manera lo que se han catalogado como deficiencias de redacción y contradicciones internas. El artículo busca imponer obligaciones adicionales a las universidades públicas en cuanto a la presentación de informes sobre la ejecución del FEES. Como es la tónica del proyecto de ley analizado, presenta notables problemas de redacción y contradicciones internas.

El primer párrafo dice que las universidades públicas deberán rendir los informes al "Consejo de Coordinación" y a la Contraloría General de la República (CGR). Pero en el párrafo segundo dispone que el Consejo *"deberá poner en conocimiento"* de la CGR dichos informes. En el párrafo tercero dice que la CGR deberá emitir criterio sobre el informe rendido *"por parte de Conare"*, aunque en párrafo inicial no se hace referencia a este ente, sino a las universidades públicas. Es decir, se confunde a Conare con dichas instituciones.

Asimismo, debe señalarse que este artículo duplica la obligación de rendir informes sobre la liquidación del presupuesto que ya tienen las universidades públicas, según lo dispuesto en el artículo 55, en relación con el numeral 1, inciso d) de la *Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos* (Ley No. 8131 de 18 de setiembre de 2001).

En la actualidad estos informes ya son puestos en conocimiento de la Contraloría General de la República. De hecho si se analizan las *"Normas Técnicas sobre Presupuesto Público"* de la CGR (resolución N.° 24 de 26 de marzo de 2012, N-1-2012-DC-DFOE), se puede constatar que, entre la información que las instituciones públicas deben poner en conocimiento de dicho órgano fiscalizador, ya se encuentran contenidos los extremos que la norma pretende normar nuevamente, pero sin la más mínima rigurosidad técnica. Por ejemplo: *"Avance en el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas presupuestarios en función de los indicadores establecidos"* (Ver Norma 4.5.6)

Por otra parte, en cuanto a la obligación de certificar el cumplimiento del artículo 7. La norma analizada también busca imponer una obligación adicional a los rectores de las universidades públicas. Se pretende obligarles a "*certificar*" que la distribución y la liquidación del presupuesto de las universidades que representan *"han cumplido con los criterios establecidos en el artículo 7 de la presente ley".*

Sin embargo, la redacción de la norma es sumamente deficiente. Se asume que las metas y los indicadores derivados de los citados criterios habrán podido cumplirse en todos los casos. Y se desconoce que en la Administración Pública -no solo en las universidades públicas- existen múltiples factores que pueden llevar a que una meta no se cumpla en el proceso de ejecución presupuestaria, sin que necesariamente exista una actuación negligente de las personas funcionarias responsables. Por ejemplo, la meta establecida en cuanto a la asignación de becas a personas estudiantes de bajos ingresos podría no alcanzarse por un factor externo, como el impacto de la aplicación de la regla fiscal a las universidades públicas.

El problema con la redacción de la norma es que se pretende obligar a los rectores de las universidades públicas a certificar que se *"han cumplido"* los criterios del artículo 7, aunque eso no haya ocurrido. Esta redacción podría ubicar a dichos funcionarios en la disyuntiva de mentir bajo juramento o bien incumplir con la obligación de rendir la certificación en los términos exigidos por la norma.

En este sentido, resulta mucho más razonable la forma de requerir esta información, contenida en las *"Normas Técnicas sobre Presupuesto Público"* de la CGR. En este instrumento, por ejemplo se solicita al jerarca indicar un *"detalle de las desviaciones de mayor relevancia que afecten los objetivos, metas y resultados de lo alcanzado con respecto a lo estimado previamente establecidos para cada uno de los programas presupuestarios", así como "una propuesta de medidas correctivas y de acciones a seguir en procura de fortalecer el proceso de mejora continua de la gestión institucional"* (norma 4.5.6).

Finalmente, existe falta de claridad sobre las posibles sanciones administrativas y penales. El párrafo final del artículo 9 establece sanciones administrativas y de índole penal (incumplimiento de deberes) que se impondrían al Consejo Nacional de Rectores por el *"incumplimiento injustificado"* de estos informes.

La redacción del texto es una copia de lo dispuesto en el artículo 26 del Título IV de la Ley 9635 sobre las sanciones aplicables a los jerarcas institucionales por el incumplimiento de la regla fiscal.

Pero en este caso la redacción también es confusa. No queda claro si la conducta que se pretende sancionar es el incumplimiento en la presentación del informe y la certificación requeridos en este artículo o si, más bien, la norma busca sancionar el incumplimiento de los criterios del artículo 7 en relación con la distribución y ejecución de los recursos del FEES.

Artículo 10 sobre reglamentación de la Ley

Si bien la potestad de reglamentar las leyes es un competencia constitucional del Poder Ejecutivo, en el caso de la presente iniciativa resulta preocupante la gran cantidad de aspectos esenciales de la materia que se pretende regular que estarían remitiéndose a la vía reglamentaria por omisiones en la redacción del proyecto de ley. Como se indicó en los apartados precedentes, se trata de aspectos medulares como las reglas de funcionamiento del "Consejo de Coordinación" que se busca crear o los mecanismos y procedimientos para aplicar los criterios que se busca establecer para la distribución del FEES.

Esta omisión podría tener como consecuencia la evasión del debate democrático, de cara a la ciudadanía, que debería producirse en la Asamblea Legislativa sobre estos elementos esenciales, sustituyéndose dicho debate por un procedimiento administrativo mucho menos transparente y participativo.

En este sentido, es importante destacar que, según el artículo 361.1 de la *Ley General de la Administración Pública*, el Poder Ejecutivo debe dar audiencia a las entidades descentralizadas que puedan resultar afectadas por esta reglamentación. Sin embargo, dicho trámite no puede sustituir el amplio debate que podría generarse en el Parlamento, a partir de la consulta legislativa a las universidades públicas según lo dispuesto en el artículo 88 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.*

Esto devela que aún no se conoce el alcance real de este proyecto de Ley, con el perjuicio de que eventualmente, podrían ser más graves las afectaciones y las intromisiones del poder ejecutivo.

ACUERDA

1. Solicitar a la Comisión Especial de Educación (Expediente N.° 23.169) una audiencia para profundizar sobre aspectos que se consideran fundamentales para el estudio del Proyecto de Ley denominado: *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior,* Expediente N.° 23.380.

2. Comunicar a la Comisión Especial de Educación de la Asamblea Legislativa (Expediente N.° 23.169), que la Universidad de Costa Rica ***recomienda no aprobar*** el Proyecto de Ley denominado: *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior,* Expediente N.° 23.380, de acuerdo con las observaciones de los considerandos N.os 12 al 15.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE somete a discusión el dictamen. Cede la palabra a la Br. Miryam Paulina Badilla.

LA BR. MIRYAM PAULINA BADILLA refiere que le envió una observación al Lic. Javier Fernández Lara, por cuanto considera que debería "quedar" hasta expediente N.° 23.380, dado que, en el acuerdo 2, se indica: *de acuerdo con las observaciones de los considerandos N.os 12 al 15,* pero, en el considerando N.° 11, también se establece por qué es inconstitucional, y, en el considerando N. °4, a partir de la asesoría jurídica, se señala que se distribuye y transfiere el financiamiento estatal que reciben las universidades y se declara como insalvables problemas de constitucionalidad.

Por tanto, considera que las razones del porqué esto no debería aprobarse no recaen únicamente en el informe que se está añadiendo hoy (considerandos del 12 al 15), sino también en los otros considerandos. No está segura si eliminarlo todo y dejarlo hasta ese punto.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE recuerda que anteriormente se indicó que era importante señalar los considerandos. En este caso, podría ser que se base en los considerandos 4, 11, 15, o bien, incluirlos todos. Es decir, hay uno o dos considerandos que corresponden exclusivamente al trámite. Propone escuchar las observaciones del pleno para retomar el análisis del acuerdo. Cede la palabra al Dr. Carlos Palma.

EL DR. CARLOS PALMA resume que en el documento se están argumentando las razones por las cuales se rechaza este expediente —tan nefasto para la Educación Pública Superior—; por lo tanto, considera que el punto 2 debería ser el 1. Es decir, en primer lugar, indicar que se rechaza el expediente por las razones que se establecen y porque este es quizás el proyecto de ley más nefasto en toda la historia que él haya conocido en lo que respecta a la Educación Pública Superior. Por lo tanto, debe colocarse de primero. De modo que, en segundo lugar, se solicite a la Comisión Especial una audiencia. Antes de esto, en su criterio, debe consignarse como primer punto el aspecto mencionado.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra al Dr. Carlos Araya.

EL DR. CARLOS ARAYA da los buenos días. Refiere que su comentario iba dirigido en la misma línea del Dr. Carlos Palma; no obstante, la Br. Miryam Paulina Badilla mencionó que se dio una explicación que le gustaría conocer.

Al igual que señaló la Br. Miryam Paulina Badilla, considera que debería incluirse hasta expediente N.° 23.380, dado que, realmente, se trata de todos los considerandos: todos son fundamentales para llegar al acuerdo que se propone.

Respecto al acuerdo N.° 1, consulta a cuál instancia se refiere cuando se indica "solicitar audiencia", si al Consejo Universitario, a la Rectoría o a ambas.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE aclara que, parte de la duda que tenían el día anterior —y por tal motivo se presentó como un dictamen pequeño, con un informe de análisis grande a la par— se basaba en el temor de que, al tener un documento muy extenso, no se leyera; en otras palabras, que se dejaran algunos detalles de lado. Por ejemplo, en la página 55 aparecen los acuerdos que tomó el Consejo Universitario —esta fue parte de la discusión—. Sin embargo, el día anterior se habló acerca de la posibilidad de que, al ser un documento anexo, existía el riesgo de que ni siquiera se leyera, sino que se quedara "perdido en el camino". Por tal motivo, se discutió acerca de la posibilidad de presentarlo en un solo documento. Relata que conversaron con una asesora de la Asamblea Legislativa, la Sra. Annette Zeledón Fallas, de la Comisión

Especial de la Mujer, para conocer su criterio. La Sra. Zeledón indicó que lo ideal sería recopilarlo en un solo documento y que, al inicio, se presente una solicitud de audiencia, a fin de que se pueda evaluar en la Comisión Especial de Educación y así discutir con mayor profundidad el tema. De ahí que se redactara, como parte del acuerdo, la solicitud de audiencia. Reitera que la Sra. Zeledón enfatizó en la importancia de que se ubicara esta solicitud en primer lugar.

Otro de los puntos de discusión era si ubicar los acuerdos al final del documento, ya que, después de leer todo el análisis, existe la posibilidad de que muchas personas, al llegar a la página 40, decidieran no continuar con la lectura, y esto supondría que se pierdan de esta parte tan importante. En su caso, le surge la inquietud de si es factible variar el formato tradicional y ubicar los acuerdos al inicio, de modo que se indique que los acuerdos se basan en los siguientes considerandos. Por tanto, se iniciaría con "se recomienda no aprobar y solicitar la audiencia".

Respecto a la otra consulta que plantea el Dr. Carlos Araya, se han presentado ambos casos a lo largo del año: en algunos momentos, han sido convocados, como Consejo Universitario, a participar en algunas audiencias en la Asamblea Legislativa y, según su conocimiento, de igual manera lo ha hecho la Rectoría. En este momento, se debería definir si se desea presentar la solicitud a título de Consejo Universitario o de Universidad de Costa Rica, o bien, que sea la Asamblea Legislativa la que determine la instancia a la cual convoca. Reitera que se han presentado los dos escenarios. Consulta al Dr. Carlos Araya si respondió sus dos consultas. Cede la palabra a la M.Sc. Ana Carmela Velázquez.

LA M.Sc. ANA CARMELA VELÁZQUEZ, a partir del análisis del Dr. Vidaurre, considera que sí sería conveniente cambiar el orden, especialmente, por tratarse de un dictamen tan extenso. De modo que se ubiquen los acuerdos en primer lugar y, posteriormente, los considerandos, dado que de la manera actual la lectura de estos considerandos se podría perder o que no se entienda que se está en contra rotundamente.

Ciertamente, al comenzar a leer los considerandos, se sabe que la postura se mantiene en contra, pero considera que, en este momento, el elemento más importante es manifestar que el Pleno se encuentra absolutamente en contra y que se recomienda no aprobar y, luego, justificar las razones de dicho acuerdo. En caso de que no haya algún acuerdo del Consejo Universitario respecto a la estructura que debe seguir un dictamen de este tipo, sugiere que se proceda con el cambio.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE agradece a la M.Sc. Ana Carmela Velázquez. Cede la palabra a la MTE. Stephanie Fallas.

*****A las ocho horas y cincuenta y cinco minutos, sale el Dr. Eduardo Calderón Obaldía.*****

LA MTE. STEPHANIE FALLAS puntualiza que, para el acuerdo N.° 1, sería importante definir una audiencia para el Consejo Universitario, específicamente. No tiene claro si todas las personas miembro podrían asistir o solamente algunos, pero debería quedar claro que es el Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica la instancia que solicita la audiencia, como máxima autoridad.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE solicita ingresar a una sesión de trabajo a fin de realizar las modificaciones en la presentación del documento.

*****A las ocho horas y cincuenta y nueve minutos, el Consejo Universitario entra a sesionar en la modalidad de sesión de trabajo.*

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

EL DR. GERMÁN VIDAURRE recapitula las modificaciones realizadas durante la sesión de trabajo, a saber:

Se acordó ubicar los acuerdos en la parte inicial del documento.

- El informe recomendativo del Consejo Universitario se redacta de la siguiente manera, al igual que la propuesta de acuerdo:

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA:

1. Comunicar a la Comisión Especial de Educación de la Asamblea Legislativa (Expediente N.° 23.169), que la Universidad de Costa Rica ***recomienda no aprobar*** el Proyecto de Ley denominado: *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior,* Expediente N.° 23.380.

2. Solicitar a la Comisión Especial de Educación (Expediente N.° 23.169) una audiencia para la Universidad de Costa Rica a fin de profundizar sobre aspectos que se consideran fundamentales para el estudio del Proyecto de Ley denominado: *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior,* Expediente N.° 23.380.

El rechazo categórico de este proyecto de ley se fundamenta en las siguientes consideraciones: (...)

EL DR. GERMÁN VIDAURRE resume que se indican las 15 consideraciones presentadas anteriormente (sin modificaciones).

En síntesis, este corresponde al proyecto de ley que se presenta para aprobación.

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

VOTAN A FAVOR: Dr. Gustavo Gutiérrez, Dr. Carlos Palma, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Br. Miryam Paulina Badilla, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Lic. William Méndez.

TOTAL: Un voto.

Ausente en el momento de la votación: Dr. Eduardo Calderón.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA:

1. Comunicar a la Comisión Especial de Educación de la Asamblea Legislativa (Expediente N.° 23.169), que la Universidad de Costa Rica recomienda *no aprobar* el Proyecto de Ley denominado: *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior,* Expediente N.° 23.380.

2. Solicitar a la Comisión Especial de Educación (Expediente N.° 23.169) una audiencia para la Universidad de Costa Rica a fin de profundizar sobre aspectos que se consideran fundamentales para el estudio del Proyecto de Ley denominado: *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior,* Expediente N.° 23.380.

El rechazo categórico de este proyecto de ley se fundamenta en las siguientes consideraciones:

1. La Comisión Especial de Educación[28] de la Asamblea Legislativa (Expediente N.° 23.169) analiza el Proyecto de Ley: *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior*, Expediente N.° 23.380.

28 Esta es la denominada *Comisión Especial de Educación, que tendrá como objetivo estudiar e investigar todo lo concerniente al estado actual del sistema educativo costarricense, así como ahondar en las causas, consecuencias y posibles soluciones del apagón educativo analizado en el octavo informe del estado de la educación de 2021, debatirá, propondrá y dictaminará iniciativas de ley que contribuyan a mejorar y fortalecer la educación pública costarricense,* Expediente N.° 23.169.

2. El artículo 88 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* establece que la Asamblea Legislativa deberá escuchar a las universidades públicas para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia.

3. El Proyecto de Ley N.° 23.380 procura redimensionar la autonomía administrativa de las universidades públicas y otorga potestades regulatorias al Poder Ejecutivo sobre la educación superior estatal. El proyecto crea lo que denomina un *Fondo Especial para la Educación Superior,* así como un Consejo promotor, fiscalizador y evaluador de los resultados del financiamiento, además, establece limitaciones al uso que se puede hacer de dicho Fondo, así como criterios de distribución entre las instituciones, y posibilidad de trasladar recursos excedentes a la caja única del Estado.

4. La asesoría jurídica institucional advirtió que la iniciativa de ley modifica la forma en que se negocia, distribuye y transfiere el financiamiento estatal que reciben las universidades públicas, por lo que su articulado *presenta insalvables problemas de constitucionalidad* (Dictamen OJ-1013-2022, del 21 de octubre de 2022).

5. La iniciativa de ley fue analizada por la Escuela de Ciencias Políticas, la Escuela de Geografía, la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva, la Facultad de Derecho y la Oficina de Planificación Universitaria (Dictamente OJ-1013-2022, del 21 de octubre de 2022; FCS-624-2022, del 7 de noviembre de 2022; oficio ECP-1095-2022, del 4 de noviembre de 2022; comunicación personal, del 28 de octubre de 2022; FD-2462-2022, del 8 de noviembre de 2022; ECCC-1057-2022, del 7 de noviembre de 2022; y OPLAU-1025-2022, del 25 de octubre de 2022; y OPLAU-1197-2022, del 1° de diciembre de 2022; respectivamente).

6. El artículo 84 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* garantiza la independencia de funciones y la plena capacidad jurídica de las universidades públicas de cara a los vaivenes políticos e intereses mezquinos que pretendan cercenar la conciencia critica que emana de las aulas universitarias:

> ***ARTÍCULO 84.- 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.***

7. El artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* establece de forma clara las delimitaciones constitucionales que regulan el actual Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior Estatal (FEES), así como las obligaciones y facultades de los poderes de la República en torno a esos recursos, a saber:

> ***ARTÍCULO 85.- El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica, al Instituto Tecnológico de Costa Rica, a la Universidad Nacional y a la Universidad Estatal a Distancia y les creará rentas propias, independientemente de las originadas en estas instituciones.***
>
> ***Además, mantendrá -con las rentas actuales y con otras que sean necesarias- un fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal. El Banco Central de Costa Rica administrará ese fondo y, cada mes, o pondrá en dozavos, a la orden de las citadas instituciones, según la distribución que determine el cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal. Las rentas de ese fondo especial no podrán ser abolidas ni disminuidas, si no se crean, simultáneamente, otras mejoras que las sustituyan.***

El cuerpo encargado de la coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal preparará un plan nacional para esta educación, tomando en cuenta los lineamientos que establezca el Plan Nacional de Desarrollo vigente.

Ese plan deberá concluirse, a más tardar, el 30 de junio de los años divisibles entre cinco y cubrirá el quinquenio inmediato siguiente. En él se incluirán, tanto los egresos de operación como los egresos de inversión que se consideren necesarios para el buen desempeño de las instituciones mencionadas en este artículo.

El Poder Ejecutivo incluirá, en el presupuesto ordinario de egresos de la República, la partida correspondiente, señalada en el plan, ajustada de acuerdo con la variación del poder adquisitivo de la moneda.

Cualquier diferendo que surja, respecto a la aprobación del monto presupuestario del plan nacional de Educación Superior Estatal, será resuelto por la Asamblea Legislativa (Así reformado por el artículo 1° de la ley N° 6580 del 18 de mayo de 1981).

8. Desde 1977, la Asamblea Legislativa reconoció el esfuerzo de coordinación interuniversitaria de las universidades públicas, así mediante la Ley N.° 6162 denominada *Ley que otorga la personalidad jurídica al Consejo Nacional de Rectores* (Conare), se creó ese ente de coordinación universitario y definió sus funciones:

a. Señalar a la Oficina de Planificación de la Educación Superior las directrices necesarias para la elaboración del proyecto del Plan Nacional de Educación Superior.

b. Aprobar, preliminarmente, el Plan Nacional de Educación Superior y las reformas que se introduzcan a él, y enviarlo a los consejos directores de las instituciones de educación superior estatales con rango universitario, para su conocimiento y aprobación definitiva, con las enmiendas que a bien tengan introducirle esas instituciones.

c. Actuar como superior jerárquico de la Oficina de Planificación de la Educación Superior, con atribuciones suficientes para organizar y reglamentar el funcionamiento interno de esa Oficina.

d. Establecer los mecanismos de coordinación adicionales a la Oficina de Planificación de la Educación Superior, que sean necesarios para el adecuado funcionamiento de la educación superior universitaria.

e. Proponer a los consejos directores de las instituciones estatales de educación superior universitaria los reglamentos de funcionamiento externo de la Oficina de Planificación de la Educación Superior, en cuanto tales reglamentos determinen procedimientos en que se involucre a tales instituciones, las que en cualquier momento podrán denunciarlos.

f. Integrar, junto con los Ministros de Educación Pública, de Hacienda y de Planificación y Política Económica, la Comisión de Enlace a que se refiere el Decreto Ejecutivo número cuatro mil cuatrocientos treinta y siete del veintitrés de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro.

9. En 1974 fue establecida la Comisión de Enlace, mediante, el decreto ejecutivo N.° 4437-E del 24 de diciembre de 1974, desde esa fecha, es parte de la coordinación de la educación superior universitaria estatal y está integrada por la persona que dirige el Ministerio de Educación Pública, quien la preside, así como por quienes dirigen el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Ciencia y Tecnología, al igual que las personas que conforman el Conare, y una persona representante de las federaciones de estudiantes de las universidades públicas.

10. Acerca de los límites del Poder Central frente a las instituciones autónomas con carácter constitucional, la Sala Constitucional señaló:

> ***"…LIMITES DEL PODER CENTRAL FRENTE A LA AUTONOMIA. También en forma general, debemos señalar algunas limitaciones frente a la autorización constitucional para administrarse. Doctrinariamente existe coincidencia en afirmar que está prohibida toda forma de intervención preventiva y anterior a la emisión del acto por el ente autónomo, salvo las funciones de control previo, como requisito para la validez de esos actos (autorizaciones); el Poder Central no puede actuar como jerarca del ente descentralizado: no puede controlarlo limitando la actividad del ente por razones de oportunidad; y, no puede, tampoco, actuar como director de la gestión del ente autónomo mediante la imposición de lineamientos o de programas básicos. Todas estas notas características de los entes descentralizados, que tienen su origen en una ley reforzada (artículo 189 inciso 3) de la Constitución Política), son igualmente aplicables, en lo pertinente, a las instituciones autónomas creadas por la propia Constitución Política…" (el resaltado no pertenece al original) (Sentencia 6256-94, de las nueve horas del veinticinco de octubre de mil novecientos noventa y cuatro).***

11. De acuerdo con el estudio hecho a la exposición de motivos y al articulado del Proyecto de Ley N.° 23.380 es inconstitucional por cuatro motivos esenciales:

a) Pervierte el mecanismo de financiamiento de las universidades estatales establecido por el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, en el tanto, hace que el Poder Ejecutivo adquiera potestades que son consustanciales a los órganos propios de las universidades estatales.

b) Usurpa competencias de los órganos existentes de coordinación de la educación superior, y somete la planificación y el presupuesto universitario a control del Poder Ejecutivo.

c) Restringe la independencia administrativa e impone fines específicos a las universidades estatales.

d) Presenta vacíos fundamentales que obligan a desarrollar, mediante la vía un instrumento jurídico de rango inferior, la casi totalidad de las disposiciones previstas en el articulado, esto, deviene en una clara inseguridad jurídica y sometimiento al control a las autoridades de los gobiernos de turno, dada la generalidad y falta de especificidad de las normas de la iniciativa de ley.

12. La iniciativa de ley está fundamentada en algunas falacias argumentativas, entre ellas las siguientes:

Falacia 1: El FEES requería de una ley específica para ser establecido

En la exposición de motivos, el Proyecto del Ley afirma, erróneamente, que el *Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior Estatal* nunca fue creado constitucionalmente, por cuanto, sostiene que lo establecido en el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, es algo distinto de lo que se negocia por medio de la Comisión de Enlace del Fondo Especial para el financiamiento de la Educación Superior (en adelante Comisión de Enlace). Ese argumento es utilizado como razón para crear lo que denomina "Fondo Especial para la Educación Superior Estatal", así como para otorgarle un propósito específico, el *promover la regionalización, la promoción de las becas y la inversión en infraestructura física y el equipamiento*, lo cual desdeña y deja fuera todos los otros fines que las universidades estatales están llamadas a alcanzar.

El Proyecto de Ley postula abiertamente el objetivo de *"regular"* el Fondo Especial para la Educación Superior Estatal, creemos que en referencia al FEES, aunque con distinta denominación. No obstante, lo relevante es que, no se trata de una propuesta de regulación integral o comprensiva de la materia, sino más bien, de algunas regulaciones puntuales que se concentran fundamentalmente en la planificación y ejecución que hacen las universidades de los recursos del FEES y su posterior fiscalización, así como

en la distribución -o pretendida redistribución- de dichos recursos entre cada una de las universidades públicas existentes. Por ejemplo, no incluye aspectos importantes como el proceso de negociación del FEES en el seno de la Comisión de Enlace, ni los parámetros y procedimientos para definir el monto global de dicho Fondo.

Sumado a ello, el proyecto adolece de la dotación de un instrumental, mediante, el cual se facilite los ajustes e inconsistencias que se presenten en las negociaciones del FEES, por ejemplo, la incorporación de un 1,5% del PIB como inversión en la educación superior y la recuperación de montos adeudados por parte del Poder Ejecutivo; y de los otros rubros de transferencias, que por leyes específicas ingresan a las universidades públicas, entre otros. El crecimiento de FEES, que cada vez ha crecido en menor proporción, y desde 2020, se otorgan montos reales menores, sino, también, producto de recortes particulares, como el aplicado en el 2019, de ₡10.000,00 millones por la Asamblea Legislativa, así como postergaciones al traslado de los fondos acordados con el Gobierno en el 2020 y el 2021.

Es preciso aclarar que dichas postergaciones, en el contexto actual político y de las finanzas nacionales, cada vez se ve más complicado el recuperarlas. A continuación se presentan dos cuadros informativos que reflejan estas circunstancias:

FEES negociado, nominal y deflactado

	FEES nom	FEES deflac	Crec. Nom (%)	Crec. Real (%)
2017	478.773,25	500.341,78	8,62%	5,90%
2018	496.266,72	508.318,38	3,65%	1,59%
2019	511.154,00	515.715,79	3,00%	1,46%
2020	512.896,11	512.896,11	0,34%	-0,55%
2021	515.909,48	499.433,62	0,59%	-2,62%
2022	522.822,67	460.533,25	1,34%	-7,79%
2023	528.050,90	443.411,42	1,00%	-3,72%

Pérdidas acumuladas de las universidades

	Negociado	Si se respetara la inflación	¿Cuánto dejamos de recibir?
FEES 2021	515.909,48	515.909,48	
FEES 2022	522.822,67	566.984,52	44.161,85
FEES 2023	528.050,90	594.766,76	66.715,86
		Totales	110.877,71

Fuente: Tomado de https://semanariouniversidad.com/universitarias/universidades-publicas-alcanzaran-%e2%82%a1110-mil-millones-en-perdidas-acumuladas-por-malas-negociaciones-del-fees/

Sumado a ello, en términos generales, más que regular aspectos sobre el FEES, el objetivo central procura incrementar la participación y la injerencia del Poder Ejecutivo en la toma de decisiones sobre la planificación de la educación superior pública y, especialmente, sobre la distribución del FEES. Para alcanzar este objetivo se crea un órgano coordinador nuevo, denominado ***Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal.*** Este Consejo estaría integrado mayormente por Ministros o Ministras de Gobierno, a la vez que, asume una serie de competencias que ostenta actualmente el Consejo Nacional de Rectores (Conare).

Lamentablemente, la exposición de motivos no es transparente ni explícita sobre esa justificación, lo que dificulta el análisis y la comprensión del texto. De hecho, en general, el proyecto de ley adolece de un vicio de falta de motivación porque las modificaciones más significativas no se explican con claridad.

De la motivación del Proyecto de Ley, se pueden extraer algunas afirmaciones, mediante las cuales, se hace explícito el objetivo de vaciar de contenido el principio constitucional de autonomía, a la vez que se desea mayor control sobre las rentas de FEES:

a) Se argumenta que no se creó el fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal, mencionado en el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* y que en vez de ello lo que se creó fue el FEES, el cual no es de rango

constitucional. Un argumento totalmente desconocedor de los procesos de Negociación FEES, del contenido constitucional vigente y de la voluntad del legislador originario.

b) Basado en ello, indican que no se ha establecido un mínimo para el FEES, equiparando esta aseveración a que se podría dar cualquier monto, incluso inferior, siempre que se dote "a las universidades de recursos necesarios y suficientes". Continúa desconociendo de manera evidente lo establecido en la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, en el artículo 85, asumiendo que el FEES es de rango legal y no constitucional.

c) Que es menester dimensionar la autonomía de las universidades públicas para lo cual desconoce los alcances y la definición de ese principio ampliamente amparado por la Sala Constitucional.

d) Requiere que el Poder Ejecutivo fortifique sus potestades reguladoras sobre la educación superior estatal, intromisión que atenta contra la independencia de las universidad públicas.

En algunos casos se recurre a insinuaciones o argumentaciones indirectas, en otros simplemente se omite explicar los motivos de las reformas propuestas, y se sustentan en generalidades. Por ejemplo, la exposición de motivos es absolutamente omisa en explicar el fundamento legal que sustentaría la creación del mencionado "Consejo de Coordinación", incluyendo su naturaleza jurídica, su integración y las competencias asignadas.

En otra parte del texto se habla de la necesidad de promover que el FEES *"sea fiscalizado"*, rinda cuentas y se someta al *"imperio de la ley"*, pero ni explica cuáles son los vacíos actuales en este ámbito ni cómo las propuestas que intentan asignar al Poder Ejecutivo la función de fiscalizar a las universidades públicas, pueden encajar con el diseño constitucional, a fin de evitar que el "remedio sea peor que la enfermedad".

Falacia 2: Es constitucional que el Poder Ejecutivo pueda regular el mecanismo para asignar recursos a la Educación Superior Estatal

En este ámbito, otro rasgo característico de la débil justificación del proyecto de ley es que se recurre a citas descontextualizadas de las actas de la Asamblea Nacional Constituyente, a criterios de la Procuraduría General de la República, del Informe del Estado de la Nación o de sentencias de la Sala Constitucional sobre la autonomía universitaria. A modo de ejemplo, se citan posturas disidentes sobre las mociones aprobadas en la Asamblea Nacional Constituyente relativas al financiamiento de la educación superior, pero no los criterios que prevalecieron por amplia mayoría. De manera incomprensible, en esa discusión se omite el profundo debate legislativo que, en 1981, antecedió a la aprobación del texto vigente del artículo 85 constitucional, probablemente, porque dicho debate dejaría en evidencia la inviabilidad jurídica de los planteamientos del proyecto de ley, como se explicará más adelante.

El texto se esfuerza por deslindar artificialmente la autonomía universitaria de su dimensión económica. Este reconoce que las universidades públicas tienen autonomía administrativa, de gobierno y para darse su propia normativa y su propia organización, pero de manera forzada, se intenta desvincular esa autonomía del financiamiento de la educación superior. Como si la autonomía constitucional de las universidades públicas no abarcara la dimensión económica, financiera y presupuestaria, como si esa autonomía no permeara todos los aspectos relacionados con el funcionamiento del FEES, incluyendo la planificación, la ejecución y la distribución de sus recursos; o como si el artículo 84 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* estuviera absolutamente separado y desvinculado del artículo 85.

Para evitar estas distorsiones es conveniente recordar lo que sí dijeron los constituyentes de 1949 sobre el tema en cuestión. Durante la discusión para definir la redacción del artículo 85 en la Asamblea Nacional Constituyente, la preocupación se concentró en blindar los recursos estatales que financiarían la educación superior de las influencias y presiones políticas externas, de manera tal que se garantizara la independencia y autonomía de la universidades públicas.

El constituyente Baudrit Solera sintetizó con claridad este espíritu:

> ***(…) Lo que perseguimos es evitarle a la Universidad la amenaza de futuros Congresos movidos por intereses politiqueros. La educación primaria o secundaria no corren ningún riesgo. En cambio, la situación de la Universidad es bien distinta. Mañana, si la Universidad no se adapta al ambiente político imperante, un Congreso, con el propósito de liquidarla, lo podrá conseguir fácilmente rebajando el subsidio del Estado. Ya dije que si no estuviéramos viviendo el régimen actual, la Universidad habría desaparecido, o bien se hubiera convertido en una dócil dependencia del Poder Ejecutivo. Ya se tramaba, en este mismo recinto, y por el último Congreso en ese sentido. Hasta se barajaban los nombres de las personas que nos iban a sustituir, en la dirección de la Universidad. ¿Quién nos asegura que en el futuro no podría presentarse una situación parecida? Precisamente para evitar que esto pueda llegar a presentarse, es necesario, indispensable, dotar a la Universidad de Costa Rica de una auténtica independencia administrativa, docente y económica (…)***[29] **(El resaltado no corresponde al original).**

En la misma línea, el constituyente Fournier manifestó:

> ***(…) no es posible condenar a nuestra Universidad a acudir año con año a los políticos, en demanda de sus rentas. Si así fuera, la estaríamos condenando a una asfixia segura, ya que, al no contar con la autonomía económica indispensable, la Universidad estará a merced de los políticos, según que los satisfaga o no el ambiente universitario (Asamblea Nacional Constituyente, Acta N.° 160 del 4 de octubre de 1949) (El resaltado no corresponde al original).***

Falacia 3: Las universidades públicas utilizan los recursos asignados en actividades distintas a las que deberían destinarlos

Entre las falacias argumentativas que sustentan el Proyecto de Ley, esta la que sostiene que existe una relación de competencia o de "suma cero" entre ciertos rubros de egreso del FEES, específicamente entre los salarios y las becas. Es decir, el proyecto parte del supuesto de que un incremento salarial a las personas trabajadoras de las universidades públicas, implica de forma directa un decrecimiento en las becas y en los procesos de regionalización.

El texto achaca la desviación de recursos para programas de becas a una masa salarial creciente, estableciendo que *los gastos en sueldos y salarios consumen una proporción muy alta del FEES, y seguirá creciendo si no se establece un límite al crecimiento del gasto de las universidades.* Nuevamente, el texto propuesto no aporta evidencias de esa desviación de fondos del FEES para Salarios, ni menciona que, en la masa salarial del FESS no ha crecido en los últimos años en términos reales.

Lo anterior es refutable por cuanto la Universidad de Costa Rica ha realizado esfuerzos importantes por reducir la masa salarial, que, en conjunto con otras medidas externas, presentan un decrecimiento real en el gasto de remuneraciones. No obstante, el hecho de que un porcentaje significativo del presupuesto se utilice en salarios no es anormal ni irregular. Las universidades son centros de generación de conocimiento especializado, desarrollo cultural y artístico, por lo que su recurso humano es fundamental.

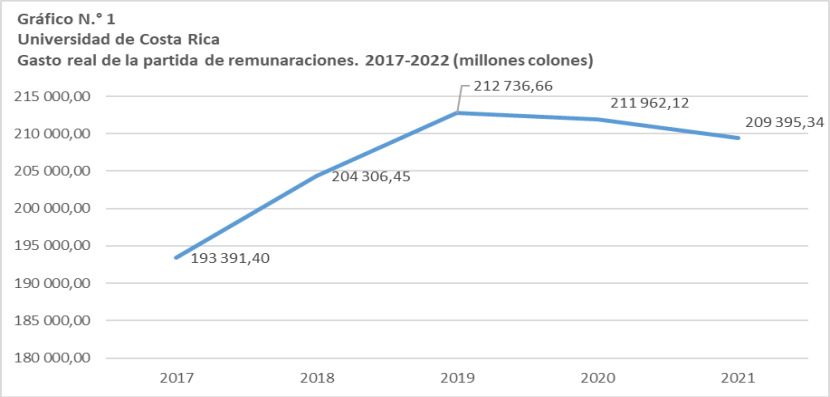
La institución aplica diversas medidas de contención del gasto, a partir de 2018, entre las cuales destacan la disminución o no creación de plazas, así como otras medidas como la disminución del pago de 5,5% a 3,75% de la anualidad en el 2018-2020 y la aplicación de la Ley 9635 de manera precautoria a partir del 2020, derivando este último punto en que la institución no contempla ajustes

29 Acta de la sesión de la Asamblea Constituyente N° 160, celebrada el 4 de octubre de 1949, tomo III, p. 395.

salariales por costo de vida, no se computa el cálculo de Escalafones, a partir de 2021, y el cálculo de anualidad pasa de 3,75% a 2,94% para puestos no profesionales y 1,94% para puestos profesionales.

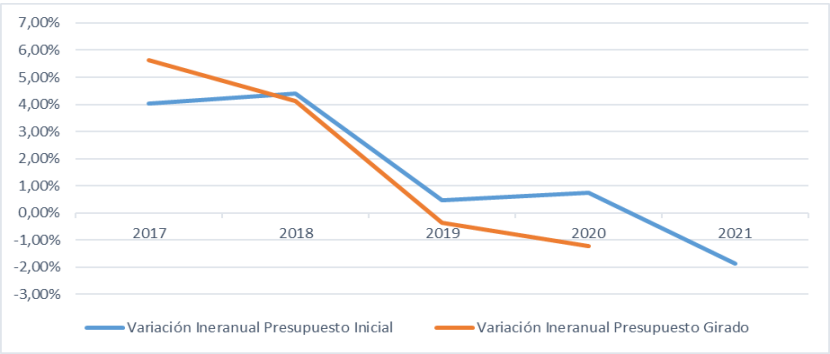
Los gráficos subsiguientes muestran las variaciones interanuales en el comportamiento de la partida de Remuneraciones, en donde se puede apreciar, en primera instancia, una desaceleración paulatina en su crecimiento, hasta llegar a una variación negativa en 2021 con respecto al 2020 en términos de los montos girados.

Además, con respecto a los montos iniciales presupuestados, se aprecia una variación negativa en la formulación presupuestaria de 2% entre los años 2021 y 2022 y siguiendo el comportamiento de los últimos años en ejecución, el egreso del 2022 tiende a una variación negativa.



Fuente: Fuente: Oficina de Planificación Universitaria.

Gráfico N.° 2
Universidad de Costa Rica
Variación interanual de la partida de Remuneraciones. Fondos Totales. 2017-2021



Fuente: Fuente: Oficina de Planificación Universitaria.

Debe tomarse en cuenta además que los salarios del personal docente y de investigación de las universidades deben reconocer la formación altamente calificada, tal y como sucede en otras instituciones especializadas, como por ejemplo, la Caja Costarricense de Seguro Social o el Poder Judicial. Es importante recordar que existen una muchas instituciones del sector público tienen una alta proporción del presupuesto ordinario en salarios, y no por eso se haya justificado aplicar recortes presupuestarios arbitrarios.

De igual modo la iniciativa de ley parece desconocer que en materia de pluses salariales, ya la Ley Marco de Empleo Público establece una prohibición, de acatamiento por parte de las universidades públicas, por lo cual, resulta innecesario imponerse, mediante una nueva ley, cuyo espíritu originario resulta ser una afrenta a la autonomía con que cuentan las universidades para coordinar y definir la distribución de su financiamiento.

Falacia 4: Las universidades públicas tienen una oferta académica distinta a las necesidades del mercado de trabajo

El proyecto parte de la prenoción de que el actual estado de situación sobre la relación de la educación superior pública con el mercado laboral es de desconexión e incoherencia, tomando como referente del mercado laboral, ciertos sectores específicos de la empresa privada. Sin ofrecer datos concretos, el proyecto establece que *a lo largo de los años se ha presentado un divorcio entre las carreras solicitadas por la empresa privada y las habilidades o destrezas que buscan y el perfil de los graduados (...) El desajuste proviene de las destrezas que requiere el mercado laboral de sus potenciales trabajadores: innovación, habilidades de comunicación, liderazgo e inteligencia emocional.*

Al respecto, se debe ser enfático en que la jerarquización de carreras según las necesidades del mercado laboral y, en general, la mercantilización de la educación pública y su reducción a una venta de servicios va en contra del ethos de la Universidad Pública, máxime en universidades con una vocación humanista y de fomento del pensamiento crítico como la Universidad de Costa Rica.

Esa clase de pensamiento utilitarista, que jerarquiza las disciplinas por su utilidad en el mercado, puede justificar incluso el cierre de carreras consideradas menos útiles o rentables, como las de las áreas de Letras y las Artes, lo cual tiene un grave impacto en el sector cultural del país y su capacidad de innovación y pensamiento crítico. La línea de argumentación del proyecto de ley sugiere además que profesionales en Ciencias Sociales no pueden trabajar en una empresa ni puede decirse tampoco que profesionales formados en disciplinas que no sean STEM, no puedan contribuir a la solución de problemas complejos, como el cambio climático o las pandemias[30].

En este punto, solo queremos citar una de las conclusiones del último informe sobre el *Estado de la Educación,* la cual, es contraria a las afirmaciones hechas en la iniciativa de ley, y pone en evidencia que las universidades públicas están atendiendo los desafíos del desarrollo nacional, los cuales, trascienden las necesidades del mercado laboral, por ser este, solo un eslabón más dentro de un gran conjunto de ámbitos.

La conclusión es la siguiente:

> ***Para finalizar, desde el Segundo Informe Estado de la Educación, se han planteado desafíos para mejorar la pertinencia de la oferta académica con las necesidades de desarrollo del país y de las nuevas características del mercado laboral. También se ha advertido la importancia de la pertinencia de la oferta para reducir brechas territoriales; de tal manera, el Plan Nacional de Educación Superior (Planes) de las universidades públicas refuerza este planteamiento, señalando la necesidad de diversificar la oferta académica de las universidades públicas de acuerdo con las necesidades de cada región, incorporar carreras STEM, evitar la duplicidad entre universidades y ofrecer carreras conjuntas, así como actualizar los planes de estudio, acorde con las tendencias del desarrollo o incorporación de tecnologías para aportar innovación y virtualización (Planes, 2021-2025; Picado y Azofeifa, 2020)31 (El resaltado no corresponde al original).***

Las personas egresadas de las universidades públicas tienen una serie de habilidades transferibles que pueden poner en ejercicio en diversos ámbitos laborales, como la capacidad de análisis, de levantamiento y sistematización de información, el pensamiento creativo y la capacidad de dar y recibir realimentación, por ejemplo.

30 Precisamente la perspectiva inter y transdisciplinaria requiere de personas especialistas en diversos ámbitos. De hecho, ya hay propuestas y proyectos en curso que combinan disciplinas de las Ciencias Sociales y las Ciencias Básicas https://www.giga-hamburg.de/en/research-and-transfer/projects/german-latin-american-centre-infection-and-epidemiology-training

31 Véase el Informe Estado de la Educación 2021, pág. 261.

Falacia 5: Las universidades públicas invierten de manera insuficiente en becas y en regionalización

En cuanto a la distribución regional del presupuesto y la diversificación de las carreras ofrecidas, las universidades han hecho esfuerzos notables en la redistribución del presupuesto y sobre todo en la inversión en infraestructura física en sedes regionales en los últimos años. Asimismo, la oferta de carreras en sede regionales se ha ido diversificando, aunque claro está que todavía se requieren mayores esfuerzos para fortalecer la regionalización en la Universidad de Costa Rica.

En cuanto a materia presupuestaria, como se observa en las siguientes tablas, la distribución porcentual del presupuesto destinado a las sedes regionales muestra un comportamiento creciente, lo cual contribuye al reforzamiento de las actividades propias de esas unidades académicas universitarias. Sin embargo, es importante reconocer que no es posible un crecimiento en mayores proporciones, debido a los recortes y posposiciones constantes de los últimos años aplicados al FEES.

Tabla N.° 1
Universidad de Costa Rica
Presupuesto asignado al programa de desarrollo regional, periodo 2007-2021

Presupuesto Institucional asignado al Programa Desarrollo Regional Fondos Totales Años 2007-2021			
Año	Presupuesto Final Sede Rodrigo Facio	Presupuesto final Sedes /1	% presupuesto Sedes Regionales Vs Sede Rodrigo Facio
2007	85.925.234.415,20	9.482.413.378,60	11,04%
2008	107.046.254.803,80	11.647.601.727,30	10,88%
2009	131.522.608.198,90	13.447.977.359,40	10,22%
2010	147.194.329.922,40	16.071.003.681,50	10,92%
2011	170.856.798.732,70	17.936.439.802,30	10,50%
2012	193.656.278.411,70	20.509.132.791,70	10,59%
2013	217.323.419.595,73	24.479.044.769,93	11,26%
2014	226.411.668.597,36	26.957.625.757,30	11,91%
2015	246.549.648.361,87	29.417.863.091,44	11,93%
2016	257.682.883.137,57	42.203.963.940,07	16,38%
2017	276.059.220.435,04	46.070.939.402,55	16,69%
2018	294.722.976.516,87	46.759.974.573,35	15,87%
2019	289.532.871.953,78	48.182.472.056,86	16,64%
2020	280.276.065.949,07	45.753.084.701,55	16,32%
2021	264.263.111.270,54	46.793.762.188,29	17,71%
1/ Este Programa incluye el presupuesto asignado a Sedes, Recintos, Cieq-Desarrollo Regional, Compromisos Sedes Regionales y Vínculo Externo, no incluye el apoyo que se asigna desde la Sede Central a las sedes regionales.			

Presupuesto Institucional asignado al Programa Desarrollo Regional Fondos Corrientes Años 2007-2021			
Año	Presupuesto Final Sede Rodrigo Facio	Presupuesto final Sedes /1	% presupuesto Sedes Regionales Vs Sede Rodrigo Facio
2007	74.579.853.048,70	8.276.828.007,80	11,10%
2008	89.870.197.044,10	10.186.681.287,00	11,33%
2009	108.135.276.151,40	11.790.981.542,10	10,90%
2010	121.169.278.142,00	14.319.408.411,90	11,82%
2011	135.012.022.361,20	16.278.665.701,90	12,06%
2012	148.375.959.527,90	18.710.922.158,30	12,61%
2013	166.974.974.919,49	20.877.696.711,05	12,50%
2014	189.465.932.956,90	23.569.251.816,80	12,44%
2015	208.789.970.812,66	27.327.573.526,92	13,09%
2016	218.269.145.637,36	39.313.257.250,57	18,01%
2017	233.175.116.663,73	42.588.570.809,59	18,26%
2018	246.892.803.138,13	43.670.360.719,61	17,69%
2019	254.635.682.484,87	46.263.316.343,72	18,17%
2020	244.921.569.506,58	43.931.720.407,31	17,94%
2021	235.296.013.577,54	45.419.501.715,47	19,30%
1/ Este Programa incluye el presupuesto asignado a Sedes, Recintos, Cieq-Desarrollo Regional, Compromisos Sedes Regionales y Plan de Mejoramiento Institucional, no incluye el apoyo que se asigna desde la Sede Central a las sedes regionales.			

Fuente: Oficio OPLAU-1197-2022, del 1° de diciembre de 2022

Las universidades públicas también son conscientes de las necesidades que tiene el sistema educativo nacional, de particular relevancia los niveles de primaria y secundaria. Sin embargo, desde mucho antes de que se nos planteara como una condicionante para el acceso a recursos, ya el Conare había diseñado varias propuestas, como por ejemplo, el documento *Hacia un modelo educativo para elevar la calidad de la educación costarricense: una propuesta de políticas, estrategias y acciones*[32], del año 2006, y más recientemente, el *Desafíos de la educación en Costa Rica y los aportes de las universidades públicas,* en 2019. Este último fue elaborado, después, de analizar los informes del Estado de la Educación y determinar los vacíos, carencias, prioridades y derroteros de la educación nacional.

32 Véase el documento Hacia un modelo educativo para elevar la calidad de la educación costarricense : una propuesta de políticas, estrategias y acciones. – San José, C.R. : UNED, 2006. En: https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/2361/Hacia%20un%20modelo%20educativo%20parte%201.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Por otra parte, en cuanto a las becas estudiantiles, la exposición de motivos no refiere a cuáles "estudios actuales" retoma. En el caso de la Universidad de Costa Rica es posible demostrar que el Sistema de Becas ha sido atendido de manera pertinente, procurando su sostenibilidad y una atención integral de las personas estudiantes, siempre promoviendo el crecimiento del Sistema de Becas con enfoque en las necesidades de la comunidad estudiantil, tal como se demuestra a continuación:

Cuadro N.° 1

Universidad de Costa Rica
Distribución de becados según colegio de procedencia. 2015-2021.

Año	Colegio Público	Colegio Privado	Subvenciona do	Colegio extranjero	Otros	Total
2015	18.548	1.158	1.561	59	637	21.963
2016	18.912	1.207	1.569	60	626	22.374
2017	19.575	1.262	1.567	50	616	23.070
2018	20.111	1.239	1.535	51	610	23.546
2019	20.765	1.166	1.459	61	597	24.048
2020	21.483	1.168	1.431	78	561	24.721
2021	23.313	1.093	1.416	105	584	26.511

Fuente: Oficina de Planificación Universitaria. Sistema de Información UCR (SIUCR).

Cuadro N.° 2

Universidad de Costa Rica
Distribución de los estudiantes físicos y becados. 2015-2011

Año lectivo	Estudiantes Físicos Sedes	Estidiantes con Beca Sedes	Porcentaje	Estudiantes Físicos R. Facio	Estidiantes con Beca R. Facio	Porcentaje	Estudiantes Físicos Total	Estidiantes con Beca total	Porcentaje
2015	9.621	7.570	79%	30.278	14.393	48%	39.899	21.963	55%
2016	10.196	8.068	79%	30.330	14.306	47%	40.526	22.374	55%
2017	10.640	8.493	80%	30.395	14.577	48%	41.035	23.070	56%
2018	11.202	8.821	79%	30.905	14.725	48%	42.107	23.546	56%
2019	11.618	9.074	78%	31.727	14.974	47%	43.345	24.048	55%
2020	11.771	9.241	79%	32.215	15.480	48%	43.986	24.721	56%
2021	12.900	10.097	78%	33.720	16.414	49%	46.620	26.511	57%

Fuente: Oficina de Planificación Universitaria. Sistema de Información UCR.

Como se observa en las tablas anteriores, la Universidad cuenta con un sistema de becas robusto, con un comportamiento creciente en cuanto a cobertura y sobre todo enfocado en la atención de estudiantes provenientes de colegios públicos.

13. La iniciativa de Ley modificaría subrepticiamente el texto constitucional, leyes existentes, prácticas y acuerdos relacionados con el proceso de negociación del Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior Estatal (FEES), entre los aspectos principales a rescatar están los siguientes:

Para la Universidad de Costa Rica en lo que sí debe de ocuparse tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo es, en que, el proceso de negociación del FEES inicie, año con año, en tiempo y forma con el suficiente espacio para evitar acciones de manipulación con la variable tiempo, dado los plazos legales para el cumplimiento de presentación del financiamiento de la educación superior universitaria en el país, según el bloque de legalidad vigente. La negociación de 2023 sirve de ejemplo, en esta el Gobierno tuvo un inicio excesivamente tardío. Ese actuar es hondamente preocupante por las implicaciones que tiene para la Educación Superior Pública en general y para la Universidad de Costa Rica en particular, desde el punto de vista de lo económico, lo presupuestario, lo financiero, lo jurídico, lo institucional, lo académico y de gestión.

Así las cosas, jurídicamente el proyecto de ley no acata el mandato contenido en el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.* Derivado de este artículo se puede colegir que el

Poder Ejecutivo debe incluir, en el presupuesto ordinario de egresos de la República de cada año, la partida correspondiente al FEES, ajustada de acuerdo con la variación del poder adquisitivo de la moneda, como mínimo. Según nuestro ordenamiento jurídico, ese es un mandato contundente y de acatamiento obligatorio, no una aspiración. Esa obligatoriedad no puede ser obviado por el proyecto de ley propuesto, dada la jerarquía constitucional.

Por otra parte, el obligar a las universidades públicas a adoptar una serie de compromisos e indicadores impuestos por el Poder Ejecutivo, supone una intromisión en esa libertad de cátedra, lo que es inadmisible para las universidades estatales. Este tipo de normas lesiona firmemente la autonomía universitaria, dado que el Gobierno podría establecer compromisos particulares de carácter académico, cuyo cumplimiento implicaría destinar recursos a carreras acreditadas, en proceso de acreditación, carreras de alta demanda laboral o carreras de las áreas denominadas STEM, sin que se considere la planificación universitaria. De igual forma, podría implicar cambios sustantivos en el proceso de admisión al tener que incrementar de manera considerable poblaciones en condición de discapacidad, pobreza, pobreza extrema, vulnerabilidad social o provenientes de pueblos originarios, sin un respaldo técnico y presupuestario correctamente aplicado.

El Gobierno puede imponer la presentación de un plan quinquenal, lo cual es una contradicción, dado que, al solicitar tal documento, su preocupación primera, debió ser la incorporación de un convenio de financiamiento también quinquenal. No obstante, es menester indicar que desde el Conare ya se cumple con tal iniciativa. Este órgano universitario presenta el PLANES, el cual parte desde la atención de las universidades públicas para las demandas de la sociedad y no como pretende el Poder Ejecutivo, que sea, desde el Plan Nacional de Desarrollo, el cual se construye de acuerdo con los intereses del gobierno de turno.

Asimismo, el Gobierno pretende imponer que sea el Banco Central de Costa Rica (BCCR), el administrador del FEES y que las erogaciones se realicen con base a un plan de gastos, que los remanentes o excedentes de un año a otro, pasen a la caja única del Estado. Ello, nuevamente es contrario a las consideraciones y estipulaciones consagradas en la norma constitucional (artículo 85), ya que viene a desconocer el principio de plurianualidad impuesto en los planes operativos institucionales, el cual dispone la formulación y elaboración del presupuesto institucional a mediano plazo, compatible con el principio de anualidad y la normativa vigente.

Al respecto, la Procuraduría General de la República (PGR), en su criterio C-333-2001 del 30 de noviembre de 2001 dirigido al entonces Ministro de Hacienda, Sr. Alberto Dent Zeledón y que permite recoger la "voluntad del legislador" respecto de la creación de los artículos 43 y 66 de la *Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos* (Ley N.° 8131):

> ***De este modo desde el 2001, quedó claro y resuelto que los recursos con destino específico estaban comprendidos dentro de los supuestos del artículo 43.***
>
> ***No obstante, en dicho criterio se efectúo una precisión fundamental para el presente asunto, en relación con los llamados destinos constitucionales y la cual corresponde a lo siguiente:***
>
> ***Es de advertir, sin embargo, que la aplicación del artículo 43 debe ser conforme con los principios y normas constitucionales. Lo anterior es importante porque el artículo 85 de la Carta Política sí prevé un mecanismo de giro para las transferencias que deben ser acortadas a la educación universitaria estatal, el cual prevalece frente a lo que disponga la Ley 8131.* (la negrita es suplida)**
>
> ***Lo anterior denota una primera barrera a la aplicación de los numerales 43 y 66 de la Ley 8131 sobre el giro de transferencias a las universidades estatales. Y se indica una primera, porque la segunda, se constituye en el inciso d) del artículo 1 de la ley de cita, el cual versa:***
>
> ***Artículo 1°-Ámbito de aplicación. La presente Ley regula el régimen económico-financiero de los órganos y entes administradores o custodios de los fondos públicos. Será aplicable a:***

(...)

*d. **Las universidades estatales**, las municipalidades y la Caja Costarricense de Seguro Social, **únicamente en cuanto al cumplimiento de los principios establecidos en el título II de esta Ley**, en materia de responsabilidades y a proporcionar la información requerida por el Ministerio de Hacienda para sus estudios. **En todo lo demás, se les exceptúa de los alcances y la aplicación de esta Ley*** **(El resaltado no corresponde al original).**

Dado el dictamen de la PGR supra citado, se deduce con claridad y transparencia que, en estricto cumplimiento del bloque de legalidad y reserva de ley, las universidades estatales quedan fuera de la aplicación de la Ley N.° 8131, por disposición así expresa, están fuera del ámbito del principio de caja única del Estado.

Ergo, la misma PGR en su dictamen C-226-2008 del 01 de julio de 2008, manifiesta: ***aparte 2 Las universidades estatales están excluidas de la Autoridad Presupuestaria.*** **En igual sentido, la PGR comunicó al MIDEPLAN, en aquel momento llamado Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, que ...** ***4. Dado que la autonomía de gobierno que la Constitución les reconoce no está sujeta a la Ley, la Caja Costarricense de Seguro Social y las universidades estatales no están sujetas al Plan Nacional de Desarrollo*** **(oficio C-125-2003)**.

Recientemente, la PGR, en criterio otorgado a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en el marco del proceso del Expediente 19-0011540-0007-CO por posible inconstitucionalidad a los artículos 5, 6, 11, 14, 17, 19 y 26 del Título IV de la ***Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*** **(N.° 9635), dictaminó en su conclusión lo siguiente:**

IV. Conclusión

(…)

3) Se recomienda interpretar que el artículo 17 de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, en cuanto regula el "superávit libre," no resulta aplicable al FEES, en tanto los recursos de dicho fondo tienen un destino específico dado por el mismo constituyente derivado.

4) Se recomienda interpretar el artículo 19 de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas en el sentido de que la certificación que le corresponde emitir a la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria de cumplimiento de la regla fiscal en relación con las universidades estatales, constituye una mera comunicación de información a la Contraloría General de la República para que ésta resuelva lo que corresponda, sin que de ninguna forma la Autoridad Presupuestaria pueda sustituirlas en su competencia de poder elaborar o reformular el presupuesto de cada una de ellas.

No queda duda, que este proyecto de Ley, desconoce de manera abrupta la constitucionalidad del FEES, y por ende, que cualquier propuesta de recorte o de disminución, como lo sería el traslado a la caja única, sería inconstitucional. De manera que plantear una redistribución de recursos del FEES, es una clara intromisión en el quehacer de las universidades públicas, quienes tienen la capacidad de realizar tal distribución en el seno del Conare, tal y como lo dicta la normativa constitucional vigente.

Por ende, el proyecto con esas obligaciones trastoca el principio constitucional de libertad de cátedra; amén de no otorgar un mayor financiamiento o mecanismo alternativo para alcanzar esa propuesta de mayor inclusividad y de llevar el progreso a las distintas regiones del país.

14. Los aspectos contenidos en el proyecto de ley que rozan directamente con los artículos 84 y 85 constitucionales son los siguientes:

a) Roces con el mecanismo de financiamiento de las universidades estatales establecido por el artículo 85 de la ***Constitución Política de la República de Costa Rica.***

Tal y como se mencionó, el proyecto pretende modificar la forma en que se negocia, distribuye y transfiere el financiamiento estatal que reciben las universidades estatales, a contrapelo de lo establecido por la *Constitución Política de la República de Costa Rica,* destinando incluso parte de esos recursos a la caja única del Estado. El mecanismo planteado ignora lo establecido a nivel constitucional acerca de la dotación y distribución del financiamiento de la educación superior universitaria estatal.

La *Constitución Política de la República de Costa Rica* dota a las universidades estatales de autonomía para darse su propia organización y gobierno, administrar sus bienes y organizar libremente los medios necesarios para alcanzar sus fines. Esta condición tiene a su vez una doble vertiente: el Estado tiene la obligación de proveer fuentes de financiamiento de la acción universitaria, mientras que, las universidades estatales asumen la capacidad para dictar normas que regulen la formulación, administración y ejecución presupuestaria de esos recursos, empero, en ambos casos asumen la transparencia y necesidad de rendir cuentas, fehacientemente, de sus actuaciones.

De igual manera, el artículo 84 del texto constitucional no solo reconoce la amplia independencia y plena capacidad jurídica que tiene la Universidad de Costa Rica para darse su propio gobierno y organización, sino que, también, obliga al Estado a dotarla de un patrimonio propio y del financiamiento que requiera para alcanzar sus fines. Por ese motivo, el artículo 85 establece a favor de la Universidad de Costa Rica y del resto de universidades estatales un patrimonio propio, y obliga al Estado a crearles rentas propias independientes de las originadas en estas instituciones, y a mantener un fondo especial para el financiamiento de la educación superior estatal.

Esta intención se hace evidente al analizar la evolución histórica que ha tenido esta disposición. En un primer momento, el texto original del artículo 85, contenido en la *Constitución Política de la República de Costa Rica* promulgada por la Asamblea Constituyente en 1949, plasmó la obligación del Estado de dotar de un patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica (única institución de enseñanza superior universitaria existente en ese entonces), de crearle las rentas necesarias, y de contribuir con su mantenimiento con una suma no menor al 10% del presupuesto anual de gastos del Ministerio de Educación Pública, la cual sería girada en cuotas mensuales:

> **"Artículo 85 (promulgado en 1949).**
>
> ***El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica; le creará las rentas necesarias y contribuirá a su mantenimiento con una suma no menor de la que represente el diez por ciento del presupuesto anual de gastos del Ministerio encargado de la educación pública, cantidad que se le girará en cuotas mensuales."***

Según el transitorio a esta norma, el 6% de estos recursos sería pagado en 1950, aumentando en un 1% en los años subsiguientes hasta alcanzar el 10%.[33]

Para entender con propiedad la intención de la Asamblea Constituyente de 1949, basta con consultar lo expuesto por los diputados constituyentes en el seno de dicho órgano, entre ellos, la cita Fernando Baudrit, previamente, citado en el apartado 1.2 de este documento.

Ahora bien, si es oportuno mencionar que en su concepción original la *Constitución* no previó la existencia del FEES, esto se debió a que solo existía la Universidad de Costa Rica en aquella época, las otras universidades públicas fueron creadas casi dos décadas después, por lo que los constituyentes acertadamente estipularon que se debía dotar de patrimonio a la Universidad. No obstante, tras la creación de otras instituciones de educación superior estatales, esa presunta carencia fue satisfecha con la suscripción del *Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal en Costa Rica* en 1974, y la posterior promulgación de la *Ley de Reforma Tributaria* (Ley N° 5909), en

33 Transitorio II al Artículo 85: *"Al porcentaje mínimo a que se refiere este artículo se llegará así: un seis por ciento el año mil novecientos cincuenta, y un uno por ciento anual más en los siguientes de mil novecientos cincuenta y uno, mil novecientos cincuenta y dos, mil novecientos cincuenta y tres y mil novecientos cincuenta y cuatro."*

1976. Esta última complementa y desarrolla la obligación contenida en el artículo 85 vigente en ese momento, y establece con detalle la conformación del FEES y la forma en que debe ser trasladado a las universidades destinatarias:

> ***Artículo 7º.- Fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior. Para los efectos de lo dispuesto en los artículos 84 y 85 de la Constitución Política, créase un fondo especial destinado al financiamiento de la Educación Superior, el cual estará formado por los siguientes recursos:***
>
> ***a) El producto del Impuesto sobre los Traspasos de Bienes Inmuebles, creado por el artículo 3º de esta ley;***
>
> ***b) El veinticinco por ciento (25%) de los ingresos del impuesto sobre la renta, suma que podrá llegar hasta el treinta por ciento (30%) de tales ingresos; y***
>
> ***c) El producto del impuesto sobre sociedades con acciones al portador, creado por el artículo 2º de esta ley.***
>
> ***El Banco Central de Costa Rica hará las separaciones correspondientes para la formación del fondo, el cual será distribuido conforme a las normas y principios establecidos en el Convenio de Cooperación de la Educación Superior en Costa Rica*** **(El resaltado no corresponde al original).**

En concordancia con lo anterior, la reforma constitucional operada mediante Ley N° 6052, de fecha 15 de junio de 1977, modificó el texto del artículo 85 para incluir a la Universidad Nacional, el Instituto Tecnológico de Costa Rica y las demás instituciones públicas de educación superior, y reafirmó la obligación estatal de dotarlas de un patrimonio propio, crearles rentas y contribuir a su mantenimiento con las sumas *"que sean necesarias":*

> **"Artículo 85 (reforma de 1977).**
>
> ***El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica, al Instituto Tecnológico de Costa Rica, a la Universidad Nacional y a las demás instituciones públicas de educación superior. El Estado les creará rentas propias, además de las que ellas mismas originen y contribuirá a su mantenimiento con las sumas que sean necesarias."***

Además, esta reforma incluyó un transitorio que, entre otras cosas, reconoció la condición de órgano coordinador de la educación superior del Conare, y la existencia de una Comisión de Enlace encargada de negociar el financiamiento de la educación superior con las autoridades del gobierno, ambas instancias originalmente establecidas por el *Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal en Costa Rica* suscrito por las universidades estatales en 1974, y posteriormente reformado en 1982.[34]

En concordancia con ese marco normativo, la última reforma constitucional operada al artículo 85 fue aprobada por medio de la Ley N° 6580, del 18 de mayo de 1981, y además de promulgar su texto actual, adicionó una disposición transitoria que fijó los porcentajes de distribución del FEES entre las universidades que regirían el quinquenio comprendido entre 1981 y 1985.[35] Según lo ordenado por el texto vigente, el financiamiento de las universidades estatales, a cargo del Estado, se rige entonces de la siguiente manera:

34 Transitorio: *"Para los períodos fiscales de 1977 a 1980 inclusive, se asignará a la Universidad de Costa Rica, al Instituto Tecnológico de Costa Rica y a la Universidad Nacional, dentro del presupuesto general de gastos del Estado, las subvenciones que sean necesarias para complementar sus rentas hasta garantizarles, conforme a la disponibilidad de los recursos que establece la Ley Nº 5909 de fecha 10 de junio de 1976, los montos globales de operación señalados para esos mismos años de conformidad con el documento "Resumen de acuerdos de las Instituciones de Educación Superior y propuesta financiera al Gobierno para el desarrollo de la Educación Superior", aprobado por la Comisión de Enlace el 6 de setiembre de 1976 con base en el Convenio de Coordinación de la Educación Superior en Costa Rica. En cuanto a los gastos de inversión, el Poder Ejecutivo gestionará de común acuerdo con el Consejo Nacional de Rectores, los préstamos internacionales que sean necesarios, y se hará cargo del financiamiento de los fondos de contrapartida y del servicio de la deuda resultantes, por todo el plazo correspondiente, teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos fiscales. La Asamblea Legislativa, a más tardar dentro de los períodos ordinarios de sesiones de 1979 a 1980, establecerá las disposiciones constitucionales necesarias para garantizar la efectividad de la financiación de la educación superior previstas en el artículo 85, para los años posteriores a 1980."*

35 Transitorio: *"Durante el quinquenio de 1981-1985, la distribución del fondo especial, a que se refiere este artículo, se hará de la siguiente manera: 59% para la Universidad de Costa Rica; 11,5% para el Instituto Tecnológico de Costa Rica, 23,5% para la Universidad Nacional y 6% para la Universidad Estatal a Distancia."*

Artículo 85 (Texto vigente)

El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica, al Instituto Tecnológico de Costa Rica, a la Universidad Nacional y a la Universidad Estatal a Distancia y les creará rentas propias, independientemente de las originadas en estas instituciones. Además, mantendrá -con las rentas actuales y con otras que sean necesarias- un fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal. El Banco Central de Costa Rica administrará ese fondo y, cada mes, lo pondrá en dozavos, a la orden de las citadas instituciones, según la distribución que determine el cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal. Las rentas de ese fondo especial no podrán ser abolidas ni disminuidas, si no se crean, simultáneamente, otras mejoras que las sustituyan.

El cuerpo encargado de la coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal preparará un plan nacional para esta educación, tomando en cuenta los lineamientos que establezca el Plan Nacional de Desarrollo vigente.

Ese plan deberá concluirse, a más tardar, el 30 de junio de los años divisibles entre cinco y cubrirá el quinquenio inmediato siguiente. En él se incluirán, tanto los egresos de operación como los egresos de inversión que se consideren necesarios para el buen desempeño de las instituciones mencionadas en este artículo.

El Poder Ejecutivo incluirá, en el presupuesto ordinario de egresos de la República, la partida correspondiente, señalada en el plan, ajustada de acuerdo con la variación del poder adquisitivo de la moneda.

Cualquier diferendo que surja, respecto a la aprobación del monto presupuestario del plan nacional de Educación Superior Estatal, será resuelto por la Asamblea Legislativa".

En consecuencia, según lo establecido por esta disposición, es obligación del Estado dotar de *patrimonio propio* a las universidades estatales y crearles *rentas propias,* las cuales, además, serán *independientes de las originadas en estas instituciones.* De manera adicional, el Estado debe también mantener un fondo especial para el financiamiento de la educación superior estatal, el denominado FEES. El financiamiento de las universidades estatales costarricenses está entonces conformado por tres componentes:

i) Los recursos que integran el FEES.

ii) Las rentas propias que el Estado les cree.

iii) Las rentas independientes que generen las propias universidades.

Todos estos recursos, junto con los bienes, derechos y valores económicos pertenecientes a la Institución, conforman lo que el artículo 84 constitucional denomina *patrimonio propio*, que una vez que nace a la vida jurídica no puede ser confiscado, restringido ni condicionado. El *Estatuto Orgánico* de nuestra Institución denomina a este patrimonio propio "Hacienda Universitaria".[36] Al tratarse de un patrimonio universitario *propio*, el constituyente dispuso una forma específica que debe ser usada para su traslado, de forma tal que se garantice que estos recursos efectivamente ingresarán a la hacienda universitaria, y que las universidades estatales podrán disponer de ellos.

Debemos reiterar que las condiciones de modo impuestas por la *Constitución* no involucran participación alguna del Poder Ejecutivo o sus dependencias (por ejemplo, la Tesorería Nacional o la Caja Única del Estado). De allí que la Ley N.° 5909 reconoce que estos recursos serán distribuidos conforme a las normas y principios establecidos en el *Convenio de Cooperación de la Educación Superior en Costa Rica,* para ser luego presupuestados y administrados según el Plan Nacional de Educación Universitaria Estatal (PLANES) que formule el Consejo Nacional de Rectores (Conare), organismo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal.

36 Artículo 214, ubicado en el Capítulo II del Título IV.

Este patrimonio propio o hacienda *universitaria* –distinta a la hacienda *pública*– conforma entonces el presupuesto *universitario* –distinto al presupuesto *de la República*– cuya administración debe ser conforme con el PLANES y compete exclusivamente a las universidades, sin que pueda interpretarse, por ello, que el manejo de estos recursos no está sujeto a controles o evaluaciones, ni que puede ser distribuido de manera arbitraria e indiscriminada.

En ejercicio de su autonomía financiera –vertiente integrante de la autonomía universitaria– corresponde al Conare y a las universidades que lo integran diseñar sus planes de desarrollo y decidir acerca de la distribución de los recursos que conforman el FEES, y es con base en esa planificación que cada institución formula, ejecuta y evalúa su propio plan de presupuesto.[37] Contrariamente a lo que propone el Proyecto de Ley, el PLANES se elabora de manera quinquenal tomando en cuenta, –es decir, teniendo a la vista– los lineamientos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo que formula el Gobierno de la República. A su vez, ambos instrumentos toman como insumo los datos y estadísticas que genera el Programa del Estado de la Nación.

No resulta admisible, entonces, que por la vía legal se pretenda regular la forma en que las universidades deben solicitar el financiamiento estatal, ni que se condicione dicha dotación a lo que el Banco Central decida transferir cada mes según la programación de gastos, ni, mucho menos, que el Poder Ejecutivo ordene a las universidades cómo distribuir este financiamiento entre ellas y evalúe dicha distribución, pues todas estas materias son objeto de regulación constitucional expresa.

Se insiste: esto no quiere decir que la distribución y ejecución de los recursos que conforman el FEES no sea objeto de una constante evaluación ni atiende criterios y parámetros objetivos. Antes bien, en ejercicio de la capacidad para darse su propia organización y gobierno, las universidades estatales acordaron depositar en el Conare la responsabilidad de elaborar el PLANES, y es ese el instrumento que orienta la distribución de recursos y la formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto de cada universidad.

Así, una vez que los Consejos Universitarios de cada institución otorgan su aprobación, el presupuesto respectivo debe también ser sometido a la Contraloría General de la República, instancia técnica e independiente del Poder Ejecutivo, que autoriza, de forma ulterior, la planificación y ejecución presupuestaria de las universidades estatales. De esta forma, no solo se asegura que el presupuesto sea aprobado y ejecutado según las normas técnicas usuales en el campo de la administración financiera de presupuestos públicos, sino que también se garantiza que la planificación y manejo de los recursos responda a las necesidades académicas y de desarrollo definidas como prioritarias en el PLANES.

b) Usurpación de competencias de los órganos de coordinación de la educación superior, y sometimiento del presupuesto universitario al control del Poder Ejecutivo

A partir de lo anterior, la Universidad de Costa Rica debe insistir en que, de forma flagrante, el proyecto invade competencias y funciones propias de los órganos de coordinación de la educación superior universitaria, en concreto, el Conare, y la Comisión de Enlace. Además, pretende atribuir a un órgano bajo el control del Poder Ejecutivo, la facultad de reducir y someter los planes de trabajo de las universidades estatales a lo que establezca el Plan Nacional de Desarrollo.

Así, los artículos 3, 4, 5 y 6 prevén la existencia de un órgano colegiado, el denominado "Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal", conformado por ¿un?[38] representante

37 En el Dictamen OJ-509-2020 se indicó: *"Esta capacidad de planificación implica que cada universidad establece su propio Plan Anual Operativo (PAO) en concordancia con el Plan de Desarrollo Institucional oportunamente definido, en el que se concretan las políticas institucionales en términos de objetivos, metas y acciones a ejecutar en un período determinado, según lo establecido por el PLANES. Es en este instrumento que se precisan los recursos necesarios para alcanzar las metas propuestas y obtener los resultados, en estricto apego a la normativa de cada universidad."*

38 El artículo 3 contiene cinco incisos que enumeran los miembros que integran el Consejo, y en su inciso a) se limita a mencionar *"el Consejo Nacional de Rectores",* sin aclarar si se trata de los cinco rectores que conforman el Conare o de solo un representante.

del Conare y por los jerarcas de los Ministerios de Educación Pública, Hacienda, Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), y Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), el cual tendrá a la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES) como su dependencia técnica, encargada de darle soporte administrativo.

El proyecto asigna a este consejo la función de elaborar cada quinquenio un Plan de Desarrollo de la Educación Universitaria Estatal en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo, fiscalizar los resultados del financiamiento de la educación superior con base en los informes que las universidades deben rendirle, y ordenar la forma en que deben distribuirse los recursos que integren el llamado "Fondo Especial para la Educación Superior".

Además de invadir las competencias que disposiciones constitucionales, legales y convencionales atribuyen de forma exclusiva a los órganos de coordinación de la educación superior universitaria, estas normas pretenden dejar sin efecto la capacidad que tienen las propias universidades, a través del Conare, para dictar el PLANES y planificar la acción universitaria. En su lugar, el proyecto otorga al Poder Ejecutivo la potestad de dictar el destino de estas instituciones, en abierta oposición a la autonomía universitaria.

Como se expuso en acápites anteriores, tanto el Conare como la Comisión de Enlace fueron establecidos por el *Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal en Costa Rica* suscrito en 1974, y es con base en dicha creación que posteriormente se dictaron normas para facilitar las actividades a cargo de ambas instancias. Así, en 1974 se dictó el Decreto Ejecutivo N° 4437-E, que concibió a la Comisión de Enlace como el órgano encargado de coordinar las relaciones de las universidades estatales con el Poder Ejecutivo y las instituciones autónomas, respetando la integración y funciones dadas por el artículo 4 del *Convenio de Coordinación* de 1974. Con la última reforma del artículo 85 de la *Constitución* este decreto fue tácitamente derogado, pero en la fecha de su emisión sirvió para definir la importante función que cumple esta instancia.

De igual forma, en noviembre de 1977 se aprobó la *Ley N° 6162 que Otorga Personalidad Jurídica al Consejo Nacional de Rectores (Conare)*, cuyo propósito, como su nombre lo indica, fue dotar al ya existente Conare de la capacidad jurídica necesaria para alcanzar sus fines, como reconocen su artículos 1 y 3, dotarlo de los derechos y prerrogativas de que gozan las universidades estatales, y otorgarle la condición de superior jerárquico de OPES.[39] Según lo establecido por el *Convenio de Coordinación* –a su vez recogido por el decreto de cita– es función de la Comisión de Enlace coordinar las relaciones de las universidades con el Poder Ejecutivo, y es en el seno de dicha instancia que ambas partes negocian la dotación del financiamiento estatal previsto por la *Constitución Política de la República de Costa Rica.*[40]

De manera paralela, el *Convenio de Coordinación* y la Ley N° 6162 atribuyen al Conare la competencia exclusiva de aprobar el PLANES previa consulta a los Cuerpos Colegiados Superiores de cada institución, y fijar a OPES las directrices necesarias para su elaboración. Además, es responsable de evaluar el cumplimiento de las metas y los resultados del financiamiento de la educación superior,

39 Ley N° 6162, artículo 1: *"Otorgase personería jurídica, dentro de los límites establecidos en esta ley, al Consejo Nacional de Rectores, creado mediante el Convenio de Coordinación de la Educación Superior en Costa Rica, suscrito entre la Universidad de Costa Rica, el Instituto Tecnológico de Costa Rica y la Universidad Nacional, el 4 de diciembre de 1974. Como ente dependiente de las instituciones estatales de educación superior universitaria, el Consejo Nacional de Rectores gozará de todo derecho, prerrogativa o privilegio de que gocen dichas instituciones." Por su parte, el artículo 3 enumera sus funciones, y en el inciso c) incluye "[a]ctuar como superior jerárquico de la Oficina de Planificación de la Educación Superior".*

40 El *Convenio de Coordinación vigente*, suscrito el 20 de abril de 1982, define en su artículo 4 la integración y funciones de la Comisión de Enlace: "*Los Rectores de las Instituciones signatarias junto con los Ministros que señale la legislación vigente, actuarán como la Comisión de Enlace entre las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal y el Poder Ejecutivo, para realizar las siguientes funciones: a) Promover la creación de rentas con destino global a la Educación Superior Universitaria Estatal y gestionar créditos internos y externos para ella. b) Coordinar las relaciones de las Instituciones signatarias con el Poder Ejecutivo, sin perjuicio de la personería propia que para esas relaciones tienen cada una de las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal. c) Darse su propio Reglamento de Trabajo. ch) Comunicar al Conare las iniciativas que considere pertinentes para que se tomen en consideración a la hora de preparar el PLANES."*

acordar la distribución de los recursos que integran el FEES con base en los indicadores y criterios contenidos en el Capítulo III del *Convenio de Coordinación,* y en general, establecer los órganos, instrumentos y procedimientos de coordinación necesarios para el adecuado funcionamiento de la educación superior universitaria estatal.[41]

Estas disposiciones recogen y desarrollan lo establecido por el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica,* y son consistentes con la independencia y autonomía financiera que el numeral 84 garantiza a favor de la Universidad de Costa Rica y el resto de las instituciones adscritas al Conare. Esta autonomía faculta a las universidades para decidir acerca de la forma en que cumplirán sus fines según el Plan Nacional de Educación Universitaria Estatal (PLANES) que formule el Conare. Al sustituir el ejercicio de estas funciones y otorgarlas a una instancia bajo el control del Poder Ejecutivo, el proyecto contraviene ambos mandatos constitucionales.

Retomando el llamado de atención del Programa del Estado de la Nación acerca de la normalización de situaciones que ponen en riesgo los ejes fundantes del contrato social de 1949[42], la Universidad debe recalcar que uno de los cometidos perseguidos al elevar a rango constitucional la autonomía universitaria fue precisamente evitar las relaciones de subordinación o dependencia de las universidades estatales con respecto al Poder Ejecutivo, pues al condicionar o restringir este último la dotación de recursos presupuestarios, podría influir de modo determinante en el gobierno y organización universitarios.

La *Constitución Política de la República de Costa Rica* otorga a las universidades estatales de independencia y plena capacidad jurídica, es decir, de una autonomía especial, que las dota de una naturaleza jurídica particular, notablemente diferente de la naturaleza de las restantes instituciones que forman parte de la Administración pública, tanto centralizadas como autónomas o descentralizadas, pues poseen independencia de funciones y plena capacidad jurídica para gobernarse, para organizarse, para adquirir derechos y obligaciones. A diferencia de las instituciones autónomas y de las instituciones descentralizadas, las universidades estatales están dotadas de autonomía administrativa, política o de gobierno, de organización y financiera. Esta última abarca no solo la obligación que tiene el Estado de asignarles los recursos que requieran para cumplir sus cometidos, sino que también impide la interferencia del Poder Ejecutivo en la gestión de esos recursos, en la elaboración del PLANES y en la formulación, liquidación y evaluación de sus presupuestos.

Así, el PLANES se elabora de manera quinquenal tomando en cuenta los lineamientos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno de la República. A su vez, ambos instrumentos toman como insumo los datos y estadísticas que genera el Programa del Estado de la Nación. El PLANES, en particular, comprende las actividades sustantivas universitarias en un marco estratégico que contiene cinco ejes medulares (docencia, investigación, extensión y acción social, vida estudiantil y gestión), que a su vez se complementa con cinco ejes estratégicos transversales (calidad y pertinencia, cobertura y equidad, regionalización, internacionalización y sostenibilidad).[43]

Corresponde al Conare y a las universidades que lo integran diseñar sus planes de desarrollo y decidir acerca de la distribución de los recursos que conforman el FEES. En ejercicio de esta capacidad de planificación, cada institución establece su propio Plan Anual Operativo (PAO), en concordancia con el Plan Estratégico Institucional (PEI) oportunamente definido, en el cual se concretan las políticas institucionales en términos de objetivos, metas y acciones a ejecutar en un período determinado, según lo establecido en el PLANES. Este instrumento precisa entonces los recursos necesarios para alcanzar las metas propuestas, obtener los resultados deseados, y evaluar la eficacia de su ejecución.

41 Ver artículos 2 y 3 del *Convenio de Coordinación* vigente, y 1 y 3 de la Ley N° 6162.

42 Véase el Informe *Estado de la Nación*, 2022, págs. 36, 56-79.

43 *Plan Nacional de Educación Universitaria Estatal 2021-2025,* consultado en el sitio web del Conare: https://www.Conare.ac.cr/trabajo-institucional/planes-2021-2025

La particular protección que la *Constitución Política de la República de Costa Rica* otorga a las universidades frente a las intromisiones del Poder Ejecutivo en esta materia, ha sido reconocida de forma consistente por la jurisprudencia constitucional, la cual sostiene que las universidades estatales:

> ***(…) están fuera de la dirección del Poder Ejecutivo y de su jerarquía, que cuentan con todas las facultades y poderes administrativos necesarios para llevar adelante el fin especial que legítimamente se les ha encomendado, que pueden autodeterminarse, en el sentido de que están posibilitadas para establecer sus planes, programas, presupuestos, organización interna y estructurar su gobierno propio. Tienen poder reglamentario (autónomo y de ejecución): pueden autoestructurarse, repartir sus competencias dentro del ámbito interno del ente, desconcentrarse en lo jurídicamente posible y lícito, regular el servicio que prestan, y decidir libremente sobre su personal (…) Son estas las modalidades administrativa, política, organizativa y financiera de la autonomía que corresponde a las universidades públicas. La autonomía universitaria tiene como finalidad, procurar al ente todas las condiciones jurídicas necesarias para que lleve a cabo con independencia su misión de cultura y educación superiores (…).44***

Es precisamente en razón de esa autonomía financiera que las universidades estatales tampoco están sujetas al Plan Nacional de Desarrollo ni a la Caja Única del Estado, como pretende el proyecto de ley remitido. Se trata, al fin y al cabo, de mecanismos creados por la *Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131,* cuyo artículo 1, inciso d) expresamente exonera a las universidades de su ámbito de aplicación, al ubicarlas en una categoría aparte y diferenciada:

> ***Artículo 1°.- Ámbito de aplicación. La presente Ley regula el régimen económico-financiero de los órganos y entes administradores o custodios de los fondos públicos. Será aplicable a:***
>
> ***a. La Administración Central, constituida por el Poder Ejecutivo y sus dependencias.***
>
> ***b. Los Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares, sin perjuicio del principio de separación de Poderes estatuido en la Constitución Política.***
>
> ***c. La Administración Descentralizada y las empresas públicas del Estado.***
>
> ***d. Las universidades estatales, las municipalidades y la Caja Costarricense de Seguro Social, únicamente en cuanto al cumplimiento de los principios establecidos en el título II de esta Ley, en materia de responsabilidades y a proporcionar la información requerida por el Ministerio de Hacienda para sus estudios. En todo lo demás, se les exceptúa de los alcances y la aplicación de esta Ley.***
>
> ***(…) Las normas técnicas básicas para aplicar esta Ley serán dictadas por los órganos competentes del Poder Ejecutivo, previa consulta a la Contraloría General de la República, la cual dictará las correspondientes a las universidades, municipalidades y los bancos públicos.***
>
> ***En cuanto al ámbito de aplicación de esta Ley, rigen las restricciones dispuestas en este artículo para el resto de las disposiciones establecidas* (El resaltado no corresponde al original).**

Tal y como se adujo, esta particularidad es ampliamente reconocida por órganos como la Procuraduría General de la República, instancia que en el dictamen C-125-2003, de fecha 6 de mayo de 2003, concluyó que debido a que la autonomía de gobierno que la *Constitución* les reconoce no las sujeta a la Ley N 8131, "*(…) las universidades estatales no están sujetas al Plan Nacional de Desarrollo"*, y si bien están obligadas a suministrar información al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, *"no pueden ser objeto de evaluación por parte de ese órgano ministerial."*

No podría ser de otra manera. Los recursos que administra la Tesorería Nacional a través de la Caja Única del Estado conforman un fondo único *estatal*, mientras que los recursos que según el artículo 85 constitucional (y el supracitado artículo 7 de la Ley N.° 5909) componen el FEES, constituyen un

44 Sala Constitucional, sentencia N° 1313-1993, de las 13:54 horas del 26 de marzo de 1993, Considerando VI *"Significación del Concepto de Autonomía".*

fondo *propio universitario,* que en tal condición debe ser separado del fondo único y trasladado a las universidades cada mes a través del Banco Central de Costa Rica, de manera que sean las propias entidades destinatarias las responsables de su ejecución.

En otras palabras, los fondos públicos *estatales* administrados en la Caja Única no deben ser confundidos con los fondos públicos *universitarios,* y estos últimos no pueden ser mezclados ni absorbidos por los primeros. Trasladar fondos universitarios remanentes a la Caja Única, como pretende el proyecto, implica desconocer la finalidad que la *Constitución Política de la República de Costa Rica* asignó a dichos recursos.

c) Roces con la autonomía universitaria funcional, restricción e imposición de los fines que deben cumplir las universidades estatales

El artículo 84 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* define a la Universidad de Costa Rica como una institución de educación y cultura superior, y la dota de una amplia autonomía para decidir acerca de la forma en que cumplirá sus fines. En tanto institución de educación superior universitaria y cultura superior, tiene como competencia[45] la actividad académica en su sentido más amplio, noción que comprende la enseñanza, la investigación, la acción social, el estudio, la meditación, la creación artística, la innovación, producción y difusión del conocimiento, y en general todo lo que constituya la función universitaria, según lo que se entiende comprendido dentro de la noción de "universidad". Estas cualidades, sobra decirlo, se extienden al resto de las universidades estatales.

Para alcanzar estas metas, las universidades estatales desempeñan numerosas actividades ordinarias, entre ellas, ofrecer las carreras universitarias que requiera el país y las distintas regiones para potenciar su desarrollo, diseñar y ejecutar planes de estudio pertinentes en los niveles de pregrado, grado y posgrado, impartir cursos y programas de extensión docente, formación continua y capacitación, garantizar la atención integral del estudiantado, desarrollar proyectos de investigación de alto nivel, publicar y divulgar ampliamente el conocimiento y la innovación científica y tecnológica generadas, promover e impulsar proyectos de emprendimiento, desarrollar iniciativas y programas de acción social, desarrollo cultural e inserción comunitaria, fortalecer los procesos de regionalización, y en general, formular los proyectos e iniciativas de educación superior que le permitan alcanzar sus fines y propósitos.

Así, por ejemplo, los fines de la Universidad de Costa Rica están plasmados en su *Estatuto Orgánico*, cuyo artículo 3 establece que la Universidad debe contribuir con las transformaciones que la sociedad necesita para el logro del bien común, mediante una política dirigida a la consecución de una justicia social, de equidad, del desarrollo integral, de la libertad plena y de la total independencia de nuestro pueblo.

Para alcanzar la misión de cultura superior que el constituyente le atribuyó, la actividad universitaria está sujeta a ciertos principios o líneas orientadoras, pero compete a las universidades y a los órganos de coordinación de la educación superior universitaria fijarlos. Estos principios, en el caso de la Universidad de Costa Rica, incluyen la excelencia académica e igualdad de oportunidades, el compromiso con el medio ambiente, el respeto a la diversidad de etnias y culturas, el respeto a las personas y a la libre expresión, y la libertad de cátedra.

45 *"Si la universidad es independiente en sus funciones no conlleva a admitir, ni por asomo, que su autonomía solo protege los servicios fuertes o esenciales, o finales, los cuales podrían ser los académicos, la investigación, la acción social, el vínculo externo o, en general, todas aquellas labores que se desprendan del concepto de cultura superior como un todo. Todas estas funciones requieren a su vez de otras funciones no menos importantes para su operatividad y sin las cuales la actividad universitaria sería imposible. La independencia comprende todas las funciones universitarias." Jeffry Chinchilla Madrigal (2020). La Universidad de Costa Rica: antecedentes para su creación y autonomía universitaria,* Revista Judicial, Poder Judicial de Costa Rica, Nº 129, págs 31 - 59 ISSN 2215-2377 / Diciembre 2020, p. 52.

El artículo 5 del *Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica* enumera algunos de los fines y propósitos que la Institución se ha dado con miras a alcanzar su misión de educación y cultura superior, e incluye estimular la formación de una conciencia creativa y crítica, formación profesional con una cultura humanística, contribuir al progreso de las ciencias, las artes, las humanidades y las tecnologías y aplicarlas al conocimiento de la realidad costarricense y mundial, formar personal idóneo que se dedique a la enseñanza y participe eficazmente en el desarrollo del sistema de educación costarricense, impulsar y desarrollar, con pertinencia y alto nivel, la docencia, la investigación y la acción social, estudiar los problemas comunales y participar en proyectos tendientes al pleno desarrollo de un régimen social justo, y elevar el nivel cultural de la sociedad costarricense mediante la acción universitaria.

En consecuencia, les corresponde de forma exclusiva a las universidades estatales darse estas funciones y decidir acerca de la mejor manera de llevarlas a cabo. Resulta claramente violatorio de la autonomía universitaria y la libertad de cátedra, que el proyecto de ley remitido pretenda ordenar a las universidades los ejes de acción o las actividades que deben desarrollar y condicionar la asignación de presupuesto al cumplimiento de esas órdenes,[46] y mucho menos, que restrinja la enorme diversidad de lo universitario y limiten el propósito del financiamiento estatal a *"promover la regionalización, la promoción de las becas y la inversión en infraestructura física y el equipamiento".*

Además de resultar inconstitucional, la finalidad que impone el artículo 1 del proyecto al FEES de manera maliciosa ignora que promover la regionalización, fortalecer los sistemas de becas y beneficios estudiantiles e implementar los mecanismos y condiciones necesarias para asegurar el ingreso, permanencia y graduación del estudiantado ya es una misión de las universidades estatales, no porque así lo ordene una disposición legal o administrativa, sino porque estas metas son consustanciales al ideal universitario.

El Estado Social de Derecho descansa en la defensa de valores como el bienestar general, la solidaridad, la igualdad de oportunidades y el adecuado reparto de la riqueza, entre otros. Es este el modelo forjado por nuestra *Constitución Política de la República de Costa Rica,* la cual propugna la existencia de órganos e instituciones públicas que garantizan la existencia de derechos ciudadanos fundamentales; entre ellos, el trabajo y la justicia salarial, la alimentación, el ambiente sano, el acceso a vivienda digna, y, particularmente, la salud y la educación.

Las instituciones públicas de cultura superior –tal y como denomina la *Constitución Política de la República de Costa Rica* a las universidades estatales– deben responder al fin público de educación superior y bienestar social de manera responsable pero con absoluta libertad, sin intromisiones ni condicionamientos del Poder Ejecutivo. El proyecto de ley remitido pretende condicionar el financiamiento de las universidades estatales, diseñar sus planes de trabajo y ponerlos al servicio de los intereses políticos del gobierno de turno, en abierta contradicción con el orden constitucional, y en detrimento del valor de la educación superior pública como factor de movilidad social.

5. De acuerdo con el análisis de cada uno de los artículos contenidos en la iniciativa de ley se plantean las siguientes observaciones:

46 La citada sentencia de la Sala Constitucional N° 1313-1994 reconoció esta cualidad: "*(...) si bien la Asamblea Legislativa puede regular lo concerniente a la materia de las universidades, le está vedado imposibilitar, restar o disminuir a esas instituciones, aquellas potestades que les son necesarias para cumplir su correspondiente finalidad y que conforman su propia Autonomía. Es decir, para expresarlo en los términos de cierta doctrina relevante, esos entes tienen la titularidad y el ejercicio inicial, independiente e irrestricto de todas las potestades administrativas y docentes para el cumplimiento de su especialización material, sin que ésto pueda ser menoscabado por la Ley. Pero además, dentro de la modalidad docente explicada, también sirve de escudo a esa autonomía, la libertad de cátedra (artículo 87 de la Carta Política), que se puede entender como la potestad de la universidad de decidir el contenido de la enseñanza que imparte, sin estar sujeta a lo dispuesto por poderes externos a ella, o bien, en el sentido de la facultad de los docentes universitarios de expresar sus ideas al interno de la institución, permitiendo la coexistencia de diferentes corrientes de pensamiento".*

a) Artículo 1 sobre la creación del Fondo Especial para la Educación Superior

El artículo tiene dos regulaciones que es necesario analizar por separado. En primer lugar, como se analizó en la primera parte de este documento, la iniciativa de ley procura "crear" el *Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior* (FEES).

Reiteramos que la propuesta del Poder Ejecutivo parte de un error conceptual plasmado en la exposición de motivos del proyecto que, en lo que interesa, dice: *No obstante, la disposición constitucional, ese Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior Estatal que debía administrar el Banco Central de Costa Rica nunca fue creado. No solo por las limitaciones fiscales sino también por la propia gestión de los presupuestos públicos. Por esta razón, surge el FEES, que, sin estar previsto en la Constitución Política, se negocia año con año (…).* No obstante, no se puede crear lo que ya existe. Se debe insistir en que el FEES, en su formulación actual, fue creado por la reforma constitucional que, en 1981, modificó el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* y, desde entonces, ha sido negociado quinquenalmente entre el Poder Ejecutivo y las universidades públicas durante 25 años, hasta 2016, cuando de hecho se adoptó temporalmente la modalidad de negociación anual.

Por la naturaleza propia del FEES, concebido para financiar la operación y el funcionamiento normal de las universidades públicas no es lógico esperar que dicho Fondo acumule grandes "reservas", como podría ocurrir con un fondo de ahorro, un fondo de pensiones u otro de diferente naturaleza, pero esa es una discusión muy distinta afirmar que el FEES *"nunca existió"* o que no está *"previsto en la Constitución".*

En realidad lo que el proyecto de ley pretende no es crear el FEES, sino realizar una nueva regulación del FEES modificando su naturaleza, funcionamiento y finalidad. Eso nos lleva a lo dispuesto en la segunda parte de este artículo.

El segundo aspecto que regula este artículo es que pretende modificar los fines del FEES establecidos en los artículos 84 y 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.* Así, en el segundo párrafo se redefine el propósito del FEES, circunscribiéndolo a una serie de actividades de gran importancia (regionalización, becas e inversión en infraestructura), pero que, únicamente, constituyen una parte de las funciones sustantivas y el quehacer de las universidades públicas.

Esta disposición contraviene de forma directa la finalidad del FEES plasmada en los numerales 84 y 85 de la Carta Magna. Como se desprende con absoluta claridad de estas normas, la finalidad constitucional del FEES es dotar a las universidades públicas del patrimonio propio y del financiamiento necesario para cubrir sus gastos operativos y sus gastos de inversión, según se requiera para garantizar su buen desempeño. La *Constitución Política de la República de Costa Rica* no limita el propósito del FEES a financiar ciertas actividades o funciones de las universidades, excluyendo otras. Tampoco limita la finalidad de dicho financiamiento a cubrir gastos de inversión, como infraestructura, en detrimento de los gastos corrientes u operativos requeridos para sostener sus actividades sustantivas.

Las funciones sustantivas de las universidades públicas comprenden la docencia, la investigación y la acción social, lo que a su vez incluye los programas de vida estudiantil como las becas (sin excluir muchos otros beneficios complementarios y servicios), los programas de regionalización y la necesaria inversión en equipamiento e infraestructura en todo el territorio nacional.

Estos tres últimos elementos son esenciales para el desarrollo y la democratización de la educación superior y es un objetivo compartido que crezcan los recursos destinados a su financiamiento. Pero no son el propósito único del FEES ni pueden restringirse o limitarse los recursos del FEES a financiar únicamente estas tres actividades. Proponer tal cosa, implicaría eliminar o debilitar el financiamiento

de las funciones sustantivas de investigación, acción social y de docencia universitaria en las distintas áreas del conocimiento.

En el fondo, este artículo propone la creación de un fondo, al margen del ya creado en la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, con un carácter legal, por tanto, sin las protecciones constitucionales de las que verdaderamente goza el FEES actualmente. Podría perfectamente implicar reducción del giro de recursos de un año a otro, lo cual afectaría de manera directa los intereses universitarios. Si con la protección constitucional, este último quinquenio se han dado disminuciones importantes y graves amenazas de recortes con implicaciones cercanas a un cierre técnico para las cinco universidades públicas, tal como lo evidenció el último proceso de negociación FEES (2023). Al respecto, nos preguntamos ¿qué podría pasar si dicha protección no existiera y estuviera solo a nivel legal?.

b) Artículo 2 sobre las universidades estatales

Esta norma resulta absolutamente irrelevante, ya que la definición de cuales instituciones públicas son universidades públicas se encuentra establecida en el artículo 84 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* y en las respectivas leyes de creación de cada una de las universidades existentes. Además, se realiza una referencia incorrecta del nombre del Instituto Tecnológico de Costa Rica.

Por otra parte, el artículo tiene la particularidad de denominar universidad pública a cualquiera que se crea con fondos públicos; no define la naturaleza u otra calidad técnica. Es decir, cualquier entidad, por solo el hecho de recibir fondos públicos -nótese que no hace referencia a cuanto- ya es universidad pública, lo cual deriva en una imprecisión formal.

c) Artículo 3 Administración del Fondo por el Banco Central de Costa Rica, solicitud de fondos y paso a caja única del Estado de posibles excedentes.

Esta norma, también, presentan graves deficiencias y evidentes inconstitucionalidades que se detallan a continuación. Un primer aspecto esta relacionado con las "solicitudes de fondos" y la desnaturalización del FEES en contra del diseño constitucional. La norma transcrita dispone que las universidades públicas deberán hacer solicitudes mensuales al Banco Central de Costa Rica (BCCR) para el giro de los recursos del FEES, *"de acuerdo con su programación de gasto".*

Esto implica imponer a dichas instituciones una obligación adicional inexistente en la actualidad y que conlleva una serie de consecuencias que deben considerarse seriamente: puede dificultar o retrasar el acceso oportuno a la principal fuente de financiamiento las universidades públicas, introduce un factor de gran inseguridad jurídica y contraviene el diseño del FEES establecido en el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.*

Este nuevo mecanismo de "solicitud de fondos" es absolutamente incompatible con el procedimiento de ejecución del FEES establecido en artículo 85 de la Norma Fundamental. Según lo dispuesto en el párrafo segundo de esta norma constitucional, *"el Banco Central de Costa Rica administrará ese fondo y, cada mes, lo pondrá en dozavos, a la orden de las citadas instituciones".* El giro mensual de los recursos del FEES a cada una de las universidades por parte del BCCR no se encuentra condicionado ni sujeto a trámite alguno de solicitud o autorización previa. Se trata de una obligación impuesta por la propia *Constitución Política de la República de Costa Rica* a la institución administradora de los recursos del Fondo, que busca, precisamente, garantizar el acceso oportuno y sin obstáculos a dichos recursos por parte de las universidades públicas. Esta obligación constitucional expresa no puede ser condicionada y limitada a través de una norma de rango inferior.

Nótese además, que la norma constitucional dispone que el giro mensual de los recursos del FEES a las universidades públicas se realizará en dozavos, es decir, en doce partes iguales. Esta disposición también es incompatible con la pretensión del Poder Ejecutivo de que la asignación mensual de dichos recursos se haga de acuerdo a la programación mensual de gasto de las universidades, obligando a estas instituciones a justificar mes a mes sus necesidades presupuestarias y habilitando la posibilidad de que el BCCR gire en determinados meses montos menores al doceavo correspondiente.

Esta disposición puede retrasar el acceso oportuno a los recursos del FEES por parte de las universidades públicas, porque la formulación de una "solicitud de fondos" mensual al BCCR implica la realización de un procedimiento administrativo en el que dicha "solicitud" debe ser presentada cumpliendo determinados requisitos y, posteriormente, analizada y resuelta por el BCCR en un plazo determinado. Como toda solicitud, lo pedido podría ser denegado total o parcialmente por la entidad administradora de los fondos (de lo contrario, no tendría sentido obligar a las universidades a formularla), lo que obligaría a estas instituciones a recurrir tal decisión. El BCCR podría solicitar requisitos adicionales, reconsiderar su decisión o bien mantenerla, lo que, en cualquiera de estos escenarios, afectaría el acceso oportuno a los recursos del FEES por parte de las universidades públicas.

La situación descrita sumiría a las instituciones públicas de educación superior en un estado de notable inseguridad jurídica, ya que el procedimiento anteriormente descrito no se encuentra normado en el proyecto de ley. Dicho proyecto es absolutamente omiso sobre el trámite que debe darse a las "solicitudes" que se obligaría a presentar a las universidades públicas. No se regulan los criterios para admitirlas o denegarlas, los plazos para su resolución ni los pasos a seguir para resolver eventuales diferendos. Ante tal omisión, todos estos aspectos quedarían librados en una regulación posterior en la reglamentación de la ley. Es decir, serían definidos por el Poder Ejecutivo, el cual tendría la competencia de reglamentar esta ley en un plazo de seis meses a partir de su aprobación, según lo dispuesto en el artículo 10 del proyecto.

El segundo aspecto es la devolución de "excedentes" del FEES a la Caja Única del Estado. Grosera inconstitucionalidad. La oración final del artículo contiene una disposición que violenta de forma grosera el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.* Por medio de esta norma, el Poder Ejecutivo pretende establecer la obligación de trasladar al Ministerio de Hacienda los recursos del FEES que no fueron ejecutados durante un determinado ejercicio económico. La norma contradice de manera expresa y flagrante el precepto establecido en el párrafo segundo, *in fine,* del artículo 85 de la Carta Magna, según el cual, las rentas del FEES *"no podrán ser abolidas ni disminuidas, si no se crean, simultáneamente, otras mejoras que las sustituyan".*

Es importante destacar, que la pretendida obligación de traslado de recursos del FEES a la Caja Única del Estado podría incluir tanto fondos girados a las universidades públicas que estas instituciones no pudieron -o no se les permitió- ejecutar durante un año determinado, como recursos que el BCCR no giró a las universidades públicas durante ese mismo año, al tramitar las "solicitudes" mensuales que se pretende crear con este proyecto de ley. Pero, en cualquiera de estos casos, el resultado ineludiblemente es el mismo: imponer esta obligación de trasladar recursos del FEES a la Caja Única del Estado equivale a disminuir los recursos del Fondo, en detrimento de la educación superior pública.

Una de las afectaciones graves de este proyecto, es la provocada por la propuesta de traslado de los recursos del superávit del FEES a la caja única del Estado. No indica si es para la administración, en cuyo caso la Institución perdería el ingreso por intereses de estos recursos, o si el traslado es para disposición, en cuyo caso la Institución perdería esos recursos de FEES y por ende, también los intereses que pudieran generarse.

Sobre ese aspecto, es preocupante también, que no hace una aclaración expresa del significado de la frase "Cualquier excedente"; pues podría utilizarse para interpretar que, dentro de éstos, se incluyen aquellos recursos que en el proceso de contratación, pese a que existe un compromiso legal o a un nivel menos formal, sea considerado como tal; cuando es bien sabido que en múltiples ocasiones, muchos gastos son pagados al año siguiente; debido a situaciones atribuibles al proceso administrativo o por situaciones generadas en la contratación administrativa.

La Procuraduría General de la República ha advertido en reiterados criterios sobre la imposibilidad jurídica de disponer de los recursos del FEES para fines distintos al financiamiento de la educación superior pública, según lo ordenado en los artículos 84 y 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica:*

> ***"debemos tener presente que el fondo especial para el financiamiento de la educación superior estatal, posee la característica de que sus recursos tiene un destino específico asignado por la Constitución Política, concretamente, financiar la educación superior estatal. Desde esta óptica, estos fondos "atados" en el lenguaje de la Sala Constitucional (voto N.° 5754-94), no pueden destinarse a ningún otro fin de aquel que ha sido fijado por la Carta Fundamental. Incluso, solo es permitido la abolición y disminución de las rentas de este fondo especial sí simultáneamente se crean otras mejores que las sustituyan. Así las cosas, podemos plantear una conclusión preliminar, en el sentido de que los recursos que conforman el fondo especial tiene una finalidad constitucional específica, y solo pueden ser abolidas y disminuidas las rentas si se crean otras mejores que las reemplacen."* (OJ-071-2000, Dictamen C-274-2006)**
>
> ***Por otra parte, debe señalarse que existen diversos motivos por los cuales las universidades públicas podrían no ejecutar la totalidad de los recursos del FEES, sin que esto implique que dichos recursos no son necesarios para el cumplimiento de sus fines. Existen recursos del FEES destinados a inversión en obras de infraestructura que no pueden ser ejecutados en su totalidad en un ejercicio económico anual, porque los proyectos a los que están destinados tienen plazos más largos de ejecución. Incluso la propia Constitución Política de la República de Costa Rica, recientemente reformada en su artículo 176 contempla la posibilidad presupuestos plurianuales.***

Asimismo, resulta de especial preocupación la aplicación a los recursos del FEES de la regla fiscal establecida en el Título IV de la *"Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas"* (N.° 9635 del 3 de diciembre de 2018), por cuanto dicho mecanismo está impidiendo a las universidades públicas ejecutar los recursos del FEES, incluso en actividades tan sensibles y necesarias como los programas de becas.

Sin embargo, ninguna de las situaciones anteriormente descritas es considerada por la norma analizada, la cual sumada a la aplicación de la regla fiscal, puede ocasionar una disminución significativa del FEES y un daño irreparable a la educación superior pública.

Un último aspecto es que el texto propone, sin mayores detalles, de qué manera el Banco Central de Costa Rica administrará dicho Fondo; es decir, cuál oficina, mediante qué estructura y a partir de qué financiamiento se le dará cobertura a la administración de los recursos. Actualmente, se hace mediante transferencias del Ministerio de Hacienda. Es conveniente recordar que en materia de excedentes del FEES, la Ley N.° 9635 "Fortalecimiento de las finanzas públicas", en su artículo 174, ya establece cuál será el destino del superávit. Por otra parte, mediante voto N.° 2022-023239, del 5 de octubre del 2022, la Sala Constitucional declaró sin lugar la acción de "inconstitucionalidad por omisión" establecida por las personas rectoras contra los numerales 5, 6 ,11, 14, 17, 19 y 26 de dicha ley, aunque, todavía está pendiente la redacción completa del voto y los motivos fehacientes del rechazo.

La norma, se insiste, contiene una afectación grave a los flujos de caja de la Institución. Amarra a la Universidad a estar realizando solicitudes de recursos con programación de gasto; no prevé situaciones especiales de imprevistos o emergencias. Va contra la norma constitucional en el sentido de que los recursos deben ser girados cada mes en doceavos.

d) Artículo 4 sobre la creación del Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal

La norma pretende crear un nuevo órgano denominado *"Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal".* Sin embargo, el texto propuesto presenta gravísimas deficiencias de técnica legislativa y serios problemas de fondo y de constitucionalidad, que seguidamente se explicarán.

En primer lugar, se entiende que se intenta equiparar la conformación de la Comisión de Enlace con la creación del Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal, empero, este último es una instancia absolutamente controlada por el Poder Ejecutivo.

Así las cosas, a pesar de la deficiente técnica legislativa, de su redacción se infiere que el "Consejo de Coordinación" sería una instancia de dirección colegiada integrada por representación. Cuatro de las cinco personas integrantes de esa instancia serían ministros o ministras de Gobierno o las personas que dichos jerarcas designen como sus representantes. Empero, no se contempla participación directa de las universidades públicas. Únicamente se reserva un espacio para el Consejo Nacional de Rectores (entidad distinta a cada una de las universidades). Este espacio podría ser ocupado por el rector o rectora que ejerza la Presidencia de Conare, a quién le corresponde la representación de dicho ente, según lo dispuesto en el artículo 4 de la *Ley Creación de Conare* (Ley N.° 6162, del 30 de noviembre de 1977).

Así las cosas, la creación de una instancia o institución de "coordinación" entre las universidades públicas y el Poder Ejecutivo es, en realidad, un eufemismo o una ficción jurídica. Dada la integración propuesta para el pretendido "Consejo" (4 de 5 integrantes asignados a ministros y ministras de Gobierno y una mínima representación del Consejo Nacional de Rectores), se concluye que dicha instancia es un órgano del Poder Ejecutivo, pues el Presidente de la República y sus ministros o ministras tendrían absoluto control de sus decisiones y actuaciones.

Sumado a ello, un cambio fundamental es la exclusión de la participación del movimiento estudiantil. Esa propuesta se considera injustificada, ya que el sector estudiantil tiene su propia perspectiva critica acerca del uso de los recursos institucionales, las necesidades estudiantiles y una visión que nutre a la educación superior universitaria y su contribución al desarrollo nacional.

Esta situación nos lleva a una segunda conclusión. El "Consejo" que se pretende crear no es en realidad una instancia de "coordinación". Para que exista coordinación interadministrativa entre entes públicos se presupone que ninguno de los entes involucrados se encuentra subordinado a otro en la toma de las decisiones que se pretenden coordinar. Así lo ha desarrollado con claridad nuestra jurisprudencia constitucional:

> ***"Uno de los principios rectores de la organización administrativa lo constituye la coordinación que debe mediar entre todos los entes y órganos públicos al ejercer sus competencias y prestar los servicios que el ordenamiento jurídico les ha asignado. (…) Esta puede ser interorgánica –entre los diversos órganos que conforman un ente público no sujetos a una relación de jerarquía– o intersubjetiva, esto es, entre los entes públicos, cada uno con personalidad jurídica, presupuesto propio, autonomía y competencias específicas. La autonomía administrativa o de otro grado de cuya titularidad gozan los entes públicos los obliga a coordinar sus acciones, puesto que, no pueden estar sometidos recíprocamente a relaciones de jerarquía por su naturaleza interorgánica. (…)"*** **(Sala Constitucional Voto N.° 18896-2014)**

En el presente caso, no existiría verdadera coordinación interinstitucional, sino más bien imposición o subordinación, pues las decisiones relativas a la distribución de los recursos del FEES se le estarían asignando a una instancia absolutamente controlada por el Poder Ejecutivo.

Resulta contradictorio la intención del Ejecutivo de crear órganos colegiados, cuando en otras iniciativas de ley se procura la eliminación de este tipo de órganos desconcentrados en la Administración Pública.

Tal es el ejemplo, del proyecto de ley N.° 21.114 que procura eliminar los órganos desconcentrados del MOPT y así como el Proyecto de Ley N.° 23.105, el cual, busca cambiar la naturaleza jurídica de varios órganos desconcentrados para que la responsabilidad la asuma el Ministerio de turno.

Un segundo aspecto que es crucial, es que existe una omisión sobre las reglas de funcionamiento del Consejo. Esta limitante genera una inseguridad jurídica fundamental para las universidades públicas. El proyecto de ley es totalmente omiso en la definición de las reglas de funcionamiento de la instancia que se pretende crear. No se regula el cuórum requerido para que el "Consejo" pueda sesionar. Tampoco se dice nada sobre los procedimientos a seguir para la toma de decisiones ni sobre las votaciones requeridas para adoptar dichas decisiones.

Esta omisiones someten a las personas e instituciones que eventualmente puedan resultar afectadas por las decisiones de este "Consejo" a una nueva situación de grave inseguridad jurídica. En la práctica, las reglas de funcionamiento de esta instancia podrían ser definidas y modificadas por el Poder Ejecutivo con un alto grado de discrecionalidad, a través de la reglamentación de la ley (ver artículo 10 del proyecto analizado) o bien, podrían aplicarse supletoriamente las reglas de la *Ley General de la Administración Pública* (Ley N°. 6227 de 2 de mayo de 1978 y sus reformas) (en adelante LGAP) para el funcionamiento de órganos colegiados.

De aplicarse este último escenario, el cuórum del "Consejo" se podría conformar con la mitad más uno de sus integrantes y los acuerdos se adoptarían por mayoría absoluta de sus miembros (LGAP, artículos 53 y 54). Esto implicaría que el Consejo Nacional de Rectores tendría una participación decorativa o testimonial en esta instancia, ya que no podría incidir en ninguna de las decisiones, mientras que el Poder Ejecutivo contaría con una mayoría calificada para controlar cualquier decisión sobre el funcionamiento del Consejo y sobre las determinaciones de fondo que atañen a la distribución de los recursos del FEES.

El tercer aspecto que se considera esencial revertir es la intromisión del Poder Ejecutivo en la toma de decisiones fundamentales que competen a las universidades públicas. Mediante este artículo y los siguientes, se pretende crear un mecanismo que involucraría al Poder Ejecutivo en la toma de decisiones trascendentales sobre el financiamiento y la planificación de la educación superior pública.

De hecho, como se explicó en los apartados anteriores, se le estaría asignando al Poder Ejecutivo el control sobre estas decisiones, lo que es mucho más grave. No obstante, aun cuando se modificara el proyecto de ley para equilibrar la integración del "Consejo" que se pretende crear, el problema aquí apuntado persistiría.

El proyecto de ley otorga participación directa al Poder Ejecutivo en la toma de decisiones que son de resorte exclusivo de las universidades públicas en el ejercicio de su autonomía constitucionalmente garantizada. Algunas de estas decisiones son: a) La determinación de la distribución interna de los recursos del FEES entre las universidades públicas (artículos 5 y 7); b) La elaboración del "Plan de Desarrollo de la Educación Universitaria Estatal" (artículo 5); y c) La fiscalización y la evaluación de *"los resultados del financiamiento de la educación superior"* (artículo 5). En el análisis de los artículos siguientes profundizaremos sobre cada uno de estos puntos, pero es evidente que la intromisión del Poder Ejecutivo lesiona la autonomía reconocida a las universidades públicas en el artículo 84 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.*

La creación del denominado *Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal,* integrado mayoritariamente por miembros del Poder Central, con capacidad para promover, fiscalizar y evaluar los resultados del financiamiento de la Educación Superior Universitaria Estatal pareciera quebrantar el estándar constitucional de la autonomía universitaria al trasladar potestades exclusivas y excluyentes de planificación, programación, dirección y coordinación que ostentan las universidades.

La integración de miembros del Poder Ejecutivo en la elaboración del Plan de Desarrollo de la Educación Universitaria Estatal (que incluye su plan de gastos) quebranta la autonomía universitaria, por cuanto, los artículos constitucionales en discusión establecen que esa labor es una competencia exclusiva de las universidades. Como se indicó en apartados precedentes, ya existe el Conare Ampliado y la Comisión de Enlace, como órganos de coordinación de la Educación Superior Estatal.

Es difícil explicar el razonamiento jurídico detrás de una propuesta legislativa tan grosera y evidentemente disconforme con la letra y el espíritu de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.* Al parecer, los proponentes del proyecto de ley estarían realizando una lectura distorsionada y equivocada del artículo 85 de la Carta Magna cuando esta norma hace referencia al *"cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal".*

Esa lectura partiría de dos premisas erróneas: 1) que dicho "cuerpo coordinador" no existe en la actualidad, ergo requiere ser creado por este proyecto de ley; y 2) que dicho "cuerpo coordinador" puede ser integrado de cualquier manera, incluso dando participación directa al Poder Ejecutivo en decisiones que competen exclusivamente a las universidades públicas en el ejercicio de su autonomía constitucional.

Las funciones del "cuerpo coordinador" al que hace referencia el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* son ejercidas en la actualidad por el Consejo Nacional de Rectores (Conare), entidad creada precisamente con esa finalidad, primero a través del *"Convenio de Coordinación de la Educación Superior en Costa Rica",* suscrito entre la Universidad de Costa Rica, el Instituto Tecnológico de Costa Rica y la Universidad Nacional, el 4 de diciembre de 1974 y, posteriormente consolidada mediante la N.° 6162 del 30 de noviembre de 1977, incorporando a la Universidad Estatal a Distancia y de forma más reciente a la Universidad Técnica Nacional.

Asimismo, es evidente que la conformación de este cuerpo coordinador no puede realizarse de forma antojadiza o arbitraria, realizando una lectura descontextualizada del artículo 85 constitucional, sin considerar la autonomía constitucional de las universidades públicas garantizada en la propia Norma Fundamental. Esta integración no puede hacerse involucrando al Poder Ejecutivo en decisiones que competen exclusivamente a las instituciones educativas de educación superior, pues eso equivaldría a vaciar de contenido su autonomía constitucional en aspectos medulares como la planificación, asignación y distribución de los recursos del FEES (Ver análisis de los artículos 5, 6 y 7 del proyecto de ley).

Un cuarto aspecto de reseñar en este artículo es otra omisión, a saber, definir la naturaleza jurídica del nuevo "Consejo". El proyecto de ley analizado refleja un alto grado de improvisación y descuido en su redacción. Un ejemplo claro de ello es la omisión de definir con claridad aspectos básicos sobre la naturaleza jurídica del nuevo "Consejo de Coordinación" que se pretende crear. Es llamativo que no se define si se trata de un nuevo ente público dotado de personalidad jurídica propia o si dicho "Consejo" es un órgano, en cuyo caso resulta indispensable precisar a cuál ente público se encontraría adscrito. Estas omisiones hacen que resulte prácticamente imposible para los operadores jurídicos su puesta en funcionamiento.

Finalmente, el párrafo final artículo 4 del proyecto de ley analizado establece que la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES) *"será el órgano técnico encargado de dar soporte administrativo al Consejo."* La función asignada a la OPES de dar *"soporte administrativo"* implicaría la realización de labores administrativas, que, por su naturaleza, conllevan la subordinación en línea jerárquica a quién ejerce la dirección de la institución. En este sentido, dicha oficina quedaría sometida a las decisiones del "Consejo de Coordinación" que se pretende crear en este proyecto ley. El Consejo es una instancia que, como se explicó, estaría absolutamente controlada por el Poder Ejecutivo. Así las cosas, en la práctica, la OPES quedaría bajo la dirección del Poder Ejecutivo.

Este planteamiento desconoce que la OPES es en la actualidad un órgano adscrito al Consejo Nacional de Rectores (Conare), una *"oficina subordinada"* al Conare, quién actúa como su superior jerárquico, según lo dispuesto en los artículos 3, inciso c) y 5 de *Ley de Creación de Conare* (N.° 6162 del 30 de noviembre de 1977). Asimismo, ignora que Conare es un ente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio (Procuraduría General de la República, Dictamen N.° 253 de 21 de agosto de 2004), que cuenta con autonomía y goza *"de todo derecho, prerrogativa o privilegio de que gocen"* las universidades públicas, de conformidad con el artículo 1 de la Ley N.° 6162.

e) Artículo 5 sobre las competencias del Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal

La norma contiene serios vicios de inconstitucionalidad, por violentar la autonomía de las universidades públicas, reconocida en los artículos 84 y 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, como se explica a continuación.

Lo primero sobre lo que se debe llamar la atención es la posible intervención del Poder Ejecutivo en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo de la Educación Universitaria Estatal. Esta norma le atribuye a una instancia integrada con participación directa del Poder Ejecutivo (controlada por éste) la competencia de *"elaborar"* el Plan Nacional de Desarrollo de la Educación Universitaria Estatal.

El alcance de la función asignada al CCESUE depende directamente del proceso político y de coordinación y negociación en la construcción del "Plan de Desarrollo de la Educación Universitaria Estatal", una instancia en la que las representaciones son minoritarias para las universidades (Conare) y mayoritarias para el Ejecutivo (además de nulas para el sector estudiantil). Esto podría generar efectos nocivos sobre la autonomía universitaria, en la medida en que se den escenarios en los que se construyan planes de desarrollo educativo orientados por los intereses y prioridades del gobierno, por encima de aquellos definidos por los propios procesos de trabajo (investigación, docencia y acción social) de las universidades.

En la actualidad este instrumento fundamental de planificación de la educación superior pública es elaborado inicialmente por el Consejo Nacional de Rectores y sometido a aprobación definitiva de los consejos universitarios de cada una las universidades públicas. Así, según lo dispuesto en el artículo 85 de la Carta Magna, corresponde al *"cuerpo encargado de la coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal"* la preparación de este plan, tomando en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo. Esta función es ejercida por Conare, de conformidad con lo establecido en el artículo 3, inciso b) de su Ley de Creación:

> ***Artículo 3.- El Consejo Nacional de Rectores tendrá las siguientes funciones:***
>
> *(...)*
>
> ***b) Aprobar, preliminarmente, el Plan Nacional de Educación Superior y las reformas que se introduzcan a él, y enviarlo a los consejos directores de las instituciones de educación superior estatales con rango universitario, para su conocimiento y aprobación definitiva, con las enmiendas que a bien tengan introducirle esas instituciones* (El resaltado no corresponde al original).**

En este sentido, la norma analizada estaría realizando una reforma tácita a la Ley N.° 6162 – sin plantear una modificación expresa, como corresponde a una adecuada técnica legislativa – para quitarle esta competencia fundamental a Conare y a los consejos universitarios de las respectivas universidades públicas y trasladársela al "Consejo de Coordinación" que se pretende crear mediante el artículo 4 del proyecto de ley comentado.

De aprobarse este proyecto, este "Consejo" integrado y controlado por el Poder Ejecutivo, pasaría a ser el ente competente de elaborar el Plan Nacional de Educación Superior (PLANES), desplazando a

las propias universidades públicas y a Conare, que únicamente tendría una representación minoritaria y testimonial en esta decisión trascendental para la educación superior pública. En última instancia, tendríamos al Ministerio de Hacienda, al MIDEPLAN, al Ministerio de Educación Pública y al Ministerio de Ciencia y Tecnología elaborando la planificación quinquenal del funcionamiento de las universidades públicas.

Esta intromisión del Poder Ejecutivo en el proceso de planificación de las universidades públicas violenta claramente la autonomía que la *Constitución Política de la República de Costa Rica* garantiza a estas instituciones, según el amplio desarrollo del tema que ha realizado nuestra jurisprudencia constitucional:

> ***"VI.-SIGNIFICACIÓN DEL CONCEPTO DE AUTONOMÍA.- Expuesto lo anterior resulta necesario hacer algunas precisiones. Conforme lo dispone el artículo 84 de la Constitución Política, las Universidades del Estado están dotadas 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. Esa autonomía, que ha sido clasificada como especial, es completa y por ésto, distinta de la del resto de los entes descentralizados en nuestro ordenamiento jurídico (regulados principalmente en otra parte de la Carta Política: artículos 188 y 190), y significa, para empezar con una parte de sus aspectos más importantes, que aquéllas están fuera de la dirección del Poder Ejecutivo y de su jerarquía, que cuentan con todas las facultades y poderes administrativos necesarios para llevar adelante el fin especial que legítimamente se les ha encomendado; que pueden autodeterminarse, en el sentido de que están posibilitadas para establecer sus planes, programas, presupuestos, organización interna y estructurar su gobierno propio. Tienen poder reglamentario (autónomo y de ejecución); pueden autoestructurarse, repartir sus competencias dentro del ámbito interno del ente, desconcentrarse en lo jurídicamente posible y lícito, regular el servicio que prestan, y decidir libremente sobre su personal (como ya lo estableció esta Sala en la resolución N.° 495-92).(Sala Constitucional, Votos 1313-93 y 2008-13091)*** **(El resaltado no corresponde con el original).**

Específicamente en relación con la imposibilidad jurídica de que, a través de una ley, se faculte al Poder Ejecutivo a intervenir en la planificación de las universidades públicas, la Sala Constitucional se ha pronunciado con claridad:

> ***"Así entonces, en lo que se refiere propiamente a la consulta realizada en cuanto a las Universidades Públicas, el segundo párrafo del inciso a) le impone las distintas oficinas de recursos humanos de dichas universidades que apliquen y ejecuten las disposiciones de alcance general, las directrices y los reglamentos, en relación con la planificación, la organización del trabajo, la gestión del empleo, la gestión del rendimiento, la gestión de la compensación y la gestión de las relaciones laborales, que Mideplán le remita. Lo cual, implicaría que un órgano del Poder Ejecutivo, como lo es Mideplán, le imponga a las Universidades Públicas la aplicación y ejecución de sus disposiciones, directrices y reglamentos, y en materias que son de resorte exclusivo ellas, vista su autonomía plena, como lo es la planificación, la organización del trabajo, la gestión del empleo, la gestión del rendimiento, la gestión de la compensación o salarios y la gestión de las relaciones laborales. Siendo claramente tal obligación para las oficinas de recursos humanos de las Universidades Públicas una violación al contenido de la autonomía plena de que gozan las universidades del Estado. Recuérdese que, esta Sala ha establecido los alcances de esta autonomía indicando que la misma alcanza para establecer sus planes, programas, presupuestos, organización interna y estructura de su gobierno (ver sentencia N°2008-013091). Así que las Universidades Públicas están facultadas para establecer sus planes, programas, presupuestos, organización interna y estructurar su propio gobierno, todo dentro de los límites establecidos por la propia Constitución Política y las leyes especiales que reglamentan su organización y funcionamiento (ver sentencia N°2012-011473)." (Voto N.° 17098-2021)*** **(El resaltado no corresponde con el original).**

En el caso que motivó la resolución citada, se trataba de una ley que pretendía supeditar el proceso de planificación universitaria a las directrices y disposiciones de alcance general dictadas por el Poder Ejecutivo. Con mucha más razón, el mismo vicio de inconstitucionalidad se presenta en el caso que

nos ocupa, donde se pretende otorgar al Poder Ejecutivo la competencia de elaborar directamente la planificación universitaria, desplazando a Conare y a las propias universidades públicas.

Segundo, es preocupante la atribución al Poder Ejecutivo de competencias de "fiscalización" y "evaluación" de las universidades públicas. El artículo 5 del proyecto de ley analizado también dispone que corresponderá al "Consejo de Coordinación" *"promover, fiscalizar y evaluar los resultados del financiamiento de la Educación Superior Universitaria Estatal"*.

De entrada, salta a la vista la confusión conceptual en que incurren los promotores de este proyecto de ley, pues una instancia concebida como "coordinadora" entre entes públicos no puede ser al mismo tiempo fiscalizadora de las instituciones que pretende coordinar. La fiscalización implica el ejercicio de competencias vinculantes de control y requiere el sometimiento de las instituciones fiscalizadas a la autoridad del ente fiscalizador.

En este caso, se pretende otorgar a una instancia integrada y controlada por el Poder Ejecutivo la competencia de evaluar y fiscalizar *"los resultados del financiamiento"* de las universidades públicas, lo que equivale a evaluar la ejecución de sus presupuestos y, en última instancia, su funcionamiento mismo.

La redacción del texto es deficiente y la norma comentada es absolutamente omisa sobre los alcances de dichas competencias de evaluación y fiscalización. Tampoco se regulan los procedimientos y los mecanismos a través de los cuales se ejercerían dicha competencias. Sin embargo, una cosa es clara: esta disposición violenta de forma flagrante la autonomía reconocida constitucionalmente a las universidades públicas.

Como ha señalado reiteradamente la Sala Constitucional, la autonomía universitaria implica que estas instituciones de educación superior *"están fuera de la dirección del Poder Ejecutivo y de su jerarquía"* (Voto N.° 1313-93), lo que, evidentemente, es incompatible con someterlas a procedimientos de evaluación y fiscalización a cargo de un ente integrado y controlado por el Poder Ejecutivo.

En este caso, no solo se desconoce la autonomía especial que el artículo 84 de la Carta Magna confiere a las universidades públicas. Se lesiona a la autonomía más básica que la *Constitución Política de la República de Costa Rica* reconoce a las instituciones autónomas: la autonomía administrativa. No puede haber autonomía, ni siquiera en el nivel más básico, si una institución está sometida al control, a la fiscalización y a la evaluación por parte del Poder Ejecutivo en los aspectos más básicos de su funcionamiento administrativo como la ejecución de su presupuesto y los resultados obtenidos en su actividad ordinaria.

De hecho debe hacerse notar que, en la actualidad, ninguna institución autónoma existente en Costa Rica, ni siquiera las que carecen de rango constitucional y únicamente gozan de *"independencia administrativa"* (artículo 188 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*) están sometidas a la fiscalización del Poder Ejecutivo, pues esto sería equivalente a la negación de su autonomía administrativa básica.

Por otra parte, la atribución al "Consejo de Coordinación" de competencias de fiscalización sobre los resultados del financiamiento de las universidades públicas genera una evidente duplicidad de competencias con otros órganos de control que ya existen en la actualidad. No debe olvidarse que las universidades públicas están sujetas al control y a la fiscalización de sus contralorías o auditorías universitarias, en primera instancia, y de la Contraloría General de la República en todo lo relacionado con la utilización de los recursos públicos que les han sido encomendados.

Las competencias atribuidas a este "Consejo" en el proyecto de ley analizado chocan con las competencias exclusivas que los artículos 183 y 184, inciso 2) de la *Constitución Política de la República*

de Costa Rica **le asignan a la Contraloría General de la República a saber: ejercer la *"vigilancia de la Hacienda Pública"* y *"fiscalizar"* la *"ejecución y liquidación"* de los presupuestos de las instituciones autónomas, incluidas, por supuesto, las universidades públicas.**

Sobre la competencia de *"evaluar"* a las universidades públicas que el proyecto de ley también pretende atribuirle al "Consejo de Coordinación" integrado y controlado por el Poder Ejecutivo, también nos encontramos ante una disposición inconstitucional, que transgrede los límites de la autonomía constitucional otorgada a las universidades públicas. Al respecto, la Procuraduría General de la República se ha pronunciado con contundencia sobre la imposibilidad jurídica de someter a las universidades públicas a evaluaciones a cargo del Poder Ejecutivo:

> ***"Criterio que debe mantenerse en orden a las universidades estatales. En efecto, resultaría contrario a la amplia autonomía que la Constitución les garantiza el que la Ley atribuyese a un órgano del Poder Ejecutivo la facultad de evaluar las universidades públicas. Conforme el artículo 85 constitucional esos entes están sujetos a un proceso de planificación, pero no una planificación que les sea impuesta. Luego, si bien deben tomar "en cuenta los lineamientos que establezca el Plan Nacional de Desarrollo", en forma alguna puede considerarse que éste los vincula. No puede olvidarse que el plan nacional para la educación superior tiene vigencia por cinco años, en tanto que el Plan Nacional de Desarrollo se emite para el período de gobierno de que se trate."*** **(Dictamen C-125-2003 de 6 de mayo de 2003)**

f) Artículo 6 sobre presentación de planes quinquenales y su financiación

La redacción de este artículo es sumamente deficiente. Una vez más, refleja un tratamiento descuidado e improvisado del tema que se pretende regular.

La norma impone a las universidades públicas la obligación de presentar *"sus propuestas"* de planes quinquenales con sus necesidades de financiamiento. Pero no dice ante quién deben presentarse dichas propuestas. Tampoco especifica cuál es el trámite que se dará a las mismas.

Integrando esta norma con el artículo 5 anteriormente analizado, podría interpretarse que las propuestas indicadas deberán presentarse ante el "Consejo de Coordinación" integrado y controlado por el Poder Ejecutivo.

Asimismo, como dicho artículo establece que será ese "Consejo" el ente encargado de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo de la Educación Universitaria Estatal y no se dice nada sobre la necesidad de atender o considerar los planes presentados por las universidades, puede concluirse que estos planes no serían vinculantes para el "Consejo de Coordinación", el cual podría incorporarlos, modificarlos o desconocerlos al elaborar el Plan Nacional.

De esta forma, reduciendo sus planes a simples propuestas que pueden ser ignoradas o desechadas por el Poder Ejecutivo, se estaría despojando a las universidades públicas de su competencia de planificar el desarrollo de la educación superior. En este caso son aplicables las mismas objeciones de inconstitucionalidad advertidas en el apartado anterior (E.1) de este documento.

Esto es una contradicción contra los procesos de negociación quinquenales; además, presenta la posibilidad de injerencia en temas de administración y gobierno de las universidades, en contraposición del principio de autonomía, al brindar la capacidad de regular desde el Estado la asignación presupuestaria para investigación y becas, entre otros gastos asociados a las actividades sustantivas.

No se aclara lo que se entiende por "desde el punto de vista de los estudiantes", sobre todo en el marco de una ley que excluye la representación de este sector de las instancias de decisión.

g) Artículo 7 sobre los criterios de distribución de los recursos del Fondo Especial para la Educación Superior

La norma transcrita también presenta graves problemas de redacción y por el fondo, que seguidamente se analizarán.

Insistimos en que la redacción deficiente y falta de claridad. El artículo enumera una lista de criterios que se seguirían para realizar la distribución de los recursos del FEES. Para estos efectos, el primer párrafo de la norma dispone que *"tomará en cuenta"* dichos criterios. Pero omite indicar quién es la persona o entidad responsable de hacer tal cosa. La oración carece de sujeto, en un aspecto medular, pues se trata de la atribución de competencias públicas.

Por el contexto de la norma, puede inferirse que se pretende asignar esta competencia al "Consejo de Coordinación" que se busca crear en el artículo 4. Esta conclusión se desprende del análisis sistemático del texto. A lo largo del articulado se hace patente la intención de los proponentes dirigida a que dicho "Consejo", integrado y controlado por el Poder Ejecutivo, asuma las funciones del *"cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal"* al que hace referencia el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.*

Un asunto tan delicado no debería quedar sujeto a interpretaciones.

Por otra parte, la norma omite considerar la distribución preexistente de los recursos del FEES. Al pretender regular la distribución de los recursos del FEES, la norma ignora por completo que dichos recursos cuentan con una distribución previamente establecida, que partió de lo dispuesto en el transitorio a la reforma constitucional que modificó el artículo 85 de la Carta Magna para establecer el diseño constitucional vigente del FEES: *"Transitorio.- Durante el quinquenio de 1981-1985, la distribución del fondo especial, a que se refiere este artículo, se hará de la siguiente manera: 59% para la Universidad de Costa Rica; 11,5% para el Instituto Tecnológico de Costa Rica, 23,5% para la Universidad Nacional y 6% para la Universidad Estatal a Distancia."*

En la exposición de motivos del proyecto de ley se reconoce la intención de promover una redistribución de los recursos asignados al FEES. Esta es una discusión que actualmente existe en el seno del Consejo Nacional de Rectores.

Sin embargo, una regulación seria y responsable del tema no puede ignorar -como lo hace el proyecto de ley analizado- la distribución vigente, ni prescindir de fijar procedimientos y mecanismos para, eventualmente, modificar dicha distribución sin provocar graves daños a las instituciones de educación superior universitaria, sumiéndolas en las más absoluta inseguridad jurídica.

En este sentido, la norma analizada parece concebir los recursos del FEES como una especie de "fondo concursable" que puede ser adjudicado y retirado cada cinco años según las preferencias del Gobierno de turno, desconociendo que la mayor parte de esos recursos se encuentran comprometidos en el financiamiento de carreras, programas, proyectos e inversiones ya existentes.

Al no contemplar la distribución vigente ni establecer mecanismos razonables para variarla, la norma analizada parece imaginar un esquema en el que el "Consejo Coordinador" integrado y controlado por el Poder Ejecutivo podría realizar modificaciones abruptas sobre los porcentajes del FEES que corresponden a cada universidad pública, aumentando significativamente el presupuesto de algunas instituciones y reduciendo drásticamente el presupuesto de otras, lo cual implicaría someter a estas instituciones a una zozobra permanente.

Sumado a los dos aspectos desarrollados, existe una clara ausencia de mecanismos y parámetros objetivos para aplicar los criterios de distribución propuestos. Absoluta discrecionalidad en la asignación de los recursos. La norma analizada propone una lista de siete criterios que deberían tomarse en cuenta para distribuir los recursos del FEES. Algunos de los criterios propuestos son muy

razonables y responden a objetivos compartidos de democratización y fortalecimiento de la educación superior pública. Otros son más discutibles.

Sin embargo, no se establecen mecanismos para determinar el cumplimiento o no de dichos criterios, ni parámetros objetivos y procedimientos para priorizar en su aplicación. ¿Bajo qué metodología se determina que una institución cumple o no con estos criterios? ¿Quién define esa metodología? ¿Qué pasa cuando varias instituciones cumplen con la misma cantidad de criterios? ¿Cómo proceder si una institución obtiene buen puntaje en el criterio A, pero mal puntaje en el criterio B y otra obtiene resultados inversos? ¿Cuál tendrá prioridad?

La ausencia de reglas claras en la ley implica que el Poder Ejecutivo tendría una alto grado de discrecionalidad para definir sus propios parámetros en la reglamentación de la ley y que el "Consejo de Coordinación", integrado y controlado por el Poder Ejecutivo, también contaría con un amplio margen para dar respuesta a las anteriores preguntas según sus intereses y conveniencia.

En la práctica, las universidades públicas quedarían sometidas al reino de la discrecionalidad y la arbitrariedad. Bajo la apariencia de basarse en criterios objetivos, la formulación de la norma analizada en realidad implica que dichos criterios pueden interpretarse antojadizamente, según la conveniencia de las autoridades competentes.

Existen antecedentes de esta situación en la Administración Pública. Un ejemplo es lo que ha venido ocurriendo con la aplicación por parte del Ministerio de Hacienda de los *"criterios de asignación presupuestaria"* establecidos en el artículo 23 del Título IV de la Ley N.° 9635. En esta norma se facultó al Poder Ejecutivo a desconocer los destinos específicos establecidos por ley y a asignar los recursos según una lista de diez criterios de muy diversa naturaleza. En la práctica, el Ministerio de Hacienda ha venido acomodando y priorizando dichos criterios según la conveniencia del momento.

En el caso de la norma analizada, además, algunos de los criterios propuestos son sumamente generales, al punto de que la autoridad encargada de su aplicación puede atribuirles muy diversos alcances y contenidos. Un ejemplo claro de esta situación se presenta con el criterio del inciso f) *"Los indicadores de gestión que son tomados en cuenta para la asignación de los fondos públicos."*

Dentro del análisis uno de los incisos donde se genera la mayor preocupación es el referido inciso g). El peligro de la restricción al personal docente en perjuicio de las funciones sustantivas de las universidades. Mención aparte merece el criterio para la distribución del FEES propuesto en el inciso g) del artículo 7. A diferencia de otros criterios enunciados de forma más general, esta disposición plantea una relación mucho más específica: *"la cantidad de profesores requeridos en las universidades con base al número de alumnos matriculados".*

Dependiendo de los parámetros que se usen para calcular esta relación, el criterio puede ser utilizado para limitar el personal docente de las universidades públicas, por la vía de restringir su financiamiento, afectando el desarrollo de funciones sustantivas como la acción social y la investigación. Esto puede ocurrir, por ejemplo, si se omite considerar que en las universidades públicas el personal académico no solo se dedica a la docencia, sino que también realiza esas otras actividades; o si se ignoran las diferencias que existen entre distintas carreras y modalidades de enseñanza en las distintas universidades.

Existe una desnaturalización del FEES y de la autonomía universitaria. Uno de los objetivos centrales del proyecto de ley analizado, implícito en este artículo, es la reasignación de esta competencia al "Consejo de Coordinación" integrado y controlado por el Poder Ejecutivo, que se pretende crear mediante el artículo 4. Actualmente esta competencia es ejercida por el Consejo Nacional de Rectores (Conare) y las propias universidades públicas, por lo que esta reforma implicaría quitársela a dichas instituciones para desplazarla al ámbito del Poder Ejecutivo.

Evidentemente, se trata de una reforma absolutamente incompatible con los artículos 84 y 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* ya que equivaldría a desvirtuar la autonomía financiera y presupuestaria de las universidades públicas y a desnaturalizar por completo el FEES.

Se violentaría el diseño constitucional del FEES plasmado en el numeral 85 de la Carta Magna, ya que cuando dicha norma establece que los recursos se asignarán *"según la distribución que determine el cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal"*, se refiere a la coordinación entre las universidades públicas como entes autónomos.

En ningún caso puede interpretarse que la decisión sobre la distribución del FEES entre las universidades públicas involucra al Poder Ejecutivo, menos que dicha decisión se le asigna a una instancia controlada por el Poder Ejecutivo, como propone el proyecto de ley analizado.

Proponer tal cosa equivale a desnaturalizar el FEES, porque implicaría que el Poder Ejecutivo puede modificar a conveniencia el financiamiento que recibe cada universidad pública. Podría "premiar" a unas y "castigar" a otras en función de intereses políticos. Podría incluso condicionar el desarrollo de las actividades sustantivas de las distintas universidades, recortando y aumentando el financiamiento en función de las carreras que las universidades decidan impartir de lo que decidan investigar o dejar de investigar o de las posturas que las universidades asuman sobre asuntos de la realidad nacional.

No tendría sentido alguno para las universidades públicas contar con un mecanismo de financiamiento como el FEES si el Poder Ejecutivo está facultado para modificar la distribución interna de los recursos, provocando disminuciones y aumentos significativos en el presupuesto asignado a las distintas instituciones. Sencillamente implicaría someterlas al control del Gobierno de turno y sumirlas, nuevamente, en una total inseguridad jurídica.

La reforma constitucional que modificó el artículo 85 de la Carta Magna para establecer el diseño vigente del FEES (Ley N.° 6580 de 18 de mayo de 1981) fue tramitada mediante el expediente legislativo N.° 8516. A partir de la revisión exhaustiva de este expediente se puede concluir, con absoluta certeza, que el proyecto de ley analizado es totalmente incompatible con la voluntad del Poder Constituyente derivado que aprobó dicha norma constitucional. El proyecto original de reforma constitucional, presentado a la corriente legislativa el 14 de setiembre de 1979, establecía que el Fondo Especial para el financiamiento de la educación superior universitaria estatal será administrado por el BCCR *"según la distribución que determine el cuerpo de coordinación entre la educación superior universitaria estatal y los Poderes del Estado."* Además disponía que *"el cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal, de común acuerdo con el Poder Ejecutivo, preparará un Plan Nacional de Educación Superior Universitaria Estatal (…)"* (Expediente N.° 8516, folios 0003 y 0004)

Sin embargo, hubo diputados que expresaron su preocupación por esta redacción, ante la eventual injerencia del Poder Ejecutivo en la planificación y en los presupuestos universitarios y su impacto en sobre autonomía universitaria: *"(…) quisiera insistir solamente, en lo referente al problema de la autonomía, incluso la injerencia, a la hora de planificar, del Poder Ejecutivo en las universidades, crearía una incongruencia constitucional, porque el artículo 84 de la Constitución garantiza a las universidades, independencia en el desempeño de sus funciones." (…) No, es que si el proyecto dice que tiene que ser de común acuerdo, es que tiene que haber un pleno consenso de voluntades; si una de las partes no está de acuerdo? y entre esas dos partes hay una que es más fuerte, que es la que pone el dinero, que es el Poder Ejecutivo."* (Diputado Vargas Carbonell, expediente legislativo N.° 8515, folios 0026 y 0027)

También hubo sectores de las comunidades universitarias que expresaron su preocupación por esta redacción. Por ejemplo, en nota dirigida por la Presidenta *a.i.* del Consejo Universitario de la UCR, Virginia de Fonseca, a la diputada Chinchilla de Mora, proponente del proyecto, donde le comunicaba los acuerdos de la Asamblea Colegiada Representativa de la UCR del 23 de octubre de 1979 sobre el proyecto de reforma al artículo 85 constitucional, se lee:

> ***"Por otra parte, el celo con que los universitarios vigilan su autonomía, les ha hecho ver, a algunos, que la frase de su proyecto que dice: "…el cual será administrado (el Fondo Especial) por el Banco Central de Costa Rica y puesto en dozavos cada mes a las órdenes de las Instituciones según la distribución que determine el cuerpo de coordinación entre la educación superior universitaria estatal y los Poderes del Estado", pudiera en el futuro causar algún deterioro a la autonomía, porque depende, más adelante y con gobiernos futuros, de cuáles y cuántos sean esos Poderes del Estado que intervengan en la distribución de los fondos."*** **(Oficio N.° OAC/928/79 de 7 de noviembre de 1979, expediente legislativo N.° 8515, folio 0186)**

Así las cosas, el texto del proyecto de reforma constitucional fue sufriendo modificaciones en el Plenario Legislativo. Primero se aprobó una moción de fondo que eliminó la participación del Poder Ejecutivo en la preparación del Plan Nacional de Educación Superior Universitaria Estatal y en lo relativo a la distribución de los recursos entre las universidades sustituyó la frase *"y los Poderes del Estado"* por *"y el Poder Ejecutivo"* (Expediente legislativo N.° 8515, folios 0320 y 0321)

Posteriormente, el Plenario de la Asamblea Legislativa aprobó una nueva moción de fondo que eliminó definitivamente la participación del Poder Ejecutivo en el cuerpo coordinador encargado de la distribución de los recursos FEES. Esta moción fue explicada y justificada por el diputado Arauz Aguilar. Su explicación no deja duda alguna de cuál fue la voluntad de las y los constituyentes que la aprobaron:

> ***"En la primera parte de la moción, en la primera página donde dice "Educación Superior Universitaria Estatal", había una frase que decía: "Y el Poder Ejecutivo", la cual fue suprimida a sugerencia del compañero Mario Devandas para evitar que esa expresión pudiera connotar, por lo menos en mínimo grado, algún tipo de interferencia con la autonomía universitaria."*** **(Expediente legislativo N.° 8515, folio 0463)**

El texto de esta moción, con la redacción actual del artículo 85, fue el que finalmente se aprobó en primer debate el 10 de julio de 1980 y en los debates posteriores hasta pasar a formar parte de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* (Expediente legislativo N.° 8515, folios 0481 y 0482)

Por lo tanto, queda claro que la pretensión del Gobierno actual de incluir al Poder Ejecutivo en la toma de decisiones sobre la elaboración del PLANES y sobre la distribución de los recursos del FEES entre las universidades públicas (expediente 23.380) expresamente fue descartada por el Poder Constituyente que aprobó la reforma al artículo 85 de la *Constitución*. Los textos que proponían fórmulas similares al "Consejo de Coordinación" que se propone en este proyecto, con injerencia en la distribución del FEES, expresamente fueron objetados y descartados, lo que torna imposible cualquier pretensión de volver a introducir esta figura a través una simple norma de rango inferior.

Del análisis del expediente legislativo que originó la reforma constitucional al artículo 85, también se pudo constatar, a lo largo de todo el expediente, que cuando las y los constituyentes hablaban del *"cuerpo coordinador de la educación universitaria estatal",* se referían a la coordinación entre las universidades públicas. Existía discusión sobre si esa instancia coordinadora debía ser Conare u otro tipo de figura. Pero en ningún caso se confundía ese cuerpo coordinador con el Poder Ejecutivo.

Con este proyecto pareciera ocultarse que, en el fondo, se trata de una reforma constitucional. Cabe plantearse, entonces, si puede el Congreso aprobar una norma que, en el fondo, pareciera tratarse de una reforma constitucional "solapada" que está solamente reservada al constituyente.

h) Artículo 8 sobre la prohibición al Conare a destinar recursos públicos, a otros fines que no sean los que correspondan a la correcta distribución entre las universidades del FEES

El artículo pretende establecer dos prohibiciones distintas que seguidamente se analizarán por separado.

La primera es que el Conare no debe destinar recursos a fines distintos a la distribución del FEES entre universidades. Esta norma es confusa y presenta errores de redacción que reflejan descuido e improvisación, como la referencia incorrecta al nombre del Consejo Nacional de Rectores (Conare).

En cuanto al fondo, la norma parece partir de un error conceptual al asumir que Conare administra o ejecuta los recursos del FEES. Se desconoce que, una vez acordada la distribución del FEES en el respectivo Convenio, los recursos son administrados por el BCCR que, mensualmente, los transfiere en dozavos a cada una de las universidades públicas. Estos recursos no pasan por Conare -salvo los fondos que las universidades hayan acordado destinar a esta entidad- por lo que Conare no podría alterar la distribución del FEES previamente acordada entre las universidades.

Un escenario distinto, se plantea si el objetivo de la norma es prohibir a Conare que negocie y acuerde en su seno una revisión de la distribución del FEES. Es decir, prohibirle a Conare que actúe como el *"cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal"* al que hace referencia el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.* En este escenario la norma operaría como una continuidad de lo dispuesto en el artículo 7: Habiéndoles arrebatado a Conare y a las universidades públicas la competencia constitucional de definir, acordar y modificar la distribución del FEES para trasladársela al "Consejo de Coordinación" integrado y controlado por el Poder Ejecutivo, esta norma pretendería consolidar ese traslado de competencias.

Se buscaría prohibir a Conare que negocie en su seno para modificar *"la correcta distribución"* del FEES impuesta por el Poder Ejecutivo. Por esta vía, también se estaría prohibiendo a las universidades públicas la creación, en el seno de Conare, de mecanismos conjuntos como el denominado "Fondo del Sistema", para redistribuir los recursos del FEES en torno a objetivos prioritarios comunes, si estos no son avalados previamente por el Poder Ejecutivo.

Evidentemente, unas prohibiciones de esta naturaleza serían absolutamente inconstitucionales, por violentar la autonomía financiera y presupuestaria plena conferida a las universidades públicas y el diseño constitucional del FEES plasmado en el artículo 85 de la Carta Magna. En este caso, son aplicables las mismas observaciones formuladas al artículo 7 (ver puntos G.5 y G.6 de este documento).

La segunda es imposibilitar a las universidades públicas de financiar nuevos *"pluses"* salariales con recursos del FEES. La norma busca limitar el financiamiento con recursos del FEES de *"nuevos"* complementos salariales en las universidades públicas a los rectores, a los puestos de dirección y al *"personal a cargo".* Aunque la redacción pone énfasis en los puestos de la jerarquía -probablemente por razones propagandísticas- la inclusión de esta última frase implica que la prohibición cubriría a todas las personas funcionarias de las universidades públicas. Prácticamente todo el personal de estas instituciones está sujeta a la autoridad de alguna jefatura o puesto de dirección, y en última instancia, la rectoría ejerce la función de jerarquía institucional en materia laboral.

Se trata de una disposición que sigue en la línea de las prohibiciones en materia salarial establecidas en leyes recientemente aprobadas como la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas* (N.° 9635 de 3 de diciembre de 2018) y la *Ley Marco de Empleo Público* (N.° 10.159 de 8 de marzo de 2022, todavía no vigente).

La primera estableció en su artículo 55 (Título III) que *"la creación de incentivos o compensaciones, o pluses salariales solo podrá realizarse por medio de ley".* La segunda dispuso en su artículo 35 que *"todas las instituciones del sector público se incluirán en este régimen salarial unificado basado en la columna salarial global"* y que *"todas las personas servidoras públicas serán remuneradas de acuerdo con esta ley, incluidos los servidores actuales."* Además, en su artículo 43, incisos a) y b), intentó prohibir las negociaciones colectivas sobre remuneraciones salariales y la creación de *"incentivos, compensaciones o pluses salariales".*

En el caso de la norma analizada, se busca ampliar el alcance de las anteriores prohibiciones, impidiendo a las universidades públicas la utilización de los recursos del FEES para financiar el pago de extremos salariales vinculados a complementos salariales que dichas instituciones creen o negocien en el futuro. Por esta vía se afectarían por ejemplo, modificaciones o ampliaciones que las universidades realicen en el futuro a los mecanismos de compensación económica establecidos en su normativa interna sobre Régimen Académico Docente o los complementos salariales que se deriven de futuras renegociaciones de sus convenciones colectivas de trabajo.

Para analizar esta disposición, deben diferenciarse dos situaciones: a) Si puede prohibirse a las universidades públicas utilizar los recursos del FEES para financiar el pago de salarios o cualesquiera otros gastos corrientes lícitos en los que incurran; y b) Si las prohibiciones establecidas en las leyes 9635 y 10159 sobre la creación de nuevos complementos salariales cubren o no a las universidades públicas.

En el primer punto la respuesta es claramente negativa. Mientras las universidades públicas estén facultadas para regular su propio régimen salarial (a través de su potestad de darse su propia normativa interna o por medio de la negociación colectiva), no puede prohibírseles que utilicen los recursos del FEES para cubrir los gastos derivados de ese régimen salarial.

Pretender tal cosa implica violentar la autonomía administrativa y financiera de estas instituciones de educación superior pública y la letra misma del artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, el cual dispone en su párrafo cuarto que los recursos del FEES podrán destinarse a financiar los *"egresos de operación"* (entiéndase gastos corrientes como el pago de salarios) *"que se consideren necesarios para el buen desempeño de las instituciones mencionadas en este artículo."*

La otra discusión (si las prohibiciones de las leyes 9635 y 10159 cubren a las universidades públicas, y, en caso de respuesta afirmativa, en qué medida las cubren y bajo que supuestos, excepciones y consecuencias) excede los alcances de este estudio.

Sin embargo, podemos señalar que la propia jurisprudencia constitucional ha advertido sobre la inconstitucionalidad de limitar el derecho a la negociación colectiva en materia salarial en el casos de personas trabajadoras de instituciones públicas que sí pueden ejercer este derecho. En las resoluciones donde la Sala Constitucional analizó la constitucionalidad de las prohibiciones en materia de negociación colectiva establecidas en las leyes citadas, dicho Tribunal concluyó:

> ***"De las citas jurisprudenciales que anteceden, se colige que las convenciones colectivas no solo tienen fuerza de ley, sino un contenido mínimo intangible para el legislador, entre los cuales está el mejoramiento de las condiciones laborales mínimas y, por ende, también salariales. Lo anterior basado en los principios cristianos de justicia social y de solidaridad, que, tal y como se indicó, están contenidos en el artículo 74, de la Constitución Política, ya citado, y en el artículo 1, del Código de Trabajo (…)"***
> **(Voto N.° 2018-19511, reiterado en el Voto N.° 2021-17098. Énfasis agregado)**

Asimismo, en relación con la pretensión de obligar a las universidades públicas a adoptar un régimen de salario global en todos los casos, eliminando complementos salariales existentes, por ejemplo en sus sistemas de régimen académico, también existe jurisprudencia que pone en entredicho a la constitucionalidad y viabilidad de esta pretensión a la luz de la autonomía especial reconocida en estas instituciones en la *Constitución Política de la República de Costa Rica.*

Para un análisis más detallado de este tema nos remitimos al estudio elaborado por académicos de esta Facultad, denominado *"Informe en relación con las consultas realizadas por el Consejo Universitario y la Rectoría en oficio R-2273-2022. Ley Marco de Empleo Público",* especialmente el punto 3.4 *"Análisis sobre negociación colectiva y salario global".*

Regular de esta manera a las universidades pone en riesgo la autonomía universitaria al establecer la posibilidad de remover a las personas que ocupen los puestos de rectoría de cada institución como decisión del Poder Ejecutivo, si este considera que existe una falta grave contra la Hacienda Pública. Además, no se consideran factores coyunturales que pueden afectar el cumplimiento de metas y ejecución presupuestaria, ante los cuales se enfrenta constantemente la planificación y ejecución de actividades, programas y proyectos, tanto estratégicos (en el marco del PLANES) como tácticos y operativos.

i) Artículo 9 sobre la rendición de cuentas anual por parte de las universidades estatales

Este articulo posee de igual manera lo que se han catalogado como deficiencias de redacción y contradicciones internas. El artículo busca imponer obligaciones adicionales a las universidades públicas en cuanto a la presentación de informes sobre la ejecución del FEES. Como es la tónica del proyecto de ley analizado, presenta notables problemas de redacción y contradicciones internas.

El primer párrafo dice que las universidades públicas deberán rendir los informes al "Consejo de Coordinación" y a la Contraloría General de la República (CGR). Pero en el párrafo segundo dispone que el Consejo *"deberá poner en conocimiento"* de la CGR dichos informes. En el párrafo tercero dice que la CGR deberá emitir criterio sobre el informe rendido *"por parte de Conare",* aunque en párrafo inicial no se hace referencia a este ente, sino a las universidades públicas. Es decir, se confunde a Conare con dichas instituciones.

Asimismo, debe señalarse que este artículo duplica la obligación de rendir informes sobre la liquidación del presupuesto que ya tienen las universidades públicas, según lo dispuesto en el artículo 55, en relación con el numeral 1, inciso d) de la *Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos* (Ley N.° 8131 de 18 de setiembre de 2001).

En la actualidad estos informes ya son puestos en conocimiento de la Contraloría General de la República. De hecho si se analizan las *"Normas Técnicas sobre Presupuesto Público"* de la CGR (resolución N.° 24 de 26 de marzo de 2012, N-1-2012-DC-DFOE), se puede constatar que, entre la información que las instituciones públicas deben poner en conocimiento de dicho órgano fiscalizador, ya se encuentran contenidos los extremos que la norma pretende normar nuevamente, pero sin la más mínima rigurosidad técnica. Por ejemplo: *"Avance en el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas presupuestarios en función de los indicadores establecidos"* (Ver Norma 4.5.6)

Por otra parte, en cuanto a la obligación de certificar el cumplimiento del artículo 7. La norma analizada también busca imponer una obligación adicional a los rectores de las universidades públicas. Se pretende obligarles a *"certificar"* que la distribución y la liquidación del presupuesto de las universidades que representan *"han cumplido con los criterios establecidos en el artículo 7 de la presente ley".*

Sin embargo, la redacción de la norma es sumamente deficiente. Se asume que las metas y los indicadores derivados de los citados criterios habrán podido cumplirse en todos los casos. Y se desconoce que en la Administración Pública -no solo en las universidades públicas- existen múltiples factores que pueden llevar a que una meta no se cumpla en el proceso de ejecución presupuestaria, sin que necesariamente exista una actuación negligente de las personas funcionarias responsables. Por ejemplo, la meta establecida en cuanto a la asignación de becas a personas estudiantes de bajos ingresos podría no alcanzarse por un factor externo, como el impacto de la aplicación de la regla fiscal a las universidades públicas.

El problema con la redacción de la norma es que se pretende obligar a los rectores de las universidades públicas a certificar que se *"han cumplido"* los criterios del artículo 7, aunque eso no haya ocurrido.

Esta redacción podría ubicar a dichos funcionarios en la disyuntiva de mentir bajo juramento o bien incumplir con la obligación de rendir la certificación en los términos exigidos por la norma.

En este sentido, resulta mucho más razonable la forma de requerir esta información, contenida en las *"Normas Técnicas sobre Presupuesto Público"* de la CGR. En este instrumento, por ejemplo se solicita al jerarca indicar un *"detalle de las desviaciones de mayor relevancia que afecten los objetivos, metas y resultados de lo alcanzado con respecto a lo estimado previamente establecidos para cada uno de los programas presupuestarios"*, así como *"una propuesta de medidas correctivas y de acciones a seguir en procura de fortalecer el proceso de mejora continua de la gestión institucional"* (norma 4.5.6).

Finalmente, existe falta de claridad sobre las posibles sanciones administrativas y penales. El párrafo final del artículo 9 establece sanciones administrativas y de índole penal (incumplimiento de deberes) que se impondrían al Consejo Nacional de Rectores por el *"incumplimiento injustificado"* de estos informes.

La redacción del texto es una copia de lo dispuesto en el artículo 26 del Título IV de la Ley 9635 sobre las sanciones aplicables a los jerarcas institucionales por el incumplimiento de la regla fiscal.

Pero en este caso la redacción también es confusa. No queda claro si la conducta que se pretende sancionar es el incumplimiento en la presentación del informe y la certificación requeridos en este artículo o si, más bien, la norma busca sancionar el incumplimiento de los criterios del artículo 7 en relación con la distribución y ejecución de los recursos del FEES.

j) Artículo 10 sobre reglamentación de la Ley

Si bien la potestad de reglamentar las leyes es un competencia constitucional del Poder Ejecutivo, en el caso de la presente iniciativa resulta preocupante la gran cantidad de aspectos esenciales de la materia que se pretende regular que estarían remitiéndose a la vía reglamentaria por omisiones en la redacción del proyecto de ley. Como se indicó en los apartados precedentes, se trata de aspectos medulares como las reglas de funcionamiento del "Consejo de Coordinación" que se busca crear o los mecanismos y procedimientos para aplicar los criterios que se busca establecer para la distribución del FEES.

Esta omisión podría tener como consecuencia la evasión del debate democrático, de cara a la ciudadanía, que debería producirse en la Asamblea Legislativa sobre estos elementos esenciales, sustituyéndose dicho debate por un procedimiento administrativo mucho menos transparente y participativo.

En este sentido, es importante destacar que, según el artículo 361.1 de la *Ley General de la Administración Pública,* el Poder Ejecutivo debe dar audiencia a las entidades descentralizadas que puedan resultar afectadas por esta reglamentación. Sin embargo, dicho trámite no puede sustituir el amplio debate que podría generarse en el Parlamento, a partir de la consulta legislativa a las universidades públicas según lo dispuesto en el artículo 88 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.*

Esto devela que aún no se conoce el alcance real de este proyecto de Ley, con el perjuicio de que eventualmente, podrían ser más graves las afectaciones y las intromisiones del poder ejecutivo.

ACUERDO FIRME.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra al Lic. William Méndez.

EL LIC. WILLIAM MÉNDEZ solicita que, cuando se notifique a la Asamblea Legislativa, se indique que su voto fue en contra.

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ pide al Lic. William Méndez que justifique sus razones.

EL LIC. WILLIAM MÉNDEZ responde que, respetuosamente, su objeción a este informe lo expresará en la Asamblea Legislativa, en caso de que sea convocado a opinar al respecto. Da las gracias.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE recapitula que el Consejo Universitario hará la remisión a la Rectoría, por lo que, de antemano, le agradece al Dr. Gutiérrez que pueda ser tramitado con prioridad en dicha instancia. Recuerda que, en el caso de la propuesta a la modificación al artículo 176 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, como Consejo Universitario, además de utilizar la vía tradicional (mediante la Rectoría y de ahí a la Asamblea Legislativa), se procedió a ubicar el criterio en carpetas físicas y entregarlas en cada uno de los despachos de las diputaciones. Rememora que esto se hizo aproximadamente dos semanas antes de que fuera archivado de manera unánime. Consulta al pleno si, e esta ocasión, desean proceder de la misma manera, o gestionarlo por la vía convencional. Cede la palabra al Dr. Carlos Palma.

EL DR. CARLOS PALMA sugiere que, dada la importancia del acuerdo tomado (de rechazar categóricamente este proyecto de ley), se divulgue a través de todos los medios posibles y que, de ser posible, se entregue este documento a cada una de las jefaturas de fracción de la Asamblea Legislativa. Considera que es menester ejecutar todos los esfuerzos de divulgación y convencimiento para dialogar con las diputaciones, por cuanto este proyecto significa ni más ni menos que el cierre de la Educación Pública Superior y sería un proyecto por el cual el Estado social de derecho se quebraría totalmente. Por lo anterior, se necesita defender a las futuras generaciones que se beneficiarán de los servicios que ofrecen las universidades públicas. Enfatiza que se debe hacer todo lo posible, para que, por todos los medios, se divulgue y, al mismo tiempo, se lleven a cabo las conversaciones y foros necesarios para dar a conocer las implicaciones de este nefasto proyecto.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra al Dr. Carlos Araya.

EL DR. CARLOS ARAYA, en la misma línea del Dr. Palma, considera que este pronunciamiento debe divulgarse ampliamente. Al respecto, sugiere dos propuestas:

- La primera que, desde la Unidad de Comunicación del Consejo Universitario, se elabore una nota, la cual, idealmente, se puede enviar por correo electrónico no solamente al personal docente y administrativo, sino también al estudiantado; en esta, se debería incluir un enlace para que cada persona pueda redirigirse a la lectura del documento completo. Es decir, propone que no se limiten únicamente a la nota, sino que toda la comunidad universitaria pueda tener acceso al contenido completo.

- La segunda que todos los medios de comunicación institucionales —así como en algunas ocasiones publican noticias respecto a la dinámica del Consejo Universitario que pareciera que no tienen mayor importancia— tomen nota y coadyuven a divulgar esta importante información. Más allá de la significancia, considera que este tema es de gran trascendencia para la educación superior pública estatal y para el Estado social de derecho.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE agradece al Dr. Carlos Araya e indica que se procederá de esa manera. Cede la palabra a la MTE Stephanie Fallas.

LA MTE. STEPHANIE FALLAS da los buenos días. Destaca que, en virtud de que se trata de un documento muy extenso, considera procedente que se informe a la comunidad universitaria acerca de las ideas que tienen la mayor contundencia en cuanto a este tema. Ahora bien, el criterio que fue recién aprobado puede ser compartido con la comunidad universitaria para que también lo conozca, pero, quizá, para una divulgación más eficiente (recuerda que debido a la inmediatez de atención actual frente a una pantalla, la atención se capta por pocos segundos) se puedan comunicar las ideas clave de este documento y de lo que ha sido acordado.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE agradece a la MTE Stephanie Fallas. Refiere que, en ocasiones anteriores, algunos de los proyectos que han sido comunicados por medio de las notas periodísticas del Consejo Universitario incluyen el enlace al documento completo. Lo que se deberá revisar es el cuerpo de ese comunicado, es decir, la nota que se publicará, para extraer las ideas principales. Respecto al otro punto, procederían a la preparación de los documentos físicos, a fin de entregarlos en los despachos de las personas diputadas.

ARTÍCULO 4

Informes de dirección

El señor director, Dr. Germán Antonio Vidaurre Fallas, se refiere a los siguientes asuntos:

I- Correspondencia

Para el CU

a) Respuesta sobre presentación de la Oficina Ejecutora del Programa de Inversiones

La Oficina Ejecutora del Programa de Inversiones (OEPI) remite, en atención al CU-1930-2022, el oficio OEPI-1138-2022, para informar que, con el fin de brindar una respuesta adecuada a la solicitud y según lo expuesto por el Arq. Kevin Cotter Murillo por medio del documento Externo CU-1237-2022, se está recabando toda la prueba documental que dará sustento y desarrollará con mayor detalle lo señalado. Esta información será remitida a más tardar el próximo 30 de noviembre para su valoración correspondiente; sin embargo, de manera preliminar, considera pertinente adjuntar los oficios que referencian al plan remedial que la OEPI está desarrollando para atender las deficiencias encontradas en varios edificios financiados por medio del empréstito de Banco Mundial.

*****A las nueve horas y diecisiete minutos, sale la MTE Stephanie Fallas Navarro.*****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE recuerda que los oficios relacionados con la Oficina Ejecutora del Programa de Inversiones (OEPI) fueron mencionados en la sesión anterior, pero ingresaron posterior al corte que realiza el Consejo Universitario. Por consiguiente, se incluyen, a fin de que consten en actas y queden debidamente registrados. Continúa con la lectura.

b) Presentación del Plan de Ordenamiento Territorial de la Sede *Rodrigo Facio Brenes*

La Oficina Ejecutora del Programa de Inversiones (OEPI) remite el oficio OEPI-1182-2022, en respuesta al CU-1930-2022 y en adición al OEPI-1138-2022, para señalar que el pasado 3 de noviembre, en la sesión ordinaria N.° 6648 del Consejo Universitario, presentaron el Plan de Ordenamiento Territorial de la Sede Rodrigo Facio Brenes y enfatizaron los componentes desarrollados durante el 2021 y 2022: metas estratégicas, principios rectores y los proyectos estratégicos que, de manera articulada, definen el plan. Por lo tanto, brinda información en detalle y profundidad, en aras de la transparencia y con el objetivo final de elevar la efectividad de los proyectos de infraestructura desarrollados por la OEPI. Al respecto, comparte las oportunidades de mejora en la gestión: del diseño de obras de infraestructura en la OEPI, de supervisión de obras de infraestructura en la OEPI, de la fase operativa de las obras de infraestructura, así como sobre los seis edificios en operación parcial (o con vicios ocultos) y los dos edificios en estado no operativo, financiados con el empréstito del Banco Mundial. Finalmente, aclara dos señalamientos por parte del Arq. Cotter.

c) Presidencia del Consejo Nacional de Rectores

El Consejo Nacional de Rectores (Conare) informa, mediante el oficio OF-CNR-82-2022, que a partir del 4 de diciembre de 2022 y hasta el 3 de diciembre de 2023 la presidencia del Conare será ejercida por la Universidad Técnica Nacional, representada por el Dr. Emmanuel González Alvarado.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra al Dr. Carlos Araya.

EL DR. CARLOS ARAYA propone que se envíe una felicitación y deseos de éxito al Dr. Emmanuel González Alvarado por la gestión compleja que le espera para el 2023.

*****Se da una pausa mientras se redacta la propuesta.* ****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE somete a votación la moción presentada por el Dr. Araya. Como Consejo Universitario, se acuerda: *felicitar al Dr. Emmanuel González Alvarado, por asumir la presidencia del Consejo Nacional de Rectores y desearle éxitos en su gestión.*

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ propone que no solamente se extienda la felicitación, sino que la UCR ofrezca su disposición para lo que estime pertinente.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE refiere que la redacción del documento contaría con un formato más elegante y protocolario. En este caso, esta sería la redacción del acuerdo, únicamente. Desde la Dirección, ya se envió un oficio en el que se felicita al Dr. González, pero aclara que se envió en calidad de Dirección, no como Consejo Universitario. Seguidamente, anuncia que se ingresa a una sesión de trabajo para mejorar la redacción del acuerdo.

*****A las nueve horas y diecinueve minutos, el Consejo Universitario entra a sesionar en la modalidad de sesión de trabajo.*

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

EL DR. GERMÁN VIDAURRE procede a la lectura de la propuesta de acuerdo, redactada durante la sesión de trabajo, a saber: *Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA felicitar al Dr. Emmanuel González Alvarado, por asumir la presidencia del Consejo Nacional de Rectores y desearle éxitos en su gestión. La Universidad de Costa Rica queda a disposición de colaborar en el desarrollo de acciones conjuntas para el fortalecimiento del Sistema de Educación Superior Estatal.*

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

VOTAN A FAVOR: Dr. Gustavo Gutiérrez, Dr. Carlos Palma, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Br. Miryam Paulina Badilla, Lic. William Méndez, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías, M.Sc. Ana Carmela Velázquez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: Dr. Eduardo Calderón y MTE Stephanie Fallas.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA felicitar al Dr. Emmanuel González Alvarado, por asumir la presidencia del Consejo Nacional de Rectores y desearle éxitos en su gestión. La Universidad de Costa Rica queda a disposición de colaborar en el desarrollo de acciones conjuntas para el fortalecimiento del Sistema de Educación Superior Estatal.

ACUERDO FIRME.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE continúa con la lectura de los informes.

d) Presidencia del Tribunal Electoral Universitario

El Br. Christian David Torres Álvarez, expresidente del Tribunal Electoral Universitario (TEU), remite el oficio TEU-1631-2022 para informar que en sesión ordinaria N.º 59 se nombró al M.Sc. Juan José Mora Román para ejercer la presidencia del TEU por el período comprendido entre el 2 de diciembre de 2022 y el 1.° de diciembre de 2023. El Sr. Torres agradece a la comunidad universitaria por su apoyo durante su estancia en el Tribunal, tanto en su condición de miembro, como en calidad de presidente.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra a la Br. Miryam Paulina Badilla.

LA BR. MIRYAM PAULINA BADILLA felicita públicamente al Br. Christian David Torres Álvarez, por cuanto no solamente desde el Tribunal Electoral Estudiantil Universitario, sino también desde el Tribunal Electoral Universitario (TEU) hizo una labor extraordinaria. Rescata que virtualizó muchos procesos de elección y, en general, llevó a cabo una labor que describe como extraordinaria y aplaudible. Por tanto, exterioriza su agradecimiento y felicitación para el Br. Christian David Torres Álvarez, como estudiante y representante estudiantil. De antemano, desea muchos éxitos a quien asuma la nueva presidencia.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra al Dr. Gustavo Gutiérrez.

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ hace eco de las palabras de la Br. Miryam Paulina Badilla. Resalta que esta es la primera vez que un estudiante asume las riendas del TEU; además, destaca que el Br. Torres Álvarez lo hizo con creces, mucha responsabilidad y compromiso, por lo que también reconoce la gran labor que ejecutó como presidente del TEU. Asimismo, desea muchos éxitos a las nuevas presidencias que asumirán estos importantes tribunales.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra al Dr. Carlos Palma.

EL DR. CARLOS PALMA se une a las felicitaciones para el Br. Christian David Torres Álvarez. Destaca que se observó a un Tribunal que ejecutó un sistema electoral con el cual no se había contado; dicho sea de paso, un sistema electoral muy eficiente, riguroso, en manos de un estudiante. Exterioriza que esto es lo más satisfactorio.

Resalta que el talento de las personas estudiantes no solamente se observa en las aulas (como alumnos y alumnas), sino también en los puestos de dirección, cualquiera que estos sean. El Br. Christian Torres se entregó al trabajo tesonero con mucha voluntad, paciencia, parsimonia, con las cuales logró llevar a cabo con éxito todos los procesos electorales. Por lo anterior, felicita públicamente su trabajo tesonero en beneficio de la comunidad universitaria. Al M.Sc. Juan José Mora Román le desea los mejores éxitos para que desarrolle un exitoso trabajo. En lo personal —y así coincide la mayor parte de la comunidad universitaria— están en la mejor disposición de ofrecerle la ayuda y colaboración, a fin de que pueda llevar a "buen puerto" el trabajo tan delicado que implica la presidencia del TEU.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE da las gracias y continúa con la lectura de los informes.

e) Plan Estratégico 2022-2026

La Oficina de Contraloría Universitaria (OCU) remite, mediante el oficio OCU-635-2022, el Plan Estratégico para el periodo 2022-2026.

f) Informe parcial de Comisión Especial

La MTE Stephanie Fallas Navarro, coordinadora de la Comisión Especial que tiene a cargo propiciar la participación de la comunidad universitaria en la identificación de aquellos temas institucionales de

interés, conveniencia y oportunidad que ameritan ser objeto de análisis en el VIII Congreso Universitario, envía el oficio CE-65-2022 con un informe parcial de las actividades realizadas para cumplir con la meta de la Comisión. Al respecto, comunica que han planteado una metodología de trabajo en dos fases: configuración intencional de grupos focales y su sistematización, y reuniones específicas, consulta abierta a la comunidad y su sistematización; a la fecha se ha desarrollado la primera fase con los grupos focales. Referente a la segunda fase, se habilitó una consulta en línea por el plazo de 22 días hábiles. Una vez finalizado el periodo, se procederá a sistematizar integralmente la información recabada y a elaborar la recomendación temática para el Consejo Universitario, a más tardar el 28 de febrero del 2023.

g) Informes de la Oficina Ejecutora del Programa de Inversiones

La Oficina de Contraloría Universitaria (OCU) remite, mediante el oficio OCU-631-2022, los informes sobre la Oficina Ejecutora del Programa de Inversiones (OEPI) entregados y que se encuentran en proceso, durante los últimos cinco años.

h) Comisión para analizar el actuar de la Oficina Ejecutora del Programa de Inversiones

La Seccional del Sindicato de la Oficina Ejecutora del Programa de Inversiones (OEPI) remite un correo electrónico con fecha 2 de diciembre del presente año, en el cual celebran la postura de los miembros del Consejo Universitario al buscar crear una comisión que analice el actuar de la OEPI en los últimos años. Al respecto, solicitan que esa futura Comisión no solo analice las obras que se ejecutaron bajo el Proyecto de Mejoramiento Institucional, sino también el trabajo ejecutado por la OEPI en los dos últimos años, pues -como ya se ha comunicado por medio de otras notas, algunas de ellas del conocimiento del Consejo Universitario- existen claros problemas de ejecución en la actual administración. Finalmente, externan desconcierto por las declaraciones del Dr. Gustavo Gutiérrez Espeleta, rector, al referirse al término "vicio oculto".

La Rectoría remite el oficio R-8355-2022, en atención al Informe OEPI-1182-2022, donde indica que, en criterio de esa Rectoría, debe crearse una comisión especial que permita dimensionar el tema planteado en ese documento desde una instancia objetiva e independiente de esta Administración y de cualquier otra. En ese sentido, la Comisión no debería crearse con el fin de ejercer una función sancionatoria, ya que esa investigación corresponde a otros entes de control interno. Lo que sí puede es determinar cuáles errores en el modelo de gestión y procesos de la OEPI llevaron a la situación descrita en el Informe, en el sentido de entregar edificios que no están operativos o que están parcialmente operativos. Finalmente, confía en que se tomen las decisiones que amerita este caso.

i) Apoyo en charlas de Órganos Colegiados

La Oficina de Recursos Humanos (ORH) informa, mediante el oficio ORH-6875-2022, que la ML Nicole Cisneros Vargas, filóloga de este Órgano Colegiado, brindó el Curso de Redacción de Actas *como parte del apoyo que, desde hace varios años, ofrece el Consejo Universitario en las charlas de Órganos Colegiados. Al respecto, externan un agradecimiento a la Sra. Cisneros por su disposición, responsabilidad y compromiso durante cada sesión, así como la facilidad para transmitir los conocimientos pertinentes. La evaluación correspondiente a cada charla evidencia lo relevante de la temática que se aborda, la calidad, profesionalismo y los conocimientos de la profesional mencionada. El curso tuvo una duración de 15 horas efectivas del 28 de julio al 1.o de setiembre del presente año y fue calificado por las 15 personas participantes como "excelente" en los rubros de dominio del tema, capacidad para transmitir conocimientos, exposición del tema, disposición al evacuar dudas o consultas y calidad del material entregado.*

*****Se da un intercambio de opiniones y comentarios, fuera de actas, entre los miembros sobre una confusión entre el informe que les fue enviado y el que se está leyendo. *****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE aclara que en la sesión de informes del jueves de la semana anterior no se abordaron los seguimientos de acuerdos, los cuales se "arrastraron" para este informe. No obstante, en estos puntos no deberían presentarse variaciones, sino en el seguimiento de acuerdos de la semana anterior.

EL LIC. WILLIAM MÉNDEZ destaca que en el documento que recibieron aparecen varios oficios relacionados con la OEPI. Consulta si están citados en este.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE responde afirmativamente. Algunos de esos oficios se recibieron después del corte de la semana anterior, pero se mencionaron el día que discutieron acerca de la conformación de la Comisión. Por tal motivo, recuerda que, al inicio, él mencionó que se incluía la referencia de varios oficios de la OEPI ya expuestos previamente, pero que se estaban incluyendo para que ingresaran de manera oficial en el registro del Consejo Universitario.

EL LIC. WILLIAM MÉNDEZ consulta si entrarían a la Comisión respectiva (la que se creó en el Consejo Universitario).

EL DR. GERMÁN VIDAURRE responde afirmativamente. Continúa con la lectura de los informes.

j) Sustitución del señor rector por vacaciones

El Dr. Gustavo Gutiérrez Espeleta, rector, mediante el oficio R-8415-2022 comunica que tomó vacaciones el miércoles 30 de noviembre del presente año. Ese día, la Rectoría fue asumida de manera interina por la Dra. María Laura Arias Echandi.

k) Calendario 2023 de la Embajada República Popular China en Costa Rica

El Instituto Confucio remite el oficio IC-UCR-155-2022, en el que adjunta un calendario 2023 por parte de la Embajada República Popular China en Costa Rica. Asimismo, manifiesta su deseo por un próspero nuevo año chino del conejo.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE refiere que se trata de un detalle que les envió la Embajada de la República Popular de China a las personas integrantes del Pleno. En respuesta, se remitió un oficio en agradecimiento a la Embajada. Continúa con la lectura de los informes.

Copia CU

l) Revisión de legalidad de licitación pública

La Oficina de Contraloría Universitaria (OCU) remite copia del oficio OCU-630-2022, dirigido a la Oficina de Suministros, en atención al OS-1248-2022, referente a la revisión de la legalidad del procedimiento de Licitación Pública N.° 2022LN-000004-0000900001 "Sede Guanacaste, pabellón de aulas, ampliación y remodelación". Al respecto, indica que, debido a la desconexión actual del SICOP y que la Oficina de Suministros no cuenta con un expediente físico alternativo, resulta materialmente imposible (tanto para la Auditoría Interna como para cualquier otro órgano universitario) realizar algún tipo de análisis y, por ende, algún tipo de asesoría ante el Órgano Colegiado. Por lo que procede a devolver la gestión para que se tomen las previsiones legales, financieras y presupuestarias pertinentes. Una vez que esté habilitada la plataforma del SICOP o se tenga a disposición la documentación respectiva, están en la mejor disposición de prestar los servicios requeridos.

m) Estado operativo del edificio del Centro de Investigación en Ciencia e Ingeniería en Materiales

El Centro de Investigación en Ciencia e Ingeniería en Materiales (Cicima) envía copia del oficio CICIMA-511-2022, dirigido a la Rectoría, donde se refiere al estado operativo y vicios ocultos en la infraestructura del Cicima.

n) Análisis inicial de hechos relacionados con nombramiento de la persona que ocupa el puesto de jefe del Centro de Información y Servicios Técnicos (CIST) del Consejo Universitario

La Oficina de Contraloría Universitaria (OCU) envía copia del oficio OCU-642-2022, dirigido a la Vicerrectoría de Administración (VRA), donde comunica que ha procedido con la ejecución del análisis inicial de los hechos presuntamente irregulares que han sido del conocimiento de esa auditoría interna, según oficio VRA-5564-2022, en relación con el aparente "nombramiento irregular de la persona que ocupa el puesto de Jefe del Centro de Información y Servicios Técnicos (CIST) del Consejo Universitario, problemas en el clima laboral de esa unidad y posible tráfico de influencias". Al respecto, la auditoría interna concluye que al estar a derecho el procedimiento de nombramiento indicado y al no evidenciarse elemento alguno de presión o injerencia en el nombramiento de la persona que ocupa el puesto de jefe del CIST lo procedente es desestimar la presente denuncia y, en consecuencia, ordenar el archivo del expediente. No obstante, la OCU está en la mejor disposición de reabrir el caso si aparecen nuevos elementos que lo ameriten.

*****A las nueve horas y treinta minutos, sale el MBA. Pablo Marín, jefe del Centro de Información y Servicios Técnicos del Consejo Universitario .*****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE hace lectura del oficio OCU-642-2022 en el cual se presenta el análisis del nombramiento de la persona que ocupa el puesto de Jefe del Centro de Información y Servicios Técnicos (CIST). Aclara que, por la temática, le solicitó al MBA. Pablo Marín Salazar, jefe del CIST, que se ausentara durante unos minutos de la sesión. Manifiesta que, en virtud de los elementos que fueron discutidos anteriormente de forma pública, es conveniente que el documento sea leído.

08 de diciembre 2022

OCU-642-2022

Señor

Dr. Roberto Guillén Pacheco, Vicerrector

VICERRECTORÍA DE ADMINISTRACIÓN

Estimado señor:

La Oficina de Contraloría Universitaria le comunica que ha procedido con la ejecución del análisis inicial de los hechos presuntamente irregulares que han sido del conocimiento de esta Auditoría Interna, según su oficio VRA-5564-2022 en relación con el aparente ***"nombramiento irregular de la persona que ocupa el puesto de Jefe del Centro de Información y Servicios Técnicos (CIST) del Consejo Universitario, problemas en el clima laboral de esa unidad y posible tráfico de influencias "****; Al respecto, nos permitimos informar lo siguiente:*

1. Sobre el análisis realizado

En primer lugar, esta Auditoría Interna, a partir de los hechos denunciados, procedió a realizar una revisión detallada de todo el proceso llevado a cabo para realizar el nombramiento sujeto de análisis el cual, según se detallará más adelante, encontramos ajustado a derecho y a los procedimientos institucionales vigentes.

En segundo lugar, se requirió al actual director del Consejo Universitario su pronunciamiento en cuanto a si recibió algún tipo de presión o injerencia para realizar el nombramiento de marras. A partir de nuestro requerimiento, el director del órgano colegiado informó expresa y contundentemente que no existió ningún tipo presión o injerencia alguna según se detallará más adelante.

2. Acerca de las conclusiones del análisis.

A continuación, presentamos las conclusiones a las que arribamos a partir del análisis realizado.

HECHOS DENUNCIADOS	CONCLUSIONES SOBRE LOS HECHOS PRESUNTAMENTE IRREGULARES	ACCIÓN POR REALIZAR
	Los nombramientos temporales de la persona seleccionada en el puesto de jefatura del CIST, fueron avalados por la Oficina de Recursos Humanos, órgano competente del proceso, según se evidencia en las nóminas ORH-RYS-305-2022, ORH-RYS-315-2022 y ORH-RYS-316-2022 y se aplicó lo establecido en el inciso d) del artículo 18 de la CCT:	
Presunto nombramiento irregular de la persona que ocupa el puesto de Jefe del Centro de Información y Servicios Técnicos CIST del Consejo Universitario, por parte de la dirección del órgano colegiado.	*"Los nombramientos por sustitución de la persona titular, por un período no mayor a tres meses, podrán ser adjudicados a las personas que cumplan con los requisitos y dicho nombramiento podrá renovarse, siempre y cuando se mantenga la misma condición".* En relación con el nombramiento en plaza vacante por jubilación del propietario, se aplicó lo establecido en el inciso a) del artículo 18 de la CCT, que indica: *"Para llenar una plaza nueva o vacante por tiempo indefinido, deberá realizarse un concurso interno a más tardar en los siguientes tres meses desde que esté disponible; en el que puedan participar las personas trabajadoras de la Universidad que cumplan con los requisitos…"*	Desestimar y archivar
	Como evidencia se cuenta con el boletín del concurso temporal No.ORH-11053-5153 y la nómina ORH-RYS- 516-2022, con 9 candidatos elegibles.	
	Todos los nombramientos realizados cuentan con la autorización de la VRA para la gestión, según normativa institucional.	
	Por lo anterior, se determina desestimar la denuncia por no encontrar irregularidades en el proceso y nombramientos de la persona seleccionada en la plaza de jefatura del CIST del CU.	

HECHOS DENUNCIADOS	CONCLUSIONES SOBRE LOS HECHOS PRESUNTAMENTE IRREGULARES	ACCIÓN POR REALIZAR
Problemas de clima laboral relacionados con el trato al personal por parte de la persona que ocupa el puesto de jefatura del CIST.	Este tema fue analizado en sesión 6648 del 03-11-2022 por el Consejo Universitario en relación con una solicitud que hiciera un aparente grupo de funcionarios de este órgano colegiado a la Oficina de Recursos Humanos, para realizar un estudio de clima laboral. Por lo anterior, se procede a desestimar por encontrarse en una instancia competente para resolver lo aquí denunciado.	Desestimar y archivar
Posible tráfico de influencias, algún tipo de presión, influencia o injerencia de algún miembro de la comunidad universitaria o de ese órgano colegiado, para la elección del funcionario que actualmente ocupa el cargo de jefe del CIST.	No se evidencia en los documentos aportados por la Oficina de Recursos Humanos y el Consejo Universitario, esta situación. Mediante oficio OCU-627-2022, esta auditoría solicitó a la dirección del Consejo Universitario su criterio en relación con el proceso de nombramiento del Jefe del Centro de Información y Servicios Técnicos Mediante oficio CU-2105-2022 el Director del Consejo Universitario indicó lo siguiente: *"No. Todo fue realizado con la correspondiente valoración de análisis en cumplimiento a la normativa institucional que rige nuestra universidad".*	Desestimar y archivar

En función del análisis inicial realizado por parte de la Sección de Auditoría Administrativa, y conforme con lo establecido", 2.3 inciso g) de los ***Lineamientos generales para el análisis de presuntos hechos irregulares****, se procede con la desestimación y cierre de esta denuncia lo anterior por cuanto, no existen elementos objetivos de prueba suficiente que permitan determinar irregularidades en el proceso de nombramiento de la persona que ocupa el puesto de jefe del CIST en el Consejo Universitario.*

3. Posición de esta Contraloría Universitaria

A partir del análisis detallado del procedimiento seguido y de la información requerida al director del Consejo Universitario, esta Auditoría Interna concluye que al estar a derecho el procedimiento de nombramiento indicado y al no evidenciarse elemento alguno de presión o injerencia en el nombramiento de la persona que ocupa el puesto de jefe del Centro de Información y Servicios Técnicos (CIST) del Consejo Universitario, lo procedente es desestimar la presente denuncia y en consecuencia ordenar el archivo del expediente.

No obstante, en caso de presentarse posteriormente algún elemento nuevo sobre este particular que este dentro del ámbito de nuestras competencias, esta Oficina está en la mejor disposición de reabrir el caso si aparecen nuevos elementos que ameriten su reapertura.

En caso de requerir información adicional puede contactar a la auditora encargada al correo electrónico kattia.bermudez@ucr.ac.cr o solicitarla en la recepción de la Oficina de Contraloría Universitaria con la indicación del caso número 1858-2022.

Atentamente,

M.B.A. Glenn Sittenfeld Johanning

CONTRALOR

EL DR. GERMÁN VIDAURRE recuerda que, como indicó anteriormente, el archivo completo que contiene los procedimientos seguidos para el nombramiento se encuentran a disposición.

Rememora que, cuando el Mag. Norberto Rivera Romero le informó que se acogería a la pensión y que, además, contaba con vacaciones acumuladas, la indicación fue que debía tomarlas previo a acogerse a su jubilación. Por lo anterior, se comenzaron las gestiones para publicar un concurso a fin de realizar la sustitución por el periodo de vacaciones y para que, posteriormente, una persona asumiera la plaza.

Para dicho concurso, refiere que él —el Dr. Vidaurre— comenzó a trabajar con la Vicerrectoría de Administración a fin de determinar el perfil del puesto, con la posibilidad de ampliarlo a otras personas; por ejemplo, se consideraba la posibilidad de contar con un ingeniero industrial que colaborara con la gestión y el desarrollo de los distintos procesos que lleva a cabo el Consejo Universitario. Reitera que lo anterior se empezó a trabajar con la Vicerrectoría de Administración.

Agrega que, cuando el Mag. Norberto Rivera, por razones de salud, tuvo que incapacitarse antes del periodo de vacaciones, se vieron obligados a proceder con premura a la sustitución. De hecho, recuerda que el Mag. Rivera se incapacitó y, por un periodo de un mes a mes y medio, aproximadamente, su persona asumió las funciones que tenía a cargo el Mag. Rivera, mientras se encontraba suplente.

Ante la premura, quiso recurrir a un nombramiento a partir de un registro de elegibles; por consiguiente, se comunicó con la Oficina de Recursos Humanos (ORH), pero se dio cuenta de que no existía una lista de elegibles para este puesto. Por lo anterior, debió comenzar a buscar, en la comunidad universitaria, recomendaciones sobre personas que pudieran participar, entre ellos. La M.Sc. Ana Carmela Velázquez recomendó a algunas personas, la Ph.D. Ana Patricia Fumero recomendó a una persona y, en el caso particular del MBA. Pablo Marín, la recomendación viene ya que trabajaron en la Comisión del Centro de Coordinación Institucional de Operaciones (CCIO) en el 2020.

Siguiendo con el recuento cronológico, precisa que él elaboró una lista de posibles elegibles, la cual comunicó a la Oficina de Recursos Humanos a fin de que se realizara la valoración, e indicaran cuáles personas "sí y cuáles no" calificaban para el puesto. De esos candidatos, escogió al MBA Pablo Marín, a sabiendas de que, en cuanto se pudiera, se haría un concurso interno para la sustitución. Efectivamente, el

concurso interno se realizó y, como los miembros observaron en la nota, se contó con 9 personas candidatas. Posteriormente, se realizó la revisión de los atestados, la nómina llegó al Consejo Universitario (previa revisión de la ORH) y, a partir de ese momento, se escogió a la persona. Añade que la nómina también está disponible. Precisa que la diferencia entre los atestados o los puntos de calificación era bastante significativa, de ahí que se hiciera dicho nombramiento.

Por lo anterior, aclara que, en ningún momento, ha habido ninguna injerencia ni se ha transgredido la norma ni los procedimientos que tiene la UCR. Cede la palabra al Lic. William Méndez.

EL LIC. WILLIAM MÉNDEZ refiere, sobre el tema en cuestión, haber tenido desconocimiento sobre esta investigación que se estaba llevando a cabo. Exterioriza que le alegra mucho por el MBA Marín saber que está "en orden" y, además,manifiesta el aprecio que le tiene. Espera que, tanto este tema (ya resuelto), como el de la relación con las personas funcionarias, se resuelva positivamente. Destaca que el personal del CIST es sumamente importante para el desempeño del Consejo Universitario. De la tranquilidad laboral que el MBA Pablo Marín, como jefe del CIST, genere entre sus compañeros y compañeras, depende mucho cómo "camine" este Consejo Universitario. El MBA Marín, en el tiempo que tiene de conocerlo (que es poco tiempo), le ha demostrado tener un gran talento, así como una calidad humana, la cual espera que pueda transmitirle a sus compañeros y compañeras.

Asimismo, indica al MBA Pablo Marín que él es un funcionario del más alto nivel del Consejo Universitario y que no trabaja para una persona en particular del Consejo Universitario, sino para todo el Consejo Universitario y, particularmente, para la Universidad de Costa Rica. Por lo tanto, esa debe ser su inspiración: la Universidad como un todo, el Consejo Universitario como un todo y no las individualidades como personas que tenemos defectos y por eso, en ocasiones, es posible extralimitarse en las peticiones hacia una persona que tiene una función, pues —como lo indicó anteriormente— es tan delicada como administrar y llevar adelante al personal del Consejo Universitario. Por lo anterior, al MBA Pablo Marín y a las personas que trabajan con él envía su agradecimiento por el esfuerzo realizado durante este año, al atender cada una de las solicitudes y por el acompañamiento. Expresa sus mejores deseos de éxito en su desempeño en los meses venideros, en una parte tan importante para la Universidad, pero también para el Consejo Universitario. Agradece por el espacio.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE continúa con la lectura.

II. Solicitudes

ñ) Propuesta de modificación al *Reglamento de trabajos finales de graduación*

La Rectoría remite el oficio R-6879-2022, mediante el cual adjunta la nota Externo R-4408-2022, enviada a esa instancia por el Dr. Iván Molina Jiménez, con una iniciativa para que se modifique el artículo 15 del Reglamento de trabajos finales de graduación. *Al respecto, la asesoría legal del Consejo Universitario, en el Criterio Legal CU-74-2022, manifiesta que la proposición del señor Molina Jiménez es viable y no contiene ninguna advertencia de carácter legal, pues en el fondo la decisión que eventualmente adoptaría el Órgano Colegiado posee un carácter de política académica, por lo que se puede proceder con su análisis en la comisión respectiva. Por lo anterior, se recomienda cursar un pase a la Comisión de Docencia y Posgrado para que esa instancia realice el análisis correspondiente, elabore un dictamen y lo someta a consideración del plenario para su deliberación y resolución.*

*****A las nueve horas y cuarenta y un minutos, sale la Br. Miryam Paulina Badilla.*****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE hace lectura de la propuesta de acuerdo, a saber: *hacer un pase a la Comisión de Docencia y Posgrado para que analice la modificación al artículo 15 del* Reglamento de trabajos finales de graduación*.* Cede la palabra al Dr. Jaime Alonso Caravaca.

*****A las nueve horas y cuarenta y tres minutos, se reintegra el MBA. Pablo Marín.*****

EL DR. JAIME ALONSO CARAVACA refiere que, en su criterio, es fundamental que acojan definitivamente esta propuesta; no obstante, considera que la instancia adecuada para realizar el análisis preliminar es la Comisión de Investigación y Acción Social, dado que es trabajo de esta Comisión analizar los asuntos vinculados con trabajos finales de graduación. Por lo anterior, su excitativa es que el Pleno, definitivamente, tome el acuerdo de hacer el pase, pero no a la Comisión de Docencia y Posgrado, sino a la Comisión de Investigación y Acción Social.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE destaca que él siguió la recomendación del Mag. José Pablo Cascante Suárez, asesor legal, pero también consideraba que debía ser a esa otra Comisión; eso fue parte de la discusión que sostuvieron.

Seguidamente, hace nueva lectura de la propuesta de acuerdo, a saber: *Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA hacer un pase a la Comisión de Investigación y Acción Social para que analice la modificación al artículo 15 del Reglamento de trabajos finales de graduación.*

A continuación, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: Dr. Gustavo Gutiérrez, Dr. Carlos Palma, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Lic. William Méndez, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías, M.Sc. Ana Carmela Velázquez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: nueve votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: Br. Miryam Paulina Badilla, MTE Stephanie Fallas y

Dr. Eduardo Calderón.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA hacer un pase a la Comisión de Investigación y Acción Social para que analice la modificación al artículo 15 del *Reglamento de trabajos finales de graduación*.

ACUERDO FIRME.

*****A las nueve horas y cuarenta y cuatro minutos, salen la Ph.D. Ana Patricia Fumero y el Dr. Gustavo Gutiérrez.*****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE anuncia un receso de veinte minutos.

*****A las nueve horas y cuarenta y cinco minutos, el Consejo Universitario hace un receso.*

*A las diez horas y catorce minutos, se reanuda la sesión, con la presencia de los siguientes miembros: Dr. Carlos Palma, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Br. Miryam Paulina Badilla, Lic. William Méndez, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.*****

o) Permiso de miembro del Consejo Universitario

La Srta. María José Mejías Alpízar, miembro del Consejo Universitario, mediante el oficio CU-2100-2022, solicita permiso para ausentarse de las sesiones ordinarias y extraordinarias de este Órgano Colegiado,

así como de las comisiones y actividades que se celebren el jueves 15 de diciembre del presente año. Lo anterior, con el fin de asistir a una actividad extracurricular realizada por el Laboratorio de Investigación en Helmintología Médica, en el cual participa.

*****A las diez horas y quince minutos, sale la Srta. María José Mejías Alpízar.*****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE agrega que, por el momento, la única ausencia registrada para ese día corresponde a la presentada por la Ph.D. Ana Patricia Fumero, quien solicitó medio día. Por tanto, no tendría afectación de cuórum. Seguidamente, hace lectura de la propuesta de acuerdo, a saber: *Por lo tanto, el Consejo Universitario, ACUERDA de conformidad con el artículo 11, inciso k), de su reglamento, aprobar el permiso a la Srta. María José Mejías Alpízar para ausentarse de sus labores en este Órgano Colegiado el 15 de diciembre de 2022, con el fin de participar en una actividad extracurricular realizada por el Laboratorio de Investigación en Helmintología Médica.*

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

VOTAN A FAVOR: Dr. Carlos Palma, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Br. Miryam Paulina Badilla, Dr. Carlos Araya, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: Siete votos.

EN CONTRA: Lic. William Méndez.

TOTAL: Un voto.

Ausentes en el momento de la votación: Dr. Gustavo Gutiérrez, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Srta. María José Mejías y Dr. Eduardo Calderón.

Votación de firmeza.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE destaca que la votación cuenta con mayoría absoluta. Seguidamente, somete a votación la firmeza del acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: Dr. Carlos Palma, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Br. Miryam Paulina Badilla, Dr. Carlos Araya, MTE Stephanie Fallas, Lic. William Méndez, M.Sc. Ana Carmela Velázquez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: ocho votos.

EN CONTRA: ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: Dr. Gustavo Gutiérrez, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Srta. María José Mejías y Dr. Eduardo Calderón.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA, de conformidad con el artículo 11, inciso k), de su reglamento, aprobar el permiso a la Srta. María José Mejías Alpízar para ausentarse de sus labores en este Órgano Colegiado el 15 de diciembre de 2022, con el fin de participar en una actividad extracurricular realizada por el Laboratorio de Investigación en Helmintología Médica.

ACUERDO FIRME.

*****A las diez horas y diecisiete minutos, se reintegra la Srta. María José Mejías.*****

p) Permiso de miembro del Consejo Universitario

El Dr. Germán Vidaurre Fallas, director del Consejo Universitario, mediante el oficio CU-2104-2022, solicita permiso para ausentarse de las sesiones ordinarias y extraordinarias de este Órgano Colegiado, así como de las reuniones, actividades y comisiones que se celebren del 9 al 13 de enero de 2023. Lo anterior, con el fin de solicitar vacaciones para atender asuntos personales.

*****A las diez horas y diecisiete minutos, sale el Dr. Germán Vidaurre.*****

EL DR. CARLOS PALMA destaca que, en este momento, sustituye al Dr. Vidaurre. Seguidamente, hace lectura de la propuesta de acuerdo, a saber: *Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA, de conformidad con el artículo 11, inciso k), de su reglamento, aprobar el permiso al Dr. Germán Vidaurre Fallas para ausentarse de sus labores en este Órgano Colegiado durante el periodo del 9 al 13 de enero de 2023, para atender asuntos personales.*

Seguidamente, somete a votación la propuesta de acuerdo para otorgar el permiso al Dr. Vidaurre, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: Dr. Carlos Palma, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Br. Miryam Paulina Badilla, Lic. William Méndez, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez.

TOTAL: Ocho votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: Dr. Gustavo Gutiérrez, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Dr. Eduardo Calderón y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA, de conformidad con el artículo 11, inciso k), de su reglamento, aprobar el permiso al Dr. Germán Vidaurre Fallas para ausentarse de sus labores en este Órgano Colegiado durante el periodo del 9 al 13 de enero de 2023, para atender asuntos personales.

ACUERDO FIRME.

*****A las diez horas y diecinueve minutos, se reintegra a la sesión el Dr. Germán Vidaurre.*****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE agradece al Dr. Palma, y continúa con la lectura de los informes.

q) Permiso de miembro del Consejo Universitario

La Ph.D. Patricia Fumero Vargas, miembro del Consejo Universitario, mediante el oficio CU-2124-2022, solicita permiso para ausentarse de las sesiones ordinarias o extraordinarias de este Órgano Colegiado, así como de las comisiones u otra actividad convocada que se celebre desde el lunes 16 al viernes 20 de enero de 2023, ya que procederá a solicitar vacaciones para atender asuntos personales.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE hace lectura de la propuesta de acuerdo, a saber: *Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA, de conformidad con el artículo 11, inciso k), de su reglamento, aprobar el permiso a la Ph.D. Patricia Fumero Vargas para ausentarse de sus labores en este Órgano Colegiado durante el periodo del lunes 16 al viernes 20 de enero de 2023, para atender asuntos personales.*

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

VOTAN A FAVOR: Dr. Carlos Palma, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Br. Miryam Paulina Badilla, Lic. William Méndez, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: Nueve votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: Dr. Gustavo Gutiérrez, Ph.D. Ana Patricia Fumero y Dr. Eduardo Calderón.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA, de conformidad con el artículo 11, inciso k), de su reglamento, aprobar el permiso a la Ph.D. Patricia Fumero Vargas para ausentarse de sus labores en este Órgano Colegiado durante el periodo del lunes 16 al viernes 20 de enero de 2023, para atender asuntos personales.

ACUERDO FIRME.

r) Solicitud de audiencia

El Dr. Francisco Rojas Sandoval y la Dra. Yalena de la Cruz Figueroa, en calidad de docentes universitarios e integrantes de la Comisión Instructora Institucional, remiten el oficio RD-51-2022, mediante el cual informan que han recibido una serie de documentos, motivo por el cual solicitan una audiencia con el fin de manifestar algunas consideraciones relacionadas con el proceso del que fueron objeto.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE explica que este caso se refiere a la situación del Dr. Francisco Rojas Sandoval y de la Dra. Yalena de la Cruz Figueroa. Recuerda que la Ph.D. Ana Patricia Fumero, la Br. Miryam Paulina Badilla y su persona se encontraban imposibilitados para participar. Dado que este punto se refiere a dicho caso, considera que los tres deberían inhibirse.

*****Se da un intercambio de opiniones y comentarios, fuera de actas, entre los miembros sobre la posibilidad de votación. *****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra a la M.Sc. Ana Carmela Velázquez.

LA M.Sc. ANA CARMELA VELÁZQUEZ a fin de respetar el proceso, presenta la moción para analizar este punto más adelante en el día y así valorar si se alcanza el cuórum. De no hacerlo, entonces que sea trasladado para la sesión del jueves.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE somete a votación la moción presentada por la M.Sc. Ana Carmela Velázquez, a fin de suspender temporalmente el análisis del presente caso y atenderlo más adelante, o bien en la próxima sesión.

Seguidamente, somete a votación la moción presentada por la M.Sc. Ana Carmela Velázquez, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: Dr. Carlos Palma, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Br. Miryam Paulina Badilla, Lic. William Méndez, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: Nueve votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: Dr. Gustavo Gutiérrez, Ph.D. Ana Patricia Fumero y Dr. Eduardo Calderón.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA trasladar la discusión de este punto posteriormente.

ACUERDO FIRME.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE informa que, en virtud de que el Dr. Eduardo Calderón se reintegró hace unos minutos a la sesión, es posible analizar el punto anterior r) Solicitud de audiencia, por lo que retoma la lectura de este punto, a saber:

Seguidamente se conoce la solicitud de audiencia:

El Dr. Francisco Rojas Sandoval y la Dra. Yalena de la Cruz Figueroa, en calidad de docentes universitarios e integrantes de la Comisión Instructora Institucional, remiten el oficio RD-51-2022, mediante el cual informan que han recibido una serie de documentos, motivo por el cual solicitan una audiencia con el fin de manifestar algunas consideraciones relacionadas con el proceso del que fueron objeto.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE explica que la Br. Miryam Paulina Badilla y su persona tienen impedimento para participar. Informa que, en este momento, procederán a retirarse. Queda a cargo el Dr. Carlos Palma.

*****A las diez horas y veintiocho minutos, salen la Br. Miryam Paulina Badilla y el Dr. Germán Vidaurre .*****

EL DR. CARLOS PALMA sustituye temporalmente al señor director. Retoma que se trata de una solicitud de audiencia presentada por el Dr. Francisco Rojas Sandoval y la Dra. Yalena de la Cruz Figueroa. Abre el espacio para discusión; le gustaría conocer los comentarios del pleno respecto a sus planteamientos del momento en el que se podrían recibir y si se puede o no hacerlo en el Plenario, o bien, en una Comisión. Queda atento para recibir las observaciones.

*****Se da un intercambio de opiniones y comentarios, fuera de actas, entre los miembros. *****

Cede la palabra al Dr. Jaime Alonso Caravaca.

EL DR. JAIME ALONSO CARAVACA se refiere a favor de otorgar una audiencia al Dr. Francisco Rojas Sandoval y la Dra. Yalena de la Cruz Figueroa, por cuanto, en apego a lo que comunican en el oficio, no solamente la solicitud guarda relación con el hecho de posicionar consideraciones relacionadas con el proceso, sino también con elementos propios de algunas dinámicas universitarias relacionadas con el procedimiento que se lleva a cabo en la Comisión Instructora Institucional. Por lo anterior, considera que es de recibo que, como Órgano Colegiado, puedan brindarles audiencia.

Asimismo, estima que el proceso, como ya fue expresado en otros momentos, además de lo que pudo significar para ellos, puede tener un desenlace favorable al posicionar algunas observaciones, las cuales el Pleno podría escuchar.

Recuerda que ya han otorgado audiencias a diferentes instancias. Reitera que, dado el grado de relevancia de las observaciones que ellos realicen a través de las lecturas propias y atinadas como personas que forman parte de la comunidad universitaria, les puede ayudar a que se continúen tomando las mejores decisiones, con el objetivo —reitera— de seguir conduciendo por el mejor camino a la Universidad. En suma, se decanta, favorablemente, por otorgarle la audiencia a estas dos personas académicas.

EL DR. CARLOS PALMA da las gracias y cede la palabra al Lic. William Méndez.

EL LIC. WILLIAM MÉNDEZ destaca que, aunque este tema ya llegó a su final a nivel de la Administración, es decir a nivel administrativo y del Consejo Universitario, se procedería indebidamente si, como Consejo Universitario, no se les recibe, además de que no se puede trasladar la solicitud a una Comisión, dado que esta evidentemente ya no existe y no se cuenta con una subcomisión comisión del Consejo Universitario que esté facultada, pues recuerda que el Consejo Universitario se convierte en el Órgano final dictaminador del proceso. Indistintamente, aun cuando ellos no hubiesen presentado la solicitud para conversar sobre este tema, como Consejo Universitario, de igual manera se tiene la obligación de recibir a la Comunidad Universitaria cuando esta solicite llegar a hablar ya sea de este tema, o de cualquier otro, por un simple ejercicio de libertad de expresión. Asimismo, si en algo el Consejo Universitario pudo haberse equivocado o acertado, de igual manera se debe tener la disposición para escuchar las críticas de quienes corresponda. Por lo anterior, su recomendación al pleno es aceptar la solicitud y que se fije una fecha de audiencia. Es conocido que, para el presente año, solamente resta una sesión ordinaria más, por tanto, no tiene la seguridad si, por los tiempos en la agenda del Consejo Universitario, lo prudente sea recibirlos en esa próxima sesión, o bien, agendar esta visita para una de las primeras sesiones de 2023. Da las gracias.

EL DR. CARLOS PALMA manifiesta que, en lo personal, también está de acuerdo en otorgar esta audiencia. Después del trámite complejo que se realizó, es indispensable dialogar con las personas que, en algún momento, se vieron afectadas y que ya hoy pueden estar desarrollando sus actividades con normalidad. Así como lo manifestaron en el pronunciamiento que realizaron, en su respectivo momento, considera que es una oportunidad para hacerles ver personalmente y reiterar la satisfacción de que esta situación se haya resuelto mediante el uso de vías pacíficas (como debe ser en la Institución). Por tanto, considera que es un buen momento, a fin de iniciar el nuevo año con "buenas vibras" e iniciativas por parte de la comunidad universitaria. Lo que restaría por establecerse es la fecha más indicada. Cede la palabra a la M.Sc. Ana Carmela Velázquez.

LA M.Sc. ANA CARMELA VELÁZQUEZ coincide con la importancia de recibirlos: es un espacio que se debe abrir para conversar sobre el proceso que pasó. Ahora bien, no estima posible recibirlos este año, ya que, limitadamente, se logrará cumplir con la agenda. Por lo anterior, sugiere que la visita sea programada para las primeras semanas de enero, al regresar del receso.

EL DR. CARLOS PALMA consulta si se podría definir una fecha o si se redacta el acuerdo dejando abierta la posibilidad de recibirlos en las primeras sesiones de febrero. Destaca que el Pleno retoma las sesiones la segunda semana de enero.

*****Se da un intercambio de opiniones y comentarios, fuera de actas, entre los miembros sobre la consulta del Dr. Carlos Palma. *****

EL DR. CARLOS PALMA hace lectura del acuerdo, a saber: *Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA otorgar audiencia, en el mes de enero 2023, al Dr. Francisco Rojas Sandoval y a la Dra. Yalena de la Cruz Figueroa para que manifiesten algunas consideraciones relacionadas con el proceso del que fueron objeto.* Consulta si están de acuerdo con la redacción. Al no haber solicitudes para el uso de la palabra, seguidamente, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: Dr. Carlos Palma, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Lic. William Méndez, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías, Dr. Eduardo Calderón, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez.

TOTAL: Ocho votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausente en el momento de la votación: Dr. Gustavo Gutiérrez, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Br. Miryam Paulina Badilla y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA otorgar audiencia, en el mes de enero 2023, al Dr. Francisco Rojas Sandoval y a la Dra. Yalena de la Cruz Figueroa para que manifiesten algunas consideraciones relacionadas con el proceso del que fueron objeto.

ACUERDO FIRME.

*****A las diez horas y treinta y ocho minutos, se reintegran a la sesión el Dr. Germán Vidaurre y la Br. Miryam Paulina Badilla.*****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE agradece al Dr. Carlos Palma y continúa con la lectura de los informes.

s) Denominación a instalación deportiva

La Rectoría envía el oficio R-6887-2022, en el que remite la nota EDUFI-533-2022 respecto de la decisión de la Asamblea de la Escuela de Educación Física (EDUFI) de nombrar a la cancha de béisbol de la Finca 3 como Lic. Miguel Ángel Masís Acosta. *Al respecto, la asesoría legal del Consejo Universitario remite el Criterio Legal CU-75-2022, para indicar que el* Reglamento para conferir honores y distinciones *no regula, como un supuesto de hecho, el procedimiento por seguir cuando se trata de brindarle una denominación a una instalación deportiva que no es un* edificio, auditorio, aula o laboratorio*. No obstante, el artículo 22 del mismo reglamento establece que le corresponde al Consejo Universitario resolver los casos que no están previstos por el citado cuerpo normativo. Por ello, se recomienda efectuar una devolución del trámite de marras a EDUFI para que esa unidad académica proceda a remitir el asunto a la Decanatura de la Facultad de Educación, para elevarlo, a su vez, al Consejo Asesor de Facultad; desde allí, se conformaría la comisión que manda el artículo 16 del* Reglamento para conferir honores y distinciones *y, tras un dictamen favorable, el asunto sea conocido por la Asamblea de la Facultad de Educación; luego, tras su aprobación, con la mayoría absoluta de la totalidad de quienes conforman la Asamblea de esa Facultad se remitiría el asunto al Consejo Universitario.*

*****A las diez horas y veintitrés minutos, se reintegra a la sesión el Dr. Eduardo Calderón. *****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE hace lectura de la propuesta de acuerdo, a saber: Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA devolver la solicitud para nombrar a la cancha de béisbol de la Finca 3 como Lic. Miguel Ángel Masís Acosta, a fin de que se realice el trámite correspondiente en la Facultad de Educación. En este punto, solicita al Dr. Palma su ayuda, pues él formó parte de la Comisión que trabajó en el análisis de la solicitud para otorgarle esta distinción al Auditorio de la Facultad de Educación (ahora denominado Auditorio Emma Gamboa). Recuerda que, en aquel momento, se observó que se presentaban ciertos vacíos o conflictos en la normativa. Incluso, en aquel momento, se hizo el nombramiento sin seguir el debido proceso, por tanto, menciona este punto para valoración. Propone que el Dr. Carlos Palma les ayude a valorar la recomendación. Cede la palabra al Dr. Carlos Palma.

EL DR. CARLOS PALMA destaca contar con experiencia, no solamente con este caso, sino también con otros que se han presentado en la Facultad de Ciencias Económicas. Ciertamente, señala que se tiene todo el procedimiento que está señalado —el cual es necesario realizar—. Además de la Comisión que

internamente debe conformar la Facultad de Educación con el fin de conocer todo lo que se refiere a los atestados de la persona y verificar que cumpla con los requisitos (tiempo de fallecimiento y el desempeño de la persona con relación al tema deportivo, entre otros), es importante que se conozca en una Asamblea de Facultad y que, en esa Asamblea de Facultad, estén presentes las ¾ partes de los miembros que la conforman. Reconoce que lo anterior no es un asunto sencillo, porque, en muchas ocasiones, en las facultades, hay mayoría para realizar las sesiones, pero no se cuenta con las ¾ partes de los miembros. De tal manera que se trata de un procedimiento largo, pero inevitable; por lo tanto, considera que la manera adecuada es, efectivamente, devolver el caso a la Escuela, para que inicie el trámite correspondiente.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE indica que, visto el caso y en virtud de que no se cuenta con más solicitudes para el uso de la palabra, la solicitud se devuelve a la Facultad de Educación, a fin de que realice el procedimiento correspondiente. Seguidamente, hace lectura nuevamente de la propuesta de acuerdo, a saber: *Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA devolver la solicitud para nombrar a la cancha de béisbol de la Finca 3 como Lic. Miguel Ángel Masís Acosta, a fin de que se realice el trámite correspondiente en la Facultad de Educación.*

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

VOTAN A FAVOR: Dr. Carlos Palma, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Br. Miryam Paulina Badilla, Lic. William Méndez, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías, Dr. Eduardo Calderón, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausente en el momento de la votación: Dr. Gustavo Gutiérrez y Ph.D. Ana Patricia Fumero.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA devolver la solicitud para nombrar a la cancha de béisbol de la Finca 3 como *Lic. Miguel Ángel Masís Acosta*, a fin de que se realice el trámite correspondiente en la Facultad de Educación.

ACUERDO FIRME.

t) Propuesta de modificación al *Reglamento del proceso de admisión mediante Prueba de Aptitud Académica*

La Rectoría remite la nota R-7164-2022, en la que se adjunta el oficio ViVE-2351-2022 con una iniciativa para modificar el artículo 14 del Reglamento del proceso de admisión mediante Prueba de Aptitud Académica (PAA); *lo que propone es una sanción de dos años para aquellas personas que cometieran tentativa de fraude, fraude frustrado o fraude consumado en la realización de la PAA, y que, por no ser estudiantes regulares de la Universidad, no están sujetas a la potestad disciplinaria que indica el* Reglamento de orden y disciplina. *Por tanto, la reforma propugna por castigar tales conductas con un impedimento de dos años consecutivos para reinscribirse en la prueba.*

Al respecto, la asesoría legal del Consejo Universitario emite el Criterio Legal CU-76-2022, donde advierte que, por tratarse de materia de carácter sancionatorio, la imposición de una consecuencia como la pretendida –que encierra un carácter gravoso– debe contar con un debido proceso que permita, al menos de forma sumaria, a las personas ejercitar una defensa de la conducta que se les reprocha, de manera que se les ponga en conocimiento circunstanciado de los hechos que se les atribuyen (traslado de cargos) y que, además, se conceda audiencia para que se ofrezca prueba de descargo; de lo contrario, la norma podría ser acusada de inconstitucional, pues no se trata de una falta de mera constatación. Finalmente, recomienda que, tras constatar la voluntad de alguna persona miembro en apoyar la iniciativa en cuestión,

se efectúe un pase a la Comisión de Asuntos Estudiantiles (CAE) para que analice las advertencias rendidas y proceda a presentar un dictamen para aprobación del Órgano Colegiado.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE lee la propuesta de acuerdo, a saber: Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA hacer un pase a la Comisión de Asuntos Estudiantiles para que analice la modificación del artículo 14 del *Reglamento del proceso de admisión mediante Prueba de Aptitud Académica*. Añade que esto sería a partir de lo que se establece con la solicitud y el criterio legal. Al no haber solicitudes para el uso de la palabra, seguidamente, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: Dr. Carlos Palma, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Lic. William Méndez, Dr. Carlos Araya, Dr. Eduardo Calderón, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez.

TOTAL: Siete votos.

EN CONTRA: Br. Miryam Paulina Badilla, Srta. María José Mejías y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

Total: Tres votos.

Ausentes en el momento de la votación: Dr. Gustavo Gutiérrez y Ph.D. Ana Patricia Fumero.

Votación de firmeza:

EL DR. GERMÁN VIDAURRE, seguidamente, somete a votación la firmeza del acuerdo y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: Dr. Carlos Palma, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Lic. William Méndez, Dr. Carlos Araya, Dr. Eduardo Calderón, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez, Br. Miryam Paulina Badilla, Srta. María José Mejías, Dr. Germán Vidaurre.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: Dr. Gustavo Gutiérrez y la Ph.D. Ana Patricia Fumero.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA hacer un pase a la Comisión de Asuntos Estudiantiles para que analice la modificación del artículo 14 del *Reglamento del proceso de admisión mediante Prueba de Aptitud Académica.*

ACUERDO FIRME.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE continúa con la lectura de los informes.

III. Seguimiento de Acuerdos

u) Encargo de la sesión 6635-02

La Rectoría, mediante el oficio R-7944-2022, adjunta la nota R-7334-2022 de la asesoría legal de ese despacho, quien informa las acciones para el cumplimiento del acuerdo de la sesión N.o 6635, artículo 2, inciso b), concerniente a la inclusión de la Escuela de Artes Plásticas (EAP), del Instituto de Investigaciones en Arte (IIA) y del Archivo Universitario Rafael Obregón Loría (AUROL) en la comisión que analiza el Reglamento específico de donaciones. *Al respecto, la Rectoría destaca la conformación de un equipo de trabajo, integrado por profesionales de distintas áreas académicas, que se reúne mensualmente. Las unidades que conforman la comisión son: Rectoría, Oficina Jurídica, Escuela de Historia, Red de Museos, Oficina de Administración Financiera, Escuela de Artes Plásticas, AUROL, Instituto de Investigaciones*

en Arte, Escuela de Artes Dramáticas, Escuela de Artes Musicales, Unidad de Gestión y Transferencia del Conocimiento para la Innovación (PROINNOVA), Sistema Editorial y de Difusión de la Investigación, Sistema de Bibliotecas, Documentación e Información, y Centro de Investigación en Identidad y Cultura Latinoamericanas.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE aclara que este punto forma parte de los informes de la semana anterior; es decir, corresponde a los puntos que no tuvieron oportunidad de abordar. Reitera que la única modificación que debía presentarse corresponde a los informes pendientes de ser vistos en la presente sesión; sin embargo, destaca que sí fueron comunicados desde la semana anterior. Continúa con la lectura.

v) Encargo de la sesión N.° 6444-08

La Rectoría, mediante el oficio R-7831-2022, adjunta las notas VD-3615-2022 de la Vicerrectoría de Docencia y CEA-2163-2022 del Centro de Evaluación Académica (CEA) sobre el estado de avance para el cumplimiento del encargo 2, artículo 8, de la sesión N.° 6444, referente a las Políticas Institucionales 2021-2025, específicamente, la política 2.1, objetivo 2.1.2, y la política 2.5, objetivo 2.5.3, así como con los resultados del Diagnóstico de la evaluación del desempeño docente en la Universidad de Costa Rica*. Al respecto, el CEA adjunta el documento titulado "Fundamentación del proceso de evaluación del desempeño docente en la Universidad de Costa Rica", en el que explica los avances en torno a la construcción epistémica, competencial e instrumental sobre la cual se fundamentará la reestructuración del sistema de evaluación del desempeño docente en la Universidad de Costa Rica; así como las cuestiones pendientes relacionadas con la formulación y validación de los indicadores e instrumentos evaluativos, para su posterior aplicación focal y retroalimentación. Advierte que aún se encuentra pendiente definir la normativa institucional para operativizar el sistema de evaluación del desempeño docente. En ese sentido, ante el supuesto de que se requiera alguna emisión o modificación reglamentaria, en su momento oportuno la Vicerrectoría de Docencia remitiría la propuesta respectiva al Consejo Universitario.*

w) Encargo de la sesión N.° 6395-06

La Rectoría remite el oficio R-7868-2022, en seguimiento al acuerdo de la sesión N.° 6395, artículo 6, encargo 2.3, referente a la conformación de una comisión especial para el análisis del Fondo de Trabajo de la FEUCR; al respecto, adjunta el oficio ViVE-2534-2022 de la Vicerrectoría de Vida Estudiantil, en el que informa que durante el año se han reunido en varias ocasiones con la Oficina de Administración Financiera y la Federación de Estudiantes de la Universidad de Costa Rica. Actualmente, está pendiente que la Rectoría resuelva la solicitud de facturas incobrables.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra al Lic. William Méndez.

EL LIC. WILLIAM MÉNDEZ consulta a qué se refieren con "facturas incobrables" de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Costa Rica (FEUCR).

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra a la Br. Miryam Paulina Badilla para que brinde la explicación.

LA BR. MIRYAM PAULINA BADILLA agradece al Lic. William Méndez por el interés. Explica que se trata de facturas que se vienen "arrastrando" (estima que desde antes de 2018), dado que los proveedores con los que trabajaban las federaciones de estudiantes —entiéndase asociaciones, órganos federativos (incluyendo el Directorio)— no contaban con la inscripción en la plataforma de Gestión de compras y abastecimiento (GECO), no portaban datos ni estaban inscritos o bien, se declararon como facturas incobrables; es decir, que no tenían una justificación propia. Por tanto, se hizo lo que en la FEUCR llaman "un hueco" de una cantidad de millones que, en este momento, no precisa.

*****Se da un intercambio de opiniones y comentarios, fuera de actas, entre los miembros sobre lo expuesto por la Br. Miryam Paulina Badilla.*****

LA BR. MIRYAM PAULINA BADILLA indica que el monto, aproximadamente, era de 18 millones de colones, los cuales se han ido solventando con los Directorios actuales. Se han ido pagando en partes y, para este año, lo que quedaba era realmente poco, por lo que se creó un fondo de trabajo a fin de solventarlo por completo.

****Se da un intercambio de opiniones y comentarios, fuera de actas, entre los miembros. *****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE continúa con la lectura.

x) Encargo de la sesión N.° 6310-06

La Rectoría adjunta, por medio del documento R-7745-2022, los oficios SEP-4973-2022 del Sistema de Estudios de Posgrado y el PPEM-1958-2022 del Programa de Posgrado en Especialidades Médicas (PPEM), en atención al acuerdo de la sesión N.º 6310, artículo 6, encargo 4.1, del Consejo Universitario, referente al acondicionamiento de los espacios del PPEM en los hospitales para dotarlos del equipo requerido, de manera que se disponga de una óptima conexión de red informática que permita impartir cursos virtuales y tener acceso a todas las bases de datos del Sistema de Bibliotecas, Documentación e Información (SIBDI). Al respecto, el PPEM informa sobre las acciones que ha implementado para cumplir con el encargo, entre ellas se encuentra pendiente el envío del listado de las páginas de internet que se requieren, con el objetivo de brindarle el acceso respectivo desde la CCSS al estudiantado.

y) Encargo de la sesión 6492-10

La Rectoría envía, mediante el oficio R-7763-2022, el documento FD-2481-2022 de la Facultad de Derecho, en atención al encargo 2, artículo 10, de la sesión N.° 6492, relacionado con un análisis del funcionamiento de los Consultorios Jurídicos. Al respecto, la Facultad de Derecho informa que, por medio de la Resolución VD-12210-2022, la Vicerrectoría de Docencia autorizó la modificación parcial al Plan de Estudios del Bachillerato y la Licenciatura en Derecho para incorporar el curso Consultorios Jurídicos DE-4200 *a la malla curricular. El curso se oferta en el segundo ciclo lectivo del IV año de la carrera, consta de 4 créditos, se desarrolla en 6 horas semanales –divididas en 2 horas teóricas y 4 prácticas en la Facultad– y tiene una duración de 16 semanas.*

EL DR. GERMÁN VIDAURRE agrega que, en algunos espacios, se discutía el hecho de que el Trabajo Comunal Universitario (TCU) se desarrollara en la Universidad a partir del modelo de Consultorios Jurídicos que tenía la UCR hace años atrás. De ahí que se indicaran 300 horas, similar a lo que originalmente gestionaban los consultorios jurídicos.

No tiene certeza de cuál sería el adjetivo que él utilizaría, pero manifiesta que observar que los consultorios jurídicos, por distintas razones (algunas de las cuales conversaba con la Dra. Marcela Moreno Buján, Decana de la Facultad de Derecho) responden a nuevas regulaciones en lo externo, que obligan "a esos espacios" en que ya las personas estudiantes no tienen esas potestades (espacios de movimiento). Otra razón puede deberse a la organización en semestres, o ciertas ventanas de tiempo para poder trabajar. Rememora que en la conversación con la señora decana hablaron sobre algunas de las razones que motivaban este cambio; sin embargo, le llama la atención cómo los Consultorios Jurídicos han perdido la naturaleza original. Cede la palabra a la Br. Miryam Paulina Badilla.

LA BR. MIRYAM PAULINA BADILLA resalta el hecho de que los Consultorios Jurídicos, desde su punto de vista, no deberían formar parte del Trabajo Comunal Universitario por una razón: esa es la

práctica profesional de los estudiantes y es la única forma en la cual, como estudiantes, se acercan a la realidad nacional. En esta retribuyen directamente (además del TCU) un aporte a la comunidad nacional, que les permita desarrollar una carrera profesional. Por lo anterior, resalta que son aspectos muy diferentes. Ejemplifica que, así como en la Facultad de Microbiología y en todas las carreras realizan una práctica profesional, los Consultorios Jurídicos no deberían considerarse parte del TCU, bajo ninguna circunstancia. Solo considerarlo así es un ataque muy directo a lo que han visto de la acción social a nivel universitario. Destaca que hace poco se intentó homologar con prácticas profesionales en bufetes, lo cual no guarda relación con acción social, por este motivo, es muy importante defenderlo desde ese punto de vista.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE continúa con la lectura.

z) *Reglamento del Archivo Universitario Rafael Obregón Loría*

La Rectoría, por medio del oficio R-7820-2022, adjunta el documento AUROL-457-2022 del Archivo Universitario con la propuesta de Reglamento del Archivo Universitario Rafael Obregón Loría (AUROL)*, en atención al acuerdo tomado en la sesión N.° 6539, artículo 9, encargo 3, del Consejo Universitario. Asimismo, el AUROL aclara que en la propuesta se hace referencia a dos estructuras que no se han creado en el Archivo Universitario: la subjefatura, como apoyo principal de la jefatura del AUROL, y el Archivo Digital de la Universidad de Costa Rica (ADiUCR), sometida esta última para consideración de la Rectoría, mediante el oficio CIADi-8-2022.*

aa) Determinación del origen de los fondos utilizados en la celebración del 70 aniversario de la Oficina Jurídica

La Oficina de Contraloría Universitaria envía el oficio OCU-616-2022, mediante el cual informa que, en cumplimiento del acuerdo tomado por el Consejo Universitario en la sesión N.° 6651, artículo 2, inciso n), iniciará el estudio denominado "Determinación del origen de los fondos utilizados en la celebración del 70 aniversario de la Oficina Jurídica"; una vez concluido el análisis, se comunicará el resultado al Órgano Colegiado para lo que considere pertinente.

bb) Encargo de la sesión N.° 6590-05

El Centro de Informática remite copia del oficio CI-1400-2022, en seguimiento a los encargos 2.3 y 2.4, artículo 5, de la sesión N.° 6590 del Consejo Universitario, referente al análisis de los requerimientos de los sistemas de información, con el objetivo de establecer (cuando sea factible) interfaces de acceso a los módulos de consulta o sus equivalentes por parte de personas usuarias autorizadas de otras dependencias universitarias, de manera que puedan generar certificaciones u otro tipo de documentación válida para la resolución de los trámites que efectúan. Al respecto, el Centro indica que la simplificación de trámites gestionado por procesos es un proyecto de gobernanza institucional incluido en el Marco de Gobierno y Gestión de las TI, que también se debe culturizar y ejecutar en conjunto, por lo que para dar respuesta a esta solicitud han realizado un taller de trabajo entre el Centro, la Unidad de Mejora Continua y la Vicerrectoría de Administración. Adicionalmente, se adjunta para consideración una propuesta de documento que permita comunicar a la comunidad universitaria las iniciativas expuestas en dicha materia.

cc) Auditoría en el Sistema Editorial y de Difusión de la Investigación

La Oficina de Contraloría Universitaria (OCU) remite el oficio OCU-634-2022, en atención al acuerdo de la sesión N.º 6645, artículo 1, inciso v), referente a "solicitar a la Oficina de Contraloría Universitaria una auditoría interna en el Sistema Editorial y de Difusión de la Investigación, con base en lo denunciado en los oficios recibidos por este Órgano Colegiado". Al respecto, indica que han concluido la fase de pre-admisibilidad, con la cual se pretende valorar los hechos bajo su competencia y cuáles tienen mérito para iniciar un estudio de auditoría; destaca que de los 27 documentos adjuntos 18 tratan de clima

organizacional, 7 al tema de la elección de quien ocupaba la dirección del SIEDIN (aspecto que ya fue resuelto por el Consejo) y 1 a temas de hostigamiento laboral, por lo que instan a la Dirección de este Órgano Colegiado a instruir a las personas que firmaron dicho documento para que procedan según el artículo 12 Reglamento de la Universidad de Costa Rica en contra del hostigamiento en el trabajo o acoso laboral*; el único documento que se refiere a temas de competencia de dicha Auditoría Interna corresponde al referenciado como Externo-SIEDIN-16-2022. Finalmente, brinda un estado actual de las denuncias relativas al SIEDIN presentadas ante la OCU durante el 2021-2022 y consulta si el Consejo Universitario tiene algún otro aspecto puntual por agregar; caso contrario, seguirán con los estudios respectivos e informarán en el momento oportuno sobre los resultados.*

EL DR. GERMÁN VIDAURRE resalta que algunos miembros, en aquel momento, expresaron que les gustaría valorar este estudio de preadmisibilidad. Consulta si algún miembro tiene alguna indicación o solicitud adicional que se le desee plantear a la Oficina de Contraloría Universitaria (OCU) sobre este tema. Cede la palabra a la MTE Stephanie Fallas Navarro.

LA MTE. STEPHANIE FALLAS manifiesta su interés por tener la reunión que se había acordado en ese momento y en la cual participaría la Dirección, su persona y el Dr. Jaime Alonso Caravaca, quien así lo solicitó. En todo caso, resalta su interés por que se mantenga la solicitud inicial de reunión.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE destaca que, en ese caso, correspondería redactar un acuerdo. Aclara que no se había tomado uno como tal; se había establecido el procedimiento normal, ellos (de la OCU) emitieron esto y ese sería el punto.

*****Se da un intercambio de opiniones y comentarios, fuera de actas, entre los miembros sobre la propuesta de acuerdo. *****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE seguidamente, hace lectura de la propuesta de acuerdo, a saber: *Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA solicitar una reunión con la Oficina de Contraloría Universitaria para referirse al documento enviado.*

*****Se da un intercambio de opiniones y comentarios, fuera de actas, entre los miembros sobre la propuesta de acuerdo. *****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE retoma nueva lectura de la propuesta de acuerdo, a saber: *Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA solicitar reunión a la Oficina de Contraloría Universitaria para ampliar la información remitida en el oficio OCU-634-2022.*

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

VOTAN A FAVOR: Dr. Carlos Palma, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Br. Miryam Paulina Badilla, Lic. William Méndez, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías, Dr. Eduardo Calderón, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: Dr. Gustavo Gutiérrez y Ph.D. Ana Patricia Fumero.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA solicitar reunión a la Oficina de Contraloría Universitaria para ampliar la información remitida en el oficio OCU-634-2022.

ACUERDO FIRME.

IV. Asuntos de Comisiones

dd) Pases a comisiones

Comisión Especial

- *Análisis y recomendación del modelo de remuneración por dietas en el Consejo Universitario.*

Comisión de Asuntos Financieros y Presupuestarios

- *Recomendación de declaratoria de desierta para la Licitación Pública 2022LN-000008-0000900001 "Compra de mobiliario por demanda".*
- *Modificación presupuestaria N.° 11-2022.*
- *Recomendación de Adjudicación UADQ 232-2022 de la Licitación Pública 2022LN-000005-0000900001 titulada "Sede Rodrigo Facio, Proyecto HÉLICEUCR-KOICA".*

*****A las diez horas y cincuenta y nueve minutos, sale el Dr. Jaime Alonso Caravaca.*****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra al Dr. Carlos Araya.

EL DR. CARLOS ARAYA consulta si ya, anteriormente, se remitieron estos temas a comisiones (según como se indica).

EL DR. GERMÁN VIDAURRE asiente afirmativamente.

EL DR. CARLOS ARAYA indica que el caso del Edificio Hélice fue visto en Comisión la semana anterior (hace ocho días), por tanto, le llama la atención que hasta ahora se indique.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE destaca que, normalmente, se avanza con cierto retraso, pero, en lo personal, le llamó la atención que, cuando le comentó a la Comisión de Asuntos Financieros y Presupuestarios (CAFP) que le acababa de ingresar el oficio para hacer el pase, le indicaron que ya en la CAFP lo estaban analizando.

Por tanto, en ese caso, no se debía ni siquiera al atraso que pudiera generarse en la línea de la Dirección (en el tanto se presenta en los Informes de Dirección de las sesiones de los martes), sino que ya estaba. Reitera que el día que lo recibió y observó le indicaron que ya la CAFP lo tenía agendado.

Destaca que le preocupa mucho el sistema, dado que el pleno aprueba (en un acuerdo) la modificación presupuestaria (se hace la promesa de un financiamiento) y ahora corresponde ejecutar el análisis "fuerte", pero ya se tiene una promesa de presupuesto. Esos son parte de los detalles que el pleno debe valorar bastante, porque, inclusive, a raíz de la nota, que publica rápidamente el Semanario Universidad con respecto a la aprobación de aquel momento, varias personas de la comunidad universitaria se han comunicado con él y le han expresado sentirse indignados por dicha aprobación presupuestaria. Cede la palabra a la Srta. María José Mejías.

LA SRTA. MARÍA JOSÉ MEJÍAS plantea una consulta respecto al caso de la Comisión Especial, a saber: si, en el estudio, se incluirá, a su vez, el de la representación estudiantil, con respecto a las horas estudiante y asistente. Es decir, si ese punto estaría dentro de las competencias del citado pase.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE aclara que el acuerdo que tomó el Consejo Universitario era analizar la remuneración a las dos representaciones que, en este caso, abarcaría a la representación estudiantil y a los colegios profesionales. En su caso, él eliminaría la frase "con respecto a las horas asistente", porque no

se trata de condicionarlo a un modelo, sino de analizar el sistema de remuneración, pero la respuesta sería: sí, según la forma como se planteó.

Para profundizar en la consulta planteada por el Dr. Carlos Araya: la CAFP, por su naturaleza, se "mueve" muy rápido. Por el contrario, con las otras comisiones, usualmente, cuando se está informando del pase, es probable que ni siquiera se haya agendado aún, pero la CAFP sí tiene esa situación particular. Continúa con la lectura.

Comisión de Administración Universitaria y Cultura Organizacional

- *Propuesta de* Reglamento del Archivo Universitario Rafael Obregón Loría (AUROL).

EL DR. GERMÁN VIDAURRE recuerda que este reglamento corresponde al que analizaron recientemente. Agrega que, en el Plenario, en una sesión anterior, analizaron la nota enviada por la Sede Regional del Atlántico, en la cual esta emitía recomendaciones u observaciones con respecto al reglamento que se acababa de aprobar. En ese caso, el asunto fue comentado, pero no se tomó un acuerdo. Señala que se hizo un pase a la Comisión de Administración Universitaria y Cultura Organizacional (CAUCO), a fin de que valorara la viabilidad de proceder con modificaciones al reglamento recientemente aprobado. Continúa con la lectura.

Comisión de Estatuto Orgánico

- *Reforma al artículo 4 del* Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica *para incluir los derechos humanos como principio orientador del quehacer de la Universidad.*

EL DR. GERMÁN VIDAURRE hace un llamado: resalta que, en ocasiones, varias comisiones solicitan una ampliación del pase para realizar alguna modificación adicional, de modo que así no debe someterse a todo este proceso de aprobar y luego devolverse para modificaciones. Resalta que esa es una estructura que permite agilizar el funcionamiento. Continúa con la lectura.

Comisión de Asuntos Estudiantiles

- *Reforma integral al* Reglamento del beneficio de residencias para la población estudiantil de la Universidad de Costa Rica.

Comisión de Docencia y Posgrado

- *Reforma al artículo 19 del* Reglamento general del Sistema de Estudios de Posgrado*, con el fin de incorporar a la representación estudiantil en la Comisión del Programa de Posgrado, en los términos que lo establece el artículo 170 del* Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica.

Comisión de Asuntos Jurídicos

- *Recurso de apelación en subsidio con nulidad relativa concomitante presentado por el Sr. Giovanni Morales Bonilla, en aplicación del artículo 12 del* Reglamento de la Junta Administradora del Fondo de Ahorro y Préstamo de la Universidad de Costa Rica.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE señala que, el próximo año, la comisión deberá valorar el caso. El documento aporta los análisis jurídicos que se han ejecutado hasta el momento, pero de ahí que se valore cuáles otras consultas se deben abordar, inclusive, determinar si se decide plantearlas al asesor legal del Consejo Universitario. No obstante, observa que esa es una materia diferente. Por tanto, es importante que la comisión lo valore. Continúa con la lectura.

V. Asuntos de la Dirección

ee) Ingreso de proyectos de ley

Proyectos de ley nuevos que han ingresado para consulta de criterio institucional al 1.° de diciembre de 2022

EL DR. GERMÁN VIDAURRE comenta que en estas dos semanas han ingresado varios proyectos. Continúa con la lectura.

- *Creación del Ministerio de Territorio, Hábitat y Vivienda, Expediente N.° 23.450.*

EL DR. GERMÁN VIDAURRE refiere que solicitó recomendaciones (a modo de insumos); no obstante, solamente una persona realizó observaciones y un comentario. Refiere ser un hecho que este proyecto de ley es "otro más" de esos que tienden a buscar una concentración del poder en el Ejecutivo, básicamente. Por tanto, puede conllevar implicaciones grandes en otros espacios. Puntualiza que este es uno de los proyectos a los que se les debe prestar atención. Continúa con la lectura.

*****A las once horas y cuatro minutos, regresa a la sesión el Dr. Jaime Alonso Caravaca.* ****

ff) Ingreso de proyectos de ley

Proyectos de ley nuevos que han ingresado para consulta de criterio institucional al 8 de diciembre de 2022

- *Ley orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), y del sector agropecuario, pesquero y rural, Expediente N.° 23.397.*
- *Ley de armonización del Sistema Eléctrico Nacional, Expediente N.° 23.414.*

EL DR. GERMÁN VIDAURRE concluye con la presentación de los Informes de Dirección.

Refiere que el siguiente punto en agenda corresponde a los Informes de la Rectoría; sin embargo, el Dr. Gustavo Gutiérrez no se encuentra presente, por lo que el punto no será atendido en este momento. Detalla que el siguiente punto a analizar sería el Proyecto de Reforma de leyes en materia de anticorrupción, para atender recomendaciones del grupo de trabajo sobre el soborno en las transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, Expediente N.° 22.428 (Propuesta Proyecto de Ley CU-119-2022). Cede la palabra al Dr. Carlos Araya.

EL DR. CARLOS ARAYA presenta una solicitud con el micrófono apagado.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE expone la solicitud del Dr. Carlos Araya, a saber: ante la partida de la profesora Elvia Ureña Salazar, compañera colega de la Universidad de Costa Rica, propone guardar un minuto de silencio en reconocimiento a su vida y sus aportes.

Por lo que, si el Pleno lo tiene a bien, le gustaría que procedieran, en este momento, a rendir el minuto de silencio en memoria de la docente. Cede la palabra al Dr. Carlos Araya.

ARTÍCULO 5

El Consejo Universitario guarda un minuto de silencio en memoria de la profesora Elvia Ureña Salazar.

EL DR. CARLOS ARAYA informa sobre el sensible fallecimiento de la Sra. Elvia Ureña Salazar, profesora de la Sede Regional del Atlántico desde 1995. Dentro de sus cargos, fungió como directora del Recinto de Paraíso y fue jefa del Departamento de Cooperación Internacional de la Oficina de Asuntos Internacionales. Actualmente, ejercía como coordinadora de la carrera de Inglés en el Recinto.

Destaca que la profesora Ureña se caracterizó por su trato bueno y agradable y, sobre todo, por su extraordinaria relación con el estudiantado. Ante su sensible deceso (acontecido el fin de semana), propone, como Órgano Colegiado, rendir un minuto de silencio, en homenaje a ella y a su vida y a lo que aportó a la Universidad de Costa Rica. Este tributo va acompañado, además, por el mensaje de solidaridad para su familia.

****El pleno se pone de pie para rendir un minuto de silencio en memoria de la profesora Elvia Ureña Salazar****.*

ARTÍCULO 6

El señor director, Dr. Germán Antonio Vidaurre Fallas, presenta la Propuesta Proyecto de Ley CU-119-2022 sobre el proyecto de ley *Reforma de leyes en materia de anticorrupción, para atender recomendaciones del grupo de trabajo sobre el soborno en las transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos*, Expediente N.° 22.428.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE expone el dictamen, que, a la letra, dice:

“Criterios y consultas

I. Criterio de la Oficina Jurídica

La Oficina Jurídica[47] manifestó que *no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción.*

II. Consultas especializadas

La Dirección del Consejo Universitario[48] solicitó el pronunciamiento sobre este tema a la Facultad de Derecho, al Instituto de Investigaciones Jurídicas[49], a la Escuela de Ciencias Políticas y a la Maestría en Ciencias Penales.

A continuación, se presenta una síntesis con las observaciones enviadas por las instancias consultadas:

1. **Facultad de Derecho**

La Facultad de Derecho[50] manifestó, sobre cada parte de la reforma propuesta:

Artículo 107 de la Ley N.° 8, *Ley Orgánica del Poder Judicial*, de 29 de noviembre de 1937:

Está en desacuerdo con que en el inciso b) se le otorgue al juez penal la función de recabar prueba en el extranjero relacionada con la responsabilidad administrativa de personas jurídicas, por cuanto escapa de su competencia y jurisdicción. En cuanto a la determinación de la responsabilidad civil, solo podría realizarse en caso de haber formulado una acción civil resarcitoria dentro del proceso penal respectivo.

47 Dictamen OJ-55-2022, del 18 de enero de 2022.
48 Oficios CU-181-2022, CU-183-2022, CU-184-2022, del 9 de febrero de 2022, y CU-1219-2022, del 26 de julio de 2022, respectivamente.
49 No se obtuvo respuesta.
50 Oficio FD-454-2022, del 24 de febrero de 2022 y correo electrónico del 7 de julio de 2022 (pronunciamiento del Prof. Erick Gatgens Gómez).

Artículo 193 de la Ley N.° 4573, *Código Penal*, de 4 de mayo de 1970:

Recomienda modificar ambos textos de la siguiente manera:

> *Será sancionado con pena de prisión de cinco a siete años, quien por si o interpósita persona ~~amenazare, verbal, física o psicológicamente~~, **mediante amenaza o violencia física o moral compela** a una persona o a sus familiares hasta tercer grado de consanguinidad o de afinidad, ~~para compelerla~~ a no denunciar un hecho delictivo, dirigiéndose a ella personalmente, o mediante comunicación escrita, telegráfica, telefónica o telemática.*
>
> *Será sancionado con pena de prisión de siete a diez años, quien por si o interpósita persona ~~amenazare verbal, física o psicológicamente~~, **mediante amenaza o violencia física o moral compela** a una persona testigo, denunciante o víctima de una investigación penal o a sus familiares hasta tercer grado de consanguinidad o de afinidad, ~~para compelerla~~ a que no comparezca a rendir declaración durante las etapas preparatoria, intermedia, de juicio penal o durante la fase recursiva, dirigiéndose a ella personalmente, o mediante comunicación escrita, telegráfica, telefónica o telemática.*

Artículo 2 y artículo 3, inciso f), de la Ley N.° 4795, *Ley de extradición*, de 16 de julio de 1971:

Esta reforma presenta roces con el principio de territorialidad de la ley penal, pues este indica que los hechos punibles deben realizarse en determinado territorio para que sean perseguibles penalmente por la jurisdicción delimitada territorialmente.

Además, no se plantea la diferencia entre la extradición activa, que es cuando el Estado solicita la extradición, y la extradición pasiva, que consiste en que el Estado reciba una solicitud de extradición y determina su procedencia; ahora bien, en todas estas solicitudes siempre habrá un Estado Requirente (extradición activa) y un Estado Requerido (extradición pasiva). El artículo 1 de dicha ley establece que: *"A falta de tratados, tanto las condiciones como el procedimiento y los efectos de la extradición, estarán determinados por la presente ley, que se aplicará también a los aspectos que no hayan sido previstos por los tratados"*, con esto se entiende que la reforma aplicaría para cualquiera de los dos tipos de extradición referidas, ya sea que Costa Rica ostente la condición de Estado Requirente o Requerido.

Con respecto al principio de territorialidad, en el caso de Costa Rica, su territorio se encuentra delimitado por los artículos 5 y 6 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* y, más específicamente, para la persecución penal, por el artículo 4 del Código Penal, que puntualiza lo siguiente:

> ***Artículo 4.- Territorialidad.*** *La ley penal costarricense se aplicará a quien cometa un hecho punible en el territorio de la República, salvo las excepciones establecidas en los tratados, convenios y reglas internacionales aceptados por Costa Rica. Para los efectos de esta disposición se entenderá por territorio de la República, además del natural o geográfico, el mar territorial, el espacio aéreo que los cubre y la plataforma continental. Se considerará también territorio nacional las naves y aeronaves costarricenses.*

A su vez, el artículo 5 del *Código Penal* regula, como excepción, la regla de extraterritorialidad:

> ***Artículo 5.- Extraterritorialidad.*** *Se aplicará también la ley penal costarricense a los hechos punibles cometidos en el extranjero, cuando:*
>
> 1. *Atentaren contra la seguridad interior o exterior del Estado, lo mismo contra su economía; y*
> 2. *Sean cometidos contra la administración pública, por funcionarios al servicio de ella, sean o no costarricenses.*

Dado lo anterior, aun cuando se excepciona la territorialidad, siempre se encuentra un punto de conexión con el territorio nacional, el cual justifica la persecución penal de estos hechos por parte del Estado costarricense. Esa conexión o nexo causal no aparece en las reformas planteadas a la *Ley de extradición*, ya que la reforma al artículo 2 amplía el ámbito de jurisdicción para solicitar o conceder la extradición, por hechos sucedidos fuera del territorio jurisdiccional del Estado Requirente, sin indicar cuál sería el punto de conexión, como sucede con el artículo 5 del *Código Penal*, lo cual se considera sumamente extenso y en detrimento de la soberanía del Estado, en cuyo territorio sí se dio el hecho punible o este tuvo sus efectos.

Lo mismo ocurre con la reforma planteada al artículo 3, ya que procura establecer una jurisdicción universal para los delitos de soborno transnacional, sin precisar por qué desplaza la jurisdicción de un Estado que, conforme a los principios de territorialidad o extraterritorialidad, persigue estos hechos; además, prioriza a un Estado que carece de un punto de conexión alguno con la persona requerida.

Es importante recordar que, en la materia, Costa Rica ha suscrito la Convención Interamericana sobre Extradición, Ley N.° 7593, la cual señala en su artículo 2:

> ***Artículo 2.- Jurisdicción.***
>
> 1. *Para que proceda la extradición, se requiere que el delito que la motiva, haya sido cometido en el territorio del Estado requirente.*
> 2. *Cuando el delito por el cual se solicita la extradición ha sido cometido fuera del territorio del Estado requiriente (sic) se concederá la extradición siempre que el Estado requiriente (sic) tenga jurisdicción para conocer del delito que motiva la solicitud de extradición, y dictar el fallo consiguiente.*
> 3. *El Estado requerido podrá denegar la extradición cuando sea competente, según su propia legislación, para juzgar a la persona cuya extradición se solicitó por el delito en que se funda el requerimiento. Si por este motivo la extradición es denegada por el Estado requerido, este someterá el caso a sus autoridades competentes y comunicará la decisión al Estado requiriente (sic).*

Además, la no aceptación de la vigencia del principio de jurisdicción universal no implica que los hechos por los que una persona es requerida en extradición queden impunes, sino que es posible que siempre sean juzgados por el Estado con jurisdicción sobre los hechos.

El artículo 32 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* especifica: "Ningún costarricense podrá ser compelido a abandonar el territorio nacional", lo cual es una prohibición absoluta de extraditar nacionales.

Con las reformas planteadas, se producen los siguientes cuestionamientos: ¿cuál protección se le está brindando al bien jurídico "seguridad jurídica"?, ¿qué sucede en los supuestos de prescripción ampliada de otras jurisdicciones que establecerían una persecución penal más prolongada que en Costa Rica?, ¿qué sucedería si el Estado Requirente determinó la conducta como "punible" posterior a que se cometiera el hecho en la jurisdicción de un Estado que ya lo contemplaba como delito cuando sucedió el hecho?, ¿sería posible, de igual manera, perseguir a la persona, aunque para dicho Estado el hecho no era punible cuando ocurrió? ¿Lo anterior implicaría una autorización de la aplicación retroactiva de la ley para juzgar a una persona con base en una ley posterior a los hechos?

Ampliar la jurisdicción de la manera pretendida por la reforma, si bien procura atender a la globalización del Derecho, implica un exceso en la persecución penal, lo cual genera consecuencias de imprevisible alcance y en detrimento de las garantías judiciales que le asisten a toda persona sometida a un proceso penal, como las que entran en contradicción en las interrogantes anteriores.

Por lo tanto, dichas reformas son inconciliables con un Estado de derecho y el texto actual no impide perseguir los hechos, ya sea porque la persona de interés es solicitada en extradición por un Estado Requirente que sí posee jurisdicción territorial sobre la causa *petendi* o porque será juzgada en el mismo Estado Requerido.

Artículo 9, inciso l), de la Ley N.° 7092, *Ley del impuesto sobre la renta*, de 19 de mayo de 1988:

No se tiene ningún comentario, al tratarse de un tema que pertenece al derecho tributario y no al derecho penal ni procesal penal.

Artículo 9 de la Ley N.° 7425, *Ley sobre registro, secuestro y examen de documentos privados e intervención de las comunicaciones*, de 9 de agosto de 1994:

Se estima que la reforma es recomendable y necesaria, por lo que no emite observaciones.

Artículos 1, 2 y 31 de la Ley N.° 7442, *Ley Orgánica del Ministerio Público*, de 25 octubre de 1994:

Con respecto al inciso b) del artículo 2, no se está de acuerdo en que se le otorgue al Ministerio Público la función de colaborar en la determinación de la responsabilidad administrativa de una persona jurídica, por cuanto escapa de su competencia. El Ministerio Público solo debe realizar la persecución e investigación acerca de la eventual responsabilidad penal y civil derivada del hecho punible.

Artículos 16 y 154 de la Ley N.° 7594, *Código Procesal Penal*, de 10 de abril de 1996:

De acuerdo con la reforma planteada al artículo 16, respecto a otorgarle la posibilidad a la Procuraduría General de la República de ejercer la acción penal en los delitos previstos en la *Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.* También, coincide con la reforma al artículo 154.

Artículos 16, 69, 123, 126 y 139 de la Ley N.° 7786, *Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo*, de 30 de abril de 1998:

Concuerda con la reforma planteada al artículo 16, pero se sugieren varias modificaciones relevantes al texto del artículo 69, pues se debe pasar su ubicación al Código Penal, específicamente a los delitos contra la Administración de Justicia. Por ello, propone que el texto se lea de la siguiente manera:

Legitimación de capitales: Será sancionado con pena de prisión de seis (6) a veinte (20) años quien, a sabiendas o previendo y aceptando la posibilidad de que un bien de interés económico provengan directa o indirectamente de un delito, aunque haya participado en éste como autor o partícipe, realice cualquiera de las siguientes conductas:

1. *Oculte o encubra el origen ilícito de ese bien mediante transmisión, transferencia, conversión, inversión, custodia, administración, adquisición o dando apariencia de legitimidad a actos o contratos reales o simulados sobre el mismo.*
2. *Oculte o encubra la verdadera naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento, los derechos o la propiedad de tales bienes.*

En el caso de que el hecho previo proteja intereses individuales, el delito de legitimación de capitales protegerá también los mismos intereses individuales y el ofendido del hecho previo tendrá la condición de víctima de acuerdo al artículo 70 del Código Procesal Penal.

Cuando el hecho previo se haya cometido fuera del territorio nacional, siempre que el hecho sea delito en el extranjero y en Costa Rica, la existencia de ese hecho previo podrá acreditarse de acuerdo con los principios que rigen la libertad probatoria.

c) Con las mismas penas se castigará a quien oculte, asegure, transforme, invierta, transfiera, custodie, administre, adquiera o dé apariencia de legitimidad a bienes, activos o derechos, a sabiendas o previendo y aceptando como posible que han sido instrumentos o producto del enriquecimiento ilícito o de actividades delictivas de un funcionario público, cometidas con ocasión del cargo o por los medios y las oportunidades que este le brinda. Cuando los bienes, dineros o derechos provengan del delito de soborno transnacional, a la conducta descrita anteriormente se le aplicará la misma pena, sin importar el lugar donde haya sido cometido el hecho ni si está tipificado como delito el soborno transnacional en dicho lugar. En caso de que el delito lo cometa una persona física, además, se le impondrá una multa hasta de treinta veces el monto equivalente al valor del bien o beneficio patrimonial, ofrecido, prometido u otorgado.

La pena se elevará hasta en un tercio, cuando los bienes de interés económico se originen en alguno de los delitos relacionados con el tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, desvío de precursores, sustancias químicas esenciales y delitos conexos, conductas tipificadas como terroristas, de acuerdo con la legislación vigente o cuando se tenga como finalidad el financiamiento de actos de terrorismo y de organizaciones terroristas, así como soborno trasnacional.

La persona imputada extranjera, en aplicación de un procedimiento especial abreviado, podrá conmutársele la sanción impuesta por la pena de extrañamiento, por los mismos plazos de la pena principal.

Por otra parte, se está de acuerdo con la reforma planteada a los artículos 123, 126 y 139.

Artículos 24 y 55 de la Ley N.° 8422, *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública*, de 6 de octubre de 2004:

Está de acuerdo con la reforma propuesta.

Artículos 1, 2 y 4; incisos a) y e) del artículo 11; puntos a), b) y c) del artículo 12; cláusulas e) y h) del artículo 13, y artículo 31 de la Ley N.° 9699, *Ley de responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos*, de 10 de junio de 2019:

De acuerdo con la reforma propuesta a los artículos 1, 2, 4, 11, 12 y 13; no obstante, en desacuerdo con la del artículo 31, pues, como se indicó anteriormente, el Ministerio Público no tiene competencia para colaborar en la determinación de responsabilidad administrativa.

Adición de los incisos g) y h) al artículo 34, y de los artículos 154 bis, 154 ter y del título VI al libro III de la Ley N.° 7594, *Código Procesal Penal*, de 10 de abril de 1996:

En desacuerdo con la reforma al artículo 34, pues el tema de la investigación civil o administrativa no debe incluirse. Asimismo, la adición propuesta de los incisos g) y h) no contempla supuestos que impidan o dificulten la promoción o el ejercicio de la acción penal.

Por otra parte, se está de acuerdo con la adición propuesta de los artículos 154 bis y 154 ter del *Código Procesal Penal.*

Adición del capítulo VI a la Ley N.° 8422, *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública*, de 6 de octubre de 2004 (artículo 63 al 73):

En el artículo 63, respecto a la adición: ***Dicha información de inteligencia, no podrá ser divulgada a terceros, ni utilizada o agregada en el expediente judicial, y su uso incorrecto será sancionado como falta grave,*** debe indicarse lo siguiente:

- El acceso a dicha información que se encuentra agregada al expediente judicial debe estar al alcance de todas las partes, especialmente de la parte imputada, que es el sujeto más vulnerable de la relación procesal penal. La parte imputada debe conocer toda la prueba que consta dentro del expediente y saber que la denegación implica una violación al derecho de defensa.
- Se recomienda modificar la redacción en el entendido de que las partes involucradas en el proceso penal tengan acceso a la información.

Sin embargo, se está de acuerdo con la adición propuesta de los artículos 64 y 65 de la *Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.*

En cuanto a lo previsto en el artículo 66, es muy amplio, especialmente la parte que indica: *(...) con las autoridades competentes locales (...).*

Por otro lado, se está de acuerdo con la adición propuesta de los artículos 67 y 68.

En el artículo 69, parece existir un error cuando se apunta: “hechos o ilícitos”, dado que lo correcto es: “hechos ilícitos”; por lo demás, está de acuerdo.

Finalmente, se está de acuerdo con la adición propuesta de los artículos 70, 71, 72 y 73.

Derogación del artículo 47 de la Ley N.° 8422, *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública,* de 6 de octubre de 2004:

De acuerdo con la derogación de este artículo.

2. Escuela de Ciencias Políticas

La Escuela de Ciencias Políticas[51] señaló la imposibilidad de referirse al tema, ya que el proyecto de ley refiere a aspectos altamente técnicos sobre derecho penal, los cuales son propios de otras disciplinas como derecho penal, derecho internacional y comercio internacional; por tanto, escapan de su área de especialización.

De manera que, más allá de expresar una opinión favorable a reformas que contribuyan a erradicar diferentes modos de corrupción, sugieren consultar a personas expertas más cercanas a las problemáticas incluidas en el proyecto.

3. Maestría en Ciencias Penales

El pronunciamiento de la Maestría en Ciencias Penales de la Facultad de Derecho[52] señala:

51 Oficio ECP-289-2022, del 22 de marzo de 2022.
52 Oficio Externo-CU-1116-2022, del 5 de agosto de 2022.

Costa Rica, como miembro activo de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), está comprometida con un proceso de consultas, revisión e implementación de cambios sugeridos en sus normas, pero no hay una obligación de producir integralmente todas las modificaciones, pues habrá alguna que choque con el régimen constitucional del país. Por ello, resulta importante examinar la adecuación de los cambios desde esa perspectiva.

Artículo 107 de la Ley N.° 8, *Ley Orgánica del Poder Judicial*, de 29 de noviembre de 1937:

Esta reforma tiene interés sobre la temática de la cooperación internacional y la concentra bajo el *leit-motiv* de que, eventualmente, se "lesionen derechos fundamentales".

La cooperación penal internacional es un aspecto pendiente en las reformas procesales de los años 90 del siglo pasado en América Latina; de hecho, es un asunto que ayudaría mucho a regular la forma e intensidad de los actos procesales que se cumplirían en un país requerido, a partir de la solicitud de un Estado Requirente. En sentido de lógica jurídica, esto solo ocurriría si en los actos procesales derivan elementos de prueba que sean introducidos válidamente en el Estado Requirente, para lo cual es necesario que la legislación procesal contemple cómo obtener estos elementos de prueba, la forma de realizar las intervenciones en derechos fundamentales del justiciable y cómo compartir e introducir estos elementos probatorios con ordenamientos jurídicos de otros países, que tendrían otras reglas y ritos procesales para la introducción y valoración de los hechos probatorios.

Lo propuesto no pretende llegar a un grado de detalle como el que sería deseable en esta materia; incluso, implicaría el desarrollo de todo un conjunto de artículos en la legislación procesal penal dedicados a establecer el régimen de cooperación internacional. Dicho de otro modo, esta reforma intenta abrir un portillo para habilitar la cooperación internacional cuando haya "lesiones de derechos fundamentales", lo cual es problemático, pues obliga a una ponderación caso por caso cuando se esté ante una hipótesis de "lesión a derechos fundamentales". Además, es cuestionable que se abra la cooperación penal para otros asuntos que no son específicamente penales, ya que existiría la posibilidad de requerir la cooperación en temas que tan solo requieren responsabilidad administrativa.

Por lo anterior, se recomienda que la cooperación penal internacional no quede fijada para asuntos en los que sea posible una afectación a los "derechos fundamentales", sino directamente a hechos de relevancia penal, como corresponde.

Artículo 193 de la Ley N.° 4573, *Código Penal*, de 4 de mayo de 1970:

Si el interés de la reforma es incluir un delito específico de amenazas o coacción a un testigo o parte interviniente en un proceso penal, debe sugerirse un delito específico contra el bien jurídico, como la Administración de Justicia. Técnicamente, no es recomendable ampliar el delito de coacción de la manera en que se plantea en esta reforma, porque contiene la protección a un bien jurídico supraindividual diverso y llevaría a incompatibilidades en la interpretación de la norma penal contenida en este artículo.

Artículo 2 y artículo 3, inciso f), de la Ley N.° 4795, *Ley de extradición,* de 16 de julio de 1971:

Se está en desacuerdo con la reforma propuesta, pues el sentido de la extradición es impedir que algún país se convierta en refugio de personas perseguidas por hechos delictivos en el extranjero y constituye una sólida institución para la cooperación penal en esta materia, tanto para personas que están pendientes de procesos como para personas condenadas; estas últimas con el fin de que cumplan su condena en el país donde fueron juzgadas y halladas culpables. Si la persona nacional se encuentra en territorio nacional y ha cometido algún delito en territorio de la república, o si es nacional y no ha sido extraditado, aplica el principio penal *aut dedere aut iudicare* (si no lo entregas, lo juzgas), que es de larga data en el derecho penal internacional[53].

Además, no se comprende la mención del principio de justicia universal, el cual sostiene la posibilidad de detener y aplicar la ley nacional a delitos cometidos en el extranjero, según lo establecido en el artículo 7 del *Código Penal*, para los que existe una justificación por constituir hechos criminales que ofenden a toda la comunidad internacional. No obstante, para aplicar este criterio, rige el principio de captura, dado que este último estipula que serán juzgados si son detenidos los presuntos autores en territorio nacional[54].

53 ORIHUELA CATALAYUD, Esperanza, *"La obligación aut dedere aut judicare, y su cumplimiento en España",* disponible en: http://bibliotecaculturajuridica.com/EDIT/1540/la-obligacion-aut-dedere-aut-iudicare-y-su-cumplimiento-en-espa%C3%B1a.html/ consultado el 05 de agosto de 2022.

54 Exigencia que tiene sus matices, no obstante, rige en el derecho internacional. Cfr. VÁSQUEZ SERRANO, Irene, *"El principio de jurisdicción universal"*, en: REDIC, Año 1, Número 1, Diciembre 2018, disponible en: https://revistas.unlp.edu.ar/Redic/article/download/9640/8500/ p. 9.

Artículo 9, inciso l) de la Ley N.° 7092, *Ley del impuesto sobre la renta*, de 19 de mayo de 1988:

Aunque los sobornos y dádivas como gastos no deducibles del impuesto de la renta es algo lógico, si se cree necesaria una expresión específica en el ordenamiento jurídico, la inclusión resulta positiva; sin embargo, la redacción del segundo párrafo es confusa, pues se entiende que todo soborno, dádiva o ventaja que se ofrezca, sin importar la forma jurídica en que esta se haga llegar al beneficiado, no se considera como un ingreso deducible del impuesto de la renta.

Artículo 9 de la Ley N.° 7425, *Ley sobre registro, secuestro y examen de documentos privados e intervención de las comunicaciones*, de 9 de agosto de 1994:

Esta es una afrenta al principio de proporcionalidad, debido a su forma de prohibición de exceso, por lo que se debería establecer una lista indeterminada de delitos que admitiría la intervención de comunicaciones en la manera que lo tutela el artículo 24 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.*

Quizás, para satisfacer el objetivo de la OCDE, es factible mencionar, expresamente, que el delito de soborno transnacional es ya una de las figuras que autorizan la intervención de las comunicaciones. De igual manera, la *Ley contra la Delincuencia Organizada* habilita la intervención de las comunicaciones a "otros delitos graves", por lo que la lista incluiría, en específico, las otras figuras de interés para la OCDE.

Artículos 1, 2 y 31 de la Ley N.° 7442, *Ley Orgánica del Ministerio Público*, de 25 octubre de 1994:

No es indispensable incluir dentro de las funciones del Ministerio Público "realizar tareas de cooperación internacional", pues estas ya corresponden a sus tareas; de hecho, la Oficina de Asesoría Técnica y Relaciones Internacionales (OATRI)[55] es el organismo interno del Ministerio Público costarricense encargado de realizar las actividades de cooperación internacional, por lo que la modificación resulta inútil.

Asimismo, la variación del artículo 2 para reafirmar las tareas de cooperación internacional y determinar la responsabilidad de personas jurídicas y físicas exclusivamente para actos de corrupción con el soborno de un funcionario público extranjero implicaría que los activos, producto de dicho soborno, y llevar contabilidad falsa provoquen que la actividad de cooperación del Ministerio Público se concentre únicamente en estos hechos. Lo recomendable es permitir la cooperación internacional que realiza el Ministerio Público de la manera más amplia posible, tal y como estipula la *Ley Orgánica.* Si se trata de reafirmar que lo sea, especialmente, en "actos de corrupción", debe tomarse en cuenta que la doctrina se debate entre cuál es el concepto específico de estos actos y qué implica, por lo que existe la posibilidad de que se malinterprete. Además, la *Ley Responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos* (Ley N.° 9699), por su parte, ya establece un marco de delitos relacionado con los deberes de la función pública, los cuales se atenderían en el marco de acción general que el Ministerio Público señala en su normativa orgánica.

También, debe aclararse que la función del Ministerio Público es, en materia penal, lo que conduce a determinar que su actividad de cooperación internacional es en esa área del derecho. Toda actividad de cooperación judicial no penal deberá atenderse de otra manera por jueces y juezas de las jurisdicciones civiles y contenciosas, quienes tienen competencia para realizar esos actos cooperación.

En cuanto al artículo 31 y la creación de una Fiscalía Adjunta para soborno trasnacional, la creación de plazas de fiscales e investigadores específicos para esta materia delictiva implica costos muy altos y es dudoso que las estadísticas criminales en esta materia justifiquen tal inversión. Además, es conveniente que la indagación de estos delitos, por su naturaleza, estén vinculados a las tareas de investigación y persecución penal que se llevan a cabo en temas afines, como en delitos contra los deberes de la función pública y ética pública, con los que guardan mucha similitud de formas de comisión, elementos de investigación y experiencia de los fiscales a cargo. Las mismas reflexiones se extienden a la construcción de una Fiscalía con competencia "nacional", lo que supone evidentes dificultades de trabajo y logística para el Ministerio Público.

Artículos 16 y 154 de la Ley N.° 7594, *Código Procesal Penal*, de 10 de abril de 1996:

En el artículo 16, no parece haber ninguna razón lógica para excluir el delito de "soborno transnacional" de los delitos en que expresamente la Procuraduría General de la República asume directamente la acción penal, sin subordinarse a las decisiones del Ministerio Público, salvo que se desee, en todo caso, que donde haya implícito un delito de soborno transnacional este se tramite, investigue y persiga exclusivamente por el Ministerio Público.

55 https://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/index.php/oatri

En cuanto al artículo 154, resulta innecesaria la acotación que se agrega sobre el hecho de que, en caso de existir tratados, deben ser aplicados para establecer la manera de los exhortos y las comunicaciones a autoridades extranjeras, pues los convenios internacionales tienen valor superior a las leyes y, por ello, de existir, los jueces deberán utilizar las formas de comunicación y los medios establecidos en el tratado para plantear sus exhortos a autoridades internacionales.

Artículos 16, 69, 123, 126 y 139 de la Ley N.° 7786, *Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo*, de 30 de abril de 1998:

En el artículo 16, inciso a), no hay inconveniente con incluir el concepto de "producto financiero" para sustituir la "apertura de una cuenta" o la "transacción", que hace referencia a los movimientos que deben ser conservados como información sobre el cliente bancario o financiero.

En el inciso a) del artículo 69, se cambia el verbo "trasladar" por "transmitir"; sin embargo, según la Real Academia Española (RAE), este último ya contiene esa acción, pues en la primera acepción del verbo se alude, directamente, a "trasladar o transferir"[56]. El segundo elemento que aparece es una referencia a la eventualidad del conocimiento de que los bienes proceden de una actividad ilícita: *Quien adquiera, convierta, traslade o transmita bienes de interés económico, sabiendo o asumiendo como posible, que estos se originan directa o indirectamente de una actividad delictiva (…).* Tal y como está construido el dolo penal en Costa Rica, de conformidad con el artículo 30 del *Código Penal,* abarca tanto el dolo directo de los elementos del tipo como el conocimiento eventual (aceptando como posible), del que se deriva que agregar dicho elemento es absolutamente innecesario.

El segundo párrafo del inciso b) del artículo 69 presenta problemas de legalidad, pues no se trata de una acción, sino de colocarse en una posición o en una circunstancia en la cual alegaría a su favor una condición de excusa o de impunidad. Consiste en un delito de infracción de un deber, como si la persona que realiza este tipo de acciones se encontrara en el deber jurídico o institucional de sostener su propia culpabilidad en un hecho de legitimación de capitales, lo que contraría el principio de culpabilidad y, más aún, el principio de inocencia. En consecuencia, no procura que el derecho debe abstenerse de sancionar a quien oculta su participación criminal en un delito, si logra demostrarla directamente; por el contrario, exige que una persona no busque encontrarse en una posición que le provea una condición de excusa o impunidad. La construcción, en sí misma, lesiona el principio de legalidad criminal, provoca roces importantes con principios constitucionales, como el de culpabilidad e inocencia, y lleva los límites de la persecución penal más allá de lo que es admisible.

Respecto al siguiente párrafo del mismo inciso, no se trata de una condición de punibilidad, sino de un elemento definitorio del "bien de interés económico", sujeto a que provenga de un delito grave, con pena de prisión de 4 años o más, aun cuando en ese hecho previo no se haya dictado sentencia condenatoria en la causa. La inclusión de esta condición de punibilidad no agrega nada a la persecución penal del delito de legitimación de capitales, más allá de obligar al juez a ponderar si el bien objeto de legitimación proviene de un hecho en el que todavía no ha recaído sentencia penal, con lo cual se presume que el legislador intenta modificar la idea, muy arraigada, de que el hecho penal previo debe ser aquel en el que se ha dictaminado una sentencia penal. Con la modificación, entendida no como "condición objetiva de punibilidad", se pensaría en un replanteamiento de la condición del hecho penal previo.

Finalmente, el primer párrafo del inciso c) del mismo artículo 69, trata de un delito de legitimación de capitales específico para bienes, activos o derechos que provengan de delitos de funcionarios públicos. Esta es una decisión de política criminal que asume el legislador; no obstante, respecto al soborno transnacional, es posible imaginar varias hipótesis: i) el delito de soborno transnacional que, según la legislación de Costa Rica, es cuando un nacional soborna a una autoridad pública internacional; en tal caso, aplica la ley costarricense, pues se trata de un nacional que corrompe a un funcionario público internacional y ese acontecimiento ocurre en territorio extranjero, por lo que ya hay una competencia para aplicar la legislación nacional; ii) indica que es indiferente que en la localidad donde se cometió el cohecho internacional no haya sido contemplado este delito, pues siempre habrá aplicación de la tipificación costarricense; en otras palabras, la falta de incriminación del hecho en el sitio de origen no impide la aplicación del delito contemplado en el ordenamiento jurídico costarricense; iii) apunta que en el único caso donde la doble incriminación tiene importancia es para decidir sobre la extradición de un costarricense que se encuentra en el extranjero y ha cometido un cohecho internacional, ya que el país donde se encuentra el nacional perseguido (país requerido) debe contemplar la figura del soborno trasnacional, a fin de que la extradición tenga lugar. Con estas

56 Real Academia Española: Diccionario de la lengua española, 23.ª ed., [versión 23.5 en línea]. <https://dle.rae.es> [Fecha de la consulta 5 de agosto 2022].

hipótesis, es fácil derivar que el mencionado aspecto del soborno trasnacional carece de un sentido jurídico para ser incluido en el tipo penal.

Además, habría problemas con la doble punición[57] al establecer dos penas principales, a saber: la pena de prisión y la multa; es decir, hay dos castigos para un hecho como el definido en el inciso c), pues la multa llegaría a ser treinta veces el monto del valor de lo que haya sido legitimado, así como la pena de prisión. No obstante, la jurisprudencia constitucional no se opone a la posibilidad de imponer dos penas principales conjuntas, por lo que queda a un examen de proporcionalidad del legislador la determinación del monto de ambas condenas, en virtud del bien jurídico tutelado. De ese modo, la gravedad de la pena y la posible aplicación de dos sanciones principales dependerá del ente o relación de convivencia protegido, y la forma e importancia de la lesión.

Al respecto, el legislador deberá tomar en cuenta la posibilidad de dejar al juez para modular la pena, en razón de criterios de reprochabilidad y del grado de afectación al bien jurídico. Incide en ello, también, la necesidad de considerar la graduación del castigo, según el grado de ejecución del hecho (*iter criminis*) y participación (autoría y participación), así como las circunstancias que agravarían la responsabilidad y las atenuantes. Todos esos elementos deben considerarse en la construcción de un marco penal para un tipo penal específico, principalmente en el caso de que se decide agravar la reacción penal, por lo que las razones para hacerlo deben ser expresas.

En cuanto a la pena de extrañamiento planteada en el último párrafo del inciso c) del artículo 69, el artículo 66 del *Código Penal* establece lo siguiente:

> *Artículo 66.- La pena de extrañamiento consiste en la expulsión del reo del territorio de la República, con prohibición de regresar a él durante el tiempo de la condena. Se extiende de seis meses a diez años.*

En principio, a pesar de su regulación, el extrañamiento no ha sido señalado como pena para ningún delito del catálogo vigente del *Código Penal de Costa Rica*; no obstante, esa no sería objeción para aplicarlo a los hechos penales de legitimación de capitales, especialmente cuando estos provienen de un delito de soborno transnacional. Así las cosas, se plantea la justificación de ofrecer la pena de extrañamiento para la persona extranjera que ha cometido este hecho punible, aunque es viable presentar algunos argumentos como, por ejemplo, que para una persona extranjera que se ha vinculado en actividades de soborno a autoridades nacionales o que ha legitimado bienes económicos provenientes de la realización de estos hechos es más proporcional, por cuestiones de prevención especial, ser extrañado del país, en lugar de cumplir su pena en territorio nacional; otra situación es que, por cuestiones de política criminal, conviene mantener fuera del territorio nacional a personas extranjeras comprometidas con delitos de corrupción administrativa y vinculados a la legitimación de capitales proveniente de ese tipo de hechos. En este caso, resulta esencial que el legislador razone esta pena, sobre todo cuando hay procedimientos abreviados, a los que se llega luego de una negociación de pena con el Ministerio Público.

Finalmente, en lo que atañe a la reforma de los artículos 123 y 139, se agregan, además de delitos contra los deberes de la función pública, los delitos del ámbito de la corrupción, por lo que conviene indicar que se trata de infracciones contra la "corrupción administrativa o en la función pública", así se distinguen claramente de otros actos delictivos que involucran "corrupción", como es el caso de algunos delitos sexuales, lo cual sería una ampliación al catálogo de delitos que activan las capacidades de observación e investigación que la ley ya contempla para la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) del Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD).

Artículos 24 y 55 de la Ley N.° 8422, *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública*, de 6 de octubre de 2004:

El tema de la confidencialidad de las declaraciones de bienes que realizan los funcionarios públicos es un aspecto de gran interés en este proyecto; sin embargo, el texto de la norma parece desconocer el valor de esta confidencialidad y

57 La Sala Constitucional, en algunos fallos de los años noventa del siglo pasado, ha insistido que la imposición de dos penas principales no se opone a la Constitución Política. Cfr., por ejemplo, Voto 7007-94 de la Sala Constitucional: "En virtud del principio de non bis in ídem, se prohíbe el juzgar y sancionar dos veces a una persona, por una misma falta. Al establecer el artículo 321 cuestionado la imposición conjunta de pena de prisión y pena de multa por la comisión de un mismo delito, no está violentando el principio de prohibición del doble juzgamiento. El legislador está facultado para regular la potestad sancionatoria del Estado, disponiendo, dentro del marco de la legalidad, racionalidad y el respeto a los derechos fundamentales, la clase y gravedad de las penas que se impondrán por la comisión de un determinado delito. La doctrina penal ha aceptado como válido la imposición, para un mismo hecho, de dos o más sanciones de manera conjunta y ambas como penas principales. Esto no implica, ni un doble juzgamiento por un mismo hecho ni una doble sanción, sino que es una regulación legislativa que determina la gravedad de la pena a imponer. El deliberar sobre la conveniencia o inconveniencia de sancionar con prisión y multa el delito de receptación, no es un problema de constitucionalidad sino de política criminal que debe ser definido por el legislador. De conformidad con todo lo expuesto, se debe declarar sin lugar esta acción." Ver también votos 6695-94, 6379-94, 6699-94, 4819-98 y 1606-96.

la expresa regulación que hace el artículo 24 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, el cual exige que el acceso a ese tipo de informaciones sea concedido por razones muy calificadas y por medio de autorización jurisdiccional, en la que se evalúe la proporcionalidad de tal limitación a derechos fundamentales de esa jerarquía.

La reforma propuesta autoriza a los fiscales del Ministerio Público, de manera genérica, para que accedan a estas declaraciones y se les otorga el acceso a la UIF; no obstante, tanto el Ministerio Público, en el marco de sus investigaciones, como la misma UIF tienen acceso gracias a una previa autorización judicial, en la que se evalúa, caso por caso, la proporcionalidad de la medida de intervención en el derecho de intimidad y privacidad del funcionario público.

La reforma al artículo 55 aumenta la pena del delito de soborno transnacional, de 4 a 12 años, y eleva los parámetros penales de las circunstancias de agravación. Tanto el aumento de la pena del soborno transnacional como de las agravantes, es una cuestión de política criminal y, desde ese punto de vista, el legislador procedería con los aumentos previstos. Los límites mínimos y máximos le conceden al juzgador un marco amplio para establecer los montos sancionatorios, según la gravedad del hecho y las circunstancias agravantes que concurrirían en la forma de comisión.

La multa que se le impondría, adicionalmente, a una persona física que cometa un hecho como los establecidos en la redacción del nuevo artículo 55 enfrenta la dificultad de que no siempre se determinará un valor para el bien o beneficio patrimonial ofrecido, pues consistiría en alguna ventaja o dádiva que no se reduciría a un valor pecuniario específico. Al respecto, el legislador debería incluir alguna forma de cálculo para estas situaciones o una multa fija en tales supuestos.

En caso de que el delito lo cometa una persona física, también se le impondrá una multa de hasta quince veces el monto equivalente al valor del bien o beneficio patrimonial ofrecido, obtenido o prometido.

Además, en el último párrafo, se vuelve a introducir la acotación de un dolo eventual, lo cual es innecesario por la forma en que está construido el artículo 30 del Código Penal.

*******A las once horas y veintiséis minutos, se reintegran a la sesión la Ph.D. Ana Patricia Fumero y el Dr. Gustavo Gutiérrez. *******

Artículos 1, 2 y 4; incisos a) y e) del artículo 11; puntos a), b) y c) del artículo 12; cláusulas e) y h) del artículo 13, y artículo 31 de la Ley N.° 9699, *Ley de responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos,* de 10 de junio de 2019:

No se tiene objeción sobre la inclusión del delito de legitimación de capitales como parte de las infracciones cometidas por personas jurídicas, así como el delito de falsificación de registros contables, pues simplemente se está ampliando la lista de delitos.

En el artículo 4, incorporar el adverbio “gravemente” para definir el incumplimiento de tales deberes de las personas jurídicas provocará que todo desacato en los deberes de vigilancia genere responsabilidad de las personas jurídicas.

En el artículo 11 se agrega los siguiente: *En caso de resultar materialmente imposible lograr el comiso de los bienes o valores obtenidos ilícitamente, se le impondrá una multa por el monto equivalente al beneficio patrimonial obtenido o prometido.*

Al respecto, lo que se pretende es que, si no se decomisan los bienes o valores obtenidos ilícitamente por ser imposible, se impone una multa; ahora bien, no debe mezclarse la figura del comiso, que es una consecuencia jurídica derivada del hecho punible, con una multa, que responde a otros criterios diversos, en los que debe preverse una ponderación de la proporcionalidad de la pena; en este caso de la multa, debe definirse qué se entiende por “comiso imposible”. Además, debería incluirse una ponderación de la multa o el establecimiento de una multa fija, para superar los problemas técnicos de la norma proyectada.

También, en el artículo 11, debe resaltarse que se cambia la mera referencia a la prestación del servicio público en el caso de multas a empresas públicas estatales y no estatales o a las instituciones autónomas; por otro lado, se incluyó la afectación de derechos humanos, que es un concepto más amplio y que le permite al juez evaluar parámetros más laxos antes de imponer una sanción a instituciones de esta naturaleza.

En el artículo 31, se insiste en la cooperación internacional no penal y en asignársela al Ministerio Público, lo que excede sus competencias, por lo que es preferible conceder esa facultad a otra institución del Estado o, incluso, a otra jurisdicción.

*****A las once horas y veintiocho minutos, sale el Dr. Carlos Araya.*****

Adición del artículo 53 bis de la Ley N.° 4573, *Código Penal*, de 4 de mayo de 1970:

En general, el modelo seguido por el proyecto es una copia de la *Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo,* lo que no es del todo incorrecto, pero el proyecto tiene una confusión entre la institución del comiso y las consecuencias civiles derivadas del hecho punible y las multas penales que, en Costa Rica, siguen la estructura normativa de los "días multa". Por consiguiente, se debe revisar la armonización de estos dos sistemas (multas fijas y días multa), que están destinados a convivir en el marco del castigo de estos hechos punibles de corrupción administrativa.

Adición de los incisos g) y h) al artículo 34, y de los artículos 154 bis, 154 ter y del título VI al libro III de la Ley N.° 7594, *Código Procesal Penal*, de 10 de abril de 1996:

En cuanto a esta reforma, se coincide en la urgencia de atender la suspensión del cómputo de la prescripción, específicamente por el trámite de cooperaciones internacionales que se hayan solicitado a poderes judiciales extranjeros; sin embargo, no hay una justificación específica para ampliar las causales de suspensión del *Código Procesal Penal* que son generales y para todos los delitos, no únicamente para los delitos de soborno transnacional o para delitos contra los deberes de la función pública.

En relación con los artículos 154 bis y ter, se incurre en un problema que ya ha sido señalado, pues si las nuevas funciones de cooperación de jueces y fiscales ya están incluidas o eventualmente se añadirían en tratados y convenios internacionales, por una simple aplicación de la jerarquía de las normas, habría que dejar este tema a la aplicación directa de esos instrumentos internacionales y no provocar cambios en la legislación procesal penal.

Adición del capítulo VI a la Ley N.° 8422, *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública*, de 6 de octubre de 2004:

Existe una reiteración de normas que ya aparecen en otras partes del ordenamiento jurídico costarricense, por lo que se recomienda revisar el articulado propuesto, debido a que esa repetición innecesaria provocaría errores y retardos en la implementación de otras reglas jurídicas.

Derogación del artículo 47 de la Ley N.° 8422, *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública,* de 6 de octubre de 2004:

No hay comentarios.

III. Otros

Existe un texto sustitutivo (dictaminado el 22 de marzo de 2022), el cual no fue remitido al Consejo Universitario formalmente, pero los criterios de la Facultad de Derecho y de la Maestría en Ciencias Penales se refieren a dicho documento.

PROPUESTA DE ACUERDO

La Dirección del Consejo Universitario presenta al plenario la siguiente propuesta de acuerdo:

CONSIDERANDO QUE:

1. De conformidad con el artículo 88 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*[58], la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa le solicitó criterio a la Universidad

58 *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.*

de Costa Rica sobre el proyecto de ley denominado: *Reforma de leyes en materia de anticorrupción, para atender recomendaciones del grupo de trabajo sobre el soborno en las transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos,* Expediente N.° 22.428 (oficio CG-082-2021, del 9 de diciembre de 2021).

2. Este criterio se basa en el texto sustitutivo dictaminado el 22 de marzo de 2022.

3. El objetivo de este proyecto de ley[59] es reformar varias leyes en materia de anticorrupción[60], en cumplimiento de las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre el Soborno en las Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ya que al supervisar la efectividad práctica de los marcos legislativos e institucionales que implementan los instrumentos de lucha contra la corrupción de la OCDE, se evidenciaron deficiencias y necesidades de reforma legislativa al ordenamiento jurídico costarricense en temas de detección, denuncia, investigación, persecución y sanción de los delitos de corrupción.

   Se busca generar y actualizar la normativa para que esté a la altura de los fenómenos delictivos actuales que han evolucionado su *modus operandi*, conforme a la globalización y a la aparición de nuevas herramientas tecnológicas de conectividad, donde los mercados mundiales superan las fronteras físicas nacionales.

   Por ello, el texto propuesto reforma e incorpora normativa atinente a diversos puntos, entre ellos la protección de denunciantes; la no deducibilidad fiscal; el acceso a técnicas y recursos para la investigación de los hechos; la utilización de criterios de oportunidad, asistencia judicial recíproca y extradición; la imposición de sanciones, decomisos y comisos. También, adecúa tipos penales, así como otras disposiciones legales conexas que brindan coherencia normativa y permiten la correcta y efectiva aplicación de la legislación penal.

4. La Oficina Jurídica, mediante el Dictamen OJ-55-2022, del 18 de enero de 2022, señaló que *no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción.*

5. La Facultad de Derecho[61] y la Maestría en Ciencias Penales[62] manifestaron, respecto a cada una de las reformas, lo siguiente:

Artículo 107 de la Ley N.° 8, *Ley Orgánica del Poder Judicial*, de 29 de noviembre de 1937:

Se recomienda que la cooperación penal internacional no quede fijada para asuntos en los que haya una afectación a "derechos fundamentales", sino directamente a hechos de relevancia penal, como corresponde, en este caso, a delitos de cohecho transnacional y legitimación de capitales, así como la contabilidad falsa para facilitar u ocultar las conductas anteriores, que es el énfasis de la OCDE. Además, se debe considerar un título o capítulo en el *Código Procesal Penal* exclusivo para desarrollar el régimen de cooperación internacional en materia penal, asunto sumamente urgente por el carácter transnacional de la criminalidad organizada.

Asimismo, sobre el inciso b), se está en desacuerdo con que se le otorgue al juez penal la función de recabar prueba en el extranjero relacionada con la responsabilidad administrativa de personas jurídicas, por cuanto escapa de su competencia y jurisdicción. Respecto a la función de determinar la responsabilidad civil, solo se realizaría en caso de que se haya formulado una acción civil resarcitoria dentro del proceso penal respectivo.

59 Es una iniciativa del Poder Ejecutivo.

60 Reforma del artículo 107 de la Ley N.° 8, *Ley Orgánica del Poder Judicial*; Reforma de los artículos 58, 193, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 355, 361 y 363 de la Ley N.° 4573, *Código Penal;* reforma del artículo 2 y del inciso f del artículo 3 de la Ley N.° 4795, *Ley de extradición;* reforma del inciso l del artículo 9 de la Ley N.° 7092, *Ley del impuesto sobre la renta;* reforma del artículo 9 de la Ley N.° 7425, L*ey sobre registro, secuestro y examen de documentos privados e intervención de las comunicaciones;* reforma de los artículos 1, 2 y 31 de la Ley N.° 7442, *Ley Orgánica del Ministerio Público;* reforma de los incisos b y d del artículo 22 y de los artículos 16, 23, y 154 de la Ley N.° 7594, *Código Procesal Penal;* reforma de los artículos 16, 69, 123, 126 y 139 de la Ley N.° 7786, *Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo*; reforma de los artículos 24, 45, 48, 49, 51, 52, 55, 56 y 57 de la Ley N.° 8422, Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública; reforma de los artículos 1, 2 y 4, los incisos a) y e) del artículo 11, a), b) y c) del artículo 12 y e) del artículo 13, y del artículo 31 de la Ley N.° 9699, *Ley de responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos*; adición del artículo 53 bis de la Ley N.° 4573, *Código Penal*; adición, de los incisos g) y h) al artículo 34, del artículo 154 bis, 154 ter y del título VI al libro III de la Ley N.° 7594, Código Procesal Penal; adición del capítulo VI a la Ley N.° 8422, Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública; derogación del artículo 47 de la Ley N.° 8422, *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública*, y derogación del inciso h del artículo 13 de la Ley N.° 9699, *Ley de responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos.*

61 Oficio FD-454-2022, del 24 de febrero de 2022 y correo electrónico del 7 de julio de 2022 (pronunciamiento del Prof. Erick Gatgens Goméz).

62 Oficio Externo-CU-1116-2022, del 5 de agosto de 2022.

Artículo 193 de la Ley N.° 4573, *Código Penal,* de 4 de mayo de 1970:

No es recomendable ampliar el delito de coacción en este artículo, ya que contiene una protección a un bien jurídico supraindividual diverso y, posiblemente, llevaría a incompatibilidades de interpretación, por lo que, más bien, se sugiere construir un tipo penal de coacción de testigos y partes intervinientes en un proceso penal, que sea incluido en el capítulo de delitos contra la Administración de Justicia.

Artículo 2 y artículo 3, inciso f), de la Ley N.° 4795, *Ley de extradición*, de 16 de julio de 1971:

En desacuerdo con la reforma propuesta, pues desnaturaliza la figura de la extradición sin necesidad. Si la persona nacional se encuentra en territorio nacional y ha cometido algún delito en territorio de la república, o si es nacional y no ha sido extraditado, aplica el principio penal *aut dedere aut iudicare* (si no lo entregas, lo juzgas), el cual es de larga data en el derecho penal internacional. Igual destino corre la propuesta, no solo porque el impedimento está basado en que la extradición no se concede al Estado Requirente, sino porque el hecho penal no se ha cometido en su territorio. Además, la mención del principio de justicia universal es insustancial al sentido propuesto, pues este tendría sentido si el hecho penal es uno de los delitos que requiere la aplicación de la justicia universal y el encausado se encuentra en territorio nacional (principio de captura).

Incluso, no plantea la distinción entre la extradición activa, que es cuando el Estado solicita la extradición, y la extradición pasiva, que consiste en que el Estado reciba una solicitud de extradición y determina su procedencia; ahora bien, en toda solicitud de extradición siempre habrá un Estado Requirente (extradición activa) y un Estado Requerido (extradición pasiva). El artículo 1 de dicha ley establece que: "A falta de tratados, tanto las condiciones como el procedimiento y los efectos de la extradición, estarán determinados por la presente ley, que se aplicará también a los aspectos que no hayan sido previstos por los tratados", con lo que se entiende que la reforma aplicaría para cualquiera de los dos tipos de extradición referidas, ya sea que Costa Rica ostente la condición de Estado Requirente o Requerido.

También, presenta roces con el principio de territorialidad de la ley penal, pues indica que los hechos punibles deben ser realizados en determinado territorio para que sean perseguibles penalmente por la jurisdicción delimitada territorialmente.

Aun cuando se excepciona la territorialidad, siempre se encuentra un punto de conexión con el territorio nacional, el cual justifica la persecución penal de estos hechos por parte del Estado costarricense. Esa conexión o nexo causal no aparece en las reformas planteadas, ya que la modificación al artículo 2 amplía el ámbito de jurisdicción para solicitar o conceder la extradición, por hechos sucedidos fuera del territorio jurisdiccional del Estado Requirente, sin indicar cuál sería el punto de vinculación, como sucede con el artículo 5 del *Código Penal,* lo cual se considera sumamente extenso y en detrimento de la soberanía del Estado, en cuyo territorio sí se dio el hecho punible o este tuvo sus efectos.

La reforma planteada al artículo 3 procura establecer una jurisdicción universal para los delitos de soborno transnacional, sin precisar por qué desplaza la jurisdicción de un Estado que, conforme a los principios de territorialidad o extraterritorialidad, persiguen estos hechos; asimismo, prioriza a un Estado que carece de un punto de conexión alguno con la persona requerida. Además, al respecto, Costa Rica ha suscrito la *Convención Interamericana sobre Extradición,* Ley N.° 7593, la cual en su artículo 2 establece la jurisdicción.

Artículo 9, inciso l), de la Ley N.° 7092, *Ley del impuesto sobre la renta*, de 19 de mayo de 1988:

La reforma es admisible; sin embargo, el segundo párrafo sugerido debe someterse a una revisión de estilo para clarificar el sentido jurídico de lo que se pretende.

Artículo 9 de la Ley N.° 7425, *Ley sobre registro, secuestro y examen de documentos privados e intervención de las comunicaciones,* de 9 de agosto de 1994:

Lesiona el principio de proporcionalidad, debido a su forma de prohibición de exceso, por lo que se debería hacer una lista indeterminada de delitos que habilitarían la intervención de las comunicaciones. Para satisfacer el interés de la OCDE, hay que aclarar que el delito de soborno transnacional ya aparece en la *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública,* la cual habilita la intervención de las comunicaciones. Además, dependiendo de la pena, la *Ley contra la delincuencia organizada* incluye "otros delitos graves" dentro del ámbito admisible de intervención telefónica.

Artículos 1, 2 y 31 de la Ley N.° 7442, *Ley Orgánica del Ministerio Público*, de 25 octubre de 1994:

La reforma propuesta no tiene visos de cumplir con los requerimientos mínimos de necesidad y racionalidad, pues el Ministerio Público ya realiza diversas tareas de cooperación internacional en materia penal y en asuntos de su competencia; asimismo, tiene una oficina especializada en este aspecto: la Oficina de Asesoría Técnica y Relaciones Internacionales (OATRI).

El Ministerio Público debe involucrarse en la cooperación de naturaleza penal, no solo por tratarse de un órgano de persecución penal, sino por las funciones que cumple dentro del proceso. Su intervención debe enmarcarse en la realización de los fines de la persecución penal, por lo que la reforma del artículo 2, para autorizar su intervención en cooperación no penal, resulta inconsecuente con las funciones de la fiscalía.

Igualmente, la constitución de una fiscalía exclusiva para la persecución de hechos de soborno transnacional parece no justificarse en la realidad criminológica de los hechos que pertenecen a ese fenómeno (artículo 31).

Artículos 16 y 154 de la Ley N.° 7594, *Código Procesal Penal*, de 10 de abril de 1996:

La reforma del artículo 16 para excluir que la Procuraduría General de la República inicie una acción penal por casos de soborno transnacional es injustificable y parece no responder a ninguna razón práctica ni lógica.

Además, resulta inútil la modificación del artículo 154, sobre la inclusión de los tratados como fuente para las formas de comunicación con autoridades internacionales, pues los tratados y convenios internacionales tienen valor superior a las leyes. Por tanto, en caso de existir un convenio o tratado internacional que contenga medios o formas de comunicación con autoridades internacionales, debe seguirse con dichas formas y no con otras.

Artículos 16, 69, 123, 126 y 139 de la Ley N.° 7786, *Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo,* de 30 de abril de 1998:

Se está de acuerdo con la reforma planteada al artículo 16, pues considera fórmulas que completan la redacción originalmente incluida.

La modificación al artículo 69 es inadmisible, puesto que introducir el verbo “trasladar” no da ninguna nueva acción sobre el vocablo “transmitir”, que ya se encuentra en la redacción vigente. De igual manera, la inclusión de un elemento de intención eventual tampoco completa la descripción del tipo, ni se requiere, pues el dolo abarca tanto el dolo directo de los elementos del tipo como el conocimiento eventual (aceptado como posible), del que se deriva que agrega este elemento subjetivo en el delito es absolutamente innecesario.

Asimismo, la inclusión del segundo párrafo al inciso b) del artículo 69 presenta problemas de legalidad, pues busca sancionar a quien se coloque en condiciones de impunidad frente a la persecución penal, que es, en sí mismo, un delito de infracción de un deber, el cual lesiona el principio de culpabilidad y de inocencia en materia penal. La condición objetiva de punibilidad que se agrega a la descripción penal no aporta nada a la persecución penal del delito de legitimación de capitales; más bien, provocaría problemas de interpretación a los elementos del tipo penal.

Se agrega un nuevo párrafo c) al artículo 69, el cual introduce algunos elementos problemáticos, por ejemplo la frase: *sin importar el lugar donde haya sido cometido el hecho ni si está tipificado como delito el soborno transnacional en dicho lugar (...).* Esta condición sobre el lugar de comisión del hecho punible tiene importancia únicamente para la extradición y el requisito de identidad normativa entre la legislación del país requirente y el país requerido, pero no tiene mayor importancia para la descripción del tipo penal.

En cuanto a la imposición de una pena conjunta de prisión y multa, no hay objeción; no obstante, desde el punto de vista de política criminal, se deberían contemplar condiciones para la medición de la pena por parte del juzgador que permitan aplicar operativamente el principio de proporcionalidad, facultades que no aparecen en el proyecto y son indispensables. Tampoco hay una fundamentación clara de por qué escoger el extrañamiento de personas extranjeras cuando se aplica un procedimiento abreviado en un caso de legitimación de capitales en supuestos de soborno trasnacional.

Sin embargo, se recomienda realizar las siguientes modificaciones en los delitos contra la Administración de Justicia y cambiar su ubicación al *Código Penal*. Se propone que el texto se lea de la siguiente manera:

Legitimación de capitales: Será sancionado con pena de prisión de seis (6) a veinte (20) años quien, a sabiendas o previendo y aceptando la posibilidad de que un bien de interés económico provengan directa o indirectamente de un delito, aunque haya participado en éste como autor o partícipe, realice cualquiera de las siguientes conductas:

3. Oculte o encubra el origen ilícito de ese bien mediante transmisión, transferencia, conversión, inversión, custodia, administración, adquisición o dando apariencia de legitimidad a actos o contratos reales o simulados sobre el mismo.

4. Oculte o encubra la verdadera naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento, los derechos o la propiedad de tales bienes.

En el caso de que el hecho previo proteja intereses individuales, el delito de legitimación de capitales protegerá también los mismos intereses individuales y el ofendido del hecho previo tendrá la condición de víctima de acuerdo al artículo 70 del Código Procesal Penal.

Cuando el hecho previo se haya cometido fuera del territorio nacional, siempre que el hecho sea delito en el extranjero y en Costa Rica, la existencia de ese hecho previo podrá acreditarse de acuerdo con los principios que rigen la libertad probatoria.

c) Con las mismas penas se castigará a quien oculte, asegure, transforme, invierta, transfiera, custodie, administre, adquiera o dé apariencia de legitimidad a bienes, activos o derechos, a sabiendas o previendo y aceptando como posible que han sido instrumentos o producto del enriquecimiento ilícito o de actividades delictivas de un funcionario público, cometidas con ocasión del cargo o por los medios y las oportunidades que este le brinda. Cuando los bienes, dineros o derechos provengan del delito de soborno transnacional, a la conducta descrita anteriormente se le aplicará la misma pena, sin importar el lugar donde haya sido cometido el hecho ni si está tipificado como delito el soborno transnacional en dicho lugar. En caso de que el delito lo cometa una persona física, además, se le impondrá una multa hasta de treinta veces el monto equivalente al valor del bien o beneficio patrimonial, ofrecido, prometido u otorgado.

La pena se elevará hasta en un tercio, cuando los bienes de interés económico se originen en alguno de los delitos relacionados con el tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, desvío de precursores, sustancias químicas esenciales y delitos conexos, conductas tipificadas como terroristas, de acuerdo con la legislación vigente o cuando se tenga como finalidad el financiamiento de actos de terrorismo y de organizaciones terroristas, así como soborno trasnacional.

La persona imputada extranjera, en aplicación de un procedimiento especial abreviado, podrá conmutársele la sanción impuesta por la pena de extrañamiento, por los mismos plazos de la pena principal.

Finalmente, en cuanto a la reforma de los artículos 123, 126 y 139, se agregan, además de delitos contra los deberes de la función pública, los delitos del ámbito de la corrupción, por lo que conviene indicar que se trata de infracciones contra la "corrupción administrativa o en la función pública", así distinguen claramente de otros actos delictivos que involucran "corrupción", como es el caso de algunos delitos sexuales, lo cual sería una ampliación al catálogo de delitos que activan las capacidades de observación e investigación que la ley ya contempla para la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) del Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD).

Artículos 24 y 55 de la Ley N.° 8422, *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública*, de 6 de octubre de 2004:

El texto de la norma abre el acceso a las declaraciones de ingreso de los funcionarios públicos, sin atender a su delicado contenido de intimidad y de protección de datos personales, por lo que es preciso incluir que estas deben ser concedidas por razones muy calificadas y por medio de autorización jurisdiccional, en la que se evalúe la proporcionalidad de tal limitación a derechos fundamentales de esa jerarquía.

El aumento de la pena del soborno transnacional y de las agravantes es cuestión de política criminal, por lo que se procede con los aumentos previstos. Los límites mínimos y máximos le conceden al juzgador un marco amplio para establecer los montos sancionatorios, según la gravedad del hecho y las circunstancias agravantes que concurrirían en la forma de comisión.

La multa que se le impondría, adicionalmente, a una persona física que cometa un hecho como los establecidos en la redacción del nuevo artículo 55 enfrenta la dificultad de que no siempre se establecerá un valor para el bien o beneficio patrimonial ofrecido, pues consistiría en alguna ventaja o dádiva que no se reduce a un valor pecuniario específico. Al respecto, el legislador debería incluir alguna forma de cálculo para estos casos o una multa fija en tales supuestos.

Además, en el último párrafo, se vuelve a introducir la acotación de un dolo eventual, lo cual es innecesario por la forma en que está construido el artículo 30 del *Código Penal.*

Artículos 1, 2 y 4; incisos a) y e) del artículo 11; puntos a), b) y c) del artículo 12; cláusulas e) y h) del artículo 13, y artículo 31 de la Ley N.° 9699, *Ley de responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos*, de 10 de junio de 2019:

Las aclaraciones que se hacen en los artículos 1, 2 y 4 resultan adecuadas.

En el artículo 11 no todos los cambios resultan pertinentes, y en algunos casos podrían llevar a problemas de interpretación y de aplicación; por ejemplo, no es posible mezclar la figura del comiso, que es una consecuencia jurídica derivada del hecho punible, con una multa, que responde a otros criterios diversos, en los que, entre otras cosas, debe preverse una ponderación de la proporcionalidad de la pena, por lo que debe definirse qué se entiende por "comiso imposible". Además, debería incluirse una ponderación de la multa o el establecimiento de una multa fija, para superar los problemas técnicos de la norma proyectada.

Debe resaltarse que se cambia la mera referencia a la prestación del servicio público, en el caso de multas a empresas públicas estatales y no estatales o a las instituciones autónomas; a su vez, se incluyó la afectación de derechos humanos, que es un concepto más amplio y que le permite al juez evaluar parámetros más laxos antes de imponer una sanción a instituciones de esta naturaleza.

En el artículo 31, se insiste en la cooperación internacional no penal y en asignársela al Ministerio Público, lo que, como se señaló, excede sus competencias. Por ese motivo, es preferible conceder esa facultad a otra institución del Estado o, incluso, a otra jurisdicción.

Adición del artículo 53 bis de la Ley N.° 4573, *Código Penal*, de 4 de mayo de 1970:

En general, el modelo seguido por el proyecto es una copia de la *Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiación al terrorismo,* lo que no es del todo incorrecto, pero el proyecto tiene una confusión entre la institución del comiso y las consecuencias civiles derivadas del hecho punible y las multas penales que, en Costa Rica, siguen la estructura normativa de los "días multa". Se debe revisar la armonización de estos dos sistemas (multas fijas y días multa), los cuales están destinados a convivir en el marco del castigo de estos hechos punibles de corrupción administrativa.

Adición de los incisos g) y h) al artículo 34, y de los artículos 154 bis, 154 ter y del título VI al libro III de la Ley N.° 7594, *Código Procesal Penal*, de 10 de abril de 1996:

En cuanto a la reforma del artículo 34, se coincide en la urgencia de atender la suspensión del cómputo de la prescripción, específicamente por el trámite de cooperaciones internacionales que se hayan solicitado a poderes judiciales extranjeros; sin embargo, no hay una justificación específica para ampliar las causales de suspensión del *Código Procesal Penal* que son generales y para todos los delitos, no únicamente para los delitos de soborno transnacional o para delitos contra los deberes de la función pública. Además, el tema de la investigación civil o administrativa no debe incluirse.

Sobre los artículos 154 bis y ter, se incurre en un problema que ya ha sido señalado, pues si las nuevas funciones de cooperación de jueces y fiscales ya están incluidas o eventualmente se añadirían en tratados y convenios internacionales, por una simple aplicación de la jerarquía de las normas, habría que dejar este tema a la aplicación directa de esos instrumentos internacionales y no cambiar la legislación procesal penal.

Adición del capítulo VI a la Ley N.° 8422, *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública*, de 6 de octubre de 2004 (artículo 63 al 73):

En el artículo 63, respecto a la adición: ***Dicha información de inteligencia, no podrá ser divulgada a terceros, ni utilizada o agregada en el expediente judicial, y su uso incorrecto será sancionado como falta grave,*** debe indicarse lo siguiente:

- El acceso a dicha información que se encuentra agregada al expediente judicial debe estar al alcance de todas las partes, especialmente de la parte imputada, porque es el sujeto más vulnerable de la relación procesal penal. La parte imputada debe conocer toda la prueba que consta dentro del expediente y saber que la denegación implica una violación al derecho de defensa.

- Se recomienda modificar la redacción en el entendido de que las partes involucradas en el proceso penal accedan a la información.

Por otra parte, se está de acuerdo con la adición propuesta de los artículos 64 y 65.

En cuanto a lo previsto en el artículo 66, es muy amplio, especialmente la parte que indica: *(...) con las autoridades competentes locales (...).*

En lo concerniente a los artículos 67 y 68, se está de acuerdo con la adición propuesta.

En el artículo 69, parece existir un error cuando se indica: "hechos o ilícitos", ya que lo correcto es: "hechos ilícitos".

Finalmente, se está de acuerdo con la adición propuesta de los artículos 70 al 73.

No obstante, es recomendable revisar el articulado propuesto, pues existe una reiteración de normas que ya están contempladas en otras partes del ordenamiento jurídico costarricense, lo cual provocaría errores y retardos en la implementación de otras reglas jurídicas.

Derogación del artículo 47 de la Ley N.° 8422, *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública,* de 6 de octubre de 2004:

Se está de acuerdo con la derogación de este artículo.

ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración, que la Universidad de Costa Rica ***recomienda aprobar*** el proyecto de ley denominado: ***Reforma de leyes en materia de anticorrupción, para atender recomendaciones del grupo de trabajo sobre el soborno en las transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos,*** Expediente N.° 22.428, ***siempre y cuando se incorporen las observaciones y recomendaciones señaladas en el considerando cinco.***

La Universidad de Costa Rica queda en la mejor disposición de colaborar con el criterio de personas expertas para aportar en este proyecto de ley."

EL DR. GERMÁN VIDAURRE somete a discusión el dictamen. Al no haber solicitudes en el uso de la palabra, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: Dr. Gustavo Gutiérrez, Dr. Carlos Palma, M.Sc. Ana Carmela Velázquez, Dr. Eduardo Calderón, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Dr. Jaime Alonso Caravaca, MTE Stephanie Fallas, Br. Miryam Paulina Badilla, Srta. María José Mejías, y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Lic. William Méndez.

TOTAL: Un voto.

Ausente en el momento de la votación: Dr. Carlos Araya.

Por lo tanto, el Consejo Universitario, CONSIDERANDO QUE:

1. De conformidad con el artículo 88 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*[63], la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa le solicitó criterio a la Universidad de Costa Rica sobre el proyecto de ley denominado: *Reforma de leyes en materia de anticorrupción, para atender recomendaciones del grupo de trabajo sobre el soborno en las transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación*

63 *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.*

***y el Desarrollo Económicos,* Expediente N.° 22.428 (oficio CG-082-2021, del 9 de diciembre de 2021).**

2. Este criterio se basa en el texto sustitutivo dictaminado el 22 de marzo de 2022.

3. El objetivo de este proyecto de ley[64] es reformar varias leyes en materia de anticorrupción[65], en cumplimiento de las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre el Soborno en las Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ya que al supervisar la efectividad práctica de los marcos legislativos e institucionales que implementan los instrumentos de lucha contra la corrupción de la OCDE, se evidenciaron deficiencias y necesidades de reforma legislativa al ordenamiento jurídico costarricense en temas de detección, denuncia, investigación, persecución y sanción de los delitos de corrupción.

Se busca generar y actualizar la normativa para que esté a la altura de los fenómenos delictivos actuales que han evolucionado su *modus operandi,* conforme a la globalización y a la aparición de nuevas herramientas tecnológicas de conectividad, donde los mercados mundiales superan las fronteras físicas nacionales.

Por ello, el texto propuesto reforma e incorpora normativa atinente a diversos puntos, entre ellos la protección de denunciantes; la no deducibilidad fiscal; el acceso a técnicas y recursos para la investigación de los hechos; la utilización de criterios de oportunidad, asistencia judicial recíproca y extradición; la imposición de sanciones, decomisos y comisos. También, adecúa tipos penales, así como otras disposiciones legales conexas que brindan coherencia normativa y permiten la correcta y efectiva aplicación de la legislación penal.

4. La Oficina Jurídica, mediante el Dictamen OJ-55-2022, del 18 de enero de 2022, señaló que *no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción.*

5. La Facultad de Derecho[66] y la Maestría en Ciencias Penales[67] manifestaron, respecto a cada una de las reformas, lo siguiente:

Artículo 107 de la Ley N.° 8, *Ley Orgánica del Poder Judicial*, de 29 de noviembre de 1937:

Se recomienda que la cooperación penal internacional no quede fijada para asuntos en los que haya una afectación a "derechos fundamentales", sino directamente a hechos de relevancia penal, como corresponde, en este caso, a delitos de cohecho transnacional y legitimación de capitales, así como la contabilidad falsa para facilitar u ocultar las conductas anteriores, que es el énfasis de la OCDE. Además, se debe considerar un título o capítulo en el *Código Procesal Penal* exclusivo para desarrollar

64 Es una iniciativa del Poder Ejecutivo.

65 Reforma del artículo 107 de la Ley N.° 8, *Ley Orgánica del Poder Judicia*l; Reforma de los artículos 58, 193, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 355, 361 y 363 de la Ley N.° 4573, *Código Penal*; reforma del artículo 2 y del inciso f del artículo 3 de la Ley N.° 4795, *Ley de extradición*; reforma del inciso l del artículo 9 de la Ley N.° 7092, *Ley del impuesto sobre la renta*; reforma del artículo 9 de la Ley N.° 7425, *Ley sobre registro, secuestro y examen de documentos privados e intervención de las comunicaciones*; reforma de los artículos 1, 2 y 31 de la Ley N.° 7442, *Ley Orgánica del Ministerio Público*; reforma de los incisos b y d del artículo 22 y de los artículos 16, 23, y 154 de la Ley N.° 7594, *Código Procesal Penal*; reforma de los artículos 16, 69, 123, 126 y 139 de la Ley N.° 7786, *Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo*; reforma de los artículos 24, 45, 48, 49, 51, 52, 55, 56 y 57 de la Ley N.° 8422, *Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública*; reforma de los artículos 1, 2 y 4, los incisos a) y e) del artículo 11, a), b) y c) del artículo 12 y e) del artículo 13, y del artículo 31 de la Ley N.° 9699, *Ley de responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos*; adición del artículo 53 bis de la Ley N.° 4573, *Código Penal*; adición, de los incisos g) y h) al artículo 34, del artículo 154 bis, 154 ter y del título VI al libro III de la Ley N.° 7594, *Código Procesal Penal*; adición del capítulo VI a la Ley N.° 8422, *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública*; derogación del artículo 47 de la Ley N.° 8422, *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública*, y derogación del inciso h del artículo 13 de la Ley N.° 9699, *Ley de responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos*.

66 Oficio FD-454-2022, del 24 de febrero de 2022 y correo electrónico del 7 de julio de 2022 (pronunciamiento del Prof. Erick Gatgens Goméz).

67 Oficio Externo-CU-1116-2022, del 5 de agosto de 2022.

el régimen de cooperación internacional en materia penal, asunto sumamente urgente por el carácter transnacional de la criminalidad organizada.

Asimismo, sobre el inciso b), se está en desacuerdo con que se le otorgue al juez penal la función de recabar prueba en el extranjero relacionada con la responsabilidad administrativa de personas jurídicas, por cuanto escapa de su competencia y jurisdicción. Respecto a la función de determinar la responsabilidad civil, solo se realizaría en caso de que se haya formulado una acción civil resarcitoria dentro del proceso penal respectivo.

Artículo 193 de la Ley N.° 4573, *Código Penal*, de 4 de mayo de 1970:

No es recomendable ampliar el delito de coacción en este artículo, ya que contiene una protección a un bien jurídico supraindividual diverso y, posiblemente, llevaría a incompatibilidades de interpretación, por lo que, más bien, se sugiere construir un tipo penal de coacción de testigos y partes intervinientes en un proceso penal, que sea incluido en el capítulo de delitos contra la Administración de Justicia.

Artículo 2 y artículo 3, inciso f), de la Ley N.° 4795, *Ley de extradición*, de 16 de julio de 1971:

En desacuerdo con la reforma propuesta, pues desnaturaliza la figura de la extradición sin necesidad. Si la persona nacional se encuentra en territorio nacional y ha cometido algún delito en territorio de la república, o si es nacional y no ha sido extraditado, aplica el principio penal *aut dedere aut iudicare* (si no lo entregas, lo juzgas), el cual es de larga data en el derecho penal internacional. Igual destino corre la propuesta, no solo porque el impedimento está basado en que la extradición no se concede al Estado Requirente, sino porque el hecho penal no se ha cometido en su territorio. Además, la mención del principio de justicia universal es insustancial al sentido propuesto, pues este tendría sentido si el hecho penal es uno de los delitos que requiere la aplicación de la justicia universal y el encausado se encuentra en territorio nacional (principio de captura).

Incluso, no plantea la distinción entre la extradición activa, que es cuando el Estado solicita la extradición, y la extradición pasiva, que consiste en que el Estado reciba una solicitud de extradición y determina su procedencia; ahora bien, en toda solicitud de extradición siempre habrá un Estado Requirente (extradición activa) y un Estado Requerido (extradición pasiva). El artículo 1 de dicha ley establece que: "A falta de tratados, tanto las condiciones como el procedimiento y los efectos de la extradición, estarán determinados por la presente ley, que se aplicará también a los aspectos que no hayan sido previstos por los tratados", con lo que se entiende que la reforma aplicaría para cualquiera de los dos tipos de extradición referidas, ya sea que Costa Rica ostente la condición de Estado Requirente o Requerido.

También, presenta roces con el principio de territorialidad de la ley penal, pues indica que los hechos punibles deben ser realizados en determinado territorio para que sean perseguibles penalmente por la jurisdicción delimitada territorialmente.

Aun cuando se excepciona la territorialidad, siempre se encuentra un punto de conexión con el territorio nacional, el cual justifica la persecución penal de estos hechos por parte del Estado costarricense. Esa conexión o nexo causal no aparece en las reformas planteadas, ya que la modificación al artículo 2 amplía el ámbito de jurisdicción para solicitar o conceder la extradición, por hechos sucedidos fuera del territorio jurisdiccional del Estado Requirente, sin indicar cuál sería el punto de vinculación, como sucede con el artículo 5 del *Código Penal,* lo cual se considera sumamente extenso y en detrimento de la soberanía del Estado, en cuyo territorio sí se dio el hecho punible o este tuvo sus efectos.

La reforma planteada al artículo 3 procura establecer una jurisdicción universal para los delitos de soborno transnacional, sin precisar por qué desplaza la jurisdicción de un Estado que, conforme a

los principios de territorialidad o extraterritorialidad, persiguen estos hechos; asimismo, prioriza a un Estado que carece de un punto de conexión alguno con la persona requerida. Además, al respecto, Costa Rica ha suscrito la *Convención Interamericana sobre Extradición*, Ley N.° 7593, la cual en su artículo 2 establece la jurisdicción.

Artículo 9, inciso l), de la Ley N.° 7092, *Ley del impuesto sobre la renta*, de 19 de mayo de 1988:

La reforma es admisible; sin embargo, el segundo párrafo sugerido debe someterse a una revisión de estilo para clarificar el sentido jurídico de lo que se pretende.

Artículo 9 de la Ley N.° 7425, *Ley sobre registro, secuestro y examen de documentos privados e intervención de las comunicaciones*, de 9 de agosto de 1994:

Lesiona el principio de proporcionalidad, debido a su forma de prohibición de exceso, por lo que se debería hacer una lista indeterminada de delitos que habilitarían la intervención de las comunicaciones. Para satisfacer el interés de la OCDE, hay que aclarar que el delito de soborno transnacional ya aparece en la *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública*, la cual habilita la intervención de las comunicaciones. Además, dependiendo de la pena, la *Ley contra la delincuencia organizada* incluye "otros delitos graves" dentro del ámbito admisible de intervención telefónica.

Artículos 1, 2 y 31 de la Ley N.° 7442, *Ley Orgánica del Ministerio Público*, de 25 octubre de 1994:

La reforma propuesta no tiene visos de cumplir con los requerimientos mínimos de necesidad y racionalidad, pues el Ministerio Público ya realiza diversas tareas de cooperación internacional en materia penal y en asuntos de su competencia; asimismo, tiene una oficina especializada en este aspecto: la Oficina de Asesoría Técnica y Relaciones Internacionales (OATRI).

El Ministerio Público debe involucrarse en la cooperación de naturaleza penal, no solo por tratarse de un órgano de persecución penal, sino por las funciones que cumple dentro del proceso. Su intervención debe enmarcarse en la realización de los fines de la persecución penal, por lo que la reforma del artículo 2, para autorizar su intervención en cooperación no penal, resulta inconsecuente con las funciones de la fiscalía.

Igualmente, la constitución de una fiscalía exclusiva para la persecución de hechos de soborno transnacional parece no justificarse en la realidad criminológica de los hechos que pertenecen a ese fenómeno (artículo 31).

Artículos 16 y 154 de la Ley N.° 7594, *Código Procesal Penal*, de 10 de abril de 1996:

La reforma del artículo 16 para excluir que la Procuraduría General de la República inicie una acción penal por casos de soborno transnacional es injustificable y parece no responder a ninguna razón práctica ni lógica.

Además, resulta inútil la modificación del artículo 154, sobre la inclusión de los tratados como fuente para las formas de comunicación con autoridades internacionales, pues los tratados y convenios internacionales tienen valor superior a las leyes. Por tanto, en caso de existir un convenio o tratado internacional que contenga medios o formas de comunicación con autoridades internacionales, debe seguirse con dichas formas y no con otras.

Artículos 16, 69, 123, 126 y 139 de la Ley N.° 7786, *Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo*, de 30 de abril de 1998:

Se está de acuerdo con la reforma planteada al artículo 16, pues considera fórmulas que completan la redacción originalmente incluida.

La modificación al artículo 69 es inadmisible, puesto que introducir el verbo "trasladar" no da ninguna nueva acción sobre el vocablo "transmitir", que ya se encuentra en la redacción vigente. De igual manera, la inclusión de un elemento de intención eventual tampoco completa la descripción del tipo, ni se requiere, pues el dolo abarca tanto el dolo directo de los elementos del tipo como el conocimiento eventual (aceptado como posible), del que se deriva que agrega este elemento subjetivo en el delito es absolutamente innecesario.

Asimismo, la inclusión del segundo párrafo al inciso b) del artículo 69 presenta problemas de legalidad, pues busca sancionar a quien se coloque en condiciones de impunidad frente a la persecución penal, que es, en sí mismo, un delito de infracción de un deber, el cual lesiona el principio de culpabilidad y de inocencia en materia penal. La condición objetiva de punibilidad que se agrega a la descripción penal no aporta nada a la persecución penal del delito de legitimación de capitales; más bien, provocaría problemas de interpretación a los elementos del tipo penal.

Se agrega un nuevo párrafo c) al artículo 69, el cual introduce algunos elementos problemáticos, por ejemplo la frase: *sin importar el lugar donde haya sido cometido el hecho ni si está tipificado como delito el soborno transnacional en dicho lugar (…)*. Esta condición sobre el lugar de comisión del hecho punible tiene importancia únicamente para la extradición y el requisito de identidad normativa entre la legislación del país requirente y el país requerido, pero no tiene mayor importancia para la descripción del tipo penal.

En cuanto a la imposición de una pena conjunta de prisión y multa, no hay objeción; no obstante, desde el punto de vista de política criminal, se deberían contemplar condiciones para la medición de la pena por parte del juzgador que permitan aplicar operativamente el principio de proporcionalidad, facultades que no aparecen en el proyecto y son indispensables. Tampoco hay una fundamentación clara de por qué escoger el extrañamiento de personas extranjeras cuando se aplica un procedimiento abreviado en un caso de legitimación de capitales en supuestos de soborno trasnacional.

Sin embargo, se recomienda realizar las siguientes modificaciones en los delitos contra la Administración de Justicia y cambiar su ubicación al *Código Penal.* Se propone que el texto se lea de la siguiente manera:

> ***Legitimación de capitales: Será sancionado con pena de prisión de seis (6) a veinte (20) años quien, a sabiendas o previendo y aceptando la posibilidad de que un bien de interés económico provengan directa o indirectamente de un delito, aunque haya participado en éste como autor o partícipe, realice cualquiera de las siguientes conductas:***
>
> 1. ***Oculte o encubra el origen ilícito de ese bien mediante transmisión, transferencia, conversión, inversión, custodia, administración, adquisición o dando apariencia de legitimidad a actos o contratos reales o simulados sobre el mismo.***
> 2. ***Oculte o encubra la verdadera naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento, los derechos o la propiedad de tales bienes.***
>
> ***En el caso de que el hecho previo proteja intereses individuales, el delito de legitimación de capitales protegerá también los mismos intereses individuales y el ofendido del hecho previo tendrá la condición de víctima de acuerdo al artículo 70 del Código Procesal Penal.***
>
> ***Cuando el hecho previo se haya cometido fuera del territorio nacional, siempre que el hecho sea delito en el extranjero y en Costa Rica, la existencia de ese hecho previo podrá acreditarse de acuerdo con los principios que rigen la libertad probatoria.***
>
> ***c) Con las mismas penas se castigará a quien oculte, asegure, transforme, invierta, transfiera, custodie, administre, adquiera o dé apariencia de legitimidad a bienes, activos o derechos, a sabiendas o previendo y aceptando como posible que han sido instrumentos o producto del enriquecimiento ilícito o de actividades delictivas de un funcionario público, cometidas con***

ocasión del cargo o por los medios y las oportunidades que este le brinda. Cuando los bienes, dineros o derechos provengan del delito de soborno transnacional, a la conducta descrita anteriormente se le aplicará la misma pena, sin importar el lugar donde haya sido cometido el hecho ni si está tipificado como delito el soborno transnacional en dicho lugar. En caso de que el delito lo cometa una persona física, además, se le impondrá una multa hasta de treinta veces el monto equivalente al valor del bien o beneficio patrimonial, ofrecido, prometido u otorgado.

La pena se elevará hasta en un tercio, cuando los bienes de interés económico se originen en alguno de los delitos relacionados con el tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, desvío de precursores, sustancias químicas esenciales y delitos conexos, conductas tipificadas como terroristas, de acuerdo con la legislación vigente o cuando se tenga como finalidad el financiamiento de actos de terrorismo y de organizaciones terroristas, así como soborno trasnacional.

La persona imputada extranjera, en aplicación de un procedimiento especial abreviado, podrá conmutársele la sanción impuesta por la pena de extrañamiento, por los mismos plazos de la pena principal.

Finalmente, en cuanto a la reforma de los artículos 123, 126 y 139, se agregan, además de delitos contra los deberes de la función pública, los delitos del ámbito de la corrupción, por lo que conviene indicar que se trata de infracciones contra la "corrupción administrativa o en la función pública", así distinguen claramente de otros actos delictivos que involucran "corrupción", como es el caso de algunos delitos sexuales, lo cual sería una ampliación al catálogo de delitos que activan las capacidades de observación e investigación que la ley ya contempla para la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) del Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD).

Artículos 24 y 55 de la Ley N.° 8422, *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública*, de 6 de octubre de 2004:

El texto de la norma abre el acceso a las declaraciones de ingreso de los funcionarios públicos, sin atender a su delicado contenido de intimidad y de protección de datos personales, por lo que es preciso incluir que estas deben ser concedidas por razones muy calificadas y por medio de autorización jurisdiccional, en la que se evalúe la proporcionalidad de tal limitación a derechos fundamentales de esa jerarquía.

El aumento de la pena del soborno transnacional y de las agravantes es cuestión de política criminal, por lo que se procede con los aumentos previstos. Los límites mínimos y máximos le conceden al juzgador un marco amplio para establecer los montos sancionatorios, según la gravedad del hecho y las circunstancias agravantes que concurrirían en la forma de comisión.

La multa que se le impondría, adicionalmente, a una persona física que cometa un hecho como los establecidos en la redacción del nuevo artículo 55 enfrenta la dificultad de que no siempre se establecerá un valor para el bien o beneficio patrimonial ofrecido, pues consistiría en alguna ventaja o dádiva que no se reduce a un valor pecuniario específico. Al respecto, el legislador debería incluir alguna forma de cálculo para estos casos o una multa fija en tales supuestos.

Además, en el último párrafo, se vuelve a introducir la acotación de un dolo eventual, lo cual es innecesario por la forma en que está construido el artículo 30 del *Código Penal.*

Artículos 1, 2 y 4; incisos a) y e) del artículo 11; puntos a), b) y c) del artículo 12; cláusulas e) y h) del artículo 13, y artículo 31 de la Ley N.° 9699, *Ley de responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos*, de 10 de junio de 2019:

Las aclaraciones que se hacen en los artículos 1, 2 y 4 resultan adecuadas.

En el artículo 11 no todos los cambios resultan pertinentes, y en algunos casos podrían llevar a problemas de interpretación y de aplicación; por ejemplo, no es posible mezclar la figura del comiso, que es una consecuencia jurídica derivada del hecho punible, con una multa, que responde a otros criterios diversos, en los que, entre otras cosas, debe preverse una ponderación de la proporcionalidad de la pena, por lo que debe definirse qué se entiende por "comiso imposible". Además, debería incluirse una ponderación de la multa o el establecimiento de una multa fija, para superar los problemas técnicos de la norma proyectada.

Debe resaltarse que se cambia la mera referencia a la prestación del servicio público, en el caso de multas a empresas públicas estatales y no estatales o a las instituciones autónomas; a su vez, se incluyó la afectación de derechos humanos, que es un concepto más amplio y que le permite al juez evaluar parámetros más laxos antes de imponer una sanción a instituciones de esta naturaleza.

En el artículo 31, se insiste en la cooperación internacional no penal y en asignársela al Ministerio Público, lo que, como se señaló, excede sus competencias. Por ese motivo, es preferible conceder esa facultad a otra institución del Estado o, incluso, a otra jurisdicción.

Adición del artículo 53 bis de la Ley N.° 4573, *Código Penal*, de 4 de mayo de 1970:

En general, el modelo seguido por el proyecto es una copia de la *Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiación al terrorismo*, lo que no es del todo incorrecto, pero el proyecto tiene una confusión entre la institución del comiso y las consecuencias civiles derivadas del hecho punible y las multas penales que, en Costa Rica, siguen la estructura normativa de los "días multa". Se debe revisar la armonización de estos dos sistemas (multas fijas y días multa), los cuales están destinados a convivir en el marco del castigo de estos hechos punibles de corrupción administrativa.

Adición de los incisos g) y h) al artículo 34, y de los artículos 154 bis, 154 ter y del título VI al libro III de la Ley N.° 7594, *Código Procesal Penal*, de 10 de abril de 1996:

En cuanto a la reforma del artículo 34, se coincide en la urgencia de atender la suspensión del cómputo de la prescripción, específicamente por el trámite de cooperaciones internacionales que se hayan solicitado a poderes judiciales extranjeros; sin embargo, no hay una justificación específica para ampliar las causales de suspensión del *Código Procesal Penal* que son generales y para todos los delitos, no únicamente para los delitos de soborno transnacional o para delitos contra los deberes de la función pública. Además, el tema de la investigación civil o administrativa no debe incluirse.

Sobre los artículos 154 bis y ter, se incurre en un problema que ya ha sido señalado, pues si las nuevas funciones de cooperación de jueces y fiscales ya están incluidas o eventualmente se añadirían en tratados y convenios internacionales, por una simple aplicación de la jerarquía de las normas, habría que dejar este tema a la aplicación directa de esos instrumentos internacionales y no cambiar la legislación procesal penal.

Adición del capítulo VI a la Ley N.° 8422, *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública*, de 6 de octubre de 2004 (artículo 63 al 73):

En el artículo 63, respecto a la adición: *Dicha información de inteligencia, no podrá ser divulgada a terceros, ni utilizada o agregada en el expediente judicial, y su uso incorrecto será sancionado como falta grave*, debe indicarse lo siguiente:

- **El acceso a dicha información que se encuentra agregada al expediente judicial debe estar al alcance de todas las partes, especialmente de la parte imputada, porque es el sujeto más vulnerable de la relación procesal penal. La parte imputada debe conocer toda la prueba que**

consta dentro del expediente y saber que la denegación implica una violación al derecho de defensa.

- **Se recomienda modificar la redacción en el entendido de que las partes involucradas en el proceso penal accedan a la información.**

Por otra parte, se está de acuerdo con la adición propuesta de los artículos 64 y 65.

En cuanto a lo previsto en el artículo 66, es muy amplio, especialmente la parte que indica: *(…) con las autoridades competentes locales (…).*

En lo concerniente a los artículos 67 y 68, se está de acuerdo con la adición propuesta.

En el artículo 69, parece existir un error cuando se indica: "hechos o ilícitos", ya que lo correcto es: "hechos ilícitos".

Finalmente, se está de acuerdo con la adición propuesta de los artículos 70 al 73.

No obstante, es recomendable revisar el articulado propuesto, pues existe una reiteración de normas que ya están contempladas en otras partes del ordenamiento jurídico costarricense, lo cual provocaría errores y retardos en la implementación de otras reglas jurídicas.

Derogación del artículo 47 de la Ley N.° 8422, *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública,* de 6 de octubre de 2004:

Se está de acuerdo con la derogación de este artículo.

ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración, que la Universidad de Costa Rica recomienda aprobar el proyecto de ley denominado: *Reforma de leyes en materia de anticorrupción, para atender recomendaciones del grupo de trabajo sobre el soborno en las transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos,* Expediente N.° 22.428, siempre y cuando se incorporen las observaciones y recomendaciones señaladas en el considerando cinco.

La Universidad de Costa Rica queda en la mejor disposición de colaborar con el criterio de personas expertas para aportar en este proyecto de ley.

ACUERDO FIRME.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE anuncia un receso de diez minutos.

*****A las once horas y treinta y cuatro minutos, el Consejo Universitario hace un receso.*

*A las once horas y cuarenta y seis minutos, se reanuda la sesión, con la presencia de los siguientes miembros: Dr. Gustavo Gutiérrez, Dr. Carlos Palma, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Br. Miryam Paulina Badilla, Lic. William Méndez, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.*****

ARTÍCULO 7

El Consejo Universitario valora la moción presentada por la Br. Miryam Paulina Badilla, con respecto al voto negativo por parte del representante de la Federación de Colegios Profesionales Universitarios con respecto a la Propuesta Proyecto de Ley CU-126-2022 referente al proyecto de ley denominado *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior*, Expediente N.° 23.380.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede a la palabra a la Br. Miryam Paulina Badilla.

LA BR. MIRYAM PAULINA BADILLA explica que la moción que a continuación presentará está fundamentada en el proyecto de ley denominado *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior* (discutido al inicio de la sesión) y sobre el cual uno de los miembros no estuvo de acuerdo ni quiso justificar el motivo de su desacuerdo. Puesto que persona miembro que manifestó su postura en contra representa a la Confederación de Colegios Profesionales le gustaría presentar la moción para que el Pleno le solicite a la Federación de Colegios Profesionales que se pronuncie sobre su posición respecto a este proyecto de ley.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE resume que se cuenta con una moción. Cede la palabra al Dr. Carlos Palma.

EL DR. CARLOS PALMA apoya la moción presentada por la Br. Miryam Paulina Badilla.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE resume lo que ha sido planteado, a saber: El Consejo Universitario valora la moción presentada por la Br. Miryam Paulina Badilla, secundada por el Dr. Carlos Palma, para que la representación de Colegios Profesionales se exprese con respecto al proyecto de ley.

*****Se da un intercambio de opiniones y comentarios, fuera de actas, entre los miembros sobre correcciones de forma, para su incorporación en la propuesta de acuerdo. *****

Seguidamente, informa que se ingresa a una sesión de trabajo a fin de redactar el acuerdo.

*****A las once horas y cuarenta y ocho minutos, el Consejo Universitario entra a sesionar en la modalidad de sesión de trabajo.*

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

EL DR. GERMÁN VIDAURRE recapitula que, ante la moción presentada, la propuesta de acuerdo es la siguiente: *Solicitar a la Federación de Colegios Profesionales manifestar su posición con respecto al proyecto de ley denominado* Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior*, Expediente N.° 23.380. Esta propuesta de acuerdo se motiva en el voto negativo por parte del representante de la Federación de Colegios Profesionales, con respecto a la Propuesta Proyecto de Ley CU-126-2022 referente al Proyecto de Ley denominado* Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior*, Expediente N.° 23.380.*

Destaca que, para consistencia del acuerdo, se traslada lo último, si el Pleno lo tiene a bien; es decir, de nueva cuenta, la redacción del acuerdo es: *Solicitar a la Federación de Colegios Profesionales manifestar su posición con respecto al proyecto de ley denominado* Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior*, Expediente N.° 23.380, dado el voto negativo por parte del Representante de la Federación de Colegios Profesionales con respecto a la propuesta Proyecto de Ley CU-126-2022 referente al Proyecto de Ley denominado* Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior.

*****Se da un intercambio de opiniones y comentarios, fuera de actas, entre los miembros sobre correcciones de forma, para su incorporación en la propuesta de acuerdo. *****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra al Lic. William Méndez.

EL LIC. WILLIAM MÉNDEZ en primer lugar, agradece la iniciativa, por cuanto le da la razón, con el paso del tiempo, de algo que su persona planteó en el Consejo Universitario y es que algunas de las votaciones del representante de los Colegios Profesionales no podían ser votaciones a su pleno "antojo" y gusto, sino que, en ciertos momentos, es necesaria la intervención de la Federación de Colegios Profesionales Universitarios para emitir un criterio.

En segundo lugar, se debe precisar que se trata de la Federación de Colegios Profesionales Universitarios, por lo que el acuerdo debe incluir esta precisión. En tercer lugar, aclara que votar negativo el dictamen propuesto no significa que se esté en contra del fondo del documento —en caso de que alguna persona del Pleno lo haya interpretado de esta manera—. En todo caso, refiere que se apunta hacia la alegría de que, por primera vez en un año (y considera que se trata de la primera vez en muchos años), se le consultará a la Federación de Colegios Profesionales Universitarios un asunto tan importante como este. Para él, este es un hecho trascendental e histórico y lo agradece profundamente. Agradece por el espacio.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra a la Srta. María José Mejías.

LA SRTA. MARÍA JOSÉ MEJÍAS agradece al Lic. William Méndez por aclarar que él no está en contra del fondo del dictamen. No obstante, el Consejo Universitario es un espacio de construcción, como tal, considera lamentable que, en lugar de manifestar su posición y precisar los puntos que considera incorrectos en el dictamen (el cual se está emitiendo como Universidad) simplemente se limite a dar un voto negativo, cuando, en otras ocasiones, él ha manifestado su posición y, acto seguido, el Pleno analiza el problema del dictamen. En este caso, particularmente, votó en contra respecto a un proyecto de ley que afectaría tanto a la Universidad. Considera lamentable la posición del Lic. Méndez de no precisar qué es lo que está mal en el dictamen.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra al Dr. Carlos Araya.

EL DR. CARLOS ARAYA puntualiza que la Srta. María José Mejías "da en el punto" al cual tenía la intención de referirse. Efectivamente, el Reglamento del Consejo Universitario faculta la posibilidad de que, incluso cuando una persona vota en contra, pueda justificar la razón, pero no se trata de eso: se trata de llegar a acuerdos y lograr consensos. Si simplemente un miembro vota negativamente y dice o no dice por qué no aporta a la discusión. En su criterio, este es un tema trascendental en el que todos y todas deberían aportar.

Destaca que en aquellos puntos en los que no están de acuerdo (aunque sean de forma) deben decirlos por solidaridad al resto, porque, entonces, ese punto se discute y, de lograrse un consenso, podrían votar de forma unánime. Externa al Lic. William Méndez, con todo respeto, que estos puntos y estas agendas ocultas no le gustan, pues las considera carentes de transparencia. Le recuerda que muchas veces —y está muy de acuerdo siempre con su discurso— el Lic. Méndez ha hablado acerca de la transparencia. En este caso, le indica que a él le faltó la transparencia y la solidaridad con el grupo y, por ende, lo mínimo que pueden hacer es tomar este acuerdo para que la Federación de Colegios Profesionales Universitarios (Fecoprou) se pronuncie. No celebra que se le deba consultar a la Fecoprou por su posición, porque su representante en el Consejo Universitario no se atreve a decirla, ni a ser solidario con el grupo y plantear sus puntos de vista. Reitera que, con todo respeto, su accionar lo considera una falta de transparencia y de solidaridad.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra al Dr. Carlos Palma.

EL DR. CARLOS PALMA en la misma línea de pensamiento, exterioriza que le sorprende enormemente la posición de su apreciado colega y amigo, el Lic. William Méndez. Esto lo dice muy claramente: nunca pensaría que una persona miembro de este Órgano Colegiado estuviera, de alguna manera, apoyando ese proyecto de ley tan nefasto para la Educación Pública Superior, porque se trata de un proyecto de ley en el cual se presenta una intervención clara del Poder Ejecutivo en uno de los conceptos más fundamentales de la UCR y de las universidades públicas: la Autonomía Universitaria.

Jamás se podría pretender que el Poder Ejecutivo llegue a imponer la forma en cómo la Universidad distribuye los recursos y cómo los administra. La defensa de todo miembro de esta comunidad universitaria debe ser una por mantener los principios fundacionales de la UCR. Reitera que le sorprende enormemente que su estimado colega se manifieste en contra de dicho principio.

Rememora que el Lic. William Méndez indicó que participará y explicará los motivos por los cuales se encuentra en contra de este proyecto, o bien, por qué está a favor de este proyecto (así lo entiende) en la Asamblea Legislativa. De ser así, le solicita, con todo respeto al Lic. William Méndez que lo haga en calidad de ciudadano o de profesional, pero nunca como miembro del Consejo Universitario, ya que este proceder significaría un "golpe bajo" para lo que en el plenario ha sido discutido. Recapitula que, durante la presente mañana, se ha discutido, claramente, el rechazo absoluto sobre el citado proyecto de ley. Esta es su solicitud respetuosa para su estimado amigo, el Lic. William Méndez, pues aquí se debe ser consecuente con la Educación Pública Superior, así como defenderla en todos los espacios como miembros de esta comunidad universitaria. El Lic. William Méndez es un miembro de esta comunidad que ha apoyado siempre las luchas gestadas desde la UCR y lo menos que hubiera esperado es que esté a favor de este proyecto del Poder Ejecutivo que busca intervención total y absoluta en cómo se distribuyen los recursos en las universidades públicas.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE cede la palabra al Dr. Gustavo Gutiérrez.

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ exterioriza al Lic. William Méndez su sentimiento de sorpresa e indica que así se lo manifestó; incluso, recuerda que le solicitó que explicara al pleno su voto negativo, ante lo cual el Lic. William Méndez respondió que lo haría en la Asamblea Legislativa. Destaca que esa postura, le complicó a él –al Dr. Gutiérrez– muchísimo más el panorama; es decir, consulta por qué no justifica su voto —muy respetable, tendrá sus argumentos— pero, en su criterio, es pertinente que el Consejo Universitario conociera su justificación. En lo personal, mantiene su criterio de que es importante que la comunidad universitaria conozca la decisión por la cual el Lic. William Méndez votó en contra del dictamen del Consejo Universitario.

Ahora bien, el Lic. William Méndez manifestó que no necesariamente está en contra del fondo de la propuesta. Destaca que el proyecto tiene implicaciones que han sido muy bien planteadas por la Srta. María José Mejías, el Dr. Carlos Araya, el Dr. Carlos Palma y sobre las cuales no insistirá. Recapitula que, ante la pregunta que él –el Dr. Gutiérrez– le planteó al Lic. William Méndez (de justificar su voto en contra) la respuesta fue que lo haría en la Asamblea Legislativa, pero no ante el Pleno. Destaca que ese accionar, en el mismo orden, no tiene justificación y esto se lo expresa al Lic. William Méndez con todo respeto.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE hace lectura de la propuesta de acuerdo, a saber: Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA solicitar a la Federación de Colegios Profesionales Universitarios manifestar su posición con respecto al proyecto de ley denominado *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior*, Expediente N.° 23.380, dado el voto negativo por parte del representante de la Federación de Colegios Profesionales Universitarios con respecto a la Propuesta Proyecto de Ley CU-126-2022 referente a este proyecto de ley.

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

VOTAN A FAVOR: Dr. Gustavo Gutiérrez, Dr. Carlos Palma, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Br. Miryam Paulina Badilla, Lic. William Méndez, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausente en el momento de la votación: Dr. Eduardo Calderón.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA solicitar a la Federación de Colegios Profesionales Universitarios manifestar su posición con respecto al proyecto de ley denominado *Ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior,* Expediente N.° 23.380, dado el voto negativo por parte del representante de la Federación de Colegios Profesionales Universitarios con respecto a la Propuesta Proyecto de Ley CU-126-2022 referente a este proyecto de ley.

ACUERDO FIRME.

ARTÍCULO 8

El señor director, Dr. Germán Antonio Vidaurre Fallas, somete a consideración una modificación en el orden del día para pasar a los Informes de Rectoría.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE somete a votación la modificación en el orden del día a fin de atender el punto 2 de la agenda, correspondiente a los Informes de Rectoría, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: Dr. Gustavo Gutiérrez, Dr. Carlos Palma, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Br. Miryam Paulina Badilla, Lic. William Méndez, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías, MTE Stephanie Fallas, M.Sc. Ana Carmela Velázquez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausente en el momento de la votación: Dr. Eduardo Calderón.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA modificar el orden del día para pasar a los Informes de Rectoría.

ARTÍCULO 9

Informes de Rectoría

El señor rector, Dr. Gustavo Gutiérrez Espeleta, se refiere a los siguientes asuntos:

a) Reunión con diputado

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ agradece por el cambio en el orden del día, a fin de tener la oportunidad de presentar sus informes. Destaca que, previo al viaje a Francia, recibió al señor diputado Daniel Vargas Quirós, oficialista, representante de Guanacaste, así como al señor diputado Antonio Ortega Gutiérrez, del Partido Frente Amplio, representante de la provincia de Cartago. La reunión tuvo el propósito de analizar algunos puntos que son de interés para ambos diputados y en los cuales la Universidad de Costa Rica podría participar.

b) Reunión con Embajadora de Francia

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ informa que tuvo un desayuno con la nueva embajadora de Francia en Costa Rica, la Sra. Alexandra Bellayer-Roille. Recuerda que, anteriormente, comentó que el Sr. Philippe Vinogradoff llegó a la UCR a despedirse, por cuanto se acogía a su jubilación. Por lo anterior, ingresó la nueva embajadora, quien laboró, anteriormente, en Lima, Caracas y ahora estará en Costa Rica. Resalta que se trató de un espacio muy agradable. Rescata que se observa el interés en el seguimiento a las dinámicas que ha llevado a cabo la Embajada de Francia con la Universidad de Costa Rica. Destaca que le presentó el proyecto: "Campus Centroamérica", sobre el cual la señora embajadora mostró mucho interés en, eventualmente, apoyarlo.

c) Feria de las Artes

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ comparte que asistió a la Feria de las Artes el domingo 11 de diciembre de 2022. Respecto a la Feria (realizada el 9, 10 y 11 de diciembre de 2022), señala que "se quita el sombrero" por lo que hace la Facultad de Artes durante esta actividad. Comenta que llegó alrededor de las 4:00 p. m. y no solamente se podía observar a muchas personas, sino también su entusiasmo. Es una actividad que describe como "impresionante".

d) Concierto Navideño de la Orquesta Sinfónica de la Universidad de Costa Rica

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ recuerda que el concierto Navideño de la Orquesta Sinfónica de la Universidad de Costa Rica lo cubre la Rectoría y la Municipalidad de Montes de Oca. Invita al Pleno a asistir al concierto programado para el jueves 15 de diciembre de 2022 a las 3:00 p. m. en el Aula Magna. Destaca que se trata de un concierto de carácter mundial y al cual describe como "impresionante". Refiere que personas involucradas en el mundo de la música lo felicitaron por los esfuerzos de la Administración para apoyar a la Orquesta Sinfónica de la Universidad de Costa Rica.

e) Participación en presentación de libro

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ informa que asistió a la presentación del libro del Sr. Luis Barahona, actividad realizada en la Biblioteca Nacional —en la cual, admite, tenía 40 años de no "poner un pie", desde que se graduó de 5to año del Colegio—. Dicho sea de paso, la Biblioteca Nacional es un espacio que requiere de mucho apoyo, ya que no lo recibe por parte del Gobierno.

f) Traspaso de Poderes de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Costa Rica (FEUCR)

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ informa que el lunes 12 de diciembre de 2022 asistió al traspaso de poderes de la FEUCR.

g) Conversación con los tres mejores promedios en la Prueba de Aptitud Académica

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ relata que tuvo la oportunidad de llamar a los tres mejores promedios de la Prueba de Aptitud Académica para darles la noticia. Exterioriza que esto es algo que le entusiasma mucho, pues le permite analizar las reacciones de los estudiantes. El estudiante que obtuvo 800 puntos será recibido esta semana, por tanto le planteará una solicitud particular.

h) Proyecto Ediciones Digitales

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ comunica que debió ausentarse de la sesión para participar en la presentación del proyecto Ediciones digitales EG: Publicaciones digitales para difusión de textos de enseñanza-aprendizaje y de trabajos vinculados a proyectos de acción social en el área de las humanidades. Describe que se trató de un espacio muy interesante, el cual considera que, en determinado momento, se

debe coordinar con el Sistema Editorial y de Difusión de la Investigación (Siedin) y así analizar si se puede favorecer este espacio.

i) Entrevista sobre el papel de la UCR en el contexto nacional

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ informa que la revista Newsweek estuvo en la Rectoría para realizar una entrevista sobre el papel de la UCR en el contexto nacional. En dicho medio enfatizaron en cómo contribuye la Institución al desarrollo y la innovación nacional. Adicionalmente, plantearon algunas preguntas sobre la región.

j) Entrevista relacionada con el desarrollo sostenible en Centroamérica

L DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ relata que fue entrevistado por El Estado de la Región respecto a la perspectiva del Dr. Gutiérrez sobre el desarrollo sostenible en Centroamérica.

Señala que ambas entrevistas fueron muy interesantes.

k) Visita a la Université Cöte d'Azur

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ informa que cuenta con un breve informe acerca de la visita a la Université Cöte d'Azur —si el Pleno está interesado, lo puede compartir—. A la visita asistió acompañado por la Dra. Diana Senior Angulo, jefa de la Oficina de Asuntos Internacionales y Cooperación Externa (OAICE) y por el Sr. Alejandro Morales Gutiérrez, Gestor de cooperación con Asia Pacífico y Francia. Destaca que se trató de una visita oficial que tuvo como destino la Ciudad de Niza, a propósito de la invitación que recibieron de la Université Cöte d'Azur, en julio de 2022, y en seguimiento a la intención de ambas universidades para brindar un fuerte respaldo institucional a la vinculación estratégica que se está impulsando desde sus respectivos equipos académicos y científicos. Comenta que el recibimiento "no pudo haber sido mejor" por parte de las diferentes instancias.

Posterior a la estancia en Niza, volaron hacia la ciudad de París, en la cual tuvieron muchísimas actividades, entre ellas: una extensión de un convenio con el Instituto Pasteur, para que la población estudiantil de la UCR pueda realizar pasantías, inmediatamente, en los diferentes ámbitos de acción del Instituto. Este es un hecho muy importante, resalta que se trabajó en toda la parte relacionada con la cooperación académica y científica de la Universidad de Costa Rica con Francia.

También, compartieron con el Presidente de la Instancia equivalente al Consejo Nacional de Rectores (Conare) en Costa Rica, llamada la Confederación de Universidades de Francia. Asimismo, participaron de un encuentro con las personas del Instituto de Investigación de las Américas y en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en el cual fueron muy bien recibidos por parte del señor Elías Soley Gutiérrez y el Sr. Alejandro Patiño Cruz; estos les dieron la oportunidad de concertar una reunión con otras instancias de la OCDE.

Reitera que, si alguna persona miembro desea más detalles de esta visita, el informe está listo. Este fue elaborado entre la OAICE y la Rectoría y, con agrado, lo puede compartir.

l) Elección de dirección del Consejo Universitario

EL DR. GUSTAVO GUTIÉRREZ dado a que, lamentablemente, no estuvo presente en la elección de la M.Sc. Ana Carmela Velázquez como directora del Consejo Universitario, tenía pendiente externarle una felicitación públicamente (refiere que ya anteriormente lo había hecho de forma personal). A la M.Sc. Velázquez le desea muchos éxitos, por el bien de la Institución, y reitera el apoyo total con que cuenta por parte de la Administración. Como ha señalado en ocasiones anteriores, cree firmemente que las personas deben honrar los cargos que ocupan y no viceversa. La M.Sc. Ana Carmela Velázquez es una universitaria

que tiene muy clara esa supremacía del interés institucional, la cual es totalmente ajena a cualquier interés "politiquero", "revanchista", personalista y feudalista. Está totalmente seguro de que conformarán un gran equipo con la M.Sc. Ana Carmela Velázquez; una coordinación entre la Rectoría y el Consejo Universitario basada en el respeto a la coincidencia, pero también a la discrepancia. Resalta que la Institución gana mucho con su designación. Agradece por el espacio y finaliza la presentación de sus informes.

ARTÍCULO 10

El señor director, Dr. Germán Antonio Vidaurre Fallas, presenta la Propuesta Proyecto de Ley CU-123-2022 sobre el proyecto de *Ley para posibilitar la pronta regulación de precios de productos estratégicos en situaciones de emergencia nacional*, Expediente N.º 21.861.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE expone el dictamen, que, a la letra, dice:

Criterios y consultas

I. Criterio de la Oficina Jurídica (OJ)[68]

En el criterio enviado, la Oficina Jurídica manifestó que *no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria ni en sus diversos ámbitos de acción.*

II. Consultas especializadas

A partir de la solicitud realizada por la Dirección del Consejo Universitario, se recibió el criterio de la Facultad de Ciencias Agroalimentarias[69] y de la Facultad de Ciencias Económicas[70].

Las observaciones y recomendaciones enviadas por las instancias consultadas se sintetizan a continuación:

1. Facultad de Ciencias Agroalimentarias

   La propuesta está bien fundamentada y resulta lógica a la luz de la declaratoria de una emergencia nacional, donde los plazos deben ser lo más cortos posible y las respuestas inmediatas, para solventar las necesidades presentadas, en especial las de los sectores más vulnerables o afectados con la situación. La adición del párrafo al artículo 5 de la Ley N.° 7472 es necesaria para proteger el bienestar colectivo con la agilidad necesaria que exige una situación de emergencia, y expresar de forma clara y contundente que un procedimiento largo no cabe ante la existencia de una emergencia nacional declarada, esto en beneficio del interés público.

   Adicionalmente, esta propuesta vela por el bienestar social y la salud pública, y está diseñado para evitar especulación en tiempos de crisis. El que la Administración Pública pueda regular los precios de forma justificada e inmediata cuando se declare estado de emergencia nacional, mediante la emisión del Decreto Ejecutivo correspondiente, sin necesidad de procedimientos previos, ofrecerá mayor tranquilidad a las personas consumidoras.

2. Facultad de Ciencias Económicas[71]

   El Proyecto propone adicionar un párrafo al artículo 5 de la Ley N.º 7472 de Promoción y Defensa Efectiva del Consumidor para normar de manera expresa y clara que, cuando se declare estado de emergencia nacional entendido éste [sic] *en los términos de la Ley N.º 8488, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo la Administración Pública podrá regular precios de forma justificada e inmediata, mediante la emisión del decreto ejecutivo correspondiente, sin necesidad de cumplir con el Decreto Ejecutivo N.º 37899 Reglamento a la Ley de Promoción y Defensa Efectiva del Consumidor que establece que de previo a decretar el control de precios de realizarse un procedimiento con plazos normados por parte de la Dirección de Investigación Económica y de Mercado del MEIC (DIEM) para acreditar el comportamiento anormal del mercado y la necesidad e idoneidad del control de precios. En el ínterin mientras se tramitaba el Proyecto esta regulación fue cambiada, mediante el Decreto Ejecutivo N.º 42239 del 17 de marzo del 2020, concretamente en su artículo 21, en el sentido de que las diligencias de verificación del DIEM no son de aplicación en situaciones de declaratoria de emergencia debidamente*

68 Oficio Dictamen OJ-805-2022, del 17 de agosto de 2022.
69 Oficio FCA-291-2022, del 16 de septiembre de 2022.
70 Oficio FCE-468-2022 del 21 de septiembre de 2022.
71 Oficio EAP-1435-2022, del 15 de septiembre de 2022.

decretadas. De esta forma el objeto del Proyecto resultó satisfecho en el rango reglamentario que es la norma en la que se establece la necesidad de la verificación previa.

El tema de la conveniencia de una verificación previa de la existencia de circunstancias que alteran el funcionamiento normal del mercado y la recomendación sobre las medidas y su idoneidad para corregir el problema, ha sido señalado tanto por la Sala Constitucional como por la Procuraduría General de la República. Ya que si bien ya no se discute la constitucionalidad de imponer regulaciones por vía de la ley a la libertad de comercio, se señala que las mismas deben ser razonables, proporcionales, temporales, excepto que se trate de bienes y servicios de primera necesidad, que respeten el derecho del empresario a una razonable utilidad y que las medidas (regulación de precios o limitación de márgenes de utilidad) sean idóneas para solucionar el problema que se enfrenta. En general toda regulación de un derecho constitucional debe reunir estas condiciones y estas en especial demandan una motivación técnica suficiente.

Por otra parte, en el derecho administrativo, la urgencia o estado de urgente necesidad, que en nuestro medio se asocia a la declaración de emergencia, es una causal que exime de aplicación de la legalidad ordinaria. Nuestra Constitución Política contempla esto en el artículo 180 en relación con la rigidez presupuestaria y la disposición de fondos públicos, y nuestra Ley General de la Administración Pública lo establece respecto de procedimientos y plazos.

De la confluencia de ambas nociones doctrinarias y jurisprudenciales se puede señalar que la regulación de precios o de márgenes de utilidad en situaciones de emergencia declarada se puede hacer sin cumplir con las verificaciones del DIEM-MEIC, por lo que el problema sobre el que pretende actuar el Proyecto no es tal. POR LO ANTERIOR SE DESACONSEJA SU APROBACIÓN.

PROPUESTA DE ACUERDO

La Dirección del Consejo Universitario, luego del análisis efectuado al Proyecto de Ley denominado *Ley para posibilitar la pronta regulación de precios de productos estratégicos en situaciones de emergencia nacional,* Expediente N.º 21.861, presenta al plenario la siguiente propuesta de acuerdo:

CONSIDERANDO QUE:

1. La Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos de la Asamblea Legislativa, de conformidad con el artículo 88 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, le solicitó criterio a la Universidad de Costa Rica sobre el Proyecto de Ley denominado *Ley para posibilitar la pronta regulación de precios de productos estratégicos en situaciones de emergencia nacional,* Expediente N.º 21.861 (AL-CPOECO-0043-2022, del 4 de agosto de 2022).

2. El Proyecto de Ley[72] tiene por objetivo adicionar un segundo párrafo al artículo 5 de la Ley N.º 7472, *Promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor.* La iniciativa establece en el artículo único que la Administración Pública regulará los precios –de forma justificada e inmediata, por medio de la emisión del Decreto Ejecutivo correspondiente– cuando se declare estado de emergencia nacional. Al respecto, indica lo siguiente:

   Artículo 5- Casos en que procede la regulación de precios

   […]

   Sin menoscabo de otras situaciones de excepción, siempre se comprenderá que hay una situación de excepción cuando se declare estado de emergencia nacional, entendido en los términos de lo dispuesto en la Ley N.° 8488, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, de 22 de noviembre de 2005. La Administración Pública podrá regular precios de forma justificada e inmediata mediante la emisión del Decreto Ejecutivo correspondiente, sin necesidad de procedimientos previos, cuando se declare estado de emergencia nacional.

   3. La Oficina Jurídica, por medio del Dictamen OJ-805-2022, del 17 de agosto de 2022, manifestó que el Proyecto de Ley no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria ni en sus diversos ámbitos de acción.

4. Se recibió el criterio de la Facultad de Ciencias Agroalimentarias y de la Facultad de Ciencias Económicas (oficios FCA-291-2022, del 16 de septiembre de 2022, y FCE-468-2022, del 21 de septiembre de 2022, respectivamente). Con base en el análisis realizado, se concluyó que la aprobación de esta iniciativa de ley es necesaria por los siguientes aspectos:

72 Propuesto por el diputado José María Villalta Flórez-Estrada.

a) La propuesta está bien fundamentada y resulta lógica a la luz de la declaratoria de una emergencia nacional, donde los plazos deben ser lo más cortos posible y las respuestas inmediatas, para solventar las necesidades presentadas, en especial las de los sectores más vulnerables o afectados con la situación. La adición del párrafo al artículo 5 de la Ley N.° 7472 es necesaria para proteger el bienestar colectivo con la agilidad necesaria que exige una situación de emergencia, y expresar de forma clara y contundente que un procedimiento largo no cabe ante la existencia de una emergencia nacional declarada, esto en beneficio del interés público.

b) El proyecto de Ley vela por el bienestar social y la salud pública, y está diseñado para evitar especulación en tiempos de crisis. El que la Administración Pública pueda regular los precios de forma justificada e inmediata cuando se declare estado de emergencia nacional, mediante la emisión del Decreto Ejecutivo correspondiente, sin necesidad de procedimientos previos, ofrecerá mayor tranquilidad a las personas consumidoras.

ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos, que la Universidad de Costa Rica ***recomienda aprobar*** el Proyecto de Ley: ***Ley para posibilitar la pronta regulación de precios de productos estratégicos en situaciones de emergencia nacional***, Expediente N.º 21.861, ***según lo señalado en el considerando cuatro.***

La Universidad de Costa Rica queda en la mejor disposición de colaborar con el criterio de personas expertas para aportar en este proyecto de ley."

EL DR. GERMÁN VIDAURRE, al no haber solicitudes en el uso de la palabra, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: Dr. Gustavo Gutiérrez, Dr. Carlos Palma, M.Sc. Ana Carmela Velázquez, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Dr. Carlos Araya, MTE Stephanie Fallas, Br. Miryam Paulina Badilla, Srta. María José Mejías, Lic. William Méndez y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausente en el momento de la votación: Dr. Eduardo Calderón.

Por lo tanto, el Consejo Universitario, CONSIDERANDO QUE:

1. **La Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos de la Asamblea Legislativa, de conformidad con el artículo 88 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica,* le solicitó criterio a la Universidad de Costa Rica sobre el Proyecto de Ley denominado *Ley para posibilitar la pronta regulación de precios de productos estratégicos en situaciones de emergencia nacional*, Expediente N.º 21.861 (AL-CPOECO-0043-2022, del 4 de agosto de 2022).**

2. **El Proyecto de Ley[73] tiene por objetivo adicionar un segundo párrafo al artículo 5 de la Ley N.º 7472, *Promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor.* La iniciativa establece en el artículo único que la Administración Pública regulará los precios –de forma justificada e inmediata, por medio de la emisión del Decreto Ejecutivo correspondiente– cuando se declare estado de emergencia nacional. Al respecto, indica lo siguiente:**

   Artículo 5- Casos en que procede la regulación de precios

   […]

   Sin menoscabo de otras situaciones de excepción, siempre se comprenderá que hay una situación de excepción cuando se declare estado de emergencia nacional, entendido en los términos de lo dispuesto en la Ley N.° 8488, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, de 22 de noviembre de 2005.

73 Propuesto por el diputado José María Villalta Flórez-Estrada.

La Administración Pública podrá regular precios de forma justificada e inmediata mediante la emisión del Decreto Ejecutivo correspondiente, sin necesidad de procedimientos previos, cuando se declare estado de emergencia nacional.

3. La Oficina Jurídica, por medio del Dictamen OJ-805-2022, del 17 de agosto de 2022, manifestó que el Proyecto de Ley *no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria ni en sus diversos ámbitos de acción.*

4 Se recibió el criterio de la Facultad de Ciencias Agroalimentarias y de la Facultad de Ciencias Económicas (oficios FCA-291-2022, del 16 de septiembre de 2022, y FCE-468-2022, del 21 de septiembre de 2022, respectivamente). Con base en el análisis realizado, se concluyó que la aprobación de esta iniciativa de ley es necesaria por los siguientes aspectos:

a) La propuesta está bien fundamentada y resulta lógica a la luz de la declaratoria de una emergencia nacional, donde los plazos deben ser lo más cortos posible y las respuestas inmediatas, para solventar las necesidades presentadas, en especial las de los sectores más vulnerables o afectados con la situación. La adición del párrafo al artículo 5 de la Ley N.° 7472 es necesaria para proteger el bienestar colectivo con la agilidad necesaria que exige una situación de emergencia, y expresar de forma clara y contundente que un procedimiento largo no cabe ante la existencia de una emergencia nacional declarada, esto en beneficio del interés público.

b) El proyecto de Ley vela por el bienestar social y la salud pública, y está diseñado para evitar especulación en tiempos de crisis. El que la Administración Pública pueda regular los precios de forma justificada e inmediata cuando se declare estado de emergencia nacional, mediante la emisión del Decreto Ejecutivo correspondiente, sin necesidad de procedimientos previos, ofrecerá mayor tranquilidad a las personas consumidoras.

ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos, que la Universidad de Costa Rica recomienda aprobar el Proyecto de Ley: *Ley para posibilitar la pronta regulación de precios de productos estratégicos en situaciones de emergencia nacional,* Expediente N.º 21.861, según lo señalado en el considerando cuatro.

La Universidad de Costa Rica queda en la mejor disposición de colaborar con el criterio de personas expertas para aportar en este proyecto de ley.

ACUERDO FIRME.

ARTÍCULO 11

El señor director, Dr. Germán Antonio Vidaurre Fallas, presenta la Propuesta Proyecto de Ley CU-122-2022 en torno al proyecto de *Ley marco de acceso a la información pública,* Expediente N.° 23.113.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE expone el dictamen, que, a la letra, dice:

ANÁLISIS

Criterios y consultas

I. Criterio de la Oficina Jurídica (OJ)[74]

La Oficina Jurídica determinó, a partir de su análisis, que el presente proyecto de ley no tiene incidencia negativa en la autonomía universitaria. Sin embargo, advierte que la propuesta podría generar duplicidad normativa innecesaria e

74 Dictamen OJ-888-2022, del 14 de setiembre de 2022.

incertidumbre jurídica, ya que existen aspectos que pretende tutelar, los cuales están contemplados en la Ley N.º 9097, *Ley de regulación del derecho de petición,* y la Ley N.º 8968, *Ley de protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales.* Algunos de ellos son los siguientes:

1. El proyecto de ley en estudio establece, en el artículo 10, como plazo de entrega de la información pública un período no mayor a cinco días hábiles; no obstante, el artículo 6[75] de la Ley N.° 9097, *Ley de regulación del derecho de petición*, estipula la obligatoriedad para la Administración de responder la petición en un plazo improrrogable de 10 días.

2. El artículo 11 del proyecto de ley en cuestión dicta que es posible realizar las peticiones de acceso a la información de manera verbal o escrita. Por el contrario, el artículo 4[76] de la Ley N.° 9097, *Ley de regulación del derecho de petición, no establece la posibilidad de presentar peticiones* de forma verbal.

3. Asimismo, existe duplicidad normativa con los principios básicos, en materia de datos contemplados en la Ley N.º 8968, *Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales.*

Así las cosas, la Oficina Jurídica recomienda que el Poder Legislativo efectúe las reformas necesarias en la Ley N.º 9097 y la Ley N.º 8968 antes de aprobar la presente iniciativa.

II. Consultas especializadas

Debido a la solicitud realizada por la Dirección del Consejo Universitario, se recibió el criterio del Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Opinión Pública, de la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva, del Centro de Investigación en Comunicación, de las Radioemisoras UCR, del Semanario *Universidad* y de la Escuela de Historia.

Las observaciones y recomendaciones enviadas por las instancias consultadas[77] se sintetizan a continuación:

1. La Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva recopiló los criterios y recomendaciones enviadas por el Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Opinión Pública y el Centro de Investigación en Comunicación, según se muestra a continuación:

    1.1. El acceso a la información pública permite un adecuado funcionamiento del sistema democrático, debido a que posibilita la rendición de cuentas, la transparencia en la gestión pública, el control de las autoridades, la lucha contra la corrupción y el derecho a la libertad de expresión.

    1.2. A escala internacional, el derecho de acceso a la información se registra en la teoría de los derechos humanos y se sustenta en instrumentos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales reconocen las tres facultades jurídicas que conforman el derecho a la libertad de expresión: buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole.

    1.3. En la región, el derecho a la información pública se ha fortalecido con la ayuda de procesos de reforma estatal y promoción de los principios de un Estado abierto.

75 "ARTÍCULO 6.- Presentación de escritos y plazo de respuesta. El escrito en que se presente la petición y cualesquiera otros documentos y comunicaciones que se aporten, ante la administración pública correspondiente, conforme lo indica el artículo 2 de esta ley, obligará a la administración a acusar recibo de esta, debiendo responder en el plazo improrrogable de diez días hábiles contado a partir del día siguiente de la recepción, siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en la presente ley. Esta actuación se llevará a efecto por el órgano correspondiente, de acuerdo con la norma organizativa de cada entidad".

76 Artículo 4.- Formalidad en el ejercicio del derecho de petición.- a) Las peticiones se formularán por escrito, debiendo incluir, necesariamente, el nombre, la cédula o el documento de identidad, el objeto y el destinatario de la petición. Cada escrito deberá ir firmado por el peticionario o los peticionarios. En cuanto a otros requisitos o procedimientos no establecidos en esta normativa y desarrollados reglamentariamente, o mediante órdenes, instrucciones o circulares, prevalecerá en toda petición el principio de informalidad, con el fin de garantizar a todos los ciudadanos su libre ejercicio. b) En el caso de peticiones colectivas, además de cumplir los requisitos anteriores, serán firmadas por todos los peticionarios, debiendo figurar, junto a la firma de cada uno de ellos, su nombre y apellidos. De no constar todas las firmas, la petición se tendrá por presentada únicamente por las personas firmantes, sin perjuicio de su posterior subsanación o ampliación. c) El peticionario podrá indicar del ejercicio de su derecho a otra institución u órgano diferente del cual ha dirigido la petición, remitiéndole copia del escrito. d) Traducción o resumen en español, si la petición se presenta en cualquier lengua extranjera, conforme a la ley N.º 7623, Ley de Defensa del Idioma Español y Lenguas Aborígenes Costarricenses, y sus reformas.

77 Las observaciones se remitieron en los oficios ECCC-966-2022, del 06 de octubre de 2022, RUCR-199-2022, del 17 de octubre de 2022, EH-1064-2022, del 31 de octubre de 2022.

1.4. En nuestro país, se carece de un marco legal que regule el acceso a la información pública; sin embargo, sí se cuenta con una amplia y garantista jurisprudencia de la Sala Constitucional, la cual se apoya en el artículo 30 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.* Dicha cláusula establece el derecho de "acceso a los departamentos administrativos del Estado con propósitos de información sobre asuntos de interés público".

1.5. Existe el posicionamiento de que regular el derecho a la información pública mediante un marco legal debilitaría la tutela en la jurisdicción constitucional que hasta el momento ha llevado a cabo la Sala Constitucional. Sin embargo, dicha inquietud dependerá del marco legal que se apruebe, pues debe acatar estas funciones: primero, establecer mecanismos y procedimientos claros para facilitar el acceso de las personas a la información; segundo, detallar con claridad el régimen sancionatorio en caso de incumplimiento; tercero, garantizar el principio de igualdad y no discriminación; cuarto, asegurar el principio de la libertad de prensa y, por último, crear una cultura de buenas prácticas sobre la información pública.

1.6. El proyecto de ley es la mejor propuesta presentada en corriente legislativa por las siguientes razones: no establece un régimen de excepciones al derecho, incluye a partidos políticos como sujetos obligados, crea un procedimiento claro y expedito con plazos perentorios para acceder a la información, estipula que la Administración debe promover la igualdad de oportunidades en el acceso a la información para todos los sectores poblacionales y posibilita la vía a la tutela en la jurisdicción constitucional mediante el recurso de amparo, en caso de omisión a una solicitud de información.

1.7. Se recalca la necesidad de definir con claridad el régimen sancionatorio aplicable, debido a que es materia de sanciones disciplinarias y, por tanto, sujeto a reserva de ley.

1.8. Se sugiere añadir un artículo que contenga las condiciones mínimas necesarias para exigir a la Administración el cumplimiento de este derecho en lo que atañe a las personas en condición de vulnerabilidad. Para su acatamiento, se propone una consulta a organizaciones de la sociedad civil o colectivos de derechos humanos de las mujeres, población migrante, jóvenes, personas adultas mayores, personas indígenas, personas de la comunidad sexualmente diversa, puesto que han sido, tradicionalmente, las poblaciones más afectadas por formas de discriminación en el acceso a la información sobre asuntos públicos y , por su experiencia en la pandemia, documentarían mejor las vivencias.

1.9. Se considera importante incorporar como principio, en el artículo 2, la inclusión de la diversidad étnica, geográfica, de género y el derecho al uso y reconocimiento de las lenguas originarias, en el caso de pueblos indígenas, así como las brechas digitales.

1.10. En el artículo 9, se recomienda explicitar los procesos de capacitación y especialización para personas funcionarias de las oficinas de acceso a la información pública.

1.11. Asimismo, se sugiere incluir, en el artículo 9, párrafo final, la Ley N.° 7600 y las normas específicas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Interno, en vista de que regulan el derecho a la información de la niñez y la juventud, de las personas adultas mayores, las personas indígenas, las mujeres y otros grupos vulnerabilizados.

1.12. Se considera importante precisar dentro del proyecto de ley qué es información pública y, por lo tanto, qué resulta de interés para la ciudadanía costarricense.

2. Las Radioemisoras de la Universidad de Costa Rica y el Semanario *Universidad* emitieron las siguientes observaciones y recomendaciones:

2.1. Se encuentra controversia acerca de que exista un marco legal que posibilite el acceso a la información pública, debido a la preocupación de que, lejos de regular en favor de los administrados, se impongan nuevas restricciones. Por lo tanto, se prefiere que la Sala Constitucional siga resguardando, de manera clara, ese derecho. No obstante, es posible que la conformación de la Sala Constitucional varíe con el paso del tiempo y, por ende, también cambiarían sus criterios. Así las cosas, es importante contar con un marco jurídico que amplíe y garantice el derecho de acceso a la información pública.

2.2. Aunque se considere positivo tomar en cuenta a los sujetos de derecho privado que administren fondos, bienes o servicios públicos, es pertinente debatir sobre aquellos sujetos de derecho privado que custodien, administren o exploten fondos, bienes o servicios de carácter privado, pero que tengan un interés público en un momento determinado.

2.3. Como parte del artículo 5, se considera esencial permitir el acceso a la información referente al financiamiento de los procesos electorales de parte de las personas que contribuyen, mediante diversos mecanismos de financiación de partidos políticos, así como conocer quiénes y cuánto cobran los poseedores de títulos de la Hacienda Pública.

2.4. Se destacan como positivos los límites de derecho de acceso a la información pública, artículo 6, por cuanto no pretenden incluir nuevas restricciones ni ampliar las existentes. Además, indican que, cuando un sujeto obligado niegue información, debe justificar el acto y especificar con base en cuál límite y normativa sustenta su resolución negativa.

2.5. En el artículo 9, la figura del oficial de acceso a la información genera dudas en su papel dentro de las organizaciones y su enlace con las personas periodistas o la ciudadanía. Además, es primordial conocer sus competencias, así como la diferencia entre ellos y las personas comunicadoras o encargadas de las relaciones públicas a lo interno de la empresa, para evitar la duplicidad de funciones.

2.6. Se considera positivo, respecto a los plazos de entrega de la información pública, en el artículo 10, reducir el tiempo de entrega de 10 a 5 días hábiles en las situaciones en que la información se encuentre preconstruida o disponible. En el caso de los medios de comunicación, por tratarse de un tema de interés público, que sea un plazo de 48 horas.

2.7. En cuanto al procedimiento de acceso a la información pública, es importante plantear con claridad que el uso de formularios para pedir información es optativo y que las personas realizan la solicitud de información mediante un correo, carta o, incluso, de manera verbal, como lo indica actualmente la propuesta.

2.8. Finalmente, se sugiere especificar, desde el proyecto de ley, qué tipo de conductas constituyen falta, en cuáles circunstancias y cuáles son las sanciones concretas que se aplicarían, con el fin de que no quede sujeto a interpretaciones.

3. La Escuela de Historia emitió las siguientes recomendaciones:

3.1. En la exposición de motivos, mencionar las Cartas Iberoamericanas, que desde 2003 han sido adoptadas en varias Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno y suscritas en Conferencias Iberoamericanas de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, a saber: Carta Iberoamericana de la Calidad en la Gestión Pública (2008), Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009), Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (2016) y Carta Iberoamericana de Ética e Integridad en la Función Pública (2018), las cuales aportan insumos valiosos relacionados con el acceso a la información, gestión de documentos y administración de archivos.

3.2. En el artículo 1, adicionar que el objeto de la ley es el cumplimiento adecuado y eficiente, por parte de las autoridades públicas, del derecho de acceso a la información pública siempre y cuando no se violente el artículo 24 de la Constitución Política de la República de Costa Rica. Asimismo, se motiva a revisar y modificar el artículo 6 el cual está relacionado con el mismo tema, cuya redacción resulta confusa.

3.3. Valorar la creación de un artículo de definiciones que ayude al lector en la claridad y precisión de la ley. Se sugieren los siguientes términos:

3.3.1. Accesibilidad: disponibilidad de la información pública tanto en medios manuales como electrónicos, en formatos accesibles y abiertos para todas las personas sin ningún tipo de discriminación, que permita un ejercicio ágil y eficiente del derecho de acceso a la información.

3.3.2. Información de acceso público: cualquier tipo de dato que sea generado o resguardado por quien ejerza una función o potestad pública y que no tenga su acceso restringido por ley.

3.3.3. Información pública preconstituida: cualquier información pública solicitada que sea de fácil entrega debido a la simplicidad de su trámite, y que la institución pública pueda brindar de forma inmediata.

3.3.4. Sujetos legitimados o Sujeto activo con derecho al acceso a la información, según lo dicho por la Sala Constitucional en varios votos (en el artículo 4 no queda claro quiénes son los sujetos legitimados).

3.3.5. Transparencia activa: conjunto de mecanismos legales y administrativos que garantizan a las personas ejercer su derecho de acceso a la información pública en formato abierto, estableciendo una obligación legal de los organismos de responder a las solicitudes de información con el interés ciudadano como prioridad, y cuyos límites (tales como la seguridad nacional, la protección del medio ambiente o la defensa de otros derechos fundamentales) estarán debidamente explícitos en la norma.[78]

3.3.6. Transparencia pasiva: obligación legal y la estrategia de publicar información, en formato abierto, de las instituciones públicas, la cual debe ser suficiente, relevante y actualizada para conocer el funcionamiento y desempeño de estas, de acuerdo con lo estipulado en las leyes de transparencia y acceso a la información pública de los respectivos países. Esta información deberá ser publicada periódicamente sin necesidad de que medie solicitud alguna, permitiendo que las personas interesadas la conozcan, analicen y utilicen, como medio para potenciar una participación informada y un adecuado control ciudadano.[79]

3.3.6. Transparencia focalizada: comprende las estrategias de liberación de información pública en formato abierto relacionada con cuestiones específicas, cuyo propósito es mejorar el conocimiento sobre algún problema público, con el objeto de fortalecer el proceso de toma de decisiones ante situaciones complejas y una adecuada rendición pública de cuentas.[80]

3.4. En el artículo 2, que refiere a los principios que rigen el derecho de acceso a la información pública, se sugiere adicionar los siguientes:

3.4.1. Principio de interoperabilidad: capacidad de las entidades públicas de trabajar y compartir recursos (infraestructura, datos e información fundamentalmente) y transacciones de forma consistente, mediante procesos coordinados y automatizados, con el fin de lograr intercambios eficientes, simples y seguros de datos, información y conocimiento.[81]

3.4.2. Principio de innovación pública: promoción e impulso de nuevas metodologías, procesos, procedimientos y herramientas que permitan aprovechar ideas y crear valor público, especialmente mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación y la constante adaptación de su funcionamiento y estructura a las nuevas necesidades.[82]

3.5. Respecto a la creación de oficinas de acceso a la información pública y del oficial de acceso a la información pública, artículo 9, se considera innecesaria la creación de nuevos puestos que podrían aumentar la burocracia; en su lugar, se recomienda fortalecer las unidades de archivo que deben tener todas las instituciones públicas, según lo que establece el artículo 41 de Ley N.º 7202 del Sistema Nacional de Archivos. Además, se recomienda que un profesional en Archivística se encargue de tramitar y responder las quejas de acceso a la información, pues las personas a cargo de los archivos públicos conocen la información contenida en todos los documentos que se producen o reciben en las entidades del Estado costarricense; asimismo, se ocupan de organizarla, describirla, preservarla y facilitarla tanto para los usuarios internos como externos. Sin embargo, no se puede garantizar el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas con documentos, información y datos sin ningún tipo de normalización, desorganizados y sin describir.

78 Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009).
79 Ibidem.
80 Ibidem.
81 Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, 2016.
82 Ibidem.

3.6. Se sugiere que el plazo para atender las solicitudes de información pública vaya acorde con el Decreto 40200-MP-MEIC-MC, artículo 5, el cual establece que, en caso de solicitud de información pública, el plazo para atenderla es de máximo diez días hábiles, si se requiere un plazo mayor deberá ser justificado e indicar de cuánto será la ampliación.

3.7. Se recomienda que el artículo 11, sobre el procedimiento de acceso a la información pública, indique que la solicitud de acceso a la información pública requerirá de una descripción clara de lo que se solicita, debido a que en algunas ocasiones el administrado desconoce qué tipo de información se necesita. Además, se insta a agregar como último párrafo del artículo 11 lo siguiente:

> *En caso de que el contenido de la solicitud omita alguna información señalada en los incisos de este artículo, el órgano competente conforme al principio de informalidad debe tramitar la solicitud de información, sin establecer ningún otro trámite, con la excepción de lo indicado en el inciso a).*

3.8. Como recomendación de forma, se insta a modificar "acuse de recibido" por "acuse de recibo" en todo el artículo 12, sobre notificaciones y acuse de recibido, ya que es la forma correcta según lo establecido en el Diccionario de la lengua española.

3.9. Se recomienda incluir en el artículo 16, sobre la Publicación oficiosa de información pública, lo siguiente:

1. *Los cuadros de clasificación archivística, ya que en este instrumento se refleja la organización de los documentos, la información y los datos en cada entidad pública y podría facilitar las solicitudes de información por parte de la ciudadanía.*
2. *Las Tablas de Plazos de Conservación de Documentos, para que los ciudadanos conozcan los plazos de vigencia administrativa y legal de los documentos y cuales tienen valor científico y cultural, y deben conservarse permanente.*[83]

PROPUESTA DE ACUERDO

Luego del análisis efectuado al Proyecto de Ley denominado *Ley marco de acceso a la información pública*, Expediente N.° 23.113, la Dirección del Consejo Universitario presenta al plenario la siguiente propuesta de acuerdo:

CONSIDERANDO QUE:

1. La Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, de conformidad con el artículo 88 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, le solicitó criterio a la Universidad de Costa Rica sobre el Proyecto de Ley denominado *Ley marco de acceso a la información pública,* Expediente N.° 23.113 (AL-CPAJUR-0155-2022, del 06 de setiembre de 2022).

2. El proyecto de ley[84] en cuestión procura garantizar el cumplimiento adecuado y eficiente por parte de las autoridades públicas del derecho de acceso a la información pública, como derecho fundamental tutelado en el artículo 30 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, en la cláusula 13.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el inciso 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asimismo, la iniciativa pretende impulsar, conjuntamente, la transparencia administrativa en el ejercicio de la función y fortalecer la rendición de cuentas de las autoridades públicas y los sujetos de derecho privado que ejerzan una actividad o potestad de naturaleza pública.

3. La Oficina Jurídica, por medio del Dictamen OJ-888-2022, del 14 de setiembre de 2022, manifestó que el proyecto de ley denominado *Ley marco de acceso a la información pública* no tiene incidencia negativa en la autonomía universitaria.

4. Se realiza, a continuación, una síntesis de los comentarios y recomendaciones sobre el proyecto de ley en análisis por parte de la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva, del Programa de Libertad de Expresión y Derecho a la Información, del Centro de Investigación en Comunicación (oficio ECCC-966-2022, del 06 de octubre de 2022), de las Radioemisoras de la Universidad de Costa Rica, del Semanario *Universidad* (RUCR-199-2022, del 17 de octubre de 2022), la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-888-2022, del 14 de setiembre de 2022) y la Escuela de Historia (EH-1064-2022, del 31 de octubre de 2022):

83 Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública (2020).

84 El proyecto de ley es propuesto por el señor diputado Alejandro Pacheco Castro.

4.1. En nuestro país, se carece de un marco legal que regule el acceso a la información pública; sin embargo, sí se cuenta con una amplia y garantista jurisprudencia de la Sala Constitucional, la cual se apoya en el artículo 30 de la Constitución Política de la República de Costa Rica. Dicha cláusula establece el derecho de "acceso a los departamentos administrativos del Estado con propósitos de información sobre asuntos de interés público".

4.2. En la exposición de motivos, es importante mencionar las Cartas Iberoamericanas, que desde 2003 han sido adoptadas en varias Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno y suscritas en Conferencias Iberoamericanas de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, a saber: Carta Iberoamericana de la Calidad en la Gestión Pública (2008), Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009), Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (2016) y Carta Iberoamericana de Ética e Integridad en la Función Pública (2018), las cuales aportan insumos valiosos relacionados con el acceso a la información, gestión de documentos y administración de archivos.

4.3. En el artículo 1, se recomienda adicionar que el objeto de la ley es el cumplimiento adecuado y eficiente, por parte de las autoridades públicas, del derecho de acceso a la información pública siempre y cuando no se violente el artículo 24 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*. Asimismo, se motiva a revisar y modificar el artículo 6 el cual está relacionado con el mismo tema, cuya redacción resulta confusa.

4.4. Aunque se considere positivo tomar en cuenta a los sujetos de derecho privado que administren fondos, bienes o servicios públicos, en el artículo 1, es pertinente debatir sobre aquellos sujetos de derecho privado que custodien, administren o exploten fondos, bienes o servicios de carácter privado, pero que tengan un interés público en un momento determinado.

4.5. En el artículo 2, se sugiere incorporar como principios la diversidad étnica, geográfica, de género, brechas digitales y el derecho al uso y reconocimiento de las lenguas originarias, además adicionar los siguientes:

4.5.1. Principio de interoperabilidad: capacidad de las entidades públicas de trabajar y compartir recursos (infraestructura, datos e información fundamentalmente) y transacciones de forma consistente, mediante procesos coordinados y automatizados, con el fin de lograr intercambios eficientes, simples y seguros de datos, información y conocimiento.[85]

4.5.2. Principio de innovación pública: promoción e impulso de nuevas metodologías, procesos, procedimientos y herramientas que permitan aprovechar ideas y crear valor público, especialmente mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación y la constante adaptación de su funcionamiento y estructura a las nuevas necesidades.[86]

4.6. Como parte del artículo 5, se considera relevante permitir el acceso a la información referente al financiamiento de los procesos electorales de parte de las personas que contribuyen, mediante diversos mecanismos de financiación de partidos políticos, así como conocer quiénes y cuánto cobran los poseedores de títulos de la Hacienda Pública.

4.7. Respecto a la creación de oficinas de acceso a la información pública y del oficial de acceso a la información pública, artículo 9, se considera innecesaria la creación de nuevos puestos que podrían aumentar la burocracia; en su lugar, se recomienda fortalecer las unidades de archivo que deben tener todas las instituciones públicas, según lo que establece el artículo 41 de la Ley N.º 7202 del Sistema Nacional de Archivos. Y que sea un profesional en Archivística, el encargado de tramitar y responder las quejas de acceso a la información, pues las personas a cargo de los archivos públicos conocen la información contenida en todos los documentos que se producen o reciben en las entidades del Estado costarricense. Asimismo, se aconseja incluir como párrafo final, la Ley N.° 7600 y las normas específicas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Interno, en vista de que regulan el derecho a la información de la niñez y la juventud, de las personas adultas mayores, las personas indígenas, las mujeres y otros grupos vulnerabilizados.

85 Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, 2016.
86 Ibidem.

4.8. Se resalta como positivo, respecto a los plazos de entrega de la información pública, en el artículo 10, estipular 5 días hábiles en las situaciones en que la información se encuentre preconstruida o disponible. En el caso de los medios de comunicación, por tratarse de un tema de interés público, que sea un plazo de 48 horas. Sin embargo se debe considerar, para su debida modificación, que tanto en la Ley N.° 9097, *Ley de regulación del derecho de petición,* artículo 6, y el Decreto 40200-MP-MEIC-MC, artículo 5, estipulan que el plazo para la entrega de información pública es de máximo 10 días hábiles.

4.9. Con respecto al procedimiento de acceso a la información pública, artículo 11, es importante plantear con claridad que el uso de formularios para pedir información es optativo y que las personas realizan la solicitud de información mediante un correo, carta o, incluso, de manera verbal, como lo indica actualmente la propuesta. Sin embargo, se debe tener presente, para su debida modificación, que el artículo 4[87] de la Ley N.° 9097, *Ley de regulación del derecho de petición,* no establece la posibilidad de presentar peticiones de forma verbal.

4.10. Además, en el artículo 11, se sugiere indicar que la solicitud de acceso a la información pública requerirá de una descripción clara de lo que se solicita, debido a que en algunas ocasiones el administrado desconoce qué tipo de información se necesita. Finalmente, se insta a agregar como último párrafo lo siguiente:

> *En caso de que el contenido de la solicitud omita alguna información señalada en los incisos de este artículo, el órgano competente conforme al principio de informalidad debe tramitar la solicitud de información, sin establecer ningún otro trámite, con la excepción de lo indicado en el inciso a).*

4.11. Como recomendación de forma, se insta a modificar “acuse de recibido” por “acuse de recibo” en todo el artículo 12, sobre notificaciones y acuse de recibido, ya que es la forma correcta según lo establecido en el Diccionario de la lengua española.

4.12. Se recomienda incluir en el artículo 16, sobre la Publicación oficiosa de información pública, lo siguiente:

1. *Los cuadros de clasificación archivística, ya que en este instrumento se refleja la organización de los documentos, la información y los datos en cada entidad pública y podría facilitar las solicitudes de información por parte de la ciudadanía.*
2. *Las Tablas de Plazos de Conservación de Documentos, para que los ciudadanos conozcan los plazos de vigencia administrativa y legal de los documentos y cuales tienen valor científico y cultural, y deben conservarse permanente.*[88]

4.13. Se considera importante precisar dentro del proyecto de ley qué es información pública y, por lo tanto, qué resulta de interés para la ciudadanía costarricense.

4.14. Valorar la creación de un artículo de definiciones que ayude al lector en la claridad y precisión de la ley. Se sugieren los siguientes términos:

4.14.1. *Accesibilidad:* disponibilidad de la información pública tanto en medios manuales como electrónicos, en formatos accesibles y abiertos para todas las personas sin ningún tipo de discriminación, que permita un ejercicio ágil y eficiente del derecho de acceso a la información.

4.14.2. *Información de acceso público:* cualquier tipo de dato que sea generado o resguardado por quien ejerza una función o potestad pública y que no tenga su acceso restringido por ley.

87 Artículo 4.- Formalidad en el ejercicio del derecho de petición.- a) Las peticiones se formularán por escrito, debiendo incluir, necesariamente, el nombre, la cédula o el documento de identidad, el objeto y el destinatario de la petición. Cada escrito deberá ir firmado por el peticionario o los peticionarios. En cuanto a otros requisitos o procedimientos no establecidos en esta normativa y desarrollados reglamentariamente, o mediante órdenes, instrucciones o circulares, prevalecerá en toda petición el principio de informalidad, con el fin de garantizar a todos los ciudadanos su libre ejercicio. b) En el caso de peticiones colectivas, además de cumplir los requisitos anteriores, serán firmadas por todos los peticionarios, debiendo figurar, junto a la firma de cada uno de ellos, su nombre y apellidos. De no constar todas las firmas, la petición se tendrá por presentada únicamente por las personas firmantes, sin perjuicio de su posterior subsanación o ampliación. c) El peticionario podrá indicar del ejercicio de su derecho a otra institución u órgano diferente del cual ha dirigido la petición, remitiéndole copia del escrito. d) Traducción o resumen en español, si la petición se presenta en cualquier lengua extranjera, conforme a la ley N.º 7623, Ley de Defensa del Idioma Español y Lenguas Aborígenes Costarricenses, y sus reformas.

88 Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública (2020).

4.14.3. *Información pública preconstituida:* cualquier información pública solicitada que sea de fácil entrega debido a la simplicidad de su trámite, y que la institución pública pueda brindar de forma inmediata.

4.14.4. Sujetos legitimados o Sujeto activo con derecho al acceso a la información, según lo dicho por la Sala Constitucional en varios votos (en el artículo 4 no queda claro quiénes son los sujetos legitimados).

4.14.5. *Transparencia activa:* conjunto de mecanismos legales y administrativos que garantizan a las personas ejercer su derecho de acceso a la información pública en formato abierto, estableciendo una obligación legal de los organismos de responder a las solicitudes de información con el interés ciudadano como prioridad, y cuyos límites (tales como la seguridad nacional, la protección del medio ambiente o la defensa de otros derechos fundamentales) estarán debidamente explícitos en la norma.[89]

4.14.6. *Transparencia pasiva:* obligación legal y la estrategia de publicar información, en formato abierto, de las instituciones públicas, la cual debe ser suficiente, relevante y actualizada para conocer el funcionamiento y desempeño de estas, de acuerdo con lo estipulado en las leyes de transparencia y acceso a la información pública de los respectivos países. Esta información deberá ser publicada periódicamente sin necesidad de que medie solicitud alguna, permitiendo que las personas interesadas la conozcan, analicen y utilicen, como medio para potenciar una participación informada y un adecuado control ciudadano.[90]

4.14.7. *Transparencia focalizada:* comprende las estrategias de liberación de información pública en formato abierto relacionada con cuestiones específicas, cuyo propósito es mejorar el conocimiento sobre algún problema público, con el objeto de fortalecer el proceso de toma de decisiones ante situaciones complejas y una adecuada rendición pública de cuentas.[91]

4.15. Finalmente, se sugiere especificar, desde el proyecto de ley, qué tipo de conductas constituyen falta, en cuáles circunstancias y cuáles son las sanciones concretas que se aplicarían (régimen sancionatorio), con el fin de que no quede sujeto a interpretaciones.

ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica ***recomienda aprobar*** el Proyecto: ***Ley marco de acceso a la información pública,*** Expediente N.º 23.113, ***siempre y cuando se tomen en cuenta las recomendaciones, expuestas en el considerando cuatro.***

La Universidad de Costa Rica queda en la mejor disposición de colaborar con el criterio de personas expertas para aportar en este proyecto de ley."

EL DR. GERMÁN VIDAURRE somete a discusión el dictamen. Cede la palabra al Lic. William Méndez.

EL LIC. WILLIAM MÉNDEZ informa que participó en una comisión que analizó este proyecto de ley, junto con otras versiones similares, y la opinión de los colegas es que, mucho de lo que se incluye en este proyecto de ley, llega a ser contradictorio con lo que tiene ya resuelto en una serie de sentencias la Sala Constitucional. Además, se contraponen en la forma en la que se plantean una serie de procesos, lo cual hace que, en algún momento determinado, se genere una contradicción entre la aplicación de la ley y lo ya establecido en la *Ley de la Jurisdicción Constitucional* y su jurisprudencia. Por lo tanto, dado a que llegó a dicha conclusión previo a este informe, su voto sería negativo: no por lo que señala el presente informe (en algunas partes coincide con lo que expone), sino que, en su caso, tiene un criterio preestablecido con respecto a todo el proyecto. Reitera que su voto sería en contra.

El señor director, Dr. Germán Antonio Vidaurre Fallas, suspende la discusión de la Propuesta Proyecto de Ley CU-122-2022 en torno al proyecto de *Ley marco de acceso a la información pública,* Expediente N.° 23.113.

89 Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009).
90 Ibidem.
91 Ibidem.

ARTÍCULO 12

El señor director, Dr. Germán Antonio Vidaurre Fallas, propone una ampliación del tiempo de la sesión hasta las trece horas.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE solicita ampliación en el tiempo de la sesión de hasta 30 minutos.

*****Se da un intercambio de opiniones y comentarios, fuera de actas, entre los miembros sobre la posibilidad de ampliar el tiempo de la sesión. *****

EL DR. GERMÁN VIDAURRE destaca que, dado a que ya anunció la solicitud de ampliación, deben votarla. Seguidamente, somete a votación la ampliación en el tiempo de la sesión por hasta 30 minutos, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: Br. Miryam Paulina Badilla, MTE Stephanie Fallas, y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: Tres votos.

VOTAN EN CONTRA: Lic. William Méndez, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Dr. Carlos Palma, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Dr. Gustavo Gutiérrez, M.Sc. Ana Carmela Velázquez, Dr. Carlos Araya, Srta. María José Mejías.

EN CONTRA: Ocho votos.

Ausente en el momento de la votación: Dr. Eduardo Calderón.

Por lo tanto, el Consejo Universitario ACUERDA rechazar la ampliación del tiempo de la sesión hasta las trece horas.

ARTÍCULO 13

El señor director, Dr. Germán Antonio Vidaurre Fallas, continúa con la presentación de la Propuesta Proyecto de Ley CU-122-2022 en torno al proyecto de *Ley marco de acceso a la información pública,* Expediente N.° 23.113.

EL DR. GERMÁN VIDAURRE antes de finalizar la sesión, procede a la votación del proyecto de ley CU-122-2022 en torno al proyecto de *Ley marco de acceso a la información pública*, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: Dr. Gustavo Gutiérrez, Dr. Carlos Palma, M.Sc. Ana Carmela Velázquez, Ph.D. Ana Patricia Fumero, Dr. Jaime Alonso Caravaca, Dr. Carlos Araya, MTE Stephanie Fallas, Br. Miryam Paulina Badilla, Srta. María José Mejías, y Dr. Germán Antonio Vidaurre.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Lic. William Méndez.

TOTAL: Un voto.

Ausente en el momento de la votación: Dr. Eduardo Calderón.

Por lo tanto, el Consejo Universitario, CONSIDERANDO QUE:

1. **La Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, de conformidad con el artículo 88 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica,* le solicitó criterio a**

la Universidad de Costa Rica sobre el Proyecto de Ley denominado *Ley marco de acceso a la información pública,* Expediente N.° 23.113 (AL-CPAJUR-0155-2022, del 06 de setiembre de 2022).

2. El proyecto de ley[92] en cuestión procura garantizar el cumplimiento adecuado y eficiente por parte de las autoridades públicas del derecho de acceso a la información pública, como derecho fundamental tutelado en el artículo 30 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, en la cláusula 13.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el inciso 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asimismo, la iniciativa pretende impulsar, conjuntamente, la transparencia administrativa en el ejercicio de la función y fortalecer la rendición de cuentas de las autoridades públicas y los sujetos de derecho privado que ejerzan una actividad o potestad de naturaleza pública.

3. La Oficina Jurídica, por medio del Dictamen OJ-888-2022, del 14 de setiembre de 2022, manifestó que el proyecto de ley denominado *Ley marco de acceso a la información pública* no tiene incidencia negativa en la autonomía universitaria.

4. Se realiza, a continuación, una síntesis de los comentarios y recomendaciones sobre el proyecto de ley en análisis por parte de la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva, del Programa de Libertad de Expresión y Derecho a la Información, del Centro de Investigación en Comunicación (oficio ECCC-966-2022, del 06 de octubre de 2022), de las Radioemisoras de la Universidad de Costa Rica, del Semanario *Universidad* (RUCR-199-2022, del 17 de octubre de 2022), la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-888-2022, del 14 de setiembre de 2022) y la Escuela de Historia (EH-1064-2022, del 31 de octubre de 2022):

4.1. En nuestro país, se carece de un marco legal que regule el acceso a la información pública; sin embargo, sí se cuenta con una amplia y garantista jurisprudencia de la Sala Constitucional, la cual se apoya en el artículo 30 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.* Dicha cláusula establece el derecho de "acceso a los departamentos administrativos del Estado con propósitos de información sobre asuntos de interés público".

4.2. En la exposición de motivos, es importante mencionar las Cartas Iberoamericanas, que desde 2003 han sido adoptadas en varias Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno y suscritas en Conferencias Iberoamericanas de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, a saber: Carta Iberoamericana de la Calidad en la Gestión Pública (2008), Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009), Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (2016) y Carta Iberoamericana de Ética e Integridad en la Función Pública (2018), las cuales aportan insumos valiosos relacionados con el acceso a la información, gestión de documentos y administración de archivos.

4.3. En el artículo 1, se recomienda adicionar que el objeto de la ley es el cumplimiento adecuado y eficiente, por parte de las autoridades públicas, del derecho de acceso a la información pública siempre y cuando no se violente el artículo 24 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*. Asimismo, se motiva a revisar y modificar el artículo 6 el cual está relacionado con el mismo tema, cuya redacción resulta confusa.

4.4. Aunque se considere positivo tomar en cuenta a los sujetos de derecho privado que administren fondos, bienes o servicios públicos, en el artículo 1, es pertinente debatir sobre aquellos sujetos de derecho privado que custodien, administren o exploten fondos, bienes o servicios de carácter privado, pero que tengan un interés público en un momento determinado.

92 El proyecto de ley es propuesto por el señor diputado Alejandro Pacheco Castro.

4.5. En el artículo 2, se sugiere incorporar como principios la diversidad étnica, geográfica, de género, brechas digitales y el derecho al uso y reconocimiento de las lenguas originarias, además adicionar los siguientes:

4.5.1. Principio de interoperabilidad: capacidad de las entidades públicas de trabajar y compartir recursos (infraestructura, datos e información fundamentalmente) y transacciones de forma consistente, mediante procesos coordinados y automatizados, con el fin de lograr intercambios eficientes, simples y seguros de datos, información y conocimiento.[93]

4.5.2. Principio de innovación pública: promoción e impulso de nuevas metodologías, procesos, procedimientos y herramientas que permitan aprovechar ideas y crear valor público, especialmente mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación y la constante adaptación de su funcionamiento y estructura a las nuevas necesidades.[94]

4.6. Como parte del artículo 5, se considera relevante permitir el acceso a la información referente al financiamiento de los procesos electorales de parte de las personas que contribuyen, mediante diversos mecanismos de financiación de partidos políticos, así como conocer quiénes y cuánto cobran los poseedores de títulos de la Hacienda Pública.

4.7. Respecto a la creación de oficinas de acceso a la información pública y del oficial de acceso a la información pública, artículo 9, se considera innecesaria la creación de nuevos puestos que podrían aumentar la burocracia; en su lugar, se recomienda fortalecer las unidades de archivo que deben tener todas las instituciones públicas, según lo que establece el artículo 41 de la Ley N.º 7202 del Sistema Nacional de Archivos. Y que sea un profesional en Archivística, el encargado de tramitar y responder las quejas de acceso a la información, pues las personas a cargo de los archivos públicos conocen la información contenida en todos los documentos que se producen o reciben en las entidades del Estado costarricense. Asimismo, se aconseja incluir como párrafo final, la Ley N.° 7600 y las normas específicas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Interno, en vista de que regulan el derecho a la información de la niñez y la juventud, de las personas adultas mayores, las personas indígenas, las mujeres y otros grupos vulnerabilizados.

4.8. Se resalta como positivo, respecto a los plazos de entrega de la información pública, en el artículo 10, estipular 5 días hábiles en las situaciones en que la información se encuentre preconstruida o disponible. En el caso de los medios de comunicación, por tratarse de un tema de interés público, que sea un plazo de 48 horas. Sin embargo se debe considerar, para su debida modificación, que tanto en la Ley N.° 9097, *Ley de regulación del derecho de petición,* artículo 6, y el Decreto 40200-MP-MEIC-MC, artículo 5, estipulan que el plazo para la entrega de información pública es de máximo 10 días hábiles.

4.9. Con respecto al procedimiento de acceso a la información pública, artículo 11, es importante plantear con claridad que el uso de formularios para pedir información es optativo y que las personas realizan la solicitud de información mediante un correo, carta o, incluso, de manera verbal, como lo indica actualmente la propuesta. Sin embargo, se debe tener presente, para su debida modificación, que el artículo 4[95] de la Ley N.°

93 Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, 2016.

94 Ibidem.

95 Artículo 4.- Formalidad en el ejercicio del derecho de petición.- a) Las peticiones se formularán por escrito, debiendo incluir, necesariamente, el nombre, la cédula o el documento de identidad, el objeto y el destinatario de la petición. Cada escrito deberá ir firmado por el peticionario o los peticionarios. En cuanto a otros requisitos o procedimientos no establecidos en esta normativa y desarrollados reglamentariamente, o mediante órdenes, instrucciones o circulares, prevalecerá en toda petición el principio de informalidad, con el fin de garantizar a todos los

9097, *Ley de regulación del derecho de petición,* no establece la posibilidad de presentar peticiones de forma verbal.

4.10. Además, en el artículo 11, se sugiere indicar que la solicitud de acceso a la información pública requerirá de una descripción clara de lo que se solicita, debido a que en algunas ocasiones el administrado desconoce qué tipo de información se necesita. Finalmente, se insta a agregar como último párrafo lo siguiente:

En caso de que el contenido de la solicitud omita alguna información señalada en los incisos de este artículo, el órgano competente conforme al principio de informalidad debe tramitar la solicitud de información, sin establecer ningún otro trámite, con la excepción de lo indicado en el inciso a).

4.11. Como recomendación de forma, se insta a modificar "acuse de recibido" por "acuse de recibo" en todo el artículo 12, sobre notificaciones y acuse de recibido, ya que es la forma correcta según lo establecido en el *Diccionario de la lengua española.*

4.12. Se recomienda incluir en el artículo 16, sobre la Publicación oficiosa de información pública, lo siguiente:

1. ***Los cuadros de clasificación archivística, ya que en este instrumento se refleja la organización de los documentos, la información y los datos en cada entidad pública y podría facilitar las solicitudes de información por parte de la ciudadanía.***
2. ***Las Tablas de Plazos de Conservación de Documentos, para que los ciudadanos conozcan los plazos de vigencia administrativa y legal de los documentos y cuales tienen valor científico y cultural, y deben conservarse permanente.96***

4.13. Se considera importante precisar dentro del proyecto de ley qué es información pública y, por lo tanto, qué resulta de interés para la ciudadanía costarricense.

4.14. Valorar la creación de un artículo de definiciones que ayude al lector en la claridad y precisión de la ley. Se sugieren los siguientes términos:

4.14.1. Accesibilidad: disponibilidad de la información pública tanto en medios manuales como electrónicos, en formatos accesibles y abiertos para todas las personas sin ningún tipo de discriminación, que permita un ejercicio ágil y eficiente del derecho de acceso a la información.

4.14.2. Información de acceso público: cualquier tipo de dato que sea generado o resguardado por quien ejerza una función o potestad pública y que no tenga su acceso restringido por ley.

4.14.3. Información pública preconstituida: cualquier información pública solicitada que sea de fácil entrega debido a la simplicidad de su trámite, y que la institución pública pueda brindar de forma inmediata.

4.14.4. Sujetos legitimados o Sujeto activo con derecho al acceso a la información, según lo dicho por la Sala Constitucional en varios votos (en el artículo 4 no queda claro quiénes son los sujetos legitimados).

ciudadanos su libre ejercicio. b) En el caso de peticiones colectivas, además de cumplir los requisitos anteriores, serán firmadas por todos los peticionarios, debiendo figurar, junto a la firma de cada uno de ellos, su nombre y apellidos. De no constar todas las firmas, la petición se tendrá por presentada únicamente por las personas firmantes, sin perjuicio de su posterior subsanación o ampliación. c) El peticionario podrá indicar del ejercicio de su derecho a otra institución u órgano diferente del cual ha dirigido la petición, remitiéndole copia del escrito. d) Traducción o resumen en español, si la petición se presenta en cualquier lengua extranjera, conforme a la ley N.º 7623, *Ley de Defensa del Idioma Español y Lenguas Aborígenes Costarricenses,* y sus reformas.

96 Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública (2020).

4.14.5. Transparencia activa: conjunto de mecanismos legales y administrativos que garantizan a las personas ejercer su derecho de acceso a la información pública en formato abierto, estableciendo una obligación legal de los organismos de responder a las solicitudes de información con el interés ciudadano como prioridad, y cuyos límites (tales como la seguridad nacional, la protección del medio ambiente o la defensa de otros derechos fundamentales) estarán debidamente explícitos en la norma.[97]

4.14.6. Transparencia pasiva: obligación legal y la estrategia de publicar información, en formato abierto, de las instituciones públicas, la cual debe ser suficiente, relevante y actualizada para conocer el funcionamiento y desempeño de estas, de acuerdo con lo estipulado en las leyes de transparencia y acceso a la información pública de los respectivos países. Esta información deberá ser publicada periódicamente sin necesidad de que medie solicitud alguna, permitiendo que las personas interesadas la conozcan, analicen y utilicen, como medio para potenciar una participación informada y un adecuado control ciudadano.[98]

4.14.7. Transparencia focalizada: comprende las estrategias de liberación de información pública en formato abierto relacionada con cuestiones específicas, cuyo propósito es mejorar el conocimiento sobre algún problema público, con el objeto de fortalecer el proceso de toma de decisiones ante situaciones complejas y una adecuada rendición pública de cuentas.[99]

4.15. Finalmente, se sugiere especificar, desde el proyecto de ley, qué tipo de conductas constituyen falta, en cuáles circunstancias y cuáles son las sanciones concretas que se aplicarían (régimen sancionatorio), con el fin de que no quede sujeto a interpretaciones.

ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica *recomienda aprobar* el Proyecto: *Ley marco de acceso a la información pública,* Expediente N.º 23.113, *siempre y cuando se tomen en cuenta las recomendaciones, expuestas en el considerando cuatro.*

La Universidad de Costa Rica queda en la mejor disposición de colaborar con el criterio de personas expertas para aportar en este proyecto de ley.

ACUERDO FIRME.

97 Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009).
98 Ibidem.
99 Ibidem.

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

Dr. Germán Antonio Vidaurre Fallas
Director
Consejo Universitario

NOTAS:

1. *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.*
2. *El acta oficial actualizada está disponible en http://cu.ucr.ac.cr*

SIEDIN
UCR