

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA  
CONSEJO UNIVERSITARIO  
**ACTA DE LA SESIÓN N.º 6351 EXTRAORDINARIA**  
CELEBRADA EL JUEVES 13 DE FEBRERO DE 2020  
APROBADA EN LA SESIÓN N.º 6357 DEL JUEVES 5 DE MARZO 2020



**TABLA DE CONTENIDO**  
**ARTÍCULO**

**PÁGINA**

1. <u>VISITA</u> . M.Sc. Ólger Arias Rodríguez, director de la Escuela de Artes Plásticas.....	4
2. <u>DIRECCIÓN</u> . Propuesta de Dirección CU-3-2020. Actualización del monto de la dieta que devengan las personas representantes estudiantiles y de la Federación de los Colegios Profesionales Universitarios de Costa Rica.....	11
3. <u>PROYECTO DE LEY</u> . Propuesta Proyecto de Ley CU-6-2020. <i>Creación de contribución obligatoria temporal a los bancos comerciales del Estado, las entidades públicas o privadas autorizadas para la intermediación financiera y los grupos financieros privados autorizados y fiscalizados por la Superintendencia General de Entidades Financieras para financiar la educación pública y avanzar hacia el cumplimiento del artículo 78 de la Constitución Política</i> . Expediente N.º 19.860.....	18
4. <u>VISITA</u> . Representantes del Sindicato de Empleados de la Universidad de Costa Rica (Sindéu) .....	25
5. <u>PROYECTOS DE LEY</u> . Propuesta Proyecto de Ley CU-7-2020. Criterio institucional en torno a varios proyectos remitidos por la Asamblea Legislativa.....	34
6. <u>PROYECTO DE LEY</u> . Propuesta Proyecto de Ley CU-8-2020. <i>Ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas</i> . Expediente N.º 21.534 (texto actualizado).....	69
7. <u>PROYECTOS DE LEY</u> . Propuesta Proyecto de Ley CU-9-2020. Criterio institucional en torno a varios proyectos remitidos por la Asamblea Legislativa.....	85
8. <u>PROYECTOS DE LEY</u> . Propuesta Proyecto de Ley CU-10-2020. Criterio institucional en torno a varios proyectos remitidos por la Asamblea Legislativa.....	111
9. <u>PROYECTOS DE LEY</u> . Propuesta Proyecto de Ley CU-11-2020. Criterio institucional en torno a varios proyectos remitidos por la Asamblea Legislativa.....	137
10. <u>ASUNTOS JURÍDICOS</u> . CAJ-15-2019. Recurso extraordinario de revisión interpuesto por el señor Evgency Olegovich Darwin .....	162

Acta de la **sesión N.º 6351, extraordinaria**, celebrada por el Consejo Universitario el día jueves trece de febrero de dos mil veinte.

Asisten los siguientes miembros: Prof. Cat. Madeline Howard Mora, directora, Área de Salud; Dra. Teresita Cordero Cordero, Área de Ciencias Sociales; M.Sc. Carlos Méndez Soto, Área de Ciencias Agroalimentarias; Ph.D. Guillermo Santana Barboza, Área de Ingeniería; Dr. Rodrigo Carboni Méndez, Área de Ciencias Básicas; M.Sc. Miguel Casafont Broutin, Área de Artes y Letras; M.Sc. Patricia Quesada Villalobos, Sedes Regionales; Lic. Warner Cascante Salas, sector administrativo; Bach. Valeria Rodríguez Quesada y Sr. Rodrigo Antonio Pérez Vega, sector estudiantil, y MBA Marco Vinicio Calvo Vargas, representante de la Federación de Colegios Profesionales.

La sesión se inicia a las catorce horas y treinta y cuatro minutos, con la presencia de los siguientes miembros: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

Ausente, con excusa: Dra. Ruth de la Asunción Romero

La señora directora del Consejo Universitario, Prof. Cat. Madeline Howard Mora, da lectura a la siguiente agenda:

1. Visita del M.Sc. Ólger Arias Rodríguez, director de la Escuela de Artes Plásticas, quien se referirá a la situación del edificio de la antigua Facultad de Ingeniería.
2. Propuesta de Dirección: Propuesta para actualizar, en el 2020, el monto de la dieta que devengan los dos representantes estudiantiles y la persona representante de la Federación de los Colegios Profesionales Universitarios de Costa Rica ante el Consejo Universitario, cuando esta última no tenga relación laboral con la Institución. (Propuesta de Dirección CU-3-2020, documento adjunto).
3. **Propuesta de Dirección:** Proyecto de *Creación de contribución obligatoria temporal a los bancos comerciales del Estado, las entidades públicas o privadas autorizadas para la intermediación financiera y los grupos financieros privados autorizados y fiscalizados por la Superintendencia General de Entidades Financieras, para financiar la Educación Pública y avanzar hacia el cumplimiento del artículo 78 de la Constitución Política*. Expediente N.º 19.860.
4. Visita de representantes del Sindicato de Empleados de la Universidad de Costa Rica (Sindéu), quienes se referirán al tema de defensa de la anualidad, cesantía, pensiones y finanzas de la Universidad.
5. **Propuesta de Dirección:** Proyecto de Criterio institucional de los siguientes proyectos de ley:
  - 1) *Régimen de responsabilidad de las diputaciones por violación al deber de probidad*. Expediente N.º 21.515.
  - 2) *Adición de un artículo 7 bis del capítulo segundo de los derechos de los abogados de la Ley Orgánica del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica*. Expediente N.º 21.341.
  - 3) *Ley de incentivos para la generación de emprendimientos y empleo*. Expediente N.º 21.520.
  - 4) *Ley de fomento e incentivos a los emprendimientos y las microempresas*. Expediente N.º 21.524.
  - 5) *Ley para la promoción y fomento de servicios de turismo de salud en Costa Rica*. Expediente N.º 21.140.
  - 6) *Ley que declara de interés público el desarrollo turístico del distrito de Gutiérrez Braun del Cantón de Coto Brus*. Expediente N.º 21.153.

- 
6. **Propuesta de Dirección.** Proyecto de *Ley para el Fomento de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas*. Expediente N.º 21.534.
7. **Propuesta de Dirección.** Criterio institucional de los siguientes proyectos de ley:
- 1) *Ley que regula y ordena la construcción y reparación de obras en la vía pública por parte de las instituciones públicas y/o sujetos privados*. Expediente N.º 20.915;
  - 2) *Adición de un artículo 42 Bis y un Transitorio XIII a la Ley para la Gestión Integral de Residuos N.º 8839 del 24 de junio de 2010, Prohibición de la entrega de bolsas plásticas desechables en establecimientos comerciales*. Expediente N.º 21.027;
  - 3) *Ley de Fortalecimiento de la norma de subcapitalización. Reforma al artículo 9 bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley N.º 7092, del 21 de abril 1988 y sus reformas*. Expediente N.º 21.184;
  - 4) *Ley para la protección de la democracia participativa: reforma a los artículos 1, 5 y 6 de la Ley de Iniciativa Popular, Ley N.º 8491, del 9 de marzo de 2006*. Expediente N.º 21.280;
  - 5) *Adición de un inciso al artículo 4 y un artículo 74 bis a la Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos, Ley N.º 6683, del 14 de octubre de 1982, y sus reformas. Implementación del Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso*. Expediente N.º 20.848;6)
  - 6) *Ley de Garantías Sociales Bicentenarias (Proyecto de referéndum)*.
8. **Propuesta de Dirección:** Criterio institucional de los siguientes proyectos de ley:
- 1) *Reforma a los artículos 51, 54 y 58 de la Ley de procedimientos de observancia de derechos de propiedad, N.º 8039, de 12 de octubre de 2000, y sus reformas. Ley para proteger el derecho a la educación frente a los excesos cometidos en las leyes de propiedad intelectual*. Expediente N.º 21.091;
  - 2) *Modificación de los artículos 6 y 22 y adición de los artículos 6 bis, 6 ter, 6 quater, 22 bis y un nuevo inciso al artículo 84 de la Ley Orgánica del Ambiente, Ley N.º 7554, de 4 de octubre de 1995. Ley para fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental*. Expediente N.º 21.126;
  - 3) *Ley de Transparencia Fiscal. Reforma del artículo 115 de la Ley N.º 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, del 3 de mayo de 1971, y sus reformas*. Expediente N.º 21.161;
  - 4) *Ley para solucionar la contaminación de residuos plásticos (texto sustitutivo)* Expediente N.º 21.159;
  - 5) *Ley Concursal de Costa Rica*. Expediente N.º 21.436;
  - 6) *Adición de un artículo 11 bis a la Ley de Radio, N.º 1758, de 19 de junio de 1954. Ley para garantizar el acceso público en la radiodifusión abierta a eventos y contenidos de interés general*. Expediente N.º 21.186;
  - 7) *Reforma al inciso o) del artículo 52 del Código Electoral, Ley N.º 8765, del 19 de agosto de 2009, para garantizar la alternancia vertical y horizontal de mujeres y hombres en la estructura partidaria y las nóminas y los puestos uninominales de elección popular*. Expediente N.º 21.473.
9. **Propuesta de Dirección:** Criterio institucional de los siguientes proyectos de ley:
- 1) *Reforma del artículo 238 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, N.º 9078, de 4 de octubre de 2012, y sus reformas*. Expediente N.º 21.015.
  - 2) *Ley para la definición de la canasta básica por el bienestar integral de las familias (texto dictaminado)*. Expediente N.º 21.400.

- 3) *Ley de fortalecimiento de la capacidad de gestión municipal y de la gestión pública territorial descentralizada.* Expediente N.º 21.258.
- 4) *Ley de transparencia para la ejecución de los empréstitos públicos.* Expediente N.º 21.220.
- 5) *Creación de la Agencia Espacial Costarricense.* Expediente N.º 21.330.
- 6) *Adición al artículo 4 y 5 bis de la Ley N.º 7600, de los 18 días del mes de abril de 1996, Ley de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en relación con el reconocimiento oficial de la lengua de señas.* Expediente N.º 21.432.
- 7) *Adición de un nuevo inciso j) al artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio de Salud, N.º 5412, del 8 de noviembre de 1973 y sus reformas. Potestad del Ministerio de Salud de autorizar la contratación temporal de profesionales especialistas ante situaciones de inopia comprobada que ponen en peligro la salud de la población.* Expediente N.º 21.312.

10. **Comisión de Asuntos Jurídicos:** Recurso extraordinario de revisión interpuesto por Evgeny Olegovich Darwin.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD cede la palabra al MBA Marco Vinicio Calvo.

EL MBA MARCO CALVO informa que tiene una defensa pública a las 6:30 p. m., así que calculará a la hora que se retira de la sesión.

\*\*\*\*A las catorce horas y treinta y siete minutos, entran M.Sc. Ólger Arias Rodríguez, director de la Escuela de Artes Plásticas; Guillermo Rojas Boehler, Diego González Rosales, Viviana Zúñiga Ramírez y Esteban Piedra León. \*\*\*\*

## ARTÍCULO 1

**El Consejo Universitario recibe al M.Sc. Ólger Arias Rodríguez, director de la Escuela de Artes Plásticas, quien se refiere a la situación del edificio de la antigua Facultad de Ingeniería. Lo acompañan Guillermo Rojas Boehler, Diego González Rosales, Viviana Zúñiga Ramírez, estudiantes, y el docente Esteban Piedra León; todos de la carrera de Pintura.**

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD da la bienvenida al M.Sc. Ólger Arias, director de la Escuela de Artes Plásticas, y a las personas que lo acompañan. Explica que cada vez que van a hacer uso de la palabra, tienen que encender el micrófono.

M.Sc. ÓLGER ARIAS RODRÍGUEZ: – Buenas tardes; soy el director de la Escuela de Artes Plásticas.

GUILLERMO ROJAS BOEHLER: – Buenas tardes; soy egresado de la Escuela, como licenciado en Diseño Pictórico y, actualmente estoy cursando el Diseño Cerámico.

DIEGO GONZÁLEZ ROSALES: – Buenas tardes, soy bachiller en Diseño Pictórico y actualmente curso estudios en licenciatura en la Escuela.

VIVIANA ZÚÑIGA RAMÍREZ : – Buenas tardes, actualmente curso la carrera de Diseño Pictórico.

ESTEBAN PIEDRA LEÓN: – Buenas tardes, soy docente de la Escuela de Artes Plásticas, en la especialidad de Pintura, y también soy el coordinador de la carrera de Pintura.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD agradece; dice que pueden iniciar.

M.Sc. ÓLGER ARIAS RODRÍGUEZ: – De nuevo muchas gracias por el espacio; voy a hacer una breve reseña de lo que ha sucedido en este tiempo, para que comprendan el contexto en el que se vio la situación hoy nos reúne.

En agosto del 2018 hubo una primera solicitud ante la Comisión Institucional de Planta Física y ante la Vicerrectoría de Administración para que nos permitiera hacer uso de tres aulas del edificio de la antigua Facultad de Ingeniería. El problema era el hacinamiento con el que lidiaban los estudiantes y las estudiantes de la carrera de Diseño Pictórico; eran cerca de sesenta estudiantes, quienes contaban solamente con un aula. La solución en ese momento fue la entrega de las llaves para hacer uso de los espacios solicitados.

En diciembre del 2018 se realiza un “Open Studio”, con los trabajos de los y las estudiantes de Diseño Pictórico II y IV, así como con otros estudiantes interesados, este fue un primer ejercicio de intervención y apropiación del espacio del antiguo edificio de la Facultad de Ingeniería.

En abril del 2019 se realizó un segundo ejercicio “Convocatoria Pública”, esta vez desarrollado por los y las estudiantes de la carrera de Historia del Arte. En este ejercicio se trató de la curaduría de una exposición multitudinaria y abierta, que involucró la práctica profesional como un ejercicio autónomo. En ese sentido, es importante recalcar que ellos y ellas, como estudiantes de la carrera de Historia del Arte, también necesitan de espacios para desarrollar prácticas profesionales, de modo que tomaron a bien hacer uso del espacio de la antigua Facultad de Ingeniería.

En mayo del 2019, se inundan las áreas de los talleres de Escultura y Cerámica de la Escuela de Artes Plásticas, y los estudiantes hacen un paro estudiantil y demanda de soluciones a las autoridades universitarias, quienes amablemente nos atienden y nos ayudan a mejorar la situación del edificio actual de la Escuela, pero también a adecuar el área del sótano, la planta inferior del edificio de la antigua Facultad de Ingeniería para que trabajaran los estudiantes de Escultura, particularmente.

De mayo a octubre de 2019 se realiza un ejercicio de trabajo de los y las estudiantes del énfasis de Diseño Pictórico, en conjunto con estudiantes de distintos énfasis, carreras, escuelas y universidades. En este caso se trató de una práctica de investigación personal en artes visuales, que incluye talleres de investigación artística, colectivos de trabajo y muralismo del edificio.

Hago una anotación que me parece importante; el muralismo no equivale a vandalismo, tendemos a relacionar esos términos; sin embargo, es importante que, aunque no me guste como un criterio estético, lo que el mural esté representando o aunque no lo comparta en un contexto o un espacio determinado, no podemos obviar su carácter artístico como expresión.

En diciembre del 2019 se da el ejercicio “Clausura simbólica” del espacio, con un proyecto de autogestión de los espacios (ante la falta de estos) y cuyo objetivo era la creación de redes de trabajo y de colaboración entre pares, para crear conexiones profesionales.

Finalmente, en diciembre del 2019, también se da una serie de actos vandálicos, que, desgraciadamente, nos obligan, a mí en particular, como director de la Escuela, a pedir la clausura del espacio y a solicitarles, a los estudiantes que por favor sacaran sus cosas del edificio.

Me parece importante concluir con varios aspectos: la transdisciplinariedad; este espacio permitió que ellos y ellas pudieran compartir experiencias con estudiantes de carreras de otras universidades. Me parece importante, también, que en ningún momento se trato de dañar el edificio; al contrario, ellos y

ellas entraron a un edificio que estaba en estado de abandono y comenzaron, con sus propios recursos, a embellecerlo desde un punto de vista artístico; por último, el proceso de adaptación y de apropiación de este espacio.

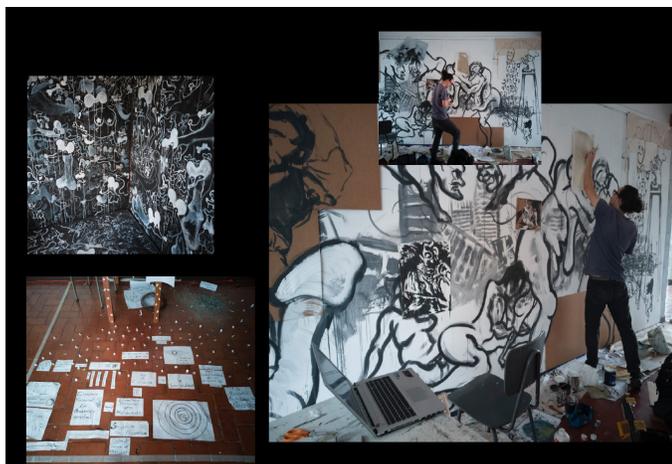
Nosotros, desde la parte docente, estamos trabajando en la actualización de los planes de estudio, y me pareció importante que ellos y ellas estuvieran desarrollando el mismo trabajo en paralelo de manera práctica, casi que visualizando lo que nosotros, en papel, estábamos queriendo llevar; lo desarrollaron de manera práctica; así que, bueno, les dejo la palabra, porque ellos son los que conocen más sobre el proyectos; entonces, muchas gracias.

GUILLERMO ROJAS BOEHLER: – Lo que dijo el director Ólger Arias es que además de los problemas de hacinamiento que teníamos o a pesar de los problemas de hacinamiento que habíamos tenido en la Escuela, esos procesos de preocupación sobre la profesionalización y profundización de los procesos de investigación artísticas de los estudiantes ya venía ocurriendo tiempos antes de la misma utilización del edificio de Ingeniería.

Antes de la utilización del edificio de Ingeniería, tuvimos dos procesos en el año 2018 (al inicio y a mediados) que se llamaron “Deriva” y “Romper la ventana”. “Deriva” fue un proceso en el que Viviana Zúñiga y yo organizamos un grupo de tres estudiantes para utilizar un espacio que estaba libre dentro de la Escuela de Artes, con el fin de comunicar los procesos de estos tres estudiantes.



Generamos un taller para compartir los conocimientos que esos estudiantes estaban proponiendo y construir así una red de intercambio con las demás especialidades, porque la misma condición de hacinamiento de la Escuela hace que nos aislemos. Las cuatro especialidades, más Diseño Gráfico e Historia del Arte, cada uno busca su nicho, porque no pueden salir de su nicho; muchas veces, no pueden reunirse siquiera en esos nichos, considerando que Historia del Arte, por ejemplo, no tiene un espacio propio para clases, sino que siempre está compartiendo espacios con otras especialidades, y sus necesidades son diferentes de los demás talleres.



Asimismo, “Romper la ventana” fue un proceso que se realizó con apoyo de la Vicerrectoría de Acción Social, de la Escuela de Artes Plásticas y de la especialidad de Pintura. Organizamos el espacio de la galería de la Escuela, que son los pasillos principales, para construir y dividir el espacio en talleres abiertos, donde los estudiantes estuvieron trabajando aproximadamente dos meses en espacio público de la Escuela, realizando una serie de actividades como invitar a agentes y artistas locales, que están produciendo de manera importante dentro del contexto nacional e internacional, para conversar con nosotros sobre inquietudes, la profesionalización y las formas de investigar dentro del arte.

Así llevamos un proceso de convocatoria para que esos estudiantes participaran con nosotros; que no era una convocatoria para averiguar, pensando que están todavía en un estado de formación de su práctica artística, no estamos buscando la calidad de un trabajo acabado, sino, más bien, el compromiso y la necesidad de compartir sus procesos para su crecimiento personal. Eso fue algo que nos llevó a generar estos espacios de compartir; en el proceso anterior también fue un espacio que *Deriva* generó y fue compartir sobre diferentes problemáticas que estaba atravesando la Escuela, como hacer un conversatorio sobre la ética en las artes, entre otras cosas.

Fue un catalizador, en ese sentido, de varios procesos paralelos a la misma propuesta que estaban haciendo. Eso nos motivó para el segundo semestre; buscar el acompañamiento del Sr. Ólger Arias y solicitar más espacios para que los estudiantes puedan seguir con esos procesos de crecimiento personal, en sus investigaciones artísticas. Esto nos llevó a pedir el espacio de las primeras tres aulas y luego el edificio. El Sr. Diego González nos acompañó a Viviana Zúñiga y a mí en ese proceso, quienes les pueden contar un poco más.

**DIEGO GONZÁLEZ ROSALES:** – En una primera instancia, los estudiantes de Diseño Pictórico convocaron una reunión para tratar de solventar los problemas de hacinamiento que estábamos atravesando en el taller. A la misma reunión que fue convocada por la Srta. Viviana Zúñiga y Guillermo Rojas, nos acompañó el director; durante la reunión como que había escuchado algo sobre poder utilizar el espacio de la Facultad que había sido desalojado por los estudiantes de Ingeniería; rápidamente, nos movilizamos y, junto con las entidades administrativas de la Escuela, redactamos los documentos para ratificar el permiso y poder instalarnos en dichas aulas.

A partir del mes de octubre de 2018, comenzamos a habitar esos espacios; en primer lugar, en esos talleres realizamos las actividades que correspondían a los cursos que estábamos llevando; para ser más precisos éramos los estudiantes de Diseño Pictórico IV y de la licenciatura de la especialidad de Pintura.

Después de llevar a cabo los procesos y, viendo que gracias a la gran mayor disponibilidad de espacio que teníamos, observamos que los trabajos que se habían realizado valían la pena ser mostrados,

junto con los procesos que se habían hecho dentro de la infraestructura por lo cual decidimos gestionar una primera exhibición, la cual fue muy exitosa; llegaron muchas personas. De manera personal, me siento muy orgulloso de este primer chance de difusión que tuvimos las y los estudiantes de Pintura.

En un proceso que fue muy orgánico, tanto la curaduría como la selección, el aspecto y el repertorio de la muestra lo diseñaron las y los estudiantes, siempre acompañados por nuestros docentes, pero con esa iniciativa de movimiento estudiantil.

Posteriormente, en el próximo año, 2019, unas estudiantes de Historia se acercaron a mí, que fungía, más o menos, como representante de ese movimiento, para gestionar una segunda muestra; esta vez más general, más abierta y que involucrara a la mayoría de las y los estudiantes de la Escuela de Artes Plásticas.

Esta segunda exhibición la llevaron a cabo, junto con la Federación de Estudiantes, en la Semana Universitaria. También fue un éxito, involucró, más o menos, 108 trabajos de estudiantes de todas las especialidades; inclusive, estudiantes que estaban empezando a llevar su proceso de formación dentro de la Escuela.

Posterior a esta exposición, que abarcó mucho más espacio, caímos en la cuenta de que, tal vez, la acción que llevamos dentro del lugar podría ir más allá de nuestras obligaciones o deberes estudiantiles y podrían corresponderse con otras necesidades que, por materia de tiempo, de infraestructura y económicas, la Escuela no podría satisfacer, por lo cual, tratando de convocar un grupo más cercano, pero contundentemente más móvil y más comprometido, nos empezamos a reunir para dirigir un nuevo método de trabajo. Mi compañera Viviana Zúñiga puede hablarnos más de este proceso que representa el grueso por lo que nos han convocado el día de hoy. Gracias.



VIVIANA ZÚÑIGA RAMÍREZ: –Buenas tardes; básicamente lo que les voy a compartir es lo que concretamente hicimos en este proyecto más grande, antes de que sea tarde. Ese día en la Facultad de Ingeniería, el semestre pasado en agosto, primero que nada hay que entender que fue un proceso gradual que llevamos acá y un lugar donde, básicamente, conformamos una comunidad; es decir, trabajamos desde lo común.

Este concepto es muy importante, porque el edificio pasó de ser vacío o un lugar donde simplemente había aulas, a ser un lugar pedagógico; con esto me refiero a que en este lugar nos comprometíamos con los tiempos de trabajo, aprovechábamos oportunidades y posibilidades de tener mejores o más grandes talleres que los que teníamos en la Escuela de Artes Plásticas, que, desafortunadamente, la lucha por tener un espacio es bastante constante y agotadora. En estos lugares tuvimos la oportunidad

de experimentar y trabajar con temáticas artísticas más personales, con más fuerza; inclusive, tuvimos la oportunidad de trabajar en colectivos, que es algo que no se da mucho en la Escuela. Como que nuestro objetivo también era generar no solo de parte de nosotros tener una gestión horizontal, sino, también, formar este concepto de comunidad y sacarlo adelante básicamente.

En ese edificio, nuestros procesos crecieron enormemente; tuvimos grandes oportunidades de no solo habitar el espacio, sino habitarlo con personas de Arquitectura, Filosofía y Artes Dramáticas; como que esa diversificación de conocimiento también nos ha apoyado mucho.

Para concluir, me gustaría leer algo que escribí: "Procesos como estos, como el de Ingeniería se han vuelto esenciales para nuestra educación artística, pues pueden establecer lo que consideramos una red de sostenibilidad. Es imposible crear vínculos profesionales desde la práctica; sin ese vínculo, que es el edificio de Ingeniería, no se hubiera generado un sentido de comunidad y cuidado mutuo en las áreas comunes, en los talleres y en nuestros trabajos. El estar ahí nos obligaba a mantener los cuidados del espacio, velar por el bienestar de los talleres y evitar que el abandono deteriorara más la estructura. Este edificio que está habitado e intervenido desde procesos artísticos, que reflejaban el aprendizaje de cada persona que ocupó el espacio y lo que sucedió, es parte integral del desarrollo de procesos artísticos y, consecuentemente, de nuestra educación".

La presentación está con subtítulos en inglés, porque el semestre pasado tuve la dicha y la oportunidad de representar a la Escuela de Artes Plásticas, en México, en un encuentro interuniversitario, donde lo que hice fue hablar de este proyecto y les trajimos la presentación que utilicé en ese momento. Gracias.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD cede la palabra al M.Sc. Miguel Casafont.

EL M.Sc. MIGUEL CASAFONT da la bienvenida, al director y a los estudiantes de la Escuela de Artes Plásticas.

Expresa que le preocupa mucho qué va a pasar con el edificio de Ingeniería si siempre se lo van a dar a la Escuela. En el acta de la sesión N.º 362, ordinaria, del 2017 (lamenta no haber estado en la sesión, porque estaba de vacaciones), supone, hubo una votación unánime para que se le diera el edificio a la Escuela de Artes Plásticas con el problema que tiene ese edificio, que todos conocen, a nivel estructural, y ni siquiera hay planos del edificio.

Consulta qué va a pasar con el famoso horno de escultura, porque costó ciento veintiocho mil cuatrocientos treinta dólares, en el 2013. Actualmente, está en la Oficina de Suministros, y desea saber qué pasó, aparte de que le preocupa mucho la cantidad de personas graduadas en Diseño Escultórico; en los últimos años ha sido uno, cero, uno, cero, uno, dos, tres; es decir, muy pocos.

Reitera la consulta de qué va a pasar con el famoso horno; si se va a trasladar al nuevo edificio, qué se va hacer, porque el horno ya perdió la garantía. Reitera que fue comprado en el 2013, y con un costo muy alto para la Universidad, fueron casi sesenta y ocho millones de colones; entonces, desea saber si se va a utilizar.

Consulta si ya saben algo más, de parte de las personas de la Oficina Ejecutora del Programa de Inversiones (OEPI), sobre el traslado de la Escuela hacia el edificio de Ingeniería, ya que tiene un edificio, donde se dice que el Museo+UCR se va a ubicar en la actual Escuela de Artes Plásticas.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD señala que, antes de dar la palabra la Dra. Teresita Cordero, hará una intervención, finalizan la visita, y luego se van a trasladar a la inauguración de la exposición de *La Galería*.

LA DRA. TERESITA CORDERO da la bienvenida al director y a los estudiantes de la Escuela de Artes Plásticas. Contextualizar su preocupación, porque es muy importante lo que acaban de compartir como proceso pedagógico, como parte del trabajo que hacen y como parte de la construcción de la identidad, y de eso no hay duda. Sin embargo, cuando les llega una carta del Museo+UCR, pregunta qué pasó con esos espacios; entonces, ya recordaron que en la Universidad el tema de los grafitis ha sido para unos positivo y para otros negativo; tienen algunas historias muy recientes, que no vale la pena mencionar, pero que son parte de esa sensación.

Refiere que el punto es que se supone que el Museo+UCR se trasladaría para la antigua Facultad de Ingeniería; entonces, si se cree que le van a dar cierta casa y después no sucede así, se revisa qué es lo que está pasando. Planteaba que se había declarado un patrimonio histórico de la Universidad, así que es importante consultar cómo está el edificio actual y cuál es la proyección en función de que también han hecho cambios fuera, y se está colocando la parte arquitectónica original; cuál es esa perspectiva, pensando más en no obstaculizar procesos pedagógicos, pero visualizar el lugar en el que está ubicado y qué otras miradas son válidas en la Universidad. Esa es la preocupación que surgió, algunos compañeros podrían ampliar, pues en aquel momento se sorprendieron.

Pregunta si tienen alguna explicación al respecto, porque los temas de espacio se han vuelto un conflicto. La Escuela lo ha vivido permanentemente. Todos quieren tener el espacio más bonito,—el nuevo o el antiguo — ; por eso la oportunidad que tienen de que queden en actas, así como aclaradas las situaciones para la historia.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD cede la palabra al M.Sc. Ólger Arias, para que cierren y contesten las preguntas.

EL M.Sc. ÓLGER ARIAS RODRÍGUEZ responde que, de acuerdo con la consulta del M.Sc. Miguel Casafont, el 20 de diciembre del 2017 se aprobó, por unanimidad, el traslado de las actividades del edificio de la Escuela de Artes Plásticas al edificio de la antigua Facultad de Ingeniería. No obstante, en aquel momento encontraron una serie de problemáticas; entre ellas, que tenían varias oficinas que estaban ubicadas o que se pretendían ubicar en dicho edificio; específicamente, el Programa Institucional de Inclusión de Personas con Discapacidad Cognitiva (PROIN), a la Educación Superior y la maestría en Ingeniería, que se ubicaría en el tercer piso; pero lograron que les conservaran todo el espacio, porque, realmente, ni siquiera el edificio les está siendo suficiente para las demandas actuales de la Escuela.

Menciona que en la asamblea extraordinaria de Escuela N.º 399, del 29 de mayo del 2019, se acordó aprobar el anteproyecto sobre la distribución de espacios en este edificio, en el cual se contemplaba que todo, efectivamente, le fuera entregado a la Escuela de Artes Plástica, pero hubo una serie de molestias porque había espacios que todavía no se están resolviendo.

Aclara que es verdad que el Museo+UCR se va a ir al edificio que la Escuela está ocupando actualmente. Sin embargo, están luchando, por medio del decanato, para que ese edificio lo conserven por lo menos como parte de la Facultad, porque va a ser muy complicado que tanto la Escuela de Artes Plásticas como la Escuela de Artes Dramáticas se puedan ubicar en un espacio. El edificio de Ingeniería es muy lindo, es enorme, pero no fue diseñado para ser una escuela de artes, ya que tiene algunos problemas.

En cuanto al horno, que consultaba el M.Sc. Miguel Casafont, ya se están haciendo los arreglos para que sea ubicado por donde estaba la caldera. La Oficina Ejecutora del Programa de Inversiones (OEPI) se está encargando de corregir los defectos estructurales y de la estructura eléctrica del edificio para poder adecuarlo, según entiende porque es eléctrico, una carga que, de repente, no puede soportar; entonces, tienen que llevar unos transformadores especiales para conectarlo. Han tenido varias reuniones con docentes de la cátedra de Escultura, para ver de qué forma se puede ubicar el horno en ese espacio y

que cumpla con las indicaciones, como dice el M.Sc. Miguel Casafont, ya que se ha perdido la garantía. Lo ideal es que lo puedan comenzar a utilizar cuanto antes, y espera que sea aproximadamente en el 2021.

Con respecto al uso general del espacio, estima importante el poder desarrollarse en un edificio que no fue construido para ser una escuela de arte y, que, por tanto, lo que le gustó de lo que hicieron los estudiantes, que fue el inicio de un proceso de apropiación, lo comentaba al inicio de la presentación, en el sentido de cómo comenzar a ocupar esos espacios y adaptarlos a las necesidades, porque en el camino han descubierto que, efectivamente, habrá asuntos que no van a poder cambiar porque la estructura del edificio es esa. Aunque van a poder botar paredes y hacer salones más grandes, como pretendían, han tenido que usar la imaginación para ver qué áreas y cómo se ubican en ese espacio.

Por esa razón fue que decidieron, en la última asamblea del año, la sesión N.º 409, celebrada el 11 de diciembre, que lo ideal sería que conservar los dos edificios; no los dos para la Escuela, sino en el entendido de que el segundo edificio, que ocupan actualmente, pueda ser de la Facultad de Artes y tener acceso a ciertas aulas que son importantes por sus características; por ejemplo, el aula de escultura, que tiene doble altura y un mezanine, para poder observar las imágenes desde otra perspectiva; el aula de dibujo, que tiene unas dimensiones que no encontraban en otro espacio en la Universidad, y el aula de diseño. Son solo algunas, porque hay otras: el cuarto oscuro, los talleres de papel hecho a mano, que tienen condiciones que se crearon en la Escuela de Artes Plásticas y que va a ser muy difícil recuperar en ese espacio, sobre todo porque el presupuesto es reducido. Al final, agradece.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD les agradece y los felicita por la iniciativa y lo que mostraron.

Seguidamente, pasan a la exposición de *La Galería*.

\*\*\*\*A las quince horas y siete minutos, salen M.Sc. Ólger Arias Rodríguez, director de la Escuela de Artes Plásticas; Guillermo Rojas Boehler, Diego González Rosales, Viviana Zúñiga Ramírez y Esteban Piedra León. \*\*\*\*

\*\*\*\*A las quince horas y siete minutos, el Consejo Universitario hace un receso.

A las quince horas y minutos, se reanuda la sesión, con la presencia de los siguientes miembros: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Srta. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard. \*\*\*\*

## ARTÍCULO 2

**La señora directora, Prof. Cat. Madeline Howard Mora, presenta la Propuesta de Dirección CU-3-2020, sobre la actualización, en el 2020, del monto de la dieta que devengan los dos representantes estudiantiles y la persona representante de la Federación de Colegios Profesionales Universitarios de Costa Rica ante el Consejo Universitario, cuando esta última no tenga relación laboral con la Institución.**

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el dictamen, que a la letra dice:

### “CONSIDERANDO QUE:

1. El acuerdo tomado por el Consejo Universitario, en la sesión N.º 4304, artículo 9, del 13 de octubre de 1997, establece que la Universidad de Costa Rica debe actualizar cada año, a partir del mes de febrero, el monto que reconoce por concepto de dieta a las representaciones ante el Consejo Universitario; esto, en el caso de los representantes del sector estudiantil y de la Federación de los Colegios Profesionales.

2. En la sesión N.º 5422, artículo 4, del 23 de febrero de 2010, el Consejo Universitario acordó que el reconocimiento de las dietas que devengan los representantes estudiantiles y el representante de la Federación de los Colegios Profesionales ante el Consejo Universitario, cuando este último no tenga relación laboral con la Institución, será por sesión asistida, con lo cual se eliminó el tope de ocho sesiones por mes.
3. La actualización de las dietas se debe realizar con base en la siguiente fórmula elaborada por la Contraloría General de la República (acuerdo del Consejo Universitario de la sesión N.º 4304, artículo 9, del 13 de octubre de 1997):

**Donde:**

Año x = Año anterior al que se va a actualizar

Año base = 1989

IPC = índice de precios al consumidor

$$\frac{\text{IPC año x}}{\text{IPC año base}} \times \text{¢ 3.000 (dieta base)}$$

4. En el año 2015 el Banco Central actualizó la base de cálculo del índice de precios al consumidor, tomando junio 2015 como base 100. Con esta modificación se actualizaron los valores de IPC de años anteriores, lo cual dio como resultado 6,18 para el IPC de diciembre de 1989<sup>1</sup>.
5. Según el Banco Central de Costa Rica (BCCR)<sup>2</sup>, el índice de precios al consumidor (IPC) para diciembre de 2019 es 106,11.
6. Al aplicar los datos actualizados del índice de precios al consumidor a la fórmula aprobada por el Consejo Universitario, se obtiene el siguiente resultado:

**Donde:**

IPC año x = IPC 2019

IPC año base = IPC 1989

$$\frac{\text{IPC año x}}{\text{IPC año base}} \times \text{¢ 3.000 (dieta base)}$$

$$\frac{106,11}{6,18} \times \text{¢ 3.000 (dieta base)} = \text{¢ 51.509,70}$$

**ACUERDA**

Actualizar, para el año 2020, el monto por concepto de dieta en ¢51.509,70 (cincuenta y un mil quinientos nueve colones con 70/100). Este monto se reconocerá por cada sesión ordinaria o extraordinaria del Consejo Universitario a la que asistan cada una de las representaciones estudiantiles o a la persona representante de la Federación de los Colegios Profesionales Universitarios de Costa Rica, cuando esta última no tenga relación laboral con la Universidad de Costa Rica."

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD somete a discusión el dictamen. Cede la palabra al Sr. Rodrigo Pérez.

EL SR. RODRIGO PÉREZ da las buenas tardes; expresa que se refiere al tema, como representantes estudiantiles con espacio para expresar las disconformidades, y exponerlos al pleno y que se discutan para ser enfáticos que la posición no es contra, ni buscando un beneficio propio, sino todo lo contrario, de empezar a criticar los espacios y las estructuras que se van "replicando" en los espacios institucionales en los cuales hay claras desigualdades. En cuanto a los miembros del Consejo Universitario, son un claro ejemplo, puesto que cada vez que un candidato electo docente ingresa al Consejo, su categoría pasa a ganar como una máxima categoría como es el catedrático; mientras que a las representaciones

1 Recuperado de <https://gee.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Cuadros/frmVerCatCuadro.aspx?CodCuadro=2732&Idioma=1&FecInicial=1989/01/01&FecFinal=1989/12/31&Filtro=0>, consultado el 10 de enero de 2020.

2 Recuperado de <https://gee.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Cuadros/frmVerCatCuadro.aspx?idioma=1&CodCuadro=2732>, consultada el 10 de enero de 2020 (ver anexo N.º1).

estudiantiles, por ejemplo, se les reconocen horas asistentes por las participaciones en las diferentes comisiones, lo cual es totalmente desigual, porque deberían de ser horas asistentes graduados, que es la máxima categoría que un estudiante puede adquirir en un espacio. Dice que pueden ver que la estructura en sí es un tema de desigualdad.

LA BACH. VALERIA RODRÍGUEZ reconoce que es un espacio adultocéntrico y que hay una condición desigual, porque por las mismas funciones les pagan distinto en el Consejo Universitario; hacen exactamente lo mismo que otros miembros, pero la remuneración es, muchas veces, menor. No puede ser una excusa en el entendido del rango académico que se obtenga, sino que, por ejemplo, si el MBA Marco Vinicio Calvo no fuera de la Institución, sino una persona que recibe exclusivamente dietas, él podría tener un posdoctorado, pero al ser una persona de los colegios profesionales, se le seguiría pagando el mismo monto que a los representantes estudiantiles; entonces, no tiene nada que ver tampoco con el rango académico, sino, simplemente, con una desigualdad que se ve expresada en un tema de salarios, pero que se puede ver expresada, también, en otros espacios.

Señala que todas las dietas tienen una retención (de un impuesto del 15%); el asunto es que, por la retención, se asume que las personas que obtienen una dieta, no es por su trabajo; en el caso del Consejo sí es así. En ese espacio, todos y todas conocen que es un trabajo permanente, se ejerce como tal y están toda la semana.

Reitera que se está reteniendo un 15% de impuesto, cuando ni siquiera calificarían para pagar el impuesto de la renta, porque la remuneración es menor del mínimo que establece dicho impuesto. Esa es otra de sus preocupaciones, y el hecho de que todos y todas son elegidas (os) democráticamente; hay un proceso federativo que los hace merecedores de ese espacio y de una misma silla, pero no es justificable ese tipo de distinciones.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD destaca que en el caso del sector docente, para poder competir por un curul dentro del Consejo Universitario, tienen que ser asociados catedráticos; la mayoría eran catedráticos cuando ingresaron. Señala que la representación estudiantil propone una modificación, lo pertinente es que presenten una propuesta de miembro, porque está partiendo de un acuerdo de la sesión N.º 4304, artículo 9, del 13 de octubre de 1997. Añade que para las modificaciones que propongan hay que preparar un dictamen, se puede discutir en el plenario. Cede la palabra al Lic. Warner Cascante.

EL LIC. WARNER CASCANTE considera importante que, siempre y cuando pueda identificarse a algún tipo de brecha o desigualdad, se haga saber y se revise, a la brevedad posible.

Señala que el tema en discusión es actualizar el monto de la dieta, con el mecanismo que está, pero la representación estudiantil se está refiriendo al mecanismo en sí, al modelo, y le parece importante que lo puedan discutir ampliamente.

Apoya que se lleve una propuesta concreta para analizar el modelo.

LA DRA. TERESITA CORDERO dice que le parece bien que la Bach. Valeria Rodríguez y el Sr. Rodrigo Pérez, como representación estudiantil, puedan redactar una propuesta, pero tomar en cuenta que también hay una condición distinta: una cosa es ser estudiante y otra es ser funcionario de la Universidad.

Pregunta si en la Federación de Estudiantes, los miembros reciben recursos, porque un asunto es la comparación vertical, por ser electos, y otra es la comparación horizontal, como miembros del Órgano Colegiado.

Solicita que se tome en cuenta lo anterior, porque podría ser una posible desigualdad con los compañeros de la Federación. Cree que, más que una discusión, es para que se analice jurídicamente por qué ese pago se ha hecho por medio de dietas.

Considera que el trabajo que realiza la representación estudiantil es muy digno, siempre tratan más que iguales; les piden y les exigen, pero también tendrían que ver por qué históricamente se ha mantenido esa desigualdad, que es una desigualdad que ocurriría con los colegios profesionales en caso de que la persona no estuviera vinculada con la Universidad, que es diferente con el MBA Marco Vinicio Calvo, quien incluso les da cursos, *ad honorem* en su unidad académica. Podría decir que, a diferencia de los demás, es que no necesariamente lo hacen todos; hay algunos que sí.

El tema de las dietas es un tema importante, porque es una forma de retribución. Las horas asistente se podrían resolver, porque la Universidad siempre ha tenido una cantidad de horas estudiante, pero si cumplen los requisitos, podrían ser horas asistente.

Coincide en que tendrían que hacer una propuesta, vista jurídicamente, porque las condiciones son distintas; por ejemplo, el representante del sector administrativo pasa a recibir un salario mayor, en algunos casos, y puede ser menor, dependiendo de cuál sea la experiencia, porque se le homologa a catedrático; tendrían que ver si eso es posible.

EL Ph.D. GUILLERMO SANTANA entiende la preocupación que expresan tanto la Bach. Valeria Rodríguez como el Sr. Rodrigo Pérez; desea compartir la reflexión con respecto al tema.

Afirma que es cierto que existe una disparidad entre las remuneraciones que existen entre todos los miembros del Consejo Universitario, pero hay una de origen. El asunto de que el acceso al Consejo Universitario haya sido extendido a profesores asociados es una concesión en la cual se amplía la base de elección a más personas.

En su momento se vio como un asunto democrático, porque abre la participación a más personas, pretendiendo eliminar cualquier ápice de elitismo. No obstante, la equiparación salarial se hace; es decir, es como si no fuera la categoría que tiene de profesor sino que se asume diferente en el lapso de tiempo en que esté en el Consejo Universitario. Se pensó probablemente más en términos de equidad entre todos los miembros, para hacer que el ingreso fuera igual; sin embargo, la estructura de salario de la Universidad ya hace que no sea posible, simplemente porque la estructura que tienen premia la trayectoria. Si la trayectoria ha sido de acuerdo con los cánones que exige la misma Universidad, y que son revisados por la Comisión de Régimen Académico, cuáles van a ser los montos de salarios que recibe cada uno de los profesores.

Señala que el tema ha dado mucho de qué hablar, sobre todo en el entorno en el que están, donde había preocupación de que las sesiones en el Consejo fueran públicas o no. Hay listas pegadas por todo el país que muestran cuánto gana cada uno, y en los baños del Estadio Nacional y más, con todas las implicaciones que eso tiene, además de la enorme desventaja de que no hay ninguna oportunidad de explicar, por qué unos tienen ese salario y por qué otros no, sobre todo decir: "Vine a hacer lo que me pidieron que hiciera, hice todo lo que me pidieron que hiciera. Si juego, con estas reglas y llego a donde estoy, después me dicen ¿por qué llegó hasta ahí?. Pero hice todo lo que había que hacer o ¿era que no había que hacer eso? ¿O era que había que ser siempre instructor licenciado y no preocuparse de ninguna otra cosa más, ni hacer carrera académica?".

Apunta que algunos podrían decir: "Vino a jugar de profesor universitario de Estados Unidos, de congresos, etc. "; igual hubo que esperarse todos los años para llegar a ser catedrático y cuando es catedrático resulta que era malo serlo y tener 120 puntos en régimen académico, porque tres pasos académicos son demasiados y le sube mucho la nota, sobre todo si sigue trabajando después de los cincuenta años de edad; también, qué problema, pero la estructura salarial no la decidió su persona y ni siquiera su generación.

Se solidariza con lo que no están dentro de ese régimen y entiende la solicitud de la representación estudiantil. Considera que pueden recurrir a otros medios, y los ha mencionado en el plenario; sí se ha presentado la discusión. Una opción es proponer un salario único para todos los miembros del Consejo,

y lo mencionó; inclusive, dio explicaciones de cómo manejarlo, pero nunca fue acogido como una de las posibles medidas, en parte porque tienen miembros que son estudiantes, no son funcionarios y no tienen una relación contractual con la Universidad de Costa Rica, ni tampoco les han preguntado si quieren tenerla, más allá de participar en el Consejo, por la importancia que tiene no porque sea una opción laboral; no lo es.

Apunta que tienen miembros que son del sector administrativo; en el caso de MBA Marco Vinicio Calvo, que viene de colegios profesionales, podría o no ser funcionario universitario; eso es perfectamente factible, con lo cual cambia la connotación que pueda tener el reconocimiento salarial. Recuerda que lo discutieron cuando estuvieron revisando las opciones, las posibilidades, de cambios en los nombramientos de las personas que provienen de colegios profesionales, y lo discutieron de manera amplia; está por verse qué hacer.

En el caso de los estudiantes, le parece que no hay una solución tan justa, o que se equipare tanto, a pesar de que está claro que el trabajo para los estudiantes es el mismo que para los demás miembros.

Sugiere que la remuneración que reciben los estudiantes de la representación estudiantil sea equiparada, y no como nombramiento tal, sino equiparada a lo que proponen, como estudiantes graduados, que le parece más importante y justa. Los estudiantes reciben dieta por estar en las sesiones del Consejo Universitario, a sabiendas de que los nombran comisiones, que, son permanentes, y que deben asistir entonces, le parece que deben de reconocer la participación en las reuniones de comisión, con dietas; eso es apenas para poder suplir esa necesidad.

No entiende por qué razón se debe deducir el impuesto de la renta o ese 15%, al que se refiere la Bach. Valeria Rodríguez.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD explica que les va a ceder la palabra, pero, al no contar con una propuesta concisa, se quedan las dietas como están.

Se compromete como directora, cuando presenten un dictamen, para someterlo al Órgano Colegiado, pero no tiene ninguna propuesta que justifique lo que están diciendo y que les brinde parámetros para decidir alguna otra alternativa.

Agrega que pueden seguir discutiendo por la eternidad, pero se acepta o se rechaza la propuesta de acuerdo; son las únicas opciones que actualmente son viables.

LA BACH. VALERIA RODRÍGUEZ entiende que es una actualización y que se hace todos los años, del MBA Marco Vinicio Calvo, sino a la de colegios profesionales; efectivamente, si él no tuviera una relación directa con la Universidad, se le pagarían dietas.

Responde la pregunta de la Dra. Teresita Cordero y dice que los demás miembros de la Federación, incluso el Directorio es el único, porque las asociaciones estudiantiles no lo tienen, reciben beca de exoneración de créditos, la beca de representación; entonces, sí entienden que existe una desigualdad, incluso entre ellos mismos; en ese sentido se sienten privilegiados de algún modo, porque hacen una función muy similar a la del resto de la Federación Estudiantil, que son personas que siempre van a estar en el Directorio, pero sin una remuneración o dieta.

Aclara que no es una petición de que se aumenten las dietas, sino un señalamiento, que es más que necesario en ese espacio, porque es una preocupación que no es de ellos, sino de varias generaciones de representantes estudiantiles, que les dicen: "Es que el problema es que esto se vota a principios de año y uno ni siquiera sabe cómo se maneja y ni siquiera se sabe del impuesto". Les pidieron el favor de que lo expusieran en el plenario, porque es una preocupación de varios años y que no puede quedarse

así, deben señalar siempre que se pueda que es un órgano adultocéntrico en esencia, y que así es su constitución.

Añade, con respecto a los impuestos, que es no pagar impuestos, sino que (entiende que ni siquiera se llega al mínimo del impuesto sobre la renta) se considere ese monto de impuestos, que al final es un impuesto confiscatorio, en la revisión, que se asuma ese 15% por parte de la Universidad, no de los estudiantes. Al final, si la idea es que se gane cincuenta mil colones por dieta, por ejemplo, en ese momento, con seis sesiones, se les retienen cuarenta y cinco mil colones, sin contar las sesiones extraordinarias.

Señala que era más para hablar de la problemática que proponer otro asunto, porque entienden la situación de la Universidad y que no es un momento para obtener más fondos ni para beneficiarse propiamente, sino la intención era señalarlo.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD considera que es válido lo que exponen, y lo pueden gestionar; la dinámica del Órgano Colegiado exige una propuesta para poder votarla, por lo que deben tener un dictamen que lo acuerpe, porque nadie cuestiona la validez y la importancia de lo que están diciendo, que le parece correcto, pero no tiene un dictamen alternativo en sus manos.

Cede la palabra al Sr. Rodrigo Pérez.

EL SR. RODRIGO PÉREZ explica que la razón por la cual lo traen a la mesa es por ser un órgano de discusión. En el momento en el que empezaron a hablar de dietas, tenían que posicionar la voz de los estudiantes y de las generaciones pasadas en el plenario sobre esos cuestionamientos. Si solo votan a favor, va a parecer que están totalmente de acuerdo con la propuesta, y después traen un dictamen, que sí tenían pensado y van a decir: "okey, pero ustedes votaron a favor"; entonces, se dan unas incongruencias en ese tema.

Agrega que el 15% estaba basado en que las dietas se perciben como una extra del salario. Como estudiantes no tienen salario, se les cobraba el impuesto sobre la dieta; es donde se ve más complicado. El tema que se discutió con el Directorio es si verdaderamente debería tener una remuneración, porque cuál sería el objetivo de estar en un directorio: ¿va a ser beneficiar a la población estudiantil o llegar solo por un puesto, en el cual van a obtener unas remuneraciones? Es un tema político e ideológico, de cierta forma, que tienen que traer sobre la mesa.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD considera muy acertado lo que están diciendo los estudiantes. Cede la palabra a la Dra. Teresita Cordero.

LA DRA. TERESITA CORDERO menciona que desea exhortar a la representación estudiantil del Consejo Universitario a que hagan una propuesta, aunque no se vean beneficiados este año; si se benefician, pues bien. Si no presentan una propuesta, no se vuelve una necesidad, aunque la sigan diciendo. Esa fue la fórmula que se ha discutido; incluso viendo presupuestos, sobre la base de eso se hacen presupuestos para el 2021 y con los presupuestos ajustados, eso parece ser que se va a cumplir este año. No obstante, tampoco podrían decir: "subámosle 10, 20, 30 40", porque tendrían que evaluarlo.

Insiste en que los estudiantes tienen que exponerlo claramente, porque es un tema que va más allá, es de discusión y justicia. Si llegan al convencimiento de que no hay forma, fue porque se dio el debate en torno a una propuesta, o solo quedar en la discusión y en la queja; ellos deciden, pero deben ser propositivos, así que los insta a pensar en una propuesta.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD señala que van a salir del plenario el MBA Marco Vinicio Calvo, la Srta. Valeria Rodríguez y el Sr. Rodrigo Pérez

\*\*\*\*A las quince horas y cincuenta minutos, salen el MBA Marco Vinicio Calvo, la Srta. Valeria Rodríguez y el Sr. Rodrigo Pérez.\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Ocho votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo, Srta. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez.

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

1. **El acuerdo tomado por el Consejo Universitario, en la sesión N.º 4304, artículo 9, del 13 de octubre de 1997, establece que la Universidad de Costa Rica debe actualizar cada año, a partir del mes de febrero, el monto que reconoce por concepto de dieta a las representaciones ante el Consejo Universitario; esto, en el caso de los representantes del sector estudiantil y de la Federación de Colegios Profesionales.**
2. **En la sesión N.º 5422, artículo 4, del 23 de febrero de 2010, el Consejo Universitario acordó que el reconocimiento de las dietas que devengan los representantes estudiantiles y el representante de la Federación de Colegios Profesionales ante el Consejo Universitario, cuando este último no tenga relación laboral con la Institución, será por sesión asistida, con lo cual se eliminó el tope de ocho sesiones por mes.**
3. **La actualización de las dietas se debe realizar con base en la siguiente fórmula elaborada por la Contraloría General de la República (acuerdo del Consejo Universitario de la sesión N.º 4304, artículo 9, del 13 de octubre de 1997):**

Donde:

Año x = Año anterior al que se va a actualizar

Año base = 1989

IPC = índice de precios al consumidor

$$\frac{\text{IPC año x}}{\text{IPC año base}} \times \text{¢ 3.000 (dieta base)}$$

4. **En el año 2015, el Banco Central actualizó la base de cálculo del índice de precios al consumidor, tomando junio 2015 como base 100. Con esta modificación se actualizaron los valores de IPC de años anteriores, lo cual dio como resultado 6,18 para el IPC de diciembre de 1989<sup>3</sup>.**
5. **Según el Banco Central de Costa Rica (BCCR)<sup>4</sup>, el índice de precios al consumidor (IPC) para diciembre de 2019 es 106,11.**

<sup>3</sup> Recuperado de <https://gee.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Cuadros/frmVerCatCuadro.aspx?CodCuadro=2732&Idioma=1&FecInicial=1989/01/01&FecFinal=1989/12/31&Filtro=0>, consultado el 10 de enero de 2020.

<sup>4</sup> Recuperado de <https://gee.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Cuadros/frmVerCatCuadro.aspx?Idioma=1&CodCuadro=2732>, consultada el 10 de enero de 2020 (ver anexo N.º1).

**6. Al aplicar los datos actualizados del índice de precios al consumidor a la fórmula aprobada por el Consejo Universitario, se obtiene el siguiente resultado:**

Donde:

IPC año x = IPC 2019

IPC año base = IPC 1989

$$\frac{\text{IPC año x}}{\text{IPC año base}} \times \text{¢ 3.000 (dieta base)}$$

$$\frac{106,11}{6,18} \times \text{¢ 3.000 (dieta base)} = \text{¢ 51.509,70}$$

**ACUERDA**

**Actualizar, para el año 2020, el monto por concepto de dieta en ¢51.509,70 (cincuenta y un mil quinientos nueve colones con 70/100). Este monto se reconocerá por cada sesión ordinaria o extraordinaria del Consejo Universitario a la que asistan cada una de las representaciones estudiantiles o a la persona representante de la Federación de los Colegios Profesionales Universitarios de Costa Rica, cuando esta última no tenga relación laboral con la Universidad de Costa Rica.**

**ACUERDO FIRME.**

\*\*\*\*A las quince horas y cincuenta y dos minutos, entran MBA Marco Vinicio Calvo, Srta. Valeria Rodríguez y el Sr. Rodrigo Pérez.\*\*\*\*

**ARTÍCULO 3**

**La señora directora, Prof. Cat. Howard Mora, presenta la Propuesta Proyecto de Ley CU-6-2020, en torno a la Creación de contribución obligatoria temporal a los bancos comerciales del Estado, las entidades públicas o privadas autorizadas para la intermediación financiera y los grupos financieros privados autorizados y fiscalizados por la Superintendencia General de Entidades Financieras, para financiar la educación pública y avanzar hacia el cumplimiento del artículo 78 de la Constitución Política. Expediente 19.860.**

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el dictamen, que a la letra dice:

**“ANTECEDENTES**

1. La Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa, de acuerdo con el artículo 88, de la Constitución Política, le solicitó criterio a la Universidad de Costa Rica sobre el Proyecto de Ley: *Creación de contribución obligatoria temporal a los bancos comerciales del Estado, las entidades públicas o privadas autorizadas para la intermediación financiera y los grupos financieros privados autorizados y fiscalizados por la Superintendencia General de Entidades Financieras, para financiar la educación pública y avanzar hacia el cumplimiento del artículo 78 de la Constitución Política.* Expediente N.º 19.860.
2. La Rectoría traslada el oficio HAC-17-2019, del 30 de mayo de 2019, por medio del R-3352-2019, del 3 de junio de 2019, sucrito por la señora Flor Sánchez Rodríguez, Jefa de Área, Comisiones Legislativas, la cual solicita el criterio institucional sobre el Proyecto de Ley indicado.
3. El Consejo Universitario acuerda, en la sesión N.º 6293, del 25 de junio de 2019, elaborar una propuesta de dirección sobre el Proyecto de Ley: *Creación de contribución obligatoria temporal a los bancos comerciales del Estado, las entidades públicas o privadas autorizadas para la intermediación financiera y los grupos financieros privados autorizados y fiscalizados por la*

*Superintendencia General de Entidades Financieras, para financiar la educación pública y avanzar hacia el cumplimiento del artículo 78 de la Constitución Política. Expediente N.º 19.860.*

4. La Dirección del Consejo Universitario solicita el criterio de la Oficina Jurídica (CU- 810-2019, del 10 de junio de 2019).
5. La Dirección del Consejo Universitario solicita el criterio de la Escuela de Economía (CU- 935-2019, del 11 de junio de 2019).
6. La Dirección del Consejo Universitario solicita el criterio de la Facultad de Ciencias Económicas (CU- 933-2019, del 19 de agosto de 2019).
7. La Dirección del Consejo Universitario solicita el criterio a la Cátedra de Derecho Tributario (CU- 934-2019, del 28 de junio de 2019).
8. La Oficina Jurídica, mediante oficio OJ-1017-2018, del 19 de octubre de 2018, dictaminó sobre este Proyecto de Ley.
9. La Escuela de Economía, por medio del oficio Ec-484-2019, del 11 de junio del 2019, envía el criterio respectivo. Por su parte, la Facultad de Ciencias Económicas, por medio del oficio FCE-224-2019, del 19 de agosto de 2019, envía el criterio respectivo. Finalmente, la Cátedra de Derecho Tributario de la Facultad de Derecho, envía su criterio por medio del correo electrónico del 12 de julio del 2019.

## ANÁLISIS

Este Proyecto de Ley tiene el objetivo de que un sector que ha demostrado alta capacidad económica, aporte, solidariamente, para que, en el contexto de una situación fiscal deficitaria, se posibilite el cumplimiento fundamental del mandato Constitucional de dedicar un 8% de la riqueza nacional producida para invertir en la educación pública de las y los costarricenses, específicamente en aquellas áreas del sistema educativo que demuestran mayor rezago a nivel de cobertura y calidad.

### I. Criterios

#### a. Criterio de la Oficina Jurídica

La Oficina Jurídica, mediante el oficio OJ-776-209, del 13 de agosto de 2019, señala lo siguiente:

(...)

*“en la lectura del proyecto no se deducen afectaciones o implicaciones para la Universidad de Costa Rica o para la autonomía universitaria, por lo que no se encuentra objeción alguna.*

*Así, queda a criterio del Consejo Universitario contar con el punto de vista de expertos en Derecho Tributario y Economía de la institución, con el propósito de brindar apoyo a la Asamblea Legislativa y que ese órgano cuente con elementos técnicos que contribuyan en el estudio del proyecto.*

*No se deducen afectaciones o implicaciones para la Universidad de Costa Rica o para la autonomía universitaria, por lo que no se encuentra objeción alguna.”*

#### b. Criterio especializado

El criterio enviado por la Facultad de Ciencias Económicas, en el oficio FCE-224-2019, del 19 de agosto de 2019, refiere:

*Se recomienda la aprobación del expediente N.º 19.860 para establecer una contribución obligatoria temporal a los bancos comerciales del Estado, las entidades públicas o privadas autorizadas para la intermediación financiera y los grupos financieros privados autorizados y fiscalizados por la Superintendencia General de Entidades Financieras, para financiar la Educación Pública y avanzar hacia el cumplimiento del artículo 78 de la Constitución Política.*

La Escuela de Economía, por medio del oficio Ec-484-2019, del 11 de junio del 2019, señala:

*Nuestra reacción general ante el proyecto es positiva. El país tiene que aumentar los recursos destinados a invertir en educación. Ciertamente es necesario mejorar el uso de dichos recursos, pero ello no cuestiona la necesidad de continuar el esfuerzo que ha realizado el país por destinar a la educación un mayor porcentaje de su producto interior bruto. La decisión tomada recientemente, en el marco de la Ley N.º 9635, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, de incluir el gasto en educación técnica (INA) y en la red de cuidado infantil dentro del 8% del PIB destinado constitucionalmente a la educación, representa un retroceso en relación con ese esfuerzo. Por ello es positivo que se identifique nuevos recursos para aportar al esfuerzo nacional en materia educativa.*

*Los recursos identificados, además, contribuyen con la progresividad del sistema tributario y provienen de un sector económico que se ha beneficiado significativamente del modelo de desarrollo seguido por el país a partir de los años 90.*

*Igualmente vemos de manera positiva que estos recursos tengan un destino específico y que no puedan ser usados con otro propósito que el señalado en el proyecto de ley.”*

La Cátedra de Derecho Tributario de la Facultad de Derecho, envía su criterio por medio del correo electrónico del 12 de julio del 2019, el cual será incluido de forma puntual en los considerandos.

### PROPUESTA DE ACUERDO

La Dirección del Consejo Universitario, al analizar el Proyecto de Ley: *Creación de contribución obligatoria temporal a los bancos comerciales del Estado, las entidades públicas o privadas autorizadas para la intermediación financiera y los grupos financieros privados autorizados y fiscalizados por la Superintendencia General de Entidades Financieras, para financiar la educación pública y avanzar hacia el cumplimiento del artículo 78 de la Constitución Política*. Expediente N.º 19.860, presenta al plenario la siguiente propuesta de acuerdo:

### CONSIDERANDO QUE:

1. Según el artículo 88 de la *Constitución Política*, la Comisión de Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa, le solicitó criterio a la Universidad de Costa Rica sobre el proyecto Creación de contribución obligatoria temporal a los bancos comerciales del Estado, las entidades públicas o privadas autorizadas para la intermediación financiera y los grupos financieros privados autorizados y fiscalizados por la Superintendencia General de Entidades Financieras, para financiar la educación pública y avanzar hacia el cumplimiento del artículo 78 de la Constitución Política, expediente número 19.860.
2. La Rectoría traslada, mediante el R-3352-2019, del 3 de junio de 2019, la solicitud para elaborar el criterio de este Proyecto de Ley, Expediente N.º 19.860.
3. Este Proyecto de Ley tiene el objetivo de que un sector que ha demostrado alta capacidad económica, aporte, solidariamente, para que, en el contexto de una situación fiscal deficitaria, se posibilite el cumplimiento fundamental del mandato Constitucional de dedicar un 8% de la riqueza nacional producida para invertir en la educación pública de las y los costarricenses, específicamente en aquellas áreas del sistema educativo que demuestran mayor rezago a nivel de cobertura y calidad.
4. La Oficina Jurídica señala que el proyecto en estudio no tiene afectación en la Institución.
5. La Facultad de Economía y la Escuela de Economía señalan que el proyecto tiene un objetivo positivo, cual es dotar de mayores recursos a la educación pública, tal como lo dispone la *Constitución Política*, con el fin de llegar al 8% del Producto Interno Bruto (PIB).
6. La Cátedra de Derecho Tributario de la Facultad de Derecho, señala una serie de observaciones que deben tener presente los legisladores impulsores de la iniciativa, las cuales se detallan seguidamente:
  - Que los beneficios, perjuicios y afectaciones del proyecto de ley, deben ser ponderados a la luz de la insuficiencia de la carga fiscal que se propone para solventar por sí sola el faltante para completar la meta de destinar el 8% del PIB a educación estatal.
  - Que la naturaleza jurídica del tributo debe tener presente la jurisprudencia de la Sala Constitucional, la cual sostiene que los nuevos tributos que establezca la Asamblea Legislativa deben ser acordes con los principios de justicia material tributaria, y ha derivado de los artículos 18 y 19 de la Constitución el principio de generalidad tributaria, del artículo 33, el de igualdad ante las cargas públicas, y del numeral 45 el principio de no confiscatoriedad. La Sala Constitucional ha sostenido que otros principios, como el de capacidad económica, se tienen por implícitamente incorporados a la Constitución.
  - Que la exacción parafiscal (tributar sólo por un tiempo) que plantea el proyecto de ley debe ejecutarse a la luz del principio de capacidad económica, ya que este pretende gravar las utilidades netas después de impuestos y participaciones, el cual implica que la determinación de dicha exacción es posterior a la determinación del impuesto a las utilidades, por lo que el monto pagado por la exacción no sería deducible del impuesto a las utilidades. La anterior conclusión deriva no solo del hecho de que la exacción grava las utilidades netas después de impuestos y participaciones, sino del hecho de que no existe ninguna norma en el Proyecto de Ley que establezca la posibilidad de que la exacción sea considerada como un gasto deducible para efectos del cálculo y determinación del impuesto a las utilidades.
  - Sobre la exacción parafiscal a la luz del principio de progresividad, es recomendable que el conjunto del sistema tributario; es decir, la suma de todos los tributos, imponga una contribución progresiva a los contribuyentes de más altos ingresos. Algunos tributos directos pueden ser progresivos, pero en el presente caso no es necesario que se establezcan porcentajes diferenciados para gravar las mayores o menores utilidades netas después de impuestos y participaciones, de unos u otros bancos y entidades financieras.

- Sobre la exacción parafiscal a la luz del principio de no confiscatoriedad, el principio de no confiscatoriedad o de interdicción de la confiscatoriedad es aquel que prohíbe que la carga fiscal que impone un solo tributo, o aquella que es producto de la acumulación de un conjunto de tributos, termine absorbiendo una parte sustancial de la riqueza generada por el contribuyente. Tomando en cuenta las anteriores consideraciones, no puede descartarse la posibilidad de que la acumulación de diversos tributos sobre la renta que generan las entidades bancarias, pueda devenir en confiscatoria en supuestos concretos.
- Se deben tomar en cuenta los posibles efectos de la exacción parafiscal sobre el crédito, ya que resulta sumamente peligroso en la actual coyuntura económica de desaceleración continuada de la economía. Por ello la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) bajó recientemente los requerimientos de reservas a los bancos, con el fin de que los recursos liberados se destinen a créditos al sector productivo que reactiven la economía. Si bien es cierto que la educación no debería ser la sacrificada en nombre de la situación fiscal, también es cierto que en esta coyuntura económica tan delicada no puede sacrificarse el crédito al sector productivo que ha demostrado ser una de las herramientas contra cíclicas más importantes para combatir crisis fiscales.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD recuerda al plenario que el desempleo en Costa Rica es de un 12,4 %.

Continúa con la exposición.

Conclusión: La exacción parafiscal que pretende impulsar este Proyecto de Ley, podría ser violatoria del principio de capacidad económica por no admitir su deducibilidad para efectos de la determinación del impuesto a las utilidades. De igual manera, podría generar confiscatoriedad en casos de aplicación concretos. Por último, es muy probable que en caso de llegar a aprobarse la contribución parafiscal que se propone, se encarezca el crédito en razón de un previsible aumento de los ya altos márgenes de intermediación bancaria.

#### ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el Proyecto de Ley: **Creación de contribución obligatoria temporal a los bancos comerciales del Estado, las entidades públicas o privadas autorizadas para la intermediación financiera y los grupos financieros privados autorizados y fiscalizados por la Superintendencia General de Entidades Financieras, para financiar la educación pública y avanzar hacia el cumplimiento del artículo 78 de la Constitución Política**. Expediente N.º 19.860, siempre y cuando se tomen en cuenta las observaciones señaladas en el considerando N.º 6."

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD somete a discusión el dictamen. Cede la palabra al Ph.D. Guillermo Santana.

EL Ph.D. GUILLERMO SANTANA sugiere que el acuerdo se lea: "(...) recomienda no aprobar hasta tanto no se tome en consideración lo señalado en el considerando 6".

EL LIC. WARNER CASCANTE dice que si el objetivo es financiar o apoyar la educación pública del país y la Oficina Jurídica señala que no tiene afectación negativa para la Universidad, se cuestiona por qué se hace un énfasis tan marcado en las objeciones de la Cátedra de Derecho Tributario de la Facultad de Derecho, la progresividad del tributo, y que deben observar los principios de justicia tributaria para no ser confiscatorios, así como en la Facultad de Ciencias Económicas, la cual recomienda aprobar el proyecto. Añade que el dictamen debe tener un balance y no enfatizar de forma tan marcada las objeciones del proyecto de ley, para concluir recomendar la aprobación.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD manifiesta que tuvo la misma inquietud que el Lic. Warner Cascante; sin embargo, como se habla del financiamiento de la educación y del artículo 78 de la Constitución Política, era contradictorio.

Concuerda con que hay ciertos aspectos que son violatorios; no obstante, cuando conversó con la magistra Giselle Quesada, coordinadora de la Unidad de Estudios, reflexionaron que resultaría extraño que como Universidad de Costa Rica señalen "no aprobar". Ante esa circunstancia, lo lógico es que se lea "aprobar, siempre y cuando se tomen en cuenta las observaciones citadas en el considerando 6"; esto, por tratarse de un tema políticamente comprometedor, pues es político.

EL LIC. WARNER CASCANTE respalda que el acuerdo sea aprobar el proyecto; el problema es que el considerando 6 genera un efecto de sobreénfasis para el objetivo. Señala que la propuesta en discusión, o bien, cualquier otra que hable de fortalecer la educación, debe contener los principios de proporcionalidad, razonabilidad y justicia, además de que los legisladores deben tomar en cuenta los principios emitidos por la Sala Constitucional sobre este tema.

A su parecer, hacer ese sobreénfasis da la impresión de que lo que se busca es que no se apruebe, cuando la Universidad apoya el fortalecimiento de la educación. Lo que quiere decir es que debe minimizarse el énfasis en el considerando 6, evidentemente, concluyendo que la Universidad de Costa Rica respalda el proyecto de ley.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD refiere que, de acuerdo con las observaciones que dan en torno al proyecto de ley, este no debe aprobarse si no se corrige, dado que constitucionalmente es violatorio.

Cede la palabra al Ph.D. Guillermo Santana.

EL Ph.D. GUILLERMO SANTANA piensa que no deben dejarse llevar porque el texto del proyecto haga alusión a la educación y que solo por eso deben señalar que se apruebe. Opina que si se dejan llevar por eso, corren el riesgo de que en todos los proyectos que hagan referencia a la educación van a sentirse obligados a respaldar su aprobación. El punto es que deben tener claro que las objeciones sobre el proyecto son serias y de fondo; al final, eso es lo que tiene valor.

Por otro lado, con este proyecto están desviando la responsabilidad del Estado costarricense hacia el sector financiero; no tiene inconveniente con que el sector financiero aporte cosas. Coincide con que el encaje bancario es altamente desigual y permite una enorme flexibilidad; además, hay un gran poder económico que, en los últimos veinte años, se ha venido acumulando; poder que ya no pertenece a los cafetaleros o a los bananeros, como hace cien años, sino que al sector financiero. De manera que se pide a alguien más que financie la educación cuando es una responsabilidad del Estado con sus propios ingresos; eso es algo que no tiene buenos visos. Insiste en que el acuerdo debe ser “no aprobar hasta tanto (...)”.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD propone pasar a trabajar bajo la modalidad de sesión de trabajo.

*\*\*\*\*A las dieciséis horas y cinco minutos, el Consejo Universitario entra a sesionar en la modalidad de sesión de trabajo.*

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

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD cede la palabra a la Dra. Teresita Cordero.

LA DRA. TERESITA CORDERO reflexiona que a la educación costarricense debe otorgársele el financiamiento que le corresponde. No tiene duda de que esto es muy bueno para el país y para la movilidad social; sin embargo, a veces, desean que equis proyecto sea aprobado, pero si tiene repercusiones aparentemente negativas, significa que, en lugar de mejorar, podría tener un efecto negativo. No conoce acerca del tema jurídico ni el económico, así que respeta el criterio manifestado por los compañeros y las compañeras, cuya conclusión parece ser muy contundente.

Opina que es una alerta a la Asamblea Legislativa para que tome en cuenta las observaciones y las revise sobre esa lógica. Si quisieran adicionar algo, podrían colocar no aprobar hasta tanto

equis cosa, pero que consideran que debe mantenerse la posibilidad de (...); aunque esta sería una interpretación de que se otorguen los recursos a la educación, pero si van a ofrecer y hacer algo que, a la larga, pueda ser negativo, pues como Órgano Colegiado están acogiendo las recomendaciones de docentes particulares. Respalda que el acuerdo se lea: "No aprobar hasta tanto se tomen en cuenta las observaciones señaladas".

EL LIC. WARNER CASCANTE concuerda con lo expresado por los compañeros y las compañeras que lo han antecedido. Como lo explicó en la intervención anterior, es una cuestión de congruencia, en el sentido de que si hay mayores elementos en las observaciones u objeciones sobre un proyecto de ley, es conveniente recomendar no aprobar y enfatizar que el fin no justifica los medios; es decir, hay que fortalecer la educación y ayudarla mediante medios lícitos y oportunos, puesto que uno de los fines por los que la Universidad se creó fue para lograr las transformaciones que la sociedad requiere y realizar los cambios correctos para la sociedad. El proyecto, tal y como está, sería como venderle el alma al diablo, el fin no justifica los medios; la Universidad nunca aceptaría fortalecer la educación a cambio de dañar a los sectores también productivos o a la población misma.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD da lectura a las modificaciones incorporadas: "No aprobar (...); se adicionó "hasta tanto se tomen en cuenta las observaciones señaladas en el considerando N.º 6".

Agradece a la magistra Rosibel Ruiz, analista de la Unidad de Estudios, por su colaboración en la elaboración del dictamen anterior, y al magister Mariano Sáenz, por la ayuda brindada en la construcción del documento.

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

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

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

- 1. Según el artículo 88 de la *Constitución Política*, la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa le solicitó criterio a la Universidad de Costa Rica sobre el proyecto Creación de contribución obligatoria temporal a los bancos comerciales del Estado, las entidades públicas o privadas autorizadas para la intermediación financiera y los grupos financieros privados autorizados y fiscalizados por la Superintendencia General de Entidades Financieras, para financiar la educación pública y avanzar hacia el cumplimiento del artículo 78 de la *Constitución Política*. Expediente N.º 19.860.**
- 2. La Rectoría traslada, mediante el R-3352-2019, del 3 de junio de 2019, la solicitud para elaborar el criterio del Proyecto de Ley N.º 19.860.**
- 3. Este Proyecto de Ley tiene el objetivo de que un sector que ha demostrado alta capacidad económica, aporte, solidariamente, para que, en el contexto de una situación fiscal deficitaria, se posibilite el cumplimiento fundamental del mandato constitucional de dedicar un 8% de la riqueza nacional producida para invertir en la educación pública de las y los costarricenses, específicamente en aquellas áreas del sistema educativo que demuestran mayor rezago a nivel de cobertura y calidad.**

4. La Oficina Jurídica señala que el proyecto en estudio no afecta la Institución.
5. La Facultad de Economía y la Escuela de Economía señalan que el proyecto tiene un objetivo positivo, cual es dotar de mayores recursos a la educación pública, tal como lo dispone la *Constitución Política*, con el fin de llegar al 8% del producto interno bruto (PIB).
6. La Cátedra de Derecho Tributario de la Facultad de Derecho señala una serie de observaciones que deben tener presentes los legisladores impulsores de la iniciativa, las cuales se detallan seguidamente:
  - Que los beneficios, perjuicios y afectaciones del proyecto de ley deben ser ponderados a la luz de la insuficiencia de la carga fiscal que se propone para solventar por sí sola el faltante para completar la meta de destinar el 8% del PIB a educación estatal.
  - Que la naturaleza jurídica del tributo debe tener presente la jurisprudencia de la Sala Constitucional, la cual sostiene que los nuevos tributos que establezca la Asamblea Legislativa deben ser acordes con los principios de justicia material tributaria, y ha derivado de los artículos 18 y 19 de la *Constitución* el principio de generalidad tributaria, del artículo 33, el de igualdad ante las cargas públicas, y del numeral 45 el principio de no confiscatoriedad. La Sala Constitucional ha sostenido que otros principios, como el de capacidad económica, se tienen por implícitamente incorporados a la *Constitución*.
  - Que la exacción parafiscal (tributar solo por un tiempo) que plantea el proyecto de ley debe ejecutarse a la luz del principio de capacidad económica, ya que este pretende gravar las utilidades netas después de impuestos y participaciones, el cual implica que la determinación de dicha exacción es posterior a la determinación del impuesto a las utilidades, por lo que el monto pagado por la exacción no sería deducible del impuesto a las utilidades. La anterior conclusión deriva no solo del hecho de que la exacción grava las utilidades netas después de impuestos y participaciones, sino del hecho de que no existe ninguna norma en el Proyecto de Ley que establezca la posibilidad de que la exacción sea considerada como un gasto deducible para efectos del cálculo y determinación del impuesto a las utilidades.
  - Sobre la exacción parafiscal a la luz del principio de progresividad, es recomendable que el conjunto del sistema tributario; es decir, la suma de todos los tributos, imponga una contribución progresiva a los contribuyentes de más altos ingresos. Algunos tributos directos pueden ser progresivos, pero en el presente caso no es necesario que se establezcan porcentajes diferenciados para gravar las mayores o menores utilidades netas después de impuestos y participaciones, de unos u otros bancos y entidades financieras.
  - Sobre la exacción parafiscal a la luz del principio de no confiscatoriedad, el principio de no confiscatoriedad o de interdicción de la confiscatoriedad es aquel que prohíbe que la carga fiscal que impone un solo tributo, o aquella que es producto de la acumulación de un conjunto de tributos, termine absorbiendo una parte sustancial de la riqueza generada por el contribuyente. Tomando en cuenta las anteriores consideraciones, no puede descartarse la posibilidad de que la acumulación de diversos tributos sobre la renta que generan las entidades bancarias pueda devenir en confiscatoria en supuestos concretos.
  - Se deben tomar en cuenta los posibles efectos de la exacción parafiscal sobre el crédito, ya que resulta sumamente peligroso en la actual coyuntura económica de desaceleración continuada de la economía. Por ello la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) bajó recientemente los requerimientos de reservas a los bancos, con el fin de

que los recursos liberados se destinen a créditos al sector productivo que reactiven la economía. Si bien es cierto que la educación no debería ser la sacrificada en nombre de la situación fiscal, también es cierto que en esta coyuntura económica tan delicada no puede sacrificarse el crédito al sector productivo que ha demostrado ser una de las herramientas contracíclicas más importantes para combatir crisis fiscales.

**Conclusión:** La exacción parafiscal que pretende impulsar este Proyecto de Ley podría ser violatoria del principio de capacidad económica por no admitir su deducibilidad para efectos de la determinación del impuesto a las utilidades. De igual manera, podría generar confiscatoriedad en casos de aplicación concretos. Por último, es muy probable que, en caso de llegar a aprobarse la contribución parafiscal que se propone, se encarezca el crédito en razón de un previsible aumento de los ya altos márgenes de intermediación bancaria.

#### ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, que la Universidad de Costa Rica *recomienda no aprobar* el Proyecto de Ley: *Creación de contribución obligatoria temporal a los bancos comerciales del Estado, las entidades públicas o privadas autorizadas para la intermediación financiera y los grupos financieros privados autorizados y fiscalizados por la Superintendencia General de Entidades Financieras, para financiar la educación pública y avanzar hacia el cumplimiento del artículo 78 de la Constitución Política*. Expediente N.º 19.860, hasta tanto no se tomen en cuenta las observaciones señaladas en el considerando N.º 6.

#### ACUERDO FIRME.

\*\*\*A las dieciséis horas y diez minutos, entran Lic. Lester Izaguirre Cerdas, Sr. Gerardo Badilla Álvarez, Dr. Mario Villalobos Arias y el M.Sc. Armando Navarro.\*\*\*

#### ARTÍCULO 4

**El Consejo Universitario recibe a representantes del Sindicato de Empleados de la Universidad de Costa Rica (Sindéu), quienes se refieren al tema de defensa de la anualidad, cesantía, pensiones y finanzas de la Universidad.**

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD los saluda y les da la bienvenida. Explica que disponen de veinte minutos para la exposición y diez minutos para el espacio de preguntas.

Cede la palabra al Dr. Mario Villalobos Arias.

DR. MARIO VILLALOBOS ARIAS: –Mi nombre es Mario Alberto Villalobos Arias. Soy matemático, de la Escuela de Matemática. Me preocupa que solo disponemos de treinta minutos para tratar un tema tan importante, veinte minutos para exponer y diez para un espacio de preguntas. Como parte del Sindéu, venimos a presentar datos sobre las finanzas de la Universidad, en el sentido de que la parte salarial no está en dificultades. Insisto en que media hora no es suficiente para abordar un tema tan complejo.

Me gustaría saber, en el caso hipotético de que no logremos exponer la totalidad de lo que hemos venido a exponerles hoy, si existe la posibilidad de que nos den audiencia nuevamente para concluir y conozcan que la información suministrada por el Dr. Henning Jensen no es verdadera.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD recuerda al Dr. Mario Villalobos que, vía telefónica, se les informó que disponían de treinta minutos, de manera que si tenían alguna objeción, debieron presentarla en ese momento.

Propone que hagan uso de los veinte minutos como un preámbulo; posteriormente, se les podría dar más tiempo para abarcar este tema. Reitera que cuando se les llamó debieron manifestar que requerían más tiempo para exponer, a fin de que se les brindara el espacio suficiente; incluso, se hubiera podido disponer de sesiones adicionales, pero no fue advertida de esto con anterioridad.

Plantea que hagan uso de la media hora, concluido ese tiempo, podrían definir si programan otra sesión para que puedan concluir este tema. Cree que la claridad de la comunicación es esencial y la base de todas las relaciones humanas; el Consejo Universitario tiene la disposición de escucharlos, pero en este momento no puede extender el tiempo, porque ya está programada la agenda.

Cede la palabra al Dr. Mario Villalobos.

DR. MARIO VILLALOBOS ARIAS: –Pido disculpas, porque cuando a nosotros nos dijeron que el Sindicato tenía treinta minutos para la presentación, no sabía que podíamos comunicarnos con usted para pedirle más tiempo. Usted tiene toda la razón, debimos haberlo pedido cuando nos llamaron. Solicito respetuosamente que, de no concluir con la totalidad de exposición, que nos den audiencia nuevamente, dada la importancia de este tema.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD concuerda con la importancia de este tema. Considera que la presentación de hoy puede ser una introducción; incluso, el Sindicato podría dejar planteamientos para que los miembros recopilen más información, dado lo delicado del asunto presupuestario.

Cede la palabra al Sr. Gerardo Badilla.

SR. GERARDO BADILLA ÁLVAREZ: –Gracias por recibirnos. Buenas tardes, a todos y todas. Ocupo la Secretaría de Salud Ocupacional del Sindéu. Aprovecho para informarles que el señor Trino Barrantes, secretario adjunto, no pudo asistir porque debió atender un asunto urgente, y la secretaria general, por disposición de la Junta Directiva, fue suspendida hoy por seis meses, información que le será comunicada a este Órgano Colegiado mediante un oficio.

Agradezco la disposición de ustedes de atendernos. Reconozco que nos comunicaron que disponíamos de treinta minutos y no manifestamos en el momento que requeríamos más tiempo para exponer este punto. Lo importante ahora es que estamos acá, en familia, porque todos somos UCR.

Nos preocupa la situación que afronta el país, tanto las universidades públicas como las instituciones públicas, a las cuales amamos, por lo que no vamos a permitir que sean vendidas. No sé si están enterados de que un grupo de empresarios están interesados en que las universidades públicas se privaticen. La situación presupuestaria es muy grave y tensa.

Conocemos la situación con la Contraloría General de la República (CGR), la preocupación de todos los trabajadores y las trabajadoras de la UCR por los salarios y la anualidad, a cuyo derecho no deben renunciar, porque tanto la anualidad como el escalafón son parte del salario, y hay compromisos de las familias universitarias; por ejemplo, préstamos; de manera que un recorte al salario sería caótico para el presupuesto familiar.

La semana antepasada, dirigentes sindicales nos reunimos con el ministro de la Presidencia para analizar el Proyecto de Ley de Reforma para la Equidad, Eficiencia y Sostenibilidad de los Regímenes de Pensiones. Expediente N.º 21.345, el cual ya está en la corriente legislativa para ser votado. El señor Víctor Morales es proponente de esta iniciativa. Todo el sector del Magisterio le explicó que esto va a ser un

arraigo político muy grande, tal y como se evidenció en las elecciones municipales. A escala nacional, esto va a ser un golpe duro para los partidos tradicionales, que son los responsables de la situación que aqueja al país.

Igualmente, el artículo 1 de la Ley para la regulación de los regímenes de pensiones. Expediente N.º 20.927, del diputado Pedro Muñoz, estipula: "Todos los funcionarios públicos, independientemente del Poder de la República para el que laboren, que sean contratados durante la vigencia de esta ley cotizarán para el régimen de pensiones administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)".

De manera que, de aprobarse dicho proyecto, ni el Magisterio ni el Poder Judicial, entre otras, gozarían del régimen de pensión para el que han venido cotizando, sino que todos pasarían a ser parte del Régimen de Pensiones de la CCSS, lo cual es muy grave.

Otro proyecto que es la Ley Marco del Empleo Público, que, como dicen los campesinos, es el machetazo a la hierba para que no vuelva a crecer. Me parece importante que el Consejo Universitario se pronuncie, que la comunidad universitaria y el país conozcan qué piensa y dice el Consejo Universitario con respecto a todo este paquete de leyes, porque no solo es el problema de las pensiones y la afectación a las instituciones, que todos defienden, sino, también, los derechos laborales y los de los ciudadanos y las ciudadanas de expresarse, porque esa posibilidad ya no existe. La semana pasada me reuní con dirigentes comunales, que ni salen a protestar porque la Policía vendrá por ellos. Como pueden ver, la situación es grave.

Estoy convencido de que todavía la Universidad de Costa Rica es respetada en el país; la gente aprecia y quiere a la Institución. Por esa razón, es importante que el Consejo Universitario emita un pronunciamiento, así como el señor rector.

Supongo que todos y todas conocen que el Dr. Henning Jensen, en el periódico La Nación, habló en contra de la anualidad; la comunidad universitaria se pregunta cómo es posible que las autoridades estén en contra de la anualidad si es un derecho. Como Sindicato, nos gustaría conocer el criterio del Consejo Universitario sobre la anualidad y de los denominados pluses que conforman los salarios en la Universidad, porque no es posible, como decía el campesino, que entre nosotros mismos nos cortemos la oreja; esto es muy grave.

Nos acompaña el Lic. Lester Izaguirre, quien está pensionado e integra la Comisión de Pensiones. El Lic. Izaguirre se referirá a estas leyes de pensiones nefastas, que a todos nos van a afectar, incluso a los estudiantes, quienes, a mi parecer, ya no tienen futuro. Disculpen que lo exprese así, pero el futuro de la juventud y de los estudiantes no es halagüeño; conozco a personas con tres títulos que no tienen trabajo, que laboran en un supermercado o como taxistas, pese a haber obtenido un doctorado o una licenciatura, porque no hay oportunidades laborales por causa de las políticas implementadas tanto por este Gobierno como por los anteriores que han gobernado el país y que ahora nos tienen en esta situación tan difícil.

El Dr. Mario Villalobos se referirá a las cifras; los impactará conocer cómo está la situación y qué podrían hacer para resolverla y colaborar en alguna medida; además de que el Consejo Universitario debe salir a la luz pública a desmentir a la prensa nefasta, que ha mentido con respecto a las pensiones y al trabajo que realiza la Universidad de Costa Rica.

Como todos y todas conocen, los medios de comunicación nacional, los políticos del Partido Liberación Nacional (PLN), del Partido Acción Ciudadana (PAC), del Movimiento Libertario y del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) señalaron que en la Universidad de Costa Rica venimos a vagabundear y que la Institución no produce nada, olvidando lo que hacemos en los hospitales y en los laboratorios, lo que producimos para que el país se desarrolle, porque sin las universidades públicas no habría desarrollo

social, económico y cultural. Todos los días, eso queda evidenciado con todo lo que producimos en la Universidad. Cedo la palabra al Lic. Lester Izaguirre.

LIC. LESTER IZAGUIRRE CERDAS:– Buenas tardes. Mi nombre es Lester Izaguirre Cerdas. Soy el director de la Escuela Sindical del Sindicato de Empleados de la Universidad de Costa Rica (Sindéu), Además, de matemático y filósofo; actualmente, estoy pensionado.

Parte de lo planteado por el Sr. Gerardo Badilla se vislumbra a propósito del déficit fiscal; este es un problema estructural; ningún país del mundo ha logrado que el déficit desaparezca, porque constituye un problema estructural de la sociedad capitalista. El problema es que lo han utilizado los políticos de turno bajo la premisa de que es un problema coyuntural. En otras palabras, le aprietan la faja a los trabajadores, pero no a las sociedades anónimas, que en nuestro país son demasiadas, además de ser el vínculo por medio del cual se consigue la elusión y la evasión fiscal.

Si razonamos que el producto interno bruto (PIB) son treinta y ocho billones de colones (38 000 000 000 000) y tomamos un 1%, que son trescientos ochenta mil millones de colones (380 000 000 000), lo multiplicamos por ocho, que es la elusión fiscal, y lo dividimos por treinta millones de colones, para tener una noción de cuántas casas se pueden construir para sacar a las personas que viven en tugurios, el resultado es ciento cuatro mil viviendas de treinta millones de colones; además, no incluye el 5,3% de exoneración de impuesto a las transnacionales, pero sí cargan todo contra la clase trabajadora.

El punto es que nosotros no podemos perder el régimen académico ni el salario competitivo de los universitarios, porque es justamente que la Universidad de Costa Rica alcanza un lugar a escala internacional y centroamericano como una de las primeras universidades debido al impacto, al esfuerzo, de toda la comunidad Universitaria. No podemos perder eso nunca.

Lo que sucede es que ahora quieren privatizar todo. Esa es la urna en la que nos metió el grupo de Chicago, directamente Milton Friedman, quien fue asesor directo de Augusto Pinochet. Lo que se busca es privatizar todo; de hecho, ya están queriendo vender los activos en el país; eso está aflorando. Asimismo, el régimen de pensiones, que es una obligación del Estado y frente al cual se han ratificado convenios internacionales, en este momento, están en la picota. Efectivamente, si el proyecto de Víctor Manuel Morales, ministro de la Presidencia y diputado, es aprobado en la Asamblea Legislativa, todos los regímenes de pensiones se cierran y pasan al régimen de pensiones de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), con un elemento gravísimo, y es que pasarían a pensionarse los hombres a los setenta años y las mujeres a los sesenta y cinco años. Aunado a eso, subiría la cuota en un 2% y el perfil de beneficios quedaría en un 40%.

Me pregunto quién se va a pensionar si le van a dar el 40%. Como ustedes pueden ver, lo que se está planteando en la Asamblea Legislativa es muy grave, lo más preocupante es que se quieren robar prácticamente cuatro mil millones de dólares, que es lo que tiene el ROP a la fecha. Ellos van detrás de los cuatro mil millones de dólares que tiene el ROP ahora, dinero que está invertido en gran parte en bonos del Estado; en eso tenemos razón.

Las finanzas de la Universidad las hemos tenido, hasta esta Administración, en un 80% en masa salarial y 20% en infraestructura; más adelante el Dr. Mario Villalobos les va a explicar cómo esos rubros han ido bajando y cómo eso es sensible. Nosotros estamos preocupados porque hay una norma, desde la Administración de la Dra. Yamileth González, que ha sido ratificada por el Dr. Henning Jensen, sobre el congelamiento de plazas. ¿Cómo se supone que vamos a salir del interinazgo tan abrumador? Es un abuso lo que se ha venido realizando en la Universidad de Costa Rica. En la Convención Colectiva se incluyó una comisión que se encargaría de darle una respuesta al problema del interinazgo.

Nosotros estamos organizando un conversatorio, al que invitamos a funcionarios especializados en el tema de las pensiones; yo formo parte de la comisión a escala nacional, especializada en esta

temática. Tenemos proyectado invitar a todos los funcionarios y las funcionarias de la Universidad de Costa Rica al conversatorio, con el permiso respectivo para que puedan asistir para que conozcan los peligros que afrontamos actualmente y el riesgo de no dar una respuesta contestataria, dado que lo que está en juego es la ancianidad de las personas. Debemos luchar por una calidad de vida digna en nuestra vejez. Ahora el Dr. Mario Villalobos va a continuar con la exposición. Gracias por su atención.

DR. MARIO VILLALOBOS ARIAS: –Buenas tardes. Nos preocupa lo que está aplicando la Universidad con respecto a la cesantía. Desde el punto de vista legal, quienes son abogados se dan cuenta de que esa medida es una aberración. Una compañera pensionada expresó: “Yo voy a ir a entregar el título de abogada”.

Llama la atención que afirmen que un reglamento de una ley está por encima de la Convención Colectiva, cuando la Convención Colectiva es ley entre partes, amparada por convenios internacionales; asimismo, la Convención Colectiva está sobre el Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica.

En lo que respecta a las pensiones, es probable que les digan: “ustedes van a cotizar un poco más de un 3%; ahora cotizan 10%; entonces, tomen ese 7% y lo cotizan en un régimen privado”. Lo que pretenden es privatizar las pensiones para que suceda lo que ya está ocurriendo con el sistema de los tres pilares el Régimen Obligatorio de Pensiones (ROP), Fondo de Capitalización Laboral (FCL), ya hubo un mes en el que en lugar de darnos ganancias nos dieron pérdidas. Hacia eso es lo que va.

Esta presentación la he trabajado con algunas personas de la Universidad; incluso, con el M.Sc. Carlos Méndez vimos esta información, que es la visión del Sindicato sobre las finanzas, donde el problema es que no hay dinero. La posición del Síndeu es que sí hay recursos para salarios. Hablábamos de la relación 80/20; en un grupo expresaron que eso era un invento del Sindicato.

Encontré el gráfico del 2005, que observan en un informe del rector donde se aprecia la distribución, la cual se destaca en color azul, la masa salarial, y lo que se detalla en color vino corresponde a partidas generales.

Como se puede ver en el gráfico, desde el año 1996, el 80% son salarios y 20% (...); inclusive, algunos años fue más alto; de hecho, la regla surge porque en una época no había dinero en la Universidad y se gastó un 90% en salarios. La Convención Colectiva anterior hablaba de cuando se gaste más del 90%.

Igualmente, tenemos los datos de los años 2005 al 2019, hasta el año 2012, siempre se presupuestó 80% de salarios; eso es presupuesto, que es el otro detalle técnico que hay. Aclaro que hay dos años 2017, porque en un momento dado, gracias a que las finanzas de la Universidad habían crecido como deben crecer, una vez pasaron 0,9 % al 1,05%, y fue un crecimiento significativo, casi del 25% de crecimiento en el Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), que es lo que las universidades merecen.

A pesar del crecimiento, los salarios no crecían tanto; entonces, en estos años se decidió que el presupuesto, el 80/20 que hemos visto desde el año 1996 hasta el 2012, era la misma relación 80/20, comenzó a descender. En el año 2017, como pueden ver, se detalla lo real (lo presupuestado) contra lo gastado. Es ahí donde esto se torna interesante y donde yo les digo al señor rector y a todo el mundo cuánto se gasta en salarios en la Universidad. Esos son datos del año 2012, pero si les pregunto a ustedes o al señor rector, responderían que es un 70% o 72%.

Veamos qué sucede; ese dato fue tomado del Informe gerencial del año 2012. Me gustaría tener más años atrás para que vean lo que ocurre.

Como pueden ver, el presupuesto en salarios para el año 2012 era de 70,83%, es el de los ciento veintiocho mil millones de colones; lo curioso es que se gastó un poco menos, aproximadamente ciento cincuenta millones de colones menos; asimismo, el porcentaje aumentó. Es extraño que se gastara

menos y que el porcentaje aumentara. Eso sucede porque resulta que es el 74% de lo que se gastó; entonces, es aquí donde si se quiere decir cuánto se gastó en salarios de la Universidad, debería ser contra lo presupuestado y contra lo que ingresó realmente.

Si vemos la diferencia entre lo presupuestado, si en la parte superior dice "real y compromisos", significa que ya están los compromisos contemplados; entonces, alguien hizo mal la tabla o nos están engañando. Reitero que ahí dice compromisos, pero resulta que en el año 2012 hubo ocho mil millones de colones, de ciento ochenta mil millones de colones. Ese dato lo he venido observando desde el 2015; no es tanto, pero cuánto es el porcentaje real, 70/75.

El dato que hay que ver es bienes duraderos o bienes de capital, que son para producir bienes, pero la Universidad no produce bienes, sino que produce conocimiento; de ahí que los bienes de capital son bienes duraderos, tales como edificios, etc. Evidentemente, todos estamos contentos de tener edificaciones nuevas, oficinas mejor equipadas, entre otras. Como pueden ver, ahí se destina gran parte de lo que sobra o del presupuesto no ejecutado.

Para el año 2013, hay ocho mil millones de colones; es muy similar al año anterior. En el 2014, catorce mil millones de colones el 74% pasa a ser un 69,44%. Es recurrente toda la versión de que lo que gastó la Universidad es realmente un 70% para el año 2014. El gasto en bienes duraderos es más alto y se gasta menos, corresponde a edificios, los cuales no se construyen de un día para otro.

En el 2015, el porcentaje pasa a 67,80% del presupuesto de salarios. Aquí dice 73%, pero 73% de este cuándo realmente la diferencia es de veintitrés mil millones de colones. El dato que ya me va asustando es 66,70%, el gasto en salarios; la otra parte dónde está, asumo que anda por ahí, aunque hay que revisar los otros, espero que sea en becas para estudiantes, que esté ahí la información.

En el 2016 pasa a veintinueve mil millones de colones de diferencia, 64% de la comparación entre lo que se gastó y lo que se tenía presupuestado. Nuevamente, ese monto va creciendo un 16% de bienes duraderos; ahí, de los cuarenta y ocho mil millones de colones solo se gastaron veinticinco mil millones. El presupuesto no ejecutado pasa al año siguiente como fondos corrientes.

Para el 2017, la diferencia fue de cincuenta mil millones de colones; ahí es donde sale en las noticias, en los medios nacionales, de que a la Universidad de Costa Rica le sobra, lo que genera dificultades con las otras universidades, que reflexionan que tienen problemas de finanzas y a la UCR le sobran cincuenta mil millones de colones; lo que la Universidad gastó de salario fue eso.

Me fui a buscar en el 2017, con más detenimiento, los datos y descubrí que lo que entró no fue trescientos diecinueve millones de colones, sino que entraron trescientos veintiún mil millones de colones; entonces, el porcentaje baja más, 61% el gasto en salarios.

Supongo que en la Universidad se presupuesta el gasto por salarios y cuando ven que sobra lo presupuestan en bienes duraderos, por ejemplo, o en otra partida. El punto es que en salarios no se está gastando. En el año 2017 casi fueron cincuenta y tres mil millones de colones la diferencia entre lo que ingresó realmente como fondos corrientes y lo que se gastó; había cincuenta y cinco mil millones de colones para bienes duraderos.

En el año 2018, es lo más reciente que tenemos, estoy esperando los datos del 2019 porque la Administración ha dicho que estamos colaborando con el déficit fiscal, razón por la cual se pide menos dinero al Estado para ayudar. En el año 2018 fueron cuarenta y tres mil millones de colones de diferencia; entre los dos años es una cifra bastante alta, y el porcentaje es de 60,75%. El Informe Gerencial detalla que ingresaron trescientos cuarenta y cinco mil millones de colones 60,06%; significa que el 80% para salarios y el 20% para mantener la Universidad; así vivió la Universidad durante muchos años, pero no

se gastaba el 80%, sino que se gastaba menos, pero que se gaste el 80% de los fondos corrientes en salarios, el Sindicato y yo creemos que no es válido.

Me extraña, pero tenemos tercerizados en el Síndeu; nos sorprendió que suprimieran la política que señalaba que se iban a eliminar los tercerizados, por qué eliminar la desigualdad, a una política que permite la contratación, pero que no los exploten mucho. No puede ser que el Consejo Universitario haya tomado ese acuerdo de cambiar una política salarial tan justa. Por lo general, son conserjes; por ejemplo, la señora que trabaja en frente, tiene sesenta años, y recibe ciento sesenta y cinco mil colones por quincena, y la Universidad, paga entre cuatrocientos y quinientos mil colones solo por el salario.

Esas son las cosas que tenemos; solo en los años 2017 y 2018 los fondos corrientes sumaron cincuenta mil millones de colones; falta ver los fondos totales de la Universidad, que no los hemos revisado, donde las diferencias son más grandes. No sé si en un momento se acordó que eso se utilizara para pagar lo del fideicomiso. Ojalá que sea así, para cumplir con eso y ya no deban pagar más por ese rubro.

Como se aprecia, hay cincuenta y siete mil millones de colones en bienes duraderos y la diferencia es de treinta y cinco mil millones de colones, pero la diferencia fueron cuarenta y siete mil millones de colones; o sea, hay doce mil millones de colones que están por ahí.

En el año 2000, hay ciento noventa y nueve mil millones de colones de presupuesto, y en salarios sobraron más de dos mil millones de colones. La pregunta es cómo se dice que sobra dinero en los presupuestos de salarios y tienen tercerizados; incluso, profesores con diez años de laborar para la Universidad y no los nombran los meses de diciembre, enero y febrero. En qué universidad están. Si estuvieran en problemas, como sucedió en el pasado, que la inflación alcanzó el 22%, el reajuste salarial fue de 17%. Imagino que en ese año no había más dinero y el Síndeu no pudo negociar que el reajuste fuera mayor.

Si tenemos estos números –espero que ustedes los hayan visto y si no los pueden analizar con más calma más adelante–, que se den cosas como esas en la Universidad, no sé adónde vamos a ir a parar. El cuento es que los conserjes son muy caros, podría pensar que los catedráticos también lo son; de hecho, se eliminó que los catedráticos pudiéramos impartir  $\frac{1}{4}$  extra de tiempo en docencia, porque alguien alegó que éramos muy caros; aquí se cambian los reglamentos. Estos son los datos del año 2019, donde la masa salarial en el presupuesto era de 60,31%.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD pide al Dr. Mario Villalobos ir cerrando el tema. Añade que la próxima semana la Comisión de Coordinadores Permanentes se va a reunir para discutir el tema salarial, por lo que podrán recibirlos para ahondar más en esta temática el jueves 13, en la tarde, o el viernes 14 de febrero, en la mañana; el día que les quede mejor. La idea es que puedan concluir la exposición de este punto y que el Consejo Universitario conozca toda la información en torno a este tema.

Aclara a las personas del Síndeu que la Asamblea Legislativa consulta a la Universidad de Costa Rica los proyectos de ley. Aprovecha para proporcionar algunos dictámenes a los funcionarios del Síndeu, que ya han sido aprobados por el Consejo Universitario, precisamente, oponiéndose a algunas de las leyes que han sido mencionadas a lo largo de la exposición.

Informa que el señor rector, este mes, no está en la Institución, porque pidió vacaciones y la última semana viajará a México. Por esa razón, quienes han asistido a las sesiones son los vicerrectores, como rectores *a. i.*

Por otro lado, considera que, una vez que concluyan con esta retroalimentación, el Consejo Universitario podrá empezar a trabajar temas específicos, tales como el escalafón, la anualidad, etc., porque los miembros son conscientes de que la temática es difícil.

Desconoce si tienen conocimiento de que hay como una ruptura, en cuanto a posiciones, dentro del Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y que ya la Universidad Técnica Nacional (UTN) y el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR) están aplicando la Ley N.º 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, el Título III, aduciendo que no se tuvo ninguna respuesta ni se tomaron medidas cautelares en el contencioso interpuesto, ni por la Sala Constitucional, con respecto al Título IV.

Cede la palabra al Lic. Lester Izaguirre

LIC. LESTER IZAGUIRRE CERDAS: – Como es de su conocimiento, el Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) se había venido negociando por quinquenios; lamentablemente, esta Administración lo ha venido haciendo por año, lo que colocó en vulnerabilidad la autonomía universitaria, porque les dio oportunidad a los enemigos de la universidad pública de arremeter contra las universidades, particularmente contra la Universidad de Costa Rica.

Destaco que venimos en picada, porque en el año 2017 se negoció un FEES, que era cuatrocientos noventa y seis mil millones de colones y un adicional de quince mil millones, que se lo sacaron a la enseñanza primaria y secundaria y se lo adicionaron a la Universidad de Costa Rica, confrontándolos así con la enseñanza media. Esos quinientos doce mil millones de colones se volvieron a negociar el año siguiente, aduciendo que, de acuerdo con el artículo 78, no se le debe dar menos recursos a la Universidad en el FEES de año a año; entonces, que no está recibiendo menos. Eso es un engaño a la comunidad universitaria porque antes se negoció 1,42%, 1,46%; se regresó a 1,38% y ahora se negoció 1,33%. La pregunta es por qué les dan la misma cantidad nominal de dinero, porque está siendo calculado sobre un PIB mayor; entonces, al calcular el porcentaje, vuelve a dar la misma cantidad que antes. Lo cierto es que vamos en picada, porque se está negociando 1,33%, alejándonos del 1,5%, porcentaje al que debíamos negociar en el año 2015.

Hago un llamado de atención, en el sentido de que no se toma en cuenta a la comunidad universitaria para defender el presupuesto universitario, que es lo que el Dr. Mario Villalobos señaló, que estamos siendo complacientes con el gobierno de turno, poniendo en riesgo la enseñanza superior .

SR. GERARDO BADILLA ÁLVAREZ: – Entregamos un oficio dirigido a la Prof. Cat. Madeline Howard, directora del Consejo Universitario, debido a que hemos recibido cantidad de llamadas de los trabajadores de la Institución, tanto afiliados como quienes han manifestado su interés en las políticas institucionales, pero que tienen muy poco tiempo para referirse, debido a que deben cumplir con un horario de trabajo y no pueden ingresar directamente al sistema, porque primero deben cumplir con sus labores. Por esa razón, solicitamos, respetuosamente, al Consejo Universitario la posibilidad de extender el plazo de entrega de las observaciones una o dos semanas, para que las personas puedan enviar las inquietudes.

El Síndeu está trabajando en las observaciones, pero, al igual que los trabajadores, deben cumplir con sus labores cotidianas tanto en la unidad base como en el Síndeu; no obstante, están muy interesados, porque han distinguido situaciones preocupantes. Repito que acabamos de entregar el oficio pidiendo ampliar el plazo.

Otra preocupación es la evaluación del desempeño; el Sindicato envió a la comunidad universitaria y en las redes sociales la posición, en el sentido de que se oponen a la evaluación porque hay una serie de irregularidades; inclusive, contrarias a lo que establece la Organización Internacional del Trabajo (OIT), es algo que hemos manifestado y probado en el documento que publicamos el M.Sc. Armando Navarro y un servidor, al respecto. Además, porque no se nos invitó a la comisión que fue creada para este fin, ni se consultó al Síndeu sobre este tema. Asimismo, en el proceso de evaluación del desempeño se han presentado una serie de irregularidades; por ejemplo, hay compañeros, estando incapacitados, se les hace la evaluación del desempeño cuando no están presentes; otro caso es que a una persona se le dice: “no le voy a calificar con cien, aunque es un buen trabajador, pero si lo hacemos nos daríamos

el color de que aquí todo es perfecto; entonces, mejor lo calificamos con un ochenta”, eso no puede ser; ya hay denuncias que han sido presentadas. Estamos pidiendo a los trabajadores que hagan las denuncias al Síndeu para detener este proceso, dado que la evaluación del desempeño tiene una serie de inconsistencias probadas por nosotros y usando referentes a los documentos emanados de la OIT. Gracias.

DR. MARIO VILLALOBOS ARIAS: –Para concluir, lo expuesto es la primera parte, pero tenemos más datos. Como pueden ver, con lo expuesto no se puede argumentar que no hay dinero para una cantidad de cosas. Espero que todos los recursos se estén gastando, ojalá, en becas.

En lo personal, estoy muy contento con el edificio, que es básicamente del Centro de Investigación; sin embargo, me parece que se le fue a la Administración demasiado. Lo cierto es que toda la información está ahí, de manera que cualquier persona puede conocerla. También, hice un análisis de las planillas, de los salarios altos y de las anualidades.

Repito que todos los informes gerenciales, desde el 2012, están disponibles en la página para que la gente los conozca. En la parte de finanzas, en la primera versión, se distingue qué ha sucedido con el dinero de la Universidad; en salarios no está; supongo que se ha ido gastando, por ejemplo, en plazas un 1%, en reajuste salarial, crecimiento vegetativo.

Imagino que lo restante el señor rector y el vicerrector de Administración ubican los recursos para gastarlos, pero lo justo es eliminar la interinización y ser justos con los profesores, particularmente con aquellos que cuentan con los requisitos para ser nombrados en propiedad y que se les nombre en los meses de enero y febrero, con el fin de erradicar el interinazgo.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD les agradece la visita e informa que el Consejo Universitario amplió el plazo de recepción de las observaciones una semana más, el problema es que están obligados a tenerlas listas el 5 de marzo de 2020, por ser las que orientarán las acciones siguientes; por eso no es posible ampliar el plazo más.

SR. GERARDO BADILLA ÁLVAREZ: – Disculpe, el plazo de las observaciones de las Políticas Institucionales se cumpliría la próxima semana.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD señala que el plazo termina mañana.

SR. GERARDO BADILLA ÁLVAREZ: –Es posible que se amplíe el plazo una semana más.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD cede la palabra a la Dra. Teresita Cordero, porque ella fue quien lo coordinó el año pasado.

LA DRA. TERESITA CORDERO destaca la importancia de que el Consejo Universitario reciba todas las observaciones. Pide al Sr. Gerardo Badilla que informe a las personas interesadas que entren al sistema y las envíen, porque el plazo está a punto de vencer y las Políticas Institucionales deben estar listas el 5 de marzo de 2020.

Asimismo, si el Síndeu tienen observaciones, puede entregarlas a más tardar el martes 18 de febrero de 2020, porque están contra reloj, debido a que el Consejo Universitario debe tenerlas listas con el Plan Presupuesto 2020, por la relación que hay entre ambos. La idea es empezar a revisar todas las observaciones a partir del próximo jueves.

SR. GERARDO BADILLA ÁLVAREZ : –Para el miércoles habría posibilidad.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD informa que queda a la espera de que le digan qué prefieren, si venir viernes en la mañana o jueves en la tarde; entonces, coordinará la visita. Cede la palabra a la Bach. Rodríguez.

LA BACH. VALERIA RODRÍGUEZ les agradece por la lectura que les aportan, pues les vienen a hablar no solo de lo micro de esta Institución, sino, incluso, de procesos de privatización que se vienen dando, persecución sindical y demás.

Les agradece que para la próxima, si lo tienen a bien y si se deciden que se presenten en la Comisión, que existan más voces femeninas en ese espacio, porque, al final de cuentas, quienes sufren más los procesos de privatización, los ataques por la crisis fiscal y demás, son mujeres no solo por la carga de trabajo en sus hogares, sino, también, por los sacrificios familiares que realizan en estos procesos; entonces, sería importante que existan más voces femeninas en este espacio.

Señala que como Institución no pueden dar una respuesta reactiva, sino que deben ser propositivos desde un inicio. Cree que les agarró tarde, y están reaccionando todos y todas muy tarde a la situación; en ese sentido, deberían articular esfuerzos para construir narrativas conjuntas, que no salgan como una reacción al otro y a lo que el otro propone, sino como propias de esta Universidad.

Coincide, respecto al señalamiento a las políticas, particularmente en la 7.6, sobre la tercerización y subcontratación de servicios, porque existe una necesidad de incluir convenios internacionales, como el Convenio CO94, Convenio sobre las cláusulas de trabajo, que regula los procesos de tercerización por parte del Estado; entonces, si pueden revisar eso para sus anotaciones, sería muy relevante.

SR. GERARDO BADILLA ÁLVAREZ : –Las compañeras del Sindicato tienen mucho trabajo. Una de ellas quería presentarse hoy, pero tenía que realizar una visita a una seccional y fue imposible. Nosotros consideramos que la mujer debe estar con nosotros 100% en este trabajo.

Luego, nos preocupa en este momento, que existe una intención del Estado de que todas las universidades públicas empiecen a comprar servicios, que el docente ya no tenga el cuarto ni el medio tiempo, sino que si el curso dura una hora, pagarle por la hora, lo cual nos preocupa, de manera que lo estamos analizando.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD les agradece y dice que coordinará con ellos para el próximo viernes.

\*\*\*\*A las dieciséis horas y cincuenta y ocho minutos, salen Lic. Lester Izaguirre Cerdas, Sr. Gerardo Badilla Álvarez, Dr. Mario Villalobos Arias y el M.Sc. Armando Navarro. \*\*\*\*

\*\*\*\*A las dieciséis horas y cincuenta y nueve minutos, salen la Bach. Valeria Rodríguez y el Lic. Warner Cascante. \*\*\*\*

## ARTÍCULO 5

**La señora directora, Prof. Cat. Madeline Howard Mora, presenta la Propuesta Proyecto de Ley CU-7-2020 con el criterio institucional en torno a varios proyectos remitidos por la Asamblea Legislativa.**

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el dictamen que a la letra dice:

### “PROPUESTA DE ACUERDO

La Dirección del Consejo Universitario somete a consideración del plenario la siguiente propuesta de acuerdo:

### CONSIDERANDO QUE:

- De conformidad con el artículo 88<sup>5</sup> de la *Constitución Política*, la Asamblea Legislativa, por medio de sus comisiones permanentes y especiales, solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:
- ARTÍCULO 88.- 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.

- i. Régimen de responsabilidad de las diputaciones por violación al deber de probidad. Expediente N.º 21.515 (AL-CJ-21515-0660-2019, del 21 de agosto de 2019).
  - ii. Adición de un artículo 7 bis del capítulo segundo de los derechos de los abogados de la Ley Orgánica del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica. Expediente N.º 21.341 (AL-CJ-21341-2019, del 23 de agosto de 2019).
  - iii. Ley de incentivos para la generación de emprendimientos y empleo. Expediente N.º 21.520 (AL-CPOECO-183-2019, del 28 de agosto de 2019).
  - iv. Ley de fomento e incentivos a los emprendimientos y las microempresas. Expediente N.º 21.524 (AL-CPAS-499-2019, del 29 de agosto de 2019).
  - v. Ley para la promoción y fomento de servicios de turismo de salud en Costa Rica. Expediente N.º 21.140 (AL-CPETUR-89-2019, del 25 de septiembre de 2019).
  - vi. Ley que declara de interés público el desarrollo turístico del distrito de Gutiérrez Braun del Cantón de Coto Brus. Expediente N.º 21.153 (AL-CPOECO-147-2019, del 30 de septiembre de 2019).
2. El Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica, en el artículo 30, inciso u), dispone que al Consejo Universitario le corresponde (...) emitir el criterio institucional sobre los proyectos de ley que se tramitan en la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo estipulado en el artículo 88 de la Constitución Política.

#### ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa el criterio institucional de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:

**1. NOMBRE DEL PROYECTO: Régimen de responsabilidad de las diputaciones por violación al deber de probidad. Expediente N.º 21.515.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos (AL-CJ-21515-0660-2019, del 21 de agosto de 2019)

**PROPONENTES:** Los diputados José María Villalta Flórez-Estrada, Wagner Alberto Jiménez Zúñiga, y las diputadas Carolina Hidalgo Herrera, Zoila Rosa Volio Pacheco, María Vita Monge Granados y Franggi Nicolás Solano.

**OBJETO:** De acuerdo con el artículo 1 del Proyecto de Ley, el objeto de la propuesta es regular el procedimiento y establecer el régimen de responsabilidad que se aplicará a las diputadas y los diputados por violación al deber de probidad, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 112 de la Constitución Política de la República de Costa Rica.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

#### CONSULTAS ESPECIALIZADAS:

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-852-2019, del 9 de setiembre de 2019)**

Del análisis efectuado por esta instancia se concluye que la iniciativa no *contraviene la autonomía universitaria ni afecta la actividad ordinaria de la Universidad.*

- **Criterio de la Oficina de Contraloría Universitaria (OCU-R-136-2019, del 8 de octubre de 2019)**

De acuerdo con esta instancia, el Proyecto de Ley no presenta incongruencia o contradicciones en materia de control interno, ni elementos que incidan en el ámbito de control de la Universidad de Costa Rica.

Adicionalmente, la Oficina de Contraloría Universitaria señala que, *a pesar de que la propuesta está limitada al caso de los diputados en el ejercicio de sus atribuciones, esta brinda insumos que dan contenido al deber de probidad, y que a mediano o largo plazo podrían ser utilizados para establecer el régimen de probidad para otros funcionarios públicos.*

#### ACUERDO:

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica **no tiene observaciones** con respecto al Proyecto de Ley denominado **Régimen de responsabilidad de las diputaciones por violación al deber de probidad. Expediente N.º 21.515.**

**ASESORA, E INVESTIGADORA, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Mag. Rosibel Ruiz Fuentes.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD somete a discusión el proyecto de ley.

EL M.Sc. CARLOS MÉNDEZ expresa que está de acuerdo con los considerandos, pero no con el planteamiento del acuerdo, pues decir que no tienen observaciones es un “plato de babas”; es como decir que les da igual si lo aprueban o no. Cree que es un proyecto importante y que la Universidad debería recomendar su aprobación.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD señala que es una cuestión de estilo, y no tiene ningún problema en poner “aprobar el Reglamento”. Precisamente, la vez anterior lo habían discutido; entonces, propone que se modifique, y advertirá, de una vez, a la Unidad de Estudios, para que no vuelven a poner “no tiene observaciones”, porque ya ha sido la objeción sistemática que se ha venido dando: entonces, el acuerdo quedaría de la siguiente manera:

*Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica recomienda aprobar el Proyecto de Ley denominado Régimen de responsabilidad de las diputaciones por violación al deber de probidad. Expediente N.º 21.515.*

LA DRA. TERESITA CORDERO agradece el cambio, y está de acuerdo con la propuesta, pues es un proyecto que tiene que ver, según logra dirimir, con haber faltado al deber de probidad, no es cualquier proyecto. A lo mejor, en otro tema pueden decir que no tienen observaciones y que sea la Asamblea Legislativa la que decida; no obstante, incluso la Oficina de Contraloría Universitaria indica que este podría ser un modelo para los funcionarios públicos; por eso estaría de acuerdo con el cambio que se acaba de señalar.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD somete a votación la propuesta de acuerdo, con la modificación incorporada, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Nueve votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: Bach. Valeria Rodríguez y Lic. Warner Cascante.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**2. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Adición de un artículo 7 bis, del capítulo segundo de los derechos de los abogados de la Ley Orgánica del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica. Expediente N.º 21.341.*

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos (AL-CJ-21341-2019, del 23 de agosto de 2019).

**PROPONENTES:** Diputados y diputadas: Jorge Luis Fonseca Fonseca, Luis Fernando Chacón Monge, Daniel Isaac Ulate Valenciano, María Vita Monge Granados, Harllan Hoepelman Páez y Carlos Ricardo Benavides Jiménez.

**OBJETO:** Adicionar un artículo 7 bis, del capítulo segundo de los derechos de los abogados de la *Ley Orgánica del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica*, a efectos de regular las vacaciones de los abogados y abogadas litigantes.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA:** NO

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-907-2019, del 18 de septiembre de 2019)**

(...)

*El proyecto en cuestión tiene por objeto regular las vacaciones de los abogados y abogadas litigantes. La iniciativa establece, entre sus disposiciones, que los litigantes del sector privado tendrán derecho a quince días hábiles de vacaciones; para esto el abogado deberá cumplir con varios requisitos, entre ellos, presentar una solicitud ante el Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica y, posteriormente, el Colegio se encargaría de coordinar directamente con el Poder Judicial y demás instituciones que solicite el agremiado.*

*También se establece que durante el periodo de vacaciones que los litigantes soliciten al Colegio no podrían señalarse audiencias ni notificarse resoluciones judiciales o administrativas en las que el litigante sea director del proceso; como consecuencia, el proceso quedaría suspendido temporalmente.*

*Asimismo, se indica que le corresponderá al Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica establecer, vía reglamentaria, los requisitos y procedimientos que garanticen el uso y disfrute correcto del derecho de vacaciones, de forma tal que se evite que ese derecho sea utilizado, fraudulentamente, como táctica dilatoria en procesos judiciales, administrativos u otras obligaciones previamente agendadas por las autoridades correspondientes.*

*Finalmente, en el proyecto se establece que se considerará como falta grave del abogado la falsedad o el uso fraudulento del derecho a vacaciones, sin perjuicio de las demás responsabilidades penales, civiles o administrativas en que incurra el litigante.*

*Esta Asesoría no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción.*

- **Criterio de la Facultad de Derecho (FD-4210-2019, del 16 de setiembre de 2019)**

(...)

*En la exposición de motivos, los proponentes hacen un análisis del derecho al trabajo en nuestro ordenamiento jurídico, destacando, dentro de uno de sus componentes, el disfrute de vacaciones anuales. Consideran además los legisladores que el disfrute de vacaciones es un derecho que se debe garantizar tanto a los trabajadores sujetos a una relación de trabajo, como a quienes ejercen profesiones liberales. Desde esta perspectiva, en el proyecto se procura extender dicho derecho de descanso anual tanto a los trabajadores dependientes, como a los trabajadores independientes.*

*Por ello, la inserción del artículo 7 bis procura establecer una regla que permita, por intermedio del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica, asegurar el derecho al disfrute de un periodo de descanso anual continuo a los abogados litigantes del sector privado.*

*Conceptualmente, no es correcto hacer una equiparación entre trabajadores dependientes, trabajadores independientes y ejercicio liberal de una profesión, pues no se trata de situaciones jurídicas de igual naturaleza.*

*Por otra parte, si bien el descanso anual mínimo, tutelado en la Constitución Política, en textos internacionales y en el Código de Trabajo, tiene su origen en la relación de trabajo dependiente, también se sustenta en otros derechos fundamentales, pero no es extensible con fundamento en el derecho al trabajo a aquellos supuestos en los que nos da ese componente básico de subordinación (relación de trabajo dependiente).*

*Sin embargo, como el descanso anual también satisface otros derechos, entre los que menciona el proyecto, la salud y en consecuencia el bienestar físico y mental de cualquier persona, se justifica la consideración de dicho componente dentro del ejercicio profesional.*

*Ahora bien, lo que habría que considerar es su pertinencia a la luz de lo previsto en el artículo 28 de la Constitución Política (ámbito excluido de la ley), aunque sí se puede afirmar que la preocupación de los legisladores es válida. Desde esa perspectiva, se justificaría una regulación general para todos los profesionales liberales, y que a nivel institucional público se implementen las medidas pertinentes. Por otra parte, habría que valorar el tema del plazo propuesto, ya que es diferente al que el Código de Trabajo establece para las relaciones de dependencia, pues prevé dos semanas de vacaciones después de 50 semanas laboradas, y en este proyecto se sugieren 15 días hábiles, que representan tres semanas de vacaciones.*

*Finalmente, las funciones atribuidas al Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica son ajenas a su marco de competencia, y se puede estimar que invade la independencia del Poder Judicial. Véase que si bien se dice que se coordinará con el Poder Judicial, se sujeta esa coordinación a la reglamentación que el mismo Colegio deba aprobar.*

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto denominado **"Adición de un artículo 7 bis, del capítulo segundo de los**

**derechos de los abogados de la Ley Orgánica del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica". Expediente N.º 21.341,** con base en cuenta los criterios expuestos.

**ASESOR E INVESTIGADOR, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Lic. Rafael Jiménez Ramos

\*\*\*\*A las diecisiete horas y seis minutos, entran la Bach. Valeria Rodríguez y el Lic. Warner Cascante. \*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD señala que es: "con base en los criterios expuestos".

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

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

\*\*\*\*

EL M.Sc. MIGUEL CASAFONT expone el siguiente proyecto de ley.

**3. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Ley de incentivos para la generación de emprendimientos y empleo.* Expediente N.º 21.520.

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos (AL-CPOECO-183-2019, del 28 de agosto de 2019).

**PROPONENTES:** Diputados y diputadas: María Inés Solís Quirós, Pedro Muñoz Fonseca, Pablo Abarca Mora, Erwen Masís Castro, María Vita Monge Granados, Shirley Díaz Mejía, Óscar Cascante Cascante, Aracelly Salas Eduarte y Rodolfo Peña Flores.

**OBJETO:** El Proyecto de Ley tiene como fin establecer beneficios, incentivos y mecanismos para estimular la reactivación económica, la generación de empleo y el desarrollo de emprendimientos en zonas de menor desarrollo relativo, conforme lo defina el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN).

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-921-2019, del 17 de septiembre de 2019)**

(...) En criterio de esta Asesoría, los motivos de la presente propuesta son muy valiosos, sobre todo tomando en consideración la situación económica del país a nivel micro y macro. No obstante, las previsiones contempladas para alcanzar los propósitos de la ley exceden la correcta aplicación de las normas e ignoran la necesaria modificación de otras leyes, tales como el Código Municipal y la Ley General de la Administración Pública. No resulta legítimo en un Estado de Derecho, desaplicar las normas para un caso concreto, porque eso afecta los derechos de los demás administrados, que también gestionan diversas solicitudes ante las entidades involucradas e igual requieren de celeridad y eficiencia en sus trámites. Tal es el caso de lo previsto en el artículo 4 que contiene los incentivos y beneficios a otorgar.

Conviene consultar a las entidades rectoras de la materia (banca, servicios públicos, municipalidades) para confirmar la viabilidad y pertinencia de conceder estos beneficios.

En ese sentido y, aunque el proyecto en estudio no contraviene la Autonomía Universitaria, sí requiere de muchísimos cambios y mayor estudio de las posibilidades reales de aplicarlo, de previo a que sea aprobado.

- **Criterio de la Unidad de Gestión y Transferencia del Conocimiento para la Innovación (PROINNOVA)<sup>6</sup> (VI-6093-2019, del 28 de octubre de 2019)**

(...)

1. Los antecedentes del proyecto omiten que no basta con la mera creación de empresas o el fomento del emprendimiento, se debe promover la creación de empresas de alto valor agregado que ofrecen mayores oportunidades de generar riqueza para

6 En acompañamiento con la Agencia Universitaria para la Gestión de Emprendimientos (AUGE).

el país, que el Reglamento a la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, Ley N.º 8262, decreto N.º 39295-MEIC, abarca con los términos: “Emprendimientos dinámicos” y “emprendimientos de alto impacto”. Por tanto, se debe revisar y reformular todo el proyecto de ley en cuestión para que se enfoque en promover este tipo de emprendimientos.

2. Los antecedentes del proyecto hacen hincapié en el problema del desempleo en adultos mayores (60 o más años) y en los jóvenes (sin definir cuál es el rango de edades que lo define), atribuyéndolo únicamente a la falta de oportunidades laborales, ignorando otras causas como la falta de preparación académica, técnica, en otros idiomas y de habilidades blandas, que afectan a todos los grupos etarios (...).
3. El proyecto de ley establece diversas reducciones en los montos que las empresas deben pagar a las múltiples instituciones públicas y las municipalidades, se deben valorar contra la autonomía que estas instancias poseen y analizar el impacto esperado de dichas reducciones en sus finanzas.
4. Los antecedentes hacen referencia a la importancia de “...la disminución del costo de la vida...”, “...el aumento del ahorro e inversión...” y “...la mejoría de la infraestructura nacional...”; sin embargo, ninguno de los artículos del proyecto de ley tratan estos temas.  
(...)
6. Los artículos 1 y 3, inciso “b”, hacen referencia al concepto de “zonas de menor desarrollo relativo” calculado por el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), sin aclarar que éstas se definen en el Decreto N.º 41068-PLAN.
7. Si bien los antecedentes de este proyecto de ley hacen referencia a que el desempleo es una problemática nacional y la generación de emprendimientos es deseable en todo el país, el artículo 2 limita el accionar de éste a las zonas de menor desarrollo relativo. Por tanto, debe revisarse el texto completo de esta ley para que el resto del país se beneficie también.
8. La redacción del artículo 3, inciso “a”, no es clara en cuanto que los 15 empleos esperados en 3 años son adicionales o totales. Si la intención de dicho inciso es garantizar que la empresa pasó de ser una microempresa a una pequeña empresa, se recomienda usar las definiciones dadas por el Reglamento de la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, N.º 8262.  
(...)
10. La implementación del artículo 4, inciso “a”, requiere de modificaciones a la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, N.º 1644, la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica N.º 7558 y la Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo, N.º 8634, que no están incluidas en este proyecto de ley.
11. La implementación del artículo 4, inciso “b”, requiere de modificaciones a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N.º 5662, la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje, N.º 6868 y la Ley de Protección al Trabajador, N.º 7983, que no están incluidas en este proyecto de ley.
12. Se debe valorar la interacción entre el artículo 4 inciso “b” y el Reglamento para la aplicación de la Base Ajustada al Salario para microempresas en el Seguro Salud de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).
13. El artículo 4, incisos “c” y “e”, deben ser valorados contra la autonomía de las municipalidades dada por el artículo 170 de la Constitución Política: “Las corporaciones municipales son autónomas.” De implementarse, requiere de modificaciones al Código Municipal, Ley N.º 7794, que no están incluidas en este proyecto de ley.
14. La implementación del artículo 4, inciso “d”, requiere de modificaciones a la Ley del Impuesto sobre la Renta, N.º 7092, que no están incluidas en este proyecto de ley.  
(...)
16. El artículo 4 inciso “g” está orientado a agilizar los trámites de creación de empresas, se recomienda usar el Índice “Doing Business” (...) para identificar otros aspectos del proceso de creación de empresas que pueden ser agilizados: <https://espanol.doingbusiness.org/es/data/exploreconomies/costa-rica#>
17. La implementación del artículo 4, inciso “h”, requiere de modificaciones a la Ley de Contratación Administrativa, N.º 7494, que no están incluidas en este proyecto de ley.  
(...)

• **Criterio de la Escuela de Tecnología de Alimentos (TA-0519-2019, del 31 de octubre de 2019)**

La Escuela de Tecnología de Alimentos no está de acuerdo con el proyecto de ley, dado que (...) *ya que carece de sustento y contenido con respecto al ecosistema emprendedor que ya se ha venido desarrollando en los últimos 20 años. Una propuesta sobre este tema debe considerar los esfuerzos ya realizados, especialmente la articulación del Estado, el sector empresarial, el sector financiero y la sociedad civil, para no producir un retroceso. Se debe incluir, además, procesos de formación que sirvan de plataforma al otorgamiento de incentivos, para asegurar la sostenibilidad. Un proyecto de ley como este debe partir de un diagnóstico completo sobre lo ya realizado en el país y las necesidades reales que requieren los nuevos empresarios.*

*El documento carece de definición de conceptos y presenta inconsistencias entre los antecedentes donde se refiere al desempleo, relacionado con jóvenes y adultos mayores y los artículos de ley que están orientados a nuevas empresas y emprendimientos de zonas de menor desarrollo relativo. No hay razón para limitar la ubicación de las unidades productivas, ya que puede obligar al emprendedor a hacer contrataciones de la zona, sin las necesidades reales de la empresa.*

*El proyecto aboga como requisitos que deben cumplir las empresas que podrán acogerse a los beneficios, el generar al menos 8 empleos nuevos a partir del primer año de operación y a partir del tercero generar 15 empleos. El documento no refiere a los criterios que se utilizaron para definir esa cantidad de empleos y nace la duda si esto es realizable para un emprendedor en el primer y tercer año respectivamente. El criterio debería estar asociado al tipo de emprendimiento y a la factibilidad técnica y de valor agregado. Además, es importante revisar la expectativa de generación de puestos de trabajo que posee el emprendedor. Según los estudios GEM<sup>7</sup> 2012, 2014 y 2016 el promedio de generación de puestos de trabajo es de aproximadamente de 2 a 3 empleos nuevos.*

• **Criterio de la Escuela de Economía (EC-780-2019, del 5 de noviembre 2019)**

*El proyecto tiene serios problemas de fondo, que pueden provocar que los costos de aprobar una ley de esta naturaleza sean mucho mayores a los potenciales beneficios, si es que existen:*

1. *El principal problema de esta propuesta es que no se plantea ningún mecanismo para garantizar que los puestos de trabajo acreditados como nuevos realmente lo sean. Por ejemplo, las empresas podrían transferir parte de su operación a las zonas definidas por MIDEPLAN, de manera que los puestos de trabajo creados simplemente resulten de la transferencia de puestos de trabajo de otras zonas del país.*
2. *Podría propiciarse que empresas de gran dimensión y rentabilidad accedan a los incentivos, ya que el requisito es tener la planta de operación en la zona definida por MIDEPLAN, no se dice que no tenga operaciones en ningún otro lugar.*
3. *La magnitud de las exoneraciones podría ser muy elevada (ya que las exoneraciones operarían sobre toda la planilla de la empresa, sobre toda su renta, sobre todas sus propiedades inmobiliarias, independientemente de que se encuentren vinculadas a los puestos de trabajo supuestamente creados), dado que la empresa podría tener acceso a ese beneficio con crear (o trasladar) entre 8 y 15 puestos de trabajo, son mínimos y no máximos.*
4. *El tema anterior podría tener serias implicaciones fiscales, en tiempos en que la política fiscal viene impulsando la racionalidad en las exoneraciones.*

*Con un costo tan elevando por la implementación de este tipo de incentivos y con tan bajas opciones de alcanzar los objetivos propuestos, un subsidio directo al salario de los nuevos puestos trabajo resultaría mucho menos costoso y posiblemente sería más eficaz.*

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto denominado **Ley de incentivos para la generación de emprendimientos y empleo. Expediente N.º 21.520.**

**ASESOR E INVESTIGADOR, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Lic. David Josué Barquero Castro.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD propone agregar “por los criterios expuestos anteriormente”.

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

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Once votos.

7 Global Entrepreneurship Monitor (GEM).

EN CONTRA: Ninguno.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**4. NOMBRE DEL PROYECTO: Ley de fomento e incentivos a los emprendimientos y las microempresas. Expediente N.º 21.524**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Sociales (AL-CPAS-499-2019, del 29 de agosto de 2019).

**PROPONENTES:** Dip. María José Corrales Chacón

**OBJETO:** El Proyecto de Ley tiene como finalidad incentivar y fortalecer el emprendimiento, agilizar el proceso de formalización de proyectos y estimular la reincorporación de las microempresas a la economía nacional.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-900-2019, del 13 de septiembre de 2019)**

*Esta Asesoría ha estudiado la iniciativa y estima que no contraviene la autonomía universitaria, ni afecta la actividad ordinaria de la Universidad.*

- **Criterio de la Unidad de Gestión y Transferencia del Conocimiento para la Innovación (PROINNOVA)<sup>8</sup> (VI-6092-2019, del 28 de octubre de 2019)**

*A pesar de que pareciera que la intención del proyecto es positiva, el proyecto de ley no se puede avalar debido a los motivos que se detallan a continuación:*

1. *Los antecedentes del proyecto omiten que no basta con la mera creación de empresas o el fomento del emprendimiento, se debe promover la creación de empresas de alto valor agregado que ofrecen mayores oportunidades de generar riqueza para el país, que el Reglamento a la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, Ley N.º 8262, Decreto N.º 39295-MEIC, abarca con los términos: "Emprendimientos Dinámicos" y "Emprendimientos de Alto Impacto".*
  2. *Los antecedentes del proyecto hacen hincapié en las trabas para iniciar las operaciones de las empresas, pero éste se limita únicamente al tema de los permisos municipales, se deben incluir diversos capítulos adicionales sobre los otros requerimientos necesarios para iniciar un negocio que deben simplificarse o eliminarse. Para ello se puede usar como insumo el Índice "Doing Business" (ranking internacional auspiciado por el Banco Mundial de países según la "facilidad de iniciar un negocio", (...) señala como falencias del país: <https://espanol.doingbusiness.org/es/data/exploreconomies/costa-rica#>*
  3. *El proyecto de ley establece diversas reducciones en los montos que las empresas deben pagar a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y al Instituto Mixto de Ayuda Social, se debe analizar el impacto esperado de dichas reducciones en las finanzas de ambas instituciones.*
- (...)
9. *La Ley N.º 8262 no define el concepto de "microempresa"; por tanto las afirmaciones en tal sentido en los artículos 3, inciso "b", 4 y 9 son incorrectas.*
  10. *Se debe revisar la redacción de los artículos 3 inciso "b", 4 y 9, ya se prestan a errores de interpretación sobre el proceso de estar inscrito como microempresa ante el MEIC [Ministerio de Economía, Industria y Comercio] y el estar al día con las obligaciones obrero-patronales con la CCSS, lo cual es un requisito según la Ley N.º 8262 y su Reglamento.*
- (...)
12. *La definición de "Emprendimiento" dada en el artículo 3 inciso "d" omite mencionar la creación o formalización de empresas.*
  13. *La definición de "Incubadora" dada en el artículo 3, inciso "f", debería modificarse para coincidir con la que existe en el Reglamento de la Ley N.º 8262, artículo 3, inciso 22.*

(...)

8 En acompañamiento con la Agencia Universitaria para la Gestión de Emprendimientos (AUGE).

15. Se debe valorar la interacción entre los artículos 4 a 11 y el Reglamento para la aplicación de la Base Ajustada al Salario para microempresas en el Seguro Salud de la CCSS.
16. El artículo 4 limita el ámbito de aplicación de los beneficios dados por este proyecto de ley a “nuevos emprendedores o microempresarios”; en el ámbito del emprendimiento se reconoce la posibilidad de que una persona emprendedora fracase en un negocio y, con las lecciones aprendidas haga nuevos emprendimientos con mayores probabilidades de supervivencia; por tanto debe modificarse la redacción de dicho artículo para no excluir a dicho tipo de emprendedores.
- (...)
18. El artículo 5, inciso 7, indica incorrectamente que el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) certifica la condición de ser microempresa. Según lo dispuesto en el Sistema de Registro del Ministerio de Agricultura y Ganadería, para Certificar la condición de pequeño y mediano productor agropecuario (PYMPA), Decreto N.º 37911-MAG, éste lo que puede certificar es la condición de PYMPA.
- (...)
22. Debe replantearse completamente la redacción e intención del artículo 13, en virtud de que existe la Red Nacional de Incubación y Aceleración, descrita en el Reglamento a la Ley N.º 8262.
- (...)
27. El artículo 16 debe ser valorado contra la autonomía de las municipalidades, dada por el artículo 170 de la Constitución Política.

- **Criterio de la Escuela de Tecnología de Alimentos (TA-0520-2019, del 30 de octubre de 2019)**

La Escuela de Tecnología de Alimentos manifiesta no estar de acuerdo con la propuesta de ley, en virtud de que carece de sustento y contenido con respecto al ecosistema emprendedor que ya se ha venido desarrollando en los últimos veinte años. Entre las observaciones señaladas, se citan las siguientes:

*El proyecto de ley requiere de una conceptualización más clara de emprendimiento y de sus alcances.*

*La definición de emprendimiento tiene diferentes enfoques. En los últimos años el concepto se ha ampliado de la línea económica y social a la personal, por lo que el fomento o la educación en cultura emprendedora abarca aspectos más cercanos al individuo y a su crecimiento como persona. La ley refleja inconsistencias desde el punto de vista teórico, ya que posee definiciones de emprendimiento basadas en diferentes enfoques (...).*

*El artículo 13 propone crear una Red Nacional de Incubación. El MEIC ya posee la Red Nacional de Incubadoras y Aceleradoras (RNIA).*

- **Criterio de la Escuela de Economía (EC-780-2019, del 5 de noviembre 2019)**

*El objetivo de esta ley es establecer dos beneficios por un máximo de cuatro años para las microempresas que cumplan con una serie de requisitos que se estipulan. El primer beneficio, denominado “base ajustada de salario”, consiste en una reducción de la tasa de cotización para el Seguro de Enfermedad y Maternidad. El segundo beneficio, denominado “reducción especial”, consiste en una reducción al 75% de las cargas sobre el salario correspondientes al IMAS [Instituto Mixto de Ayuda Social] y a FODESAF [Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares] y al 50% de las correspondientes al seguro de Riesgos del Trabajo.*

*Sin entrar a discutir la eficacia que puedan tener esas medidas en la promoción de nuevas empresas o en la formalización de las existentes, se hace una serie de propuestas para corregir algunas ambigüedades o vacíos de la redacción actual.*

- 1) *En el artículo 4 (...) no se establece ningún procedimiento para evitar que un mismo empresario cambie de razón social para recibir los beneficios de manera permanente. Este problema podría resolverse con un inciso j) al artículo 8, que diga lo siguiente: “Artículo 8 inciso j) Cuando la inspección tenga razones fundadas para creer que el negocio ya ha disfrutado de los beneficios en el pasado y que trata de ocultarlo mediante el cambio de razón social o de sus representantes”.*
- 2) *El artículo 5 supone una reducción de las contribuciones a diferentes programas sociales que se financian con cargas sobre la planilla, como el régimen de salud de la CCSS, el régimen IVM, el IMAS y el FODESAF. Al mismo tiempo, podría tener algún efecto sobre la cobertura de ese tipo de negocios, lo cual compensaría parcialmente la reducción mencionada. Sin embargo, dada la situación financiera que enfrentan esos programas, debería preverse que los recursos que se les restan sean sustituidos por recursos de otras fuentes, particularmente en los programas de salud y de pensiones, que están obligados a brindar los beneficios que prometen independientemente de sus ingresos.*

3. El inciso 6 del artículo 5 establece que para disfrutar de los beneficios de base ajustada del salario y reducción especial se debe cumplir con la siguiente condición: "No registrar procesos de investigación por eventuales incumplimientos en materia de aseguramiento, por parte del servicio de inspección de la CCSS". Esta forma de estipular la condición puede generar arbitrariedades, ya que la CCSS puede abrir una investigación por una sospecha o una simple denuncia, sin que la empresa haya realmente incumplido con sus obligaciones de aseguramiento. Se recomienda la siguiente redacción para el inciso 6 del artículo 5: "Artículo 5 inciso 6) No registrar incumplimientos en materia de aseguramiento, que hayan sido adecuadamente comprobados por parte del servicio de inspección de la CCSS".

La misma observación se aplica al inciso h) del artículo 8, donde se establece como causal de una suspensión permanente lo siguiente: "Cuando el servicio de inspección registre procesos de investigación por eventuales incumplimientos en las obligaciones patronales o de trabajadores independientes, respecto del correcto aseguramiento y reporte a la CCSS de la totalidad de las remuneraciones o ingresos." Para el inciso h) del artículo 8 se recomienda la siguiente redacción: "Artículo 8 inciso h) Cuando el servicio de inspección detecte la existencia de incumplimientos en las obligaciones patronales o de trabajadores independientes del correcto aseguramiento y reporte a la CCSS de la totalidad de las remuneraciones o ingresos".

4. El capítulo II trata de un beneficio denominado "base ajustada al salario", pero su artículo 9, que define dicho beneficio, presenta de algunas inconsistencias que deben ser corregidas: (i) define el beneficio en su primer párrafo, y en su cuarto párrafo como una reducción en la tasa de cotización, pero la base y la tasa son cosas diferentes; (ii) dice que la reducción se aplicará "de forma progresiva", lo cual es ambiguo (¿la reducción será mayor al final del periodo que al inicio, o al contrario?); (iii) establece que la tasa de cotización no puede ser superior al 75% de la que se cobra normalmente, pero no señala si ese tope es válido para todo el periodo de aplicación o solo para la aplicación máxima del beneficio (dada la "aplicación en forma progresiva").

Se recomienda que la redacción de todo el artículo 9 se modifique para que diga lo siguiente:

"Artículo 9) El beneficio de salario ajustado consiste en modificar la tasa de cotización efectiva para el Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM) de la CCSS para aquellos patronos que verifiquen las condiciones establecidas en el artículo 5 de esta Ley. La CCSS determinará la fórmula de cálculo mediante la cual se aplicará este beneficio. El beneficio se extenderá durante un máximo de cuatro años a lo largo de los cuales podría ir disminuyendo, siempre que la tasa de cotización efectiva que se cobre al patrono como un promedio de todo el periodo no exceda el 75% de la tasa de cotización establecida para dicho seguro. Este beneficio se aplicará únicamente a cinco trabajadores, según se establece en el artículo 5 de esta Ley y por el plazo máximo definido en esta."

5. Transitorio 1. Disposiciones transitorias. Condonar deudas de la CCSS de los últimos cuatro años desde la aprobación de la ley hasta el sexto mes; (...) es preciso que se valore cuáles han sido las condiciones que han provocado la morosidad de dichas empresas, podría resultar que algunas de las empresas han entrado en problemas de sobreendeudamiento o insolvencia, justamente porque la actividad no es rentable. No tendría sentido promover el rescate de actividades o negocios inviables, no solo por el impacto fiscal que tiene la condonación de las deudas, sino que además, el beneficio social sería nulo.

- **Criterio de la Escuela de Administración de Negocios (EAN-M-1751-19, del 19 de diciembre de 2019)**

La Escuela de Administración de Negocios manifiesta que (...) la reducción especial de cargas sociales para las mipymes que se inscriban, debería aplicarse sólo para las NUEVAS mipymes, y no para la ya existentes. Tratándose de una ley que busque el "fomento" de microempresas, se considera que no es necesario extender este beneficio temporal a las ya existentes, ya que, de ser así, se estarían dando condiciones "artificiales" de costos por un periodo de tiempo determinado a microempresas que de alguna manera ya han logrado operar con la estructura de costos normales, aportando a la CCSS lo correspondiente.

Reducir temporalmente las cargas sociales de este tipo de empresas -con tal de que se registren- contribuiría en nada al desarrollo de verdaderas ventajas competitivas de estas (asunto medular para la microempresa y su supervivencia).

No obstante, si se aplicase solo para los nuevos emprendimientos, estaríamos de acuerdo con la reducción como incentivo "temporal".

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto denominado **Ley de fomento e incentivos a los emprendimientos y las microempresas. Expediente N.º 21.524**, en virtud de los criterios expuestos.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD explica que es en virtud de los criterios expuestos por la Unidad de Gestión y Transferencia del Conocimiento para la Innovación (PROINNOVA), por el criterio de la Escuela de Economía y el criterio de la Escuela de Administración de Negocios, porque parece ser que existen múltiples razones para no hacerlo.

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

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**5. NOMBRE DEL PROYECTO: Ley para la promoción y fomento de servicios de turismo de salud en Costa Rica. Expediente N.º 21.140.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Especial de Turismo (AL-CPETUR-89-2019, del 25 de septiembre de 2019).

**PROPONENTES:** Diputadas y diputados: Carmen Chan Mora, Ivonne Acuña Cabrera, Jonathan Prendas Rodríguez, Floria Segrega Sagot, Marulin Azofeifa Trejos, Harllan Hoepelman Páez, Nidia Céspedes Cisneros, Ignacio Alpizar Castro.

**OBJETO:** El presente proyecto tiene como objetivo crear un “marco regulatorio para promocionar e incentivar los servicios de turismo de salud en Costa Rica, así como garantizar la calidad y la competitividad de la prestación de estos servicios, a nivel nacional e internacional, para beneficio del sector turismo y del país”<sup>9</sup>.

En la exposición de motivos se plantea la necesidad del turismo de salud, para que se convierta en un componente importante de nuestras ofertas de calidad del mercado, a los viajeros de todas partes del mundo y promueva el cambio que necesita el sector turístico, como una herramienta efectiva de desarrollo económico y social.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-1027-2019, del 14 de octubre de 2019)**

(...) El proyecto de ley, tiene como objetivo crear un marco jurídico que impulse, fomente y cree las condiciones necesarias para impulsar los servicios de turismo de salud en Costa Rica y promover el cambio que necesita el sector turístico, como una herramienta efectiva de desarrollo económico y social. Del mismo modo, garantizar la calidad y la competitividad de la prestación de estos servicios, a nivel nacional e internacional, para beneficio del sector turismo y del país.

No se advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción constitucional: funciones y propósitos institucionales, estructura organizativa, hacienda universitaria, gestión universitaria y áreas sustantivas.

- **Criterio de la Escuela de Tecnologías en Salud (TS-2328-2019, del 2 de diciembre de 2019)**

(...)

Artículo 2- Declaratoria de utilidad pública.

Debe agregarse un párrafo donde se indique, expresa y claramente, que el turismo médico no utilizará ni se aprovechará de ninguna forma de la infraestructura ni los servicios que brinde la Caja Costarricense del Seguro Social, salvo casos de urgencia o emergencia médicas derivados de las complicaciones relacionadas con los métodos diagnósticos o los tratamientos recibidos en el país durante su visita actual.

Artículo 15 - Recursos financieros y administrativos de la Comisión.

En realidad, no se especifica como se va a financiar la comisión ni su aparato administrativo. Parece conveniente que se encuentre una fuente de financiamiento para los gastos operativos y administrativos de la comisión. Pueden encontrarse recursos frescos derivando un pequeño porcentaje de las ganancias del impuesto sobre los pasajes aéreos vendidos o de la Certificación de calidad del servicio de turismo de salud (art. 21 de este proyecto), sobre todo si se establece una recertificación obligatoria cada 5 años.

9 Artículo 1 del Proyecto de Ley.

**Artículo 17 - Tipo de servicios****Inciso a:**

Este inciso es de una redacción confusa. En primer lugar, no se entiende que significa el término “procedimiento con diagnóstico”, y, en segundo lugar, pasa a enumerar un serie de especialidades médicas y las mezcla con diferentes procedimientos quirúrgicos. Y odontológicos (la mayoría de los cuales son estéticos), generando un verdadero galimatías de términos médicos, procedimientos estéticos y especialidades médicas. Debería quedar muy claro, si es lo que se pretende con este artículo, indicar que los diferentes procedimientos diagnósticos (clínicos y de gabinete) así como los diferentes tratamientos médicos, quirúrgicos y estéticos, deben ser llevados a cabo solamente por profesionales de salud con grado universitario (médicos especialistas, odontólogos, etc.) autorizados para ejercer en el país como tales por sus respectivos colegios profesionales.

**Inciso c:**

Cualquier estudio clínico con fines de investigación es por definición un estudio biomédico. Este inciso, debe suprimirse porque puede abrir un portillo para burlar la ley No. 9234 del 22 de abril de 2014, o ley Reguladora de la Investigación Biomédica.

**Inciso d:**

Este inciso debe suprimirse. Ya todos los, aspectos de la investigación biomédica están regulados por la ley No. 9234 y su respectivo reglamento. Por ninguna razón debe involucrarse a la mencionada Comisión Interinstitucional para los servicios de salud en Costa Rica” que no es un órgano dedicado a investigación clínica o a los aspectos éticos - científicos de la misma, en investigación biomédica.

**Inciso h:**

Este inciso debe suprimirse. La Investigación biomédica no es, ni debe confundirse, con turismo médico. La participación de pacientes en investigaciones biomédicas pero que llegaron al país por turismo médico, involucra una serie de dudas metodológicas y éticas con respecto a la investigación. Por ejemplo, estos pacientes deberán firmar un consentimiento informado bilingüe, en su lengua nativa y en español, aprobado por un comité ético-científico nacional; -deberán dejar una dirección física, postal y electrónica real y confirmada, por si se debe contactarlos de nuevo; etc. Además; el turismo médico combinado con investigación biomédica de procedimientos, dispositivos o vacunas puede ser visto con facilidad como trata de personas.

Otras observaciones, esta vez de forma, se encuentran en la página 2, primer párrafo, cuarto renglón, del borrador de la ley, donde se lee que hay una especialidad médica “anti-edad” y otra de “hormonales”. Se está confundiendo a diferentes especialidades médicas con los procedimientos y tratamientos que dichas especialidades pueden realizar.

- **Criterio del Instituto de Investigaciones en Salud (FM-871-2019, del 6 de diciembre de 2019)**

En cuanto a la propuesta del proyecto de ley: Ley para la Promoción y Fomento de Servicios de Turismo de Salud en Costa Rica para el [Programa de Investigación en Envejecimiento] PROINVE, como programa que considera al Ser Humano en todas las etapas de la vida, este proyecto de ley por la descripción general y las precisiones que hacen, no se visualizan servicios para niños y personas adultas mayores.

**Observaciones en cuanto al aspecto Odontológico:**

El documento hace referencia a que el turismo médico viene a tratamientos odontológicos, con base en este dato sería importante la participación de un miembro del colegio de odontólogos debido a que es el principal receptor de este tipo de turismo.

Un punto que debería desarrollar la comisión es buscar diferenciar este tipo de servicio con respecto el brindado en otros países, y para eso debería de fortalecer estrategias para dar un valor agregado por ejemplo que los tratamientos realizados en el país estén obligados a dar un seguimiento por lo menos seis meses o más según él procediendo, con esto garantizamos respaldo, seriedad, preocupación, cercanía y un trato más humano y no tan biomédico.

Otro factor es el manejo de equipo interdisciplinario para fomentar una mejora más integral que potencialice o aproveche la motivación que trae el turista por mejorar un aspecto de su salud y sea el inicio para un cambio en estilo de vida. Este apartado estaría limitado por el tiempo de permanencia en el país, pero con el uso de los medios digitales se puede brindar algunas de estas opciones de acompañamiento ya cuando el turista regrese a su país.

**ARTÍCULO 3.** No se define el término “turismo” aun cuando esta Ley trata del mismo. El término “ambientes saludables” se utiliza erróneamente en esta propuesta, lo cual implica que se justifica la prestación de servicios ecológicos que no atañen a la prestación de servicios en salud.

Es importante agregar que en la ley no se muestran mecanismos para la regulación de las zonas francas, ni de sostenibilidad ambiental y social de los servicios a prestar, puesto que se podrían desarrollar procesos de exclusión social y competencia por los

recursos entre los prestadores de servicios y las comunidades que los alojan, como ya se ha visto con comunidades costeras en el país, y en la comisión no hay ninguna función que considere esto.

**ARTÍCULO 4.** La comisión debe estar adscrita al Ministerio de Salud y no al COMEX.

**ARTÍCULO 6.** Con respecto a las funciones de la Comisión surgen dudas en relación a:

4. Intercambiar conocimientos y experiencias con entidades públicas y organizaciones privadas, nacionales y extranjeras sobre servicios de salud así como la celebración de pasantías.

Debe especificarse que implicaciones tienen estos intercambios y hacia quien y porque van dirigidas estas pasantías.

6. Comunicar y divulgar actividades relacionadas a las acciones, proyectos e iniciativas que se desarrollen en el sector de servicios de turismo de salud.

Debe especificarse cuál es el mecanismo de comunicación y divulgación, dado que esta información debe ser de acceso público y gratuito.

18. Fomentar programas de investigación para innovar sobre procedimientos que permitan mantener la ventaja competitiva y apoyo a la creación de clúster de turismo de salud. Ya existe una Ley que regula la investigación biomédica, sin embargo se indica en esta propuesta que la Comisión tiene la función de fomentar programas de investigación con seres humanos y, en el documento no se hace mención a la Ley de Investigación Biomédica, la cual es fundamental para regulación.

**ARTÍCULO 7.** Integración de la Comisión:

Deben incluirse representantes del Sector Académico en el Área de Salud. Además sería conveniente incluir a un representante del MINAE por las características del servicio, principalmente en relación a actividades en ambientes saludables, levantamiento de infraestructura y modificación ambiental para un propósito específico.

**ARTÍCULO 15.** Recursos financieros y administrativos de la Comisión. No queda claro en qué se utilizará o invertirán los recursos financieros de la Comisión. Particularmente el artículo indica sobre la recepción de fondos por donaciones y transferencias presupuestarias. Pero no indica ni detalla cómo se manejan o administran estos fondos.

El inciso g) incluye turismo de bienestar, cuya definición no se relaciona con el concepto dado de turismo en salud, de modo que no debería estar contemplado en este proyecto de Ley. Además ya existe una Declaratoria de Interés Público y Nacional de las actividades e iniciativas relacionadas con el turismo de salud y bienestar (Decreto Ejecutivo N.º 37392-TUR-MEIC-SCOMEX) emitido desde el 17 de abril del 2012.

El inciso i) debe eliminarse dado que solo indica "Cualquier otra indicada en esta Ley"

## **ARTÍCULO 17**

**Inciso c)** Estudios clínicos para mejoramiento de la salud de los usuarios de salud, donde se excluye las investigaciones o procedimientos sobre prácticas y métodos de regulación de fertilidad, técnicas sobre la reproducción asistida o fecundación, y a prácticas de esterilización, procedimientos abortivos o interrupción del embarazo.

Nuevamente se indica que los servicios para turismo en Salud incluyen investigación. Debe prestarse mucha atención a este aspecto dado que no menciona la Ley 9234 que ya existe para su regulación. Los incisos d y h para efectos prácticos son exactamente lo mismo, y están regulados por la ley W9234, de investigación biomédica. Consideramos que deben excluirse de esta Ley todo lo concerniente con realizar investigación biomédica, ya que no forman parte de la actividad de Turismo en Salud.

Inciso a) La redacción no está clara y es redundante, debería especificar "procedimientos diagnósticos y terapéuticos" y no como dice "procedimiento con diagnóstico". Además donde se citan específicamente de cuales especialidades se trata, es redundante primero dice "cirugía" y luego incluye otros procedimientos quirúrgicos como si fueran diferentes y no incluidos en el término cirugía en general, y lo mismo pasa con ortodoncia y endodoncia como disciplinas y luego se citan procedimientos concretos. También dice "ortopedias" por ejemplo, eso no es un procedimiento ni una especialidad. Al ser un documento técnico con implicaciones legales, deberían definirse en un apartado las especialidades como tales y por otro lado los procedimientos concretos, con definiciones estrictas y consecuentes con la terminología utilizada por el Colegio de Médicos. Pareciera un compilado de ocurrencias y no una revisión estricta y exhaustiva de los procedimientos que se pretende regular.

Se considera conveniente en cuanto a que es saludable contar con reglamentación al respecto, que regule la oferta y demanda de este tipo de prestación, salvaguardando al mismo tiempo los servicios de salud que son imprescindibles para la sociedad costarricense. Pues esperamos que esto no signifique mucho más sacrificio para las Personas Adultas Mayores, ya que conocemos casos que para algunos servicios las tienen que esperar citas de años.

Por otro lado deberían incluirse todos los procedimientos autorizados en el país, incluyendo aquellos asociados a la especialidad en medicina reproductiva.

**Inciso e)** Se contempla el turismo educativo, que no tiene mucha relación con el proyecto de ley.

No estamos de acuerdo con esta propuesta de Ley debido a que surgen dudas con varios artículos que no están claros. Particularmente nos preocupa la escasez de información y detalle relacionados con la recepción y el manejo de fondos financieros por parte de la Comisión, la indicación de realizar investigación biomédica sin regulación, la indicación expresa de exonerar de impuestos y de brindar incentivos del área del turismo a los entes prestadores de servicios para turismo en salud (los cuales son entes privados que lucran con el servicio)

**ARTÍCULO 19.** Se indica en este artículo que los prestadores de servicios, los cuales pueden ser empresas privadas como clínicas, hospitales, entre otros, puedan solicitar los beneficios de la Ley N° 6990, la cual se relaciona con la exoneración de impuestos para servicios de hotelería y similares. No consideramos adecuado que se le brinde este mismo tratamiento de exoneración a un servicio privado para la atención en salud como que fuera un servicio de hotelería.

- **Criterio de la Escuela de Nutrición (FM-871-2019, del 6 de diciembre de 2019)**

Considerando que:

1. Ya nuestro país es considerado el número 1 al presentar los menores costos en servicios de salud para turistas visitantes. Y siendo que los principales consumidores de este tipo de turismo provienen de los Estados Unidos, ya de por sí Costa Rica resulta ampliamente competitivo en relación con Estados Unidos. Y visto desde otra perspectiva, nuestro país más bien está contribuyendo (en las condiciones actuales) al logro del Derecho a la Salud de ese sector de la población estadounidense que tiene las condiciones para poder realizar el gasto implicado.
2. Por lo creciente del aporte del sector Turismo al PIB nacional, y a que, según datos del Banco Central, casi un 11% de los turistas extranjeros que pernoctan hacen uso de servicios de atención en salud humana y de asistencia social, más que incentivar la inversión extranjera en este rubro, se debería apoyar y fortalecer la excelencia en la atención en salud en el país y sus servicios conexos, y más bien estimular que tanto la inversión que se haga, así como la recaudación de impuestos derivada de la misma, sean realmente en beneficio del país y sus esfuerzos integrales, y no del beneficio de empresas extranjeras que además tengan el plus de poder funcionar en zonas francas.
3. Según los datos que aporta este proyecto de ley en su apartado de aspectos generales, ya nuestro país “ha desarrollado equipamiento, servicios y personal especializado, que de la mano con el ambiente pacífico y natural provoca en el turista de salud el paquete idóneo que tanto anhelan facilitándoseles el hecho de dedicar tiempo al esparcimiento, a cuidarse y a relajarse, todo al mismo tiempo” (pág. 2) ... Actualmente el país cuenta con hospitales privados (Hospital CIMA San José y Hospital Clínica Bíblica) acreditados según la Joint Comission International, lo que certifica que el país cuenta con estándares de calidad similar a los estadounidenses” (pág.2). Estos datos dejan ver que ya las condiciones para la recepción de los turistas extranjeros que pernoctan hacen uso de servicios de atención en salud humana y de asistencia social, ya están dadas. Y que, además, si se procede con el incentivo a este tipo de turismo, acompañado del cobro justo y de la adecuada recaudación de impuestos, los entes privados que se ven mayormente beneficiados desde el punto de vista económico, podrán disponer de un margen adecuado para la reinversión en la mejora de servicios.
4. Los datos ofrecidos en el apartado de aspectos generales del proyecto este proyecto de ley, en los cuadros relativos a VISITACIÓN (pág. 5) y a INGRESOS POR VIAJES DE SALUD (pág. 6), revelan más bien un decrecimiento en la inversión que los turistas extranjeros que pernoctan hacen uso de servicios de atención en salud humana y de asistencia social, yendo de \$41498 en el año 2013, a \$23106 en el año 2017. Por lo tanto, centrar tanto esfuerzo económico en este sector, y sobre todo tomando en cuenta la situación económica de nuestro país y del mundo, no es prudente ni ético.
5. Según datos del Banco Central del año 2016, en relación con el Pffi aportado por el sector Turismo, lo generado por la atención de la salud humana y de asistencia social representa apenas un 20% de la producción destinada al turismo, siendo ampliamente superado por otros sectores como transporte aéreo de pasajeros (85,2%), agencias de viajes y otros servicios de reserva (84,1%), servicios de alojamiento (81%), alquiler de equipos de transporte (60,1%), actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas (45,2%), servicios de comidas y bebidas (45,1%), artesanías y souvenirs (38,7%). Por lo tanto, este proyecto de ley, al estar centrado solamente en incentivar el turismo de salud, estaría centrado en el beneficio de un sector que, como se explicó antes, ya cuenta con las condiciones suficientes para su desarrollo, y que no genera mayor aporte en la mejoría de la distribución de la riqueza en la población costarricense ni en encadenamientos que beneficien a micro y pequeñas empresas.
6. Por otro lado, del total del 6,3% del Pffi generado de manera directa por el sector Turismo, hay una participación de un 59% de turistas extranjeros, y un 41 % de turistas nacionales. Así, el aporte de los turistas nacionales no es despreciable, especialmente

en momentos de “temporada baja”, y este turismo nacional no es consumidor de servicios de salud. Por lo tanto, el esfuerzo por fortalecer al sector Turismo debe ser integral e incluyente, y no centrarse en el beneficio de un 11% del total de los turistas extranjeros (que en definitiva representan un 5,83% del total de personas turistas, incluidos extranjeros y nacionales).

7. Nuestro país está implementando un plan fiscal considerado como urgente para salvar nuestra economía. Por lo tanto, no es entendible que se esté promoviendo y beneficiando, mediante este proyecto, la exoneración fiscal a un rubro del sector Turismo, abriendo brechas de desigualdad.
8. No hay estudios que demuestren cuántos de los turistas extranjeros que pernoctan y hacen uso de servicios de atención en salud humana y de asistencia social, los cuales se practican, en su mayoría, cirugías estéticas o plásticas, deben ser luego atendidos en Hospitales del Seguro Social, y el costo que ello implica para nuestra economía.

Según información suministrada en la nota de la periodista Krissia Morris Gray, titulada “Contraloría duda que turistas coticen a CCSS Proyecto busca cobrar atención médica durante vacaciones”, publicada en la Sección Nacional del Diario La Extra en su edición del Jueves 20 Junio de 2019 (<https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/391953/contraloriaduda-que-turistas-coticen-a-ccss>), en relación con el proyecto de ley que se denomina “Reforma del artículo 3 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social Ley 17, del 22 de octubre de 1943 para que se le adicione un último párrafo”, impulsado por la diputada Shirley Díaz, “se desprende de la exposición de motivos del proyecto de ley, que muchos de los turistas que ingresan al país traen sus pólizas de seguro, pero en algunos casos de emergencia acaban siendo insuficientes para la cobertura médica, por lo que terminan en los hospitales de la CCSS. Si bien en muchos casos se factura el servicio, hay turistas que dejan el país sin cancelar el monto de la atención médica recibida. Lo que se pretende es garantizar la recuperación de los recursos que en muchas ocasiones no pueden ser cobrados por la CCSS cuando se les brinda atención a turistas extranjeros.”

En relación con el proyecto de la diputada Díaz, la Contraloría General de la República se plantea algunas interrogantes, que son perfectamente válidas también para el proyecto de ley que nos ocupa:

- ¿Cuánto significa porcentualmente hablando, el aumento de la población cubierta por seguro de salud que plantea el proyecto?
  - ¿Cuáles serían las condiciones asociadas a la prestación de los servicios de salud a la nueva población objeto?
  - ¿Cuál sería la cobertura del seguro por niveles de atención o por servicios de atención (Ejemplo: servicios de emergencias, consulta especializada, internamiento, tratamiento médico y quirúrgico en general o por especialidades básicas -medicina interna, pediatría, ginecología, obstetricia, cirugía, etc.-)?
  - ¿Está preparada la CCSS para hacer frente a esta mayor demanda con las condiciones que cuenta actualmente?
  - ¿Ello podría ir en detrimento de los servicios que actualmente presta a sus asegurados?
9. La salud es un derecho humano, no un bien o mercancía. Por lo tanto, toda actividad en salud debe ser rectorada y supervisada por el ente superior en salud de un país, que en nuestro caso es el Ministerio de Salud, en la figura de su Ministro. Sin embargo, el proyecto de ley propone que quien presida la Comisión interinstitucional para fomentar e incentivar los servicios de turismo en salud de Costa Rica sea el Ministro del Ministerio de Comercio Exterior, e incluye dentro de sus integrantes al Ministro de Salud o “su representante”.
  10. En el artículo 17 del proyecto de Ley, Tipo de servicios, se observa un claro desconocimiento de los proponentes de este proyecto sobre la Ley 9234 “Ley Reguladora de Investigación Biomédica” y sus reglamentos, siendo que, aunque las zonas francas sean consideradas un “territorio extranjero”, esta ley aplica también para ellas. Así, llama poderosamente la atención que se incluyan servicios como: investigaciones científicas, investigaciones biomédicas, tercerización de servicios de salud, estudios o ensayos clínicos.
  11. Este proyecto de ley, a pesar de que ofrece datos de la frecuencia con la que los turistas que pernoctan y hacen uso de servicios de atención en salud humana y de asistencia social se practican intervenciones odontológicas, y que también señala la importancia de los procesos de recuperación y de tratamientos conexos previos, durante y posteriores a las intervenciones quirúrgicas, se centra únicamente en la regulación de los procedimientos o tratamientos médicos (artículo 17), dejando por fuera todas las otras disciplinas de la salud que están involucradas en los tratamientos integrales. Por lo tanto, este proyecto tiene una visión reduccionista de los tratamientos en salud, reconoce únicamente a los profesionales en medicina, y abre portillos para que se desarrolle el intrusismo, el ejercicio ilegal de las profesiones y la competencia desleal.

Por tanto: La Escuela de Nutrición de la Universidad de Costa Rica manifiesta su posición en contra de la aprobación del PROYECTO DE LEY “LEY PARA LA PROMOCIÓN Y FOMENTO DE SERVICIOS DE TURISMO DE SALUD EN COSTA RICA”; EXPEDIENTE N.º 21.140

## Referencias

Industria Turística aporta 6.3% del PIB a la economía de Costa Rica

<https://presidencia.go.cr/comunicados/2018/11/industria-turistica-aporta-63-del-pib-a-la-economia-de-costa-rica/>  
15 de noviembre 2018. Página de la Presidencia de la República

<https://activos.bccr.fi.cr/sitios/bccr/indicadoreseconomicos/CuentaSateliteTurismo/>

Presentación CST.pdf

- **Criterio de la Escuela de Enfermería (EE-2191-2019, del 9 de diciembre de 2019)**

(...) en relación con el "Proyecto de Ley para la Promoción y fomento de servicios de turismo de salud en Costa Rica", a pesar de ser un proyecto interesante, carece de fundamentos reales que respalden su viabilidad. Demuestra un claro desconocimiento de los pronunciamientos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en la materia y además utiliza un lenguaje ultrapasado en materia de reconocimiento del turismo de salud al tratarlo como sinónimo del turismo médico (visión limitada e insuficiente que desconoce el actuar del equipo de salud en la atención de las necesidades de las personas).

En los aspectos generales, las referencias aportadas son insuficientes y no actualizadas. Además, el proyecto realiza afirmaciones que en definitiva precisan de una o más referencias que las aportadas para justificarlas.

Carece de una visión integral y es totalmente medico-centrista con una perspectiva bióloga.

Carece del reconocimiento e inclusión equitativa de género (Obj. Desarrollo Sostenible 5).

La definición aportada de salud es arcaica, superada y ampliamente cuestionada, ya que la salud no es un estado, no es completa y el bienestar no es más que una dimensión subjetiva. Se recomienda trascender esta conceptualización y actualizarla.

El artículo 4 en su totalidad es conflictivo y genera preocupación el desconocimiento de la organización y el comportamiento de las instituciones en la cosa pública. Existen muchas ambigüedades entre las funciones que son explicitadas las cuales le sobrepasan a este órgano comitativo. Al tratarse de un tipo de acción que tiene como objetivo directo el vínculo con la salud humana es preocupante que se piense en la adscripción al Ministerio de Comercio Exterior.

Con relación a la integración preocupa la visión medico-centrista que el mismo documento reporta a lo largo de su elaboración. Visión que está claramente superada pero que el proyecto se niega a reconocer, al considerar únicamente al Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica como el ente representativo de los y las profesionales en salud, dejando por fuera otros órganos de clase igualmente importantes para conformar esta Comisión.

Finalmente, el proyecto muestra un desconocimiento total de Ley 9234, Decretos 39061 y 39533-S, por lo que realiza afirmaciones polémicas y sesgadas en materia de investigación en salud.

Ante estas circunstancias se recomienda re-elaborar este proyecto de Ley, actualizando sus conceptos, referencias y considerando el ordenamiento jurídico actual.

- **Criterio de la Escuela de Medicina (correo electrónico, del 11 de diciembre de 2019)**

Pareciera que se trata de una Ley que viene a normatizar lo referente al Turismo de Salud en su relación al Comercio Exterior del país, en este sentido todo lo referente a encadenamientos productivos, asociatividad y elementos propios del sector comercial, por supuesto es importante con el objetivo de fomentar el desarrollo de ventajas competitivas conjuntas. No obstante lo anterior, me preocupa que en este borrador se usa indiscriminadamente el término "calidad" y sabemos que la calidad de atención en salud requiere un enfoque desde la Gerencia de Servicios de Salud, que va más allá del aspecto económico-financiero por sus dimensiones humana y científico-técnica, de tal forma que escapa al perfil académico profesional del Comercio Exterior. Una Comisión Interinstitucional adscrita al Ministerio de Comercio Exterior no está en capacidad de evaluar la calidad de atención científico-técnica de un servicio de salud ni de un acto médico en particular. En este sentido y con vista en los incisos 10 y 12 del Artículo 6 de este proyecto y artículo 21, me parece que lo prudente es incluir en el **artículo 3**, la definición de Calidad como: Servicio de turismo de salud que cumpla con criterios técnicos de acreditación en términos de desempeño y funcionamiento administrativo y organizacional.

En consonancia con esto, el **artículo 21** debe ser claro que los criterios que establezca la Comisión Interinstitucional deben ser de naturaleza administrativa, económica, gerencial y/o social (no criterios técnicos de atención en salud).

En el **artículo 7**, en lo que respecta a la integración de la Comisión Interinstitucional, si se piensa a futuro se está dejando por fuera un actor importante en todo este proceso, que son las instituciones formadoras del recurso humano necesario, es importante que exista una autoridad universitaria de alguna de las universidades públicas (ya que estas no responden a intereses particulares), de

preferencia la Universidad de Costa Rica que junto con el resto de carreras implicadas en este proceso, de todas es la única que imparte la carrera de medicina.

El **artículo 16**, confiere un objetivo a la Comisión Interinstitucional que no le compete, ya que indica es el “órgano ejecutor de las políticas de los Servicios de Salud”, esto constitucionalmente no le compete.

También en el **artículo 17**, en su **inciso a)** indica que la aplicación de un procedimiento o tratamiento médico debe estar “debidamente acreditados por la Comisión” como servicios de turismo de salud, me parece que nuevamente induce a confusión, porque la Comisión Interinstitucional no tiene en sus objetivos acreditar la aplicación de un procedimiento o tratamiento médico (ver artículo 6). Igualmente el **inciso e)** crea confusión ya que sí bien adquirir o brindar conocimientos del idioma y conocimiento de la cultura, sí involucra aspectos turísticos, el ámbito académico educativo escapa a las competencias de esta Ley (ver artículo 1 y artículo 3 inciso f), parece que fue incluido aquí por llenar el espacio solamente, lo mejor es eliminar el inciso e).

El **artículo 21** y el **artículo 26** se contradicen, el primero dice que la responsabilidad de la Comisión Interinstitucional emitir el certificado de calidad de los servicios de salud y el **artículo 26** indica que los funcionarios públicos pueden otorgarlo sin que el solicitante reúna las condiciones exigidas por la Comisión para brindar el servicio, en este caso y dado el artículo 21 parece que serían los mismos miembros de la Comisión los que estarían haciendo mal el trabajo pero el artículo 26 no lo especifica claramente.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Turismo, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el proyecto denominado **Ley para la promoción y fomento de servicios de turismo de salud en Costa Rica. Expediente N.º 21.140**, siempre y cuando se incorporen las observaciones planteadas por los especialistas, de manera que se subsanen las posibles inconsistencias presentes en la iniciativa de ley.

**ASESORA E INVESTIGADORA, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Licda. Marjorie Chavarría Jiménez

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD somete a discusión el proyecto de ley.

LA DRA. TERESITA CORDERO considera que, por la calidad y cantidad de observaciones, deberían colocar “no aprobar hasta que se subsanen las posibles inconsistencias presentes en la iniciativa”.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD informa que el acuerdo queda de la siguiente manera:

*Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Turismo, que la Universidad de Costa Rica se recomienda no aprobar el proyecto denominado Ley para la promoción y fomento de servicios de turismo de salud en Costa Rica. Expediente N.º. 21.140, hasta tanto se incorporen las observaciones planteadas por los especialistas, de manera que se subsanen las posibles inconsistencias presentes en la iniciativa de ley.*

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

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley

**6. NOMBRE DEL PROYECTO:** **Ley que declara de interés público el desarrollo turístico del distrito de Gutiérrez Braun del cantón de Coto Brus. Expediente N.º 21.153.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Especial de la Provincia de Puntarenas (AL-CPOECO-147-2019, del 30 de septiembre de 2019)

**PROPONENTES:** Diputadas y diputados: Carmen Chan Mora, Harllan Hoepelman Páez, Jonathan Prendas Rodríguez, Marulin Azofeifa Trejos, Floria Segreda Sagot, Ignacio Alpízar Castro, Nidia Céspedes Cisneros, Ivonne Acuña Cabrera.

**OBJETO:** La iniciativa de ley propone declarar de interés público el desarrollo turístico del distrito Gutiérrez Braun del cantón de Coto Brus, para lo cual, el Estado, por medio de sus instituciones públicas, podrá promover el desarrollo de la infraestructura y las inversiones en turismo en la zona, bajo un esquema de desarrollo sostenible y un manejo adecuado del medio ambiente, que fortalezcan la condición social y económica del distrito.

#### **ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

#### **CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-1025-2019, del 14 de octubre de 2019)**

(...) El proyecto de ley en cuestión tiene como objeto principal declarar de interés público el desarrollo turístico del distrito de Gutiérrez Braun del cantón de Coto Brus; para lo cual, el Estado, por medio de sus instituciones, podrá promover el desarrollo de la infraestructura y las inversiones en turismo en la zona, bajo un esquema de desarrollo sostenible y un manejo adecuado del medio ambiente, que fortalezcan la condición social y económica del distrito. Asimismo, este proyecto de ley pretende brindar apoyo a todas las iniciativas de desarrollo local y las actividades de la pequeña y mediana empresa de los habitantes del distrito, vinculadas al desarrollo del turismo.

Esta Asesoría ha estudiado la iniciativa y estima que no contraviene la autonomía universitaria ni afecta la actividad ordinaria de la Universidad.

- **Criterio del Centro de Investigaciones en Estudios para el Desarrollo Sostenible (CIEDES-161-2019, del 4 de diciembre de 2019)**

(...) Es importante indicar que el proyecto, (...) es muy general y carece de elementos contextuales que permitan hacer un análisis más profundo.

#### **OBSERVACIONES PROYECTO DE LEY**

Ley que declara de interés público el desarrollo turístico del Distrito de Gutiérrez Braun del cantón de Coto Brus.  
Expediente 21.153

El proyecto tiene la intención de promover desarrollo en el distrito de Gutiérrez Braun en el cantón de Coto Brus, sin embargo, no hay ningún indicio de la opinión o acción de la comunidad en la promoción del proyecto, lo que deja una sensación de que es una iniciativa que externa a la comunidad. Habría que indagar a nivel de la comunidad para dejar claro esta percepción.

Gran parte de lo escrito se relaciona a turismo rural comunitario (TRC), que según el mismo documento "lo desarrolla la población local para beneficio de la comunidad"; sin embargo, tanto el título como algunos párrafos dejan ver que el proyecto es una declaración abierta, donde se cita la posible participación de inversión nacional e internacional. En este aspecto, para que el proyecto responda a una opción de TRC para la comunidad, el título de la ley debería ser "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS PÚBLICO EL DESARROLLO DEL TURISMO RURAL COMUNITARIO DEL DISTRITO DE GUTIÉRREZ BRAUN DEL CANTÓN DE COTO BRUS".

Se indica que proyecto "impulsará una mejora y eficiencia administrativa, ya que la Administración Pública Central contribuiría aplicando las reglas de simplificación de trámites, eficiencia administrativa y coordinación interinstitucional". Parece una contradicción que la misma Asamblea Legislativa deje ver que hay reglas (leyes) de la República que no se cumplen en algunas partes del país, que se requiera de crear proyectos de ley específicos para cada comunidad para que esas reglas se cumplan.

Refiriéndose al "turismo rural comunitario", el proyecto indica "Pero ello solo será posible si se diseñan políticas que estimulen el crecimiento de ese sector y orientan su adecuado desarrollo". Este párrafo es una alerta, pues se está promoviendo una ley para TRC y no hay políticas que estimulen el sector y orienten su desarrollo. Lo que se deduce es que la prioridad es crear esas políticas primero y luego pasar a las acciones puntuales como el presente proyecto.

Preocupa que, por el nombre del proyecto, que no incluye específicamente al TRC y por la ambigüedad que se tiene en la argumentación, pues en la gran mayoría de la justificación se indica el desarrollo del turismo rural comunitario, pero también está abierto el turismo en general, por lo que si no se es específico en este aspecto, queda abierto a que los pobladores del distrito de Gutiérrez Braun podrían terminar siendo mano de obra de los desarrollos turísticos externos que lleguen a la zona.

Para fortalecer el TRC debería indicarse, sea en la ley o en su reglamento, que al menos un porcentaje alto (80 al 100%) de los proyectos que se generen y obtengan la aprobación de los entes reguladores respectivos (municipalidad, Ministerio de Turismo, etc.) pertenezcan a pobladores del lugar, con arraigo demostrado. También, que el suministro de recursos para los emprendimientos turísticos sea local o regional, a menos que se demuestre que no hay proveedores en la zona.

En algunas zonas de desarrollo turístico se ha visto un alto impacto en el recurso hídrico. Al crecer la demanda de agua, se afecta de manera directa a la población local en beneficio de la actividad turística lo que no se trata en el proyecto, ni el impacto en el Parque Nacional La Amistad, no se tiene la opinión de la comunidad para determinar si esa es una opción con raíces en la comunidad, se desconoce la distribución de la propiedad en el distrito y sus dueños como beneficiarios, la declaratoria de interés turístico podría beneficiar o afectar la plus valía de las tierras, hecho que preocupa.

Por lo tanto, deberá ponerse especial atención para evitar que el proyecto, redactado de una manera muy abierta en su artículo 1, se convierta en una licencia para desproteger el patrimonio nacional. Así mismo, el artículo 2 con su frase "el Estado podrá" no representa ningún compromiso para con la comunidad, es lo que popularmente se llama "canto de sirena" o "pito de avión".

En términos generales, es importante que existan iniciativas que promuevan el desarrollo de las comunidades rurales. Como documento escrito, el texto puede utilizarse para cualquier distrito rural del país que colinde con un parque nacional.

- **Criterio del Programa de Posgrado de Gestión Ambiental y Ecoturismo (PPGAE-60-2019, del 9 de diciembre de 2019)**

Comentarios:

El documento debe justificarse con una adecuada y contundente revisión bibliográfica sobre los alcances y limitaciones del desarrollo del Turismo Rural Comunitario para nuestro país, información carente en dicho documento. Si pretenden promover a Costa Rica como destino mundial de "Turismo Rural Comunitario", fundamenten cuales han sido los resultados hasta ahora para con el tema en cuestión. Donde están los datos o valores asociados aportados por el Instituto Costarricense de Turismo, las asociaciones comunales con desarrollo en Turismo Rural, los emprendedores rurales, etc??

La propuesta carece de apoyo de integración local. La planificación basada en un enfoque de sistemas sería acorde con las necesidades de la zona sur, el generar una declaratoria de solo un distrito de Coto Brus, no es acorde con ese principio de planificar sistémicamente. Coto Brus tiene un recurso de gran importancia como el Parque Internacional La Amistad, lo cual vendría a apoyar la generación de empleo en el cantón.

Lo que pretenden realizar, se puede generar por decreto y no por un proyecto de ley de esta naturaleza. Los dos artículos de la ley, no cumplen con la finalidad planteada dentro de la justificación.

Además la declaratoria de interés público, puede ser una figura utilizada para la expropiación como un medio para satisfacer los intereses comunales, situación que podría atentar contra los derechos adquiridos de los propietarios circundantes con el Parque Internacional La Amistad.

Por los anteriores motivos, algunos miembros de la Comisión del Posgrado de la Maestría en Gestión Ambiental están en desacuerdo con la iniciativa de ley.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Especial de la Provincia de Puntarenas, que la Universidad de Costa Rica **no recomienda aprobar**, tal y como está planteado, el proyecto denominado **Ley que declara de interés público el desarrollo turístico del distrito de Gutiérrez Braun del Cantón de Coto Brus. Expediente N.º 21.153.**

**ASESORA E INVESTIGADORA, UNIDAD DE ESTUDIOS :** Licda. Marjorie Chavarría Jiménez"

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD propone incluir "por las razones expuestas anteriormente". Seguidamente, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

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

1. De conformidad con el artículo 88<sup>10</sup> de la *Constitución Política*, la Asamblea Legislativa, por medio de sus comisiones permanentes y especiales, solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:
  - i. *Régimen de responsabilidad de las diputaciones por violación al deber de probidad*. Expediente N.º 21.515 (AL-CJ-21515-0660-2019, del 21 de agosto de 2019).
  - ii. *Adición de un artículo 7 bis del capítulo segundo de los derechos de los abogados de la Ley Orgánica del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica*. Expediente N.º 21.341 (AL-CJ-21341-2019, del 23 de agosto de 2019).
  - iii. *Ley de incentivos para la generación de emprendimientos y empleo*. Expediente N.º 21.520 (AL-CPOECO-183-2019, del 28 de agosto de 2019).
  - iv. *Ley de fomento e incentivos a los emprendimientos y las microempresas*. Expediente N.º 21.524 (AL-CPAS-499-2019, del 29 de agosto de 2019).
  - v. *Ley para la promoción y fomento de servicios de turismo de salud en Costa Rica*. Expediente N.º 21.140 (AL-CPETUR-89-2019, del 25 de septiembre de 2019).
  - vi. *Ley que declara de interés público el desarrollo turístico del distrito Gutiérrez Braun del cantón de Coto Brus*. Expediente N.º 21.153 (AL-CPOECO-147-2019, del 30 de septiembre de 2019).
2. El *Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica*, en el artículo 30, inciso u), dispone que al Consejo Universitario le corresponde (...) emitir el criterio institucional sobre los proyectos de ley que se tramitan en la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo estipulado en el artículo 88 de la *Constitución Política*.

**ACUERDA****Comunicar a la Asamblea Legislativa el criterio institucional de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:**

1. **NOMBRE DEL PROYECTO:** *Régimen de responsabilidad de las diputaciones por violación al deber de probidad*. Expediente N.º 21.515.

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos (AL-CJ-21515-0660-2019, del 21 de agosto de 2019)

**PROPONENTES:** Los diputados José María Villalta Flórez-Estrada, Wagner Alberto Jiménez Zúñiga, y las diputadas Carolina Hidalgo Herrera, Zoila Rosa Volio Pacheco, María Vita Monge Granados y Franggi Nicolás Solano.

**OBJETO:** De acuerdo con el artículo 1 del Proyecto de Ley, el objeto de la propuesta es regular el procedimiento y establecer el régimen de responsabilidad que se aplicará a las diputadas y los diputados por violación al deber de probidad, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 112 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-852-2019, del 9 de setiembre de 2019)**

Del análisis efectuado por esta instancia se concluye que la iniciativa *no contraviene la autonomía universitaria ni afecta la actividad ordinaria de la Universidad*.

10 ARTÍCULO 88.- 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.

- **Criterio de la Oficina de Contraloría Universitaria (OCU-R-136-2019, del 8 de octubre de 2019)**

De acuerdo con esta instancia, *el Proyecto de Ley no presenta incongruencia o contradicciones en materia de control interno, ni elementos que incidan en el ámbito de control de la Universidad de Costa Rica.*

Adicionalmente, la Oficina de Contraloría Universitaria señala que, *a pesar de que la propuesta está limitada al caso de los diputados en el ejercicio de sus atribuciones, esta brinda insumos que dan contenido al deber de probidad, y que a mediano o largo plazo podrían ser utilizados para establecer el régimen de probidad para otros funcionarios públicos.*

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el Proyecto de Ley denominado **Régimen de responsabilidad de las diputaciones por violación al deber de probidad. Expediente N.º 21.515.**

\*\*\*\*

**2. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Adición de un artículo 7 bis, del capítulo segundo de los derechos de los abogados de la Ley Orgánica del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica. Expediente N.º 21.341.*

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos (AL-CJ-21341-2019, del 23 de agosto de 2019).

**PROPONENTES:** Diputados y diputadas: Jorge Luis Fonseca Fonseca, Luis Fernando Chacón Monge, Daniel Isaac Ulate Valenciano, María Vita Monge Granados, Harllan Hoepelman Páez y Carlos Ricardo Benavides Jiménez.

**OBJETO:** Adicionar un artículo 7 bis, del capítulo segundo de los derechos de los abogados de la *Ley Orgánica del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica*, a efectos de regular las vacaciones de los abogados y abogadas litigantes.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-907-2019, del 18 de septiembre de 2019)**

(...)

*El proyecto en cuestión tiene por objeto regular las vacaciones de los abogados y abogadas litigantes. La iniciativa establece, entre sus disposiciones, que los litigantes del sector privado tendrán derecho a quince días hábiles de vacaciones; para esto el abogado deberá cumplir con varios requisitos, entre ellos, presentar una solicitud ante el Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica y, posteriormente, el Colegio se encargaría de coordinar directamente con el Poder Judicial y demás instituciones que solicite el agremiado.*

*También se establece que durante el periodo de vacaciones que los litigantes soliciten al Colegio no podrían señalarse audiencias ni notificarse resoluciones judiciales o administrativas en las que el litigante sea director del proceso; como consecuencia, el proceso quedaría suspendido temporalmente.*

*Asimismo, se indica que le corresponderá al Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica establecer, vía reglamentaria, los requisitos y procedimientos que garanticen el uso y disfrute correcto del derecho de vacaciones, de forma tal que se evite que ese derecho sea utilizado, fraudulentamente, como táctica dilatoria en procesos judiciales, administrativos u otras obligaciones previamente agendadas por las autoridades correspondientes.*

*Finalmente, en el proyecto se establece que se considerará como falta grave del abogado la falsedad o el uso fraudulento del derecho a vacaciones, sin perjuicio de las demás responsabilidades penales, civiles o administrativas en que incurra el litigante.*

*Esta Asesoría no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción.*

- **Criterio de la Facultad de Derecho (FD-4210-2019, del 16 de setiembre de 2019)**

(...)

*En la exposición de motivos, los proponentes hacen un análisis del derecho al trabajo en nuestro ordenamiento jurídico, destacando, dentro de uno de sus componentes, el disfrute de vacaciones anuales. Consideran además los legisladores que el disfrute de vacaciones es un derecho que se debe garantizar tanto a los trabajadores sujetos a una relación de trabajo, como a quienes ejercen profesiones*

liberales. Desde esta perspectiva, en el proyecto se procura extender dicho derecho de descanso anual tanto a los trabajadores dependientes, como a los trabajadores independientes.

Por ello, la inserción del artículo 7 bis procura establecer una regla que permita, por intermedio del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica, asegurar el derecho al disfrute de un periodo de descanso anual continuo a los abogados litigantes del sector privado.

Conceptualmente, no es correcto hacer una equiparación entre trabajadores dependientes, trabajadores independientes y ejercicio liberal de una profesión, pues no se trata de situaciones jurídicas de igual naturaleza.

Por otra parte, si bien el descanso anual mínimo, tutelado en la Constitución Política, en textos internacionales y en el Código de Trabajo, tiene su origen en la relación de trabajo dependiente, también se sustenta en otros derechos fundamentales, pero no es extensible con fundamento en el derecho al trabajo a aquellos supuestos en los que nos da ese componente básico de subordinación (relación de trabajo dependiente).

Sin embargo, como el descanso anual también satisface otros derechos, entre los que menciona el proyecto, la salud y en consecuencia el bienestar físico y mental de cualquier persona, se justifica la consideración de dicho componente dentro del ejercicio profesional.

Ahora bien, lo que habría que considerar es su pertinencia a la luz de lo previsto en el artículo 28 de la Constitución Política (ámbito excluido de la ley), aunque sí se puede afirmar que la preocupación de los legisladores es válida. Desde esa perspectiva, se justificaría una regulación general para todos los profesionales liberales, y que a nivel institucional público se implementen las medidas pertinentes. Por otra parte, habría que valorar el tema del plazo propuesto, ya que es diferente al que el Código de Trabajo establece para las relaciones de dependencia, pues prevé dos semanas de vacaciones después de 50 semanas laboradas, y en este proyecto se sugieren 15 días hábiles, que representan tres semanas de vacaciones.

Finalmente, las funciones atribuidas al Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica son ajenas a su marco de competencia, y se puede estimar que invade la independencia del Poder Judicial. Véase que si bien se dice que se coordinará con el Poder Judicial, se sujeta esa coordinación a la reglamentación que el mismo Colegio deba aprobar.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto denominado **“Adición de un artículo 7 bis, del capítulo segundo de los derechos de los abogados de la Ley Orgánica del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica”**. Expediente N.º 21.341, con base en los criterios expuestos.

\*\*\*\*

**3. NOMBRE DEL PROYECTO:** Ley de incentivos para la generación de emprendimientos y empleo. Expediente N.º 21.520.

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos (AL-CPOECO-183-2019, del 28 de agosto de 2019).

**PROPONENTES:** Diputados y diputadas: María Inés Solís Quirós, Pedro Muñoz Fonseca, Pablo Abarca Mora, Erwen Masís Castro, María Vita Monge Granados, Shirley Díaz Mejía, Óscar Cascante Cascante, Aracelly Salas Eduarte y Rodolfo Peña Flores.

**OBJETO:** El Proyecto de Ley tiene como fin establecer beneficios, incentivos y mecanismos para estimular la reactivación económica, la generación de empleo y el desarrollo de emprendimientos en zonas de menor desarrollo relativo, conforme lo defina el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN).

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-921-2019, del 17 de septiembre de 2019)**

(...) En criterio de esta Asesoría, los motivos de la presente propuesta son muy valiosos, sobre todo tomando en consideración la situación económica del país a nivel micro y macro. No obstante, las previsiones contempladas para alcanzar los propósitos de la ley exceden la correcta aplicación de las normas e ignoran la necesaria modificación de otras leyes, tales como el Código Municipal y la Ley General de la Administración Pública. No resulta legítimo en un Estado de Derecho, desaplicar las normas para un caso concreto, porque eso afecta los derechos de los demás administrados, que también gestionan diversas solicitudes ante las entidades involucradas e igual requieren de celeridad y eficiencia en sus trámites. Tal es el caso de lo previsto en el artículo 4 que contiene los incentivos y beneficios a otorgar.

Conviene consultar a las entidades rectoras de la materia (banca, servicios públicos, municipalidades) para confirmar la viabilidad y pertinencia de conceder estos beneficios.

En ese sentido y, aunque el proyecto en estudio no contraviene la Autonomía Universitaria, sí requiere de muchísimos cambios y mayor estudio de las posibilidades reales de aplicarlo, de previo a que sea aprobado.

- **Criterio de la Unidad de Gestión y Transferencia del Conocimiento para la Innovación (PROINNOVA)<sup>11</sup> (VI-6093-2019, del 28 de octubre de 2019)**

(...)

1. Los antecedentes del proyecto omiten que no basta con la mera creación de empresas o el fomento del emprendimiento, se debe promover la creación de empresas de alto valor agregado que ofrecen mayores oportunidades de generar riqueza para el país, que el Reglamento a la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, Ley N.º 8262, decreto N.º 39295-MEIC, abarca con los términos: "Emprendimientos dinámicos" y "emprendimientos de alto impacto". Por tanto, se debe revisar y reformular todo el proyecto de ley en cuestión para que se enfoque en promover este tipo de emprendimientos.
2. Los antecedentes del proyecto hacen hincapié en el problema del desempleo en adultos mayores (60 o más años) y en los jóvenes (sin definir cuál es el rango de edades que lo define), atribuyéndolo únicamente a la falta de oportunidades laborales, ignorando otras causas como la falta de preparación académica, técnica, en otros idiomas y de habilidades blandas, que afectan a todos los grupos etarios (...).
3. El proyecto de ley establece diversas reducciones en los montos que las empresas deben pagar a las múltiples instituciones públicas y las municipalidades, se deben valorar contra la autonomía que estas instancias poseen y analizar el impacto esperado de dichas reducciones en sus finanzas.
4. Los antecedentes hacen referencia a la importancia de "...la disminución del costo de la vida..."; "...el aumento del ahorro e inversión..." y "...la mejoría de la infraestructura nacional..."; sin embargo, ninguno de los artículos del proyecto de ley tratan estos temas.

(...)

6. Los artículos 1 y 3, inciso "b", hacen referencia al concepto de "zonas de menor desarrollo relativo" calculado por el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), sin aclarar que éstas se definen en el Decreto N.º 41068-PLAN.
7. Si bien los antecedentes de este proyecto de ley hacen referencia a que el desempleo es una problemática nacional y la generación de emprendimientos es deseable en todo el país, el artículo 2 limita el accionar de éste a las zonas de menor desarrollo relativo. Por tanto, debe revisarse el texto completo de esta ley para que el resto del país se beneficie también.
8. La redacción del artículo 3, inciso "a", no es clara en cuanto que los 15 empleos esperados en 3 años son adicionales o totales. Si la intención de dicho inciso es garantizar que la empresa pasó de ser una microempresa a una pequeña empresa, se recomienda usar las definiciones dadas por el Reglamento de la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, N.º 8262.

(....)

10. La implementación del artículo 4, inciso "a", requiere de modificaciones a la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, N.º 1644, la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica N.º 7558 y la Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo, N.º 8634, que no están incluidas en este proyecto de ley.
11. La implementación del artículo 4, inciso "b", requiere de modificaciones a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N.º 5662, la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje, N.º 6868 y la Ley de Protección al Trabajador, N.º 7983, que no están incluidas en este proyecto de ley.
12. Se debe valorar la interacción entre el artículo 4 inciso "b" y el Reglamento para la aplicación de la Base Ajustada al Salario para microempresas en el Seguro Salud de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).
13. El artículo 4, incisos "c" y "e", deben ser valorados contra la autonomía de las municipalidades dada por el artículo 170 de la Constitución Política: "Las corporaciones municipales son autónomas." De implementarse, requiere de modificaciones al Código Municipal, Ley N.º 7794, que no están incluidas en este proyecto de ley.
14. La implementación del artículo 4, inciso "d", requiere de modificaciones a la Ley del Impuesto sobre la Renta, N.º 7092, que no están incluidas en este proyecto de ley.

11 En acompañamiento con la Agencia Universitaria para la Gestión de Emprendimientos (AUGE).

(...)

16. El artículo 4 inciso "g" está orientado a agilizar los trámites de creación de empresas, se recomienda usar el Índice "Doing Business" (...) para identificar otros aspectos del proceso de creación de empresas que pueden ser agilizados: <https://espanol.doingbusiness.org/es/data/exploreconomies/costa-rica#>
17. La implementación del artículo 4, inciso "h", requiere de modificaciones a la Ley de Contratación Administrativa, N.º 7494, que no están incluidas en este proyecto de ley.

(...)

- **Criterio de la Escuela de Tecnología de Alimentos (TA-0519-2019, del 31 de octubre de 2019)**

La Escuela de Tecnología de Alimentos no está de acuerdo con el proyecto de ley, dado que (...) *ya que carece de sustento y contenido con respecto al ecosistema emprendedor que ya se ha venido desarrollando en los últimos 20 años. Una propuesta sobre este tema debe considerar los esfuerzos ya realizados, especialmente la articulación del Estado, el sector empresarial, el sector financiero y la sociedad civil, para no producir un retroceso. Se debe incluir, además, procesos de formación que sirvan de plataforma al otorgamiento de incentivos, para asegurar la sostenibilidad. Un proyecto de ley como este debe partir de un diagnóstico completo sobre lo ya realizado en el país y las necesidades reales que requieren los nuevos empresarios.*

*El documento carece de definición de conceptos y presenta inconsistencias entre los antecedentes donde se refiere al desempleo, relacionado con jóvenes y adultos mayores y los artículos de ley que están orientados a nuevas empresas y emprendimientos de zonas de menor desarrollo relativo. No hay razón para limitar la ubicación de las unidades productivas, ya que puede obligar al emprendedor a hacer contrataciones de la zona, sin las necesidades reales de la empresa.*

*El proyecto aboga como requisitos que deben cumplir las empresas que podrán acogerse a los beneficios, el generar al menos 8 empleos nuevos a partir del primer año de operación y a partir del tercero generar 15 empleos. El documento no refiere a los criterios que se utilizaron para definir esa cantidad de empleos y nace la duda si esto es realizable para un emprendedor en el primer y tercer año respectivamente. El criterio debería estar asociado al tipo de emprendimiento y a la factibilidad técnica y de valor agregado. Además, es importante revisar la expectativa de generación de puestos de trabajo que posee el emprendedor. Según los estudios GEM<sup>12</sup> 2012, 2014 y 2016 el promedio de generación de puestos de trabajo es de aproximadamente de 2 a 3 empleos nuevos.*

- **Criterio de la Escuela de Economía (EC-780-2019, del 5 de noviembre 2019)**

*El proyecto tiene serios problemas de fondo, que pueden provocar que los costos de aprobar una ley de esta naturaleza sean mucho mayores a los potenciales beneficios, si es que existen:*

1. *El principal problema de esta propuesta es que no se plantea ningún mecanismo para garantizar que los puestos de trabajo acreditados como nuevos realmente lo sean. Por ejemplo, las empresas podrían transferir parte de su operación a las zonas definidas por MIDEPLAN, de manera que los puestos de trabajo creados simplemente resulten de la transferencia de puestos de trabajo de otras zonas del país.*
2. *Podría propiciarse que empresas de gran dimensión y rentabilidad accedan a los incentivos, ya que el requisito es tener la planta de operación en la zona definida por MIDEPLAN, no se dice que no tenga operaciones en ningún otro lugar.*
3. *La magnitud de las exoneraciones podría ser muy elevada (ya que las exoneraciones operarían sobre toda la planilla de la empresa, sobre toda su renta, sobre todas sus propiedades inmobiliarias, independientemente de que se encuentren vinculadas a los puestos de trabajo supuestamente creados), dado que la empresa podría tener acceso a ese beneficio con crear (o trasladar) entre 8 y 15 puestos de trabajo, son mínimos y no máximos.*
4. *El tema anterior podría tener serias implicaciones fiscales, en tiempos en que la política fiscal viene impulsando la racionalidad en las exoneraciones.*

*Con un costo tan elevando por la implementación de este tipo de incentivos y con tan bajas opciones de alcanzar los objetivos propuestos, un subsidio directo al salario de los nuevos puestos trabajo resultaría mucho menos costoso y posiblemente sería más eficaz.*

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto denominado **Ley de incentivos para la generación de emprendimientos y empleo. Expediente N.º 21.520**, por los criterios expuestos.

\*\*\*\*

12 Global Entrepreneurship Monitor (GEM).

**4. NOMBRE DEL PROYECTO: Ley de fomento e incentivos a los emprendimientos y las microempresas. Expediente N.º 21.524**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Sociales (AL-CPAS-499-2019, del 29 de agosto de 2019).

**PROPONENTES:** Dip. María José Corrales Chacón

**OBJETO:** El Proyecto de Ley tiene como finalidad incentivar y fortalecer el emprendimiento, agilizar el proceso de formalización de proyectos y estimular la reincorporación de las microempresas a la economía nacional.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-900-2019, del 13 de septiembre de 2019)**

*Esta Asesoría ha estudiado la iniciativa y estima que no contraviene la autonomía universitaria, ni afecta la actividad ordinaria de la Universidad.*

- **Criterio de la Unidad de Gestión y Transferencia del Conocimiento para la Innovación (PROINNOVA)<sup>13</sup> (VI-6092-2019, del 28 de octubre de 2019)**

*A pesar de que pareciera que la intención del proyecto es positiva, el proyecto de ley no se puede avalar debido a los motivos que se detallan a continuación:*

1. *Los antecedentes del proyecto omiten que no basta con la mera creación de empresas o el fomento del emprendimiento, se debe promover la creación de empresas de alto valor agregado que ofrecen mayores oportunidades de generar riqueza para el país, que el Reglamento a la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, Ley N.º 8262, Decreto N.º 39295-MEIC, abarca con los términos: “Emprendimientos Dinámicos” y “Emprendimientos de Alto Impacto”.*
2. *Los antecedentes del proyecto hacen hincapié en las trabas para iniciar las operaciones de las empresas, pero éste se limita únicamente al tema de los permisos municipales, se deben incluir diversos capítulos adicionales sobre los otros requerimientos necesarios para iniciar un negocio que deben simplificarse o eliminarse. Para ello se puede usar como insumo el Índice “Doing Business” (ranking internacional auspiciado por el Banco Mundial de países según la “facilidad de iniciar un negocio”; (...) señala como falencias del país: <https://espanol.doingbusiness.org/es/data/exploreconomies/costa-rica#>*
3. *El proyecto de ley establece diversas reducciones en los montos que las empresas deben pagar a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y al Instituto Mixto de Ayuda Social, se debe analizar el impacto esperado de dichas reducciones en las finanzas de ambas instituciones.*  
(...)
9. *La Ley N.º 8262 no define el concepto de “microempresa”; por tanto las afirmaciones en tal sentido en los artículos 3, inciso “b”, 4 y 9 son incorrectas.*
10. *Se debe revisar la redacción de los artículos 3 inciso “b”, 4 y 9, ya se prestan a errores de interpretación sobre el proceso de estar inscrito como microempresa ante el MEIC [Ministerio de Economía, Industria y Comercio] y el estar al día con las obligaciones obrero-patronales con la CCSS, lo cual es un requisito según la Ley N.º 8262 y su Reglamento.*  
(...)
12. *La definición de “Emprendimiento” dada en el artículo 3 inciso “d” omite mencionar la creación o formalización de empresas.*
13. *La definición de “Incubadora” dada en el artículo 3, inciso “f”, debería modificarse para coincidir con la que existe en el Reglamento de la Ley N.º 8262, artículo 3, inciso 22.*  
(...)
15. *Se debe valorar la interacción entre los artículos 4 a 11 y el Reglamento para la aplicación de la Base Ajustada al Salario para microempresas en el Seguro Salud de la CCSS.*
16. *El artículo 4 limita el ámbito de aplicación de los beneficios dados por este proyecto de ley a “nuevos emprendedores o microempresarios”; en el ámbito del emprendimiento se reconoce la posibilidad de que una persona emprendedora fracase*

13 En acompañamiento con la Agencia Universitaria para la Gestión de Emprendimientos (AUGE).

en un negocio y, con las lecciones aprendidas haga nuevos emprendimientos con mayores probabilidades de supervivencia; por tanto debe modificarse la redacción de dicho artículo para no excluir a dicho tipo de emprendedores.

(...)

18. El artículo 5, inciso 7, indica incorrectamente que el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) certifica la condición de ser microempresa. Según lo dispuesto en el Sistema de Registro del Ministerio de Agricultura y Ganadería, para Certificar la condición de pequeño y mediano productor agropecuario (PYMPA), Decreto N.º 37911-MAG, éste lo que puede certificar es la condición de PYMPA.

(...)

22. Debe replantearse completamente la redacción e intención del artículo 13, en virtud de que existe la Red Nacional de Incubación y Aceleración, descrita en el Reglamento a la Ley N.º 8262.

(...)

27. El artículo 16 debe ser valorado contra la autonomía de las municipalidades, dada por el artículo 170 de la Constitución Política.

- **Criterio de la Escuela de Tecnología de Alimentos (TA-0520-2019, del 30 de octubre de 2019)**

La Escuela de Tecnología de Alimentos manifiesta no estar de acuerdo con la propuesta de ley, en virtud de que carece de sustento y contenido con respecto al ecosistema emprendedor que ya se ha venido desarrollando en los últimos veinte años. Entre las observaciones señaladas, se citan las siguientes:

El proyecto de ley requiere de una conceptualización más clara de emprendimiento y de sus alcances.

La definición de emprendimiento tiene diferentes enfoques. En los últimos años el concepto se ha ampliado de la línea económica y social a la personal, por lo que el fomento o la educación en cultura emprendedora abarca aspectos más cercanos al individuo y a su crecimiento como persona. La ley refleja inconsistencias desde el punto de vista teórico, ya que posee definiciones de emprendimiento basadas en diferentes enfoques (...).

El artículo 13 propone crear una Red Nacional de Incubación. El MEIC ya posee la Red Nacional de Incubadoras y Aceleradoras (RNIA).

- **Criterio de la Escuela de Economía (EC-780-2019, del 5 de noviembre 2019)**

El objetivo de esta ley es establecer dos beneficios por un máximo de cuatro años para las microempresas que cumplan con una serie de requisitos que se estipulan. El primer beneficio, denominado "base ajustada de salario", consiste en una reducción de la tasa de cotización para el Seguro de Enfermedad y Maternidad. El segundo beneficio, denominado "reducción especial", consiste en una reducción al 75% de las cargas sobre el salario correspondientes al IMAS [Instituto Mixto de Ayuda Social] y a FODESAF [Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares] y al 50% de las correspondientes al seguro de Riesgos del Trabajo.

Sin entrar a discutir la eficacia que puedan tener esas medidas en la promoción de nuevas empresas o en la formalización de las existentes, se hace una serie de propuestas para corregir algunas ambigüedades o vacíos de la redacción actual.

- 1) En el artículo 4 (...) no se establece ningún procedimiento para evitar que un mismo empresario cambie de razón social para recibir los beneficios de manera permanente. Este problema podría resolverse con un inciso j) al artículo 8, que diga lo siguiente: "Artículo 8 inciso j) Cuando la inspección tenga razones fundadas para creer que el negocio ya ha disfrutado de los beneficios en el pasado y que trata de ocultarlo mediante el cambio de razón social o de sus representantes".
- 2) El artículo 5 supone una reducción de las contribuciones a diferentes programas sociales que se financian con cargas sobre la planilla, como el régimen de salud de la CCSS, el régimen IVM, el IMAS y el FODESAF. Al mismo tiempo, podría tener algún efecto sobre la cobertura de ese tipo de negocios, lo cual compensaría parcialmente la reducción mencionada. Sin embargo, dada la situación financiera que enfrentan esos programas, debería preverse que los recursos que se les restan sean sustituidos por recursos de otras fuentes, particularmente en los programas de salud y de pensiones, que están obligados a brindar los beneficios que prometen independientemente de sus ingresos.
- 3) El inciso 6 del artículo 5 establece que para disfrutar de los beneficios de base ajustada del salario y reducción especial se debe cumplir con la siguiente condición: "No registrar procesos de investigación por eventuales incumplimientos en materia de aseguramiento, por parte del servicio de inspección de la CCSS". Esta forma de estipular la condición puede generar arbitrariedades, ya que la CCSS puede abrir una investigación por una sospecha o una simple denuncia, sin que la empresa

haya realmente incumplido con sus obligaciones de aseguramiento. Se recomienda la siguiente redacción para el inciso 6 del artículo 5: "Artículo 5 inciso 6) No registrar incumplimientos en materia de aseguramiento, que hayan sido adecuadamente comprobados por parte del servicio de inspección de la CCSS".

La misma observación se aplica al inciso h) del artículo 8, donde se establece como causal de una suspensión permanente lo siguiente: "Cuando el servicio de inspección registre procesos de investigación por eventuales incumplimientos en las obligaciones patronales o de trabajadores independientes, respecto del correcto aseguramiento y reporte a la CCSS de la totalidad de las remuneraciones o ingresos." Para el inciso h) del artículo 8 se recomienda la siguiente redacción: "Artículo 8 inciso h) Cuando el servicio de inspección detecte la existencia de incumplimientos en las obligaciones patronales o de trabajadores independientes del correcto aseguramiento y reporte a la CCSS de la totalidad de las remuneraciones o ingresos".

4. El capítulo II trata de un beneficio denominado "base ajustada al salario", pero su artículo 9, que define dicho beneficio, presenta de algunas inconsistencias que deben ser corregidas: (i) define el beneficio en su primer párrafo, y en su cuarto párrafo como una reducción en la tasa de cotización, pero la base y la tasa son cosas diferentes; (ii) dice que la reducción se aplicará "de forma progresiva", lo cual es ambiguo (¿la reducción será mayor al final del periodo que al inicio, o al contrario?); (iii) establece que la tasa de cotización no puede ser superior al 75% de la que se cobra normalmente, pero no señala si ese tope es válido para todo el periodo de aplicación o solo para la aplicación máxima del beneficio (dada la "aplicación en forma progresiva").

Se recomienda que la redacción de todo el artículo 9 se modifique para que diga lo siguiente:

"Artículo 9) El beneficio de salario ajustado consiste en modificar la tasa de cotización efectiva para el Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM) de la CCSS para aquellos patronos que verifiquen las condiciones establecidas en el artículo 5 de esta Ley. La CCSS determinará la fórmula de cálculo mediante la cual se aplicará este beneficio. El beneficio se extenderá durante un máximo de cuatro años a lo largo de los cuales podría ir disminuyendo, siempre que la tasa de cotización efectiva que se cobre al patrono como un promedio de todo el periodo no exceda el 75% de la tasa de cotización establecida para dicho seguro. Este beneficio se aplicará únicamente a cinco trabajadores, según se establece en el artículo 5 de esta Ley y por el plazo máximo definido en esta."

5. *Transitorio 1. Disposiciones transitorias. Condonar deudas de la CCSS de los últimos cuatro años desde la aprobación de la ley hasta el sexto mes; (...) es preciso que se valore cuáles han sido las condiciones que han provocado la morosidad de dichas empresas, podría resultar que algunas de las empresas han entrado en problemas de sobreendeudamiento o insolvencia, justamente porque la actividad no es rentable. No tendría sentido promover el rescate de actividades o negocios inviables, no solo por el impacto fiscal que tiene la condonación de las deudas, sino que además, el beneficio social sería nulo.*

- **Criterio de la Escuela de Administración de Negocios (EAN-M-1751-19, del 19 de diciembre de 2019)**

La Escuela de Administración de Negocios manifiesta que (...) la reducción especial de cargas sociales para las mipymes que se inscriban, debería aplicarse sólo para las NUEVAS mipymes, y no para la ya existentes. Tratándose de una ley que busque el "fomento" de microempresas, se considera que no es necesario extender este beneficio temporal a las ya existentes, ya que, de ser así, se estarían dando condiciones "artificiales" de costos por un periodo de tiempo determinado a microempresas que de alguna manera ya han logrado operar con la estructura de costos normales, aportando a la CCSS lo correspondiente.

Reducir temporalmente las cargas sociales de este tipo de empresas -con tal de que se registren- contribuiría en nada al desarrollo de verdaderas ventajas competitivas de estas (asunto medular para la microempresa y su supervivencia).

No obstante, si se aplicase solo para los nuevos emprendimientos, estaríamos de acuerdo con la reducción como incentivo "temporal".

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto denominado **Ley de fomento e incentivos a los emprendimientos y las microempresas. Expediente N.º 21.524**, en virtud de los criterios expuestos.

\*\*\*\*

**5. NOMBRE DEL PROYECTO: Ley para la promoción y fomento de servicios de turismo de salud en Costa Rica. Expediente N.º 21.140.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Especial de Turismo (AL-CPETUR-89-2019, del 25 de septiembre de 2019).

**PROPONENTES:** Diputadas y diputados: Carmen Chan Mora, Ivonne Acuña Cabrera, Jonathan Prendas Rodríguez, Floria Segrega Sagot, Marulin Azofeifa Trejos, Harllan Hoepelman Páez, Nidia Céspedes Cisneros, Ignacio Alpizar Castro.

**OBJETO:** El presente proyecto tiene como objetivo crear un “marco regulatorio para promocionar e incentivar los servicios de turismo de salud en Costa Rica, así como garantizar la calidad y la competitividad de la prestación de estos servicios, a nivel nacional e internacional, para beneficio del sector turismo y del país”<sup>14</sup>.

En la exposición de motivos se plantea la necesidad del turismo de salud, para que se convierta en un componente importante de nuestras ofertas de calidad del mercado, a los viajeros de todas partes del mundo y promueva el cambio que necesita el sector turístico, como una herramienta efectiva de desarrollo económico y social.

#### **ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

##### **CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-1027-2019, del 14 de octubre de 2019)**

(...) *El proyecto de ley, tiene como objetivo crear un marco jurídico que impulse, fomente y cree las condiciones necesarias para impulsar los servicios de turismo de salud en Costa Rica y promover el cambio que necesita el sector turístico, como una herramienta efectiva de desarrollo económico y social. Del mismo modo, garantizar la calidad y la competitividad de la prestación de estos servicios, a nivel nacional e internacional, para beneficio del sector turismo y del país.*

*No se advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción constitucional: funciones y propósitos institucionales, estructura organizativa, hacienda universitaria, gestión universitaria y áreas sustantivas.*

- **Criterio de la Escuela de Tecnologías en Salud (TS-2328-2019, del 2 de diciembre de 2019)**

(...)

*Artículo 2- Declaratoria de utilidad pública.*

*Debe agregarse un párrafo donde se indique, expresa y claramente, que el turismo médico no utilizará ni se aprovechará de ninguna forma de la infraestructura ni los servicios que brinde la Caja Costarricense del Seguro Social, salvo casos de urgencia o emergencia médicas derivados de las complicaciones relacionadas con los métodos diagnósticos o los tratamientos recibidos en el país durante su visita actual.*

*Artículo 15 - Recursos financieros y administrativos de la Comisión.*

*En realidad, no se especifica como se va a financiar la comisión ni su aparato administrativo. Parece conveniente que se encuentre una fuente de financiamiento para los gastos operativos y administrativos de la comisión. Pueden encontrarse recursos frescos derivando un pequeño porcentaje de las ganancias del impuesto sobre los pasajes aéreos vendidos o de la Certificación de calidad del servicio de turismo de salud (art. 21 de este proyecto), sobre todo si se establece una recertificación obligatoria cada 5 años.*

*Artículo 17 - Tipo de servicios*

*Inciso a:*

*Este inciso es de una redacción confusa. En primer lugar, no se entiende que significa el término “procedimiento con diagnóstico”, y, en segundo lugar, pasa a enumerar un serie de especialidades médicas y las mezcla con diferentes procedimientos quirúrgicos. Y odontológicos (la mayoría de los cuales son estéticos), generando un verdadero galimatías de términos médicos, procedimientos estéticos y especialidades médicas. Debería quedar muy claro, si es lo que se pretende con este artículo, indicar que los diferentes procedimientos diagnósticos (clínicos y de gabinete) así como los diferentes tratamientos médicos, quirúrgicos y estéticos, deben ser llevados a cabo solamente por profesionales de salud con grado universitario (médicos especialistas, odontólogos, etc.) autorizados para ejercer en el país como tales por sus respectivos colegios profesionales.*

*Inciso c:*

*Cualquier estudio clínico con fines de investigación es por definición un estudio biomédico. Este inciso, debe suprimirse porque puede abrir un portillo para burlar la ley N.º 9234 del 22 de abril de 2014, o ley Reguladora de la Investigación Biomédica.*

*Inciso d:*

*Este inciso debe suprimirse. Ya todos los, aspectos de la investigación biomédica están regulados por la ley No. 9234 y su respectivo reglamento. Por ninguna razón debe involucrarse a la mencionada Comisión Interinstitucional para los servicios de salud en Costa Rica que no es un órgano dedicado a investigación clínica o a los aspectos éticos - científicos de la misma, en investigación biomédica.*

14 Artículo 1 del Proyecto de Ley.

Inciso h:

*Este inciso debe suprimirse. La Investigación biomédica no es, ni debe confundirse, con turismo médico. La participación de pacientes en investigaciones biomédicas pero que llegaron al país por turismo médico, involucra una serie de dudas metodológicas y éticas con respecto a la investigación. Por ejemplo, estos pacientes deberán firmar un consentimiento informado bilingüe, en su lengua nativa y en español, aprobado por un comité ético-científico nacional; -deberán dejar una dirección física, postal y electrónica real y confirmada, por si 'se debe contactarlos de nuevo; etc. Además; el turismo médico combinado con investigación biomédica de procedimientos, dispositivos o vacunas puede ser visto con facilidad como trata de personas.*

*Otras observaciones, esta vez de forma, se encuentran en la página 2, primer párrafo, cuarto renglón, del borrador de la ley, donde se lee que hay una especialidad médica "anti-edad" y otra de "hormonales. Se está confundiendo a diferentes especialidades médicas con los procedimientos y tratamientos que dichas especialidades pueden realizar.*

- **Criterio del Instituto de Investigaciones en Salud (FM-871-2019, del 6 de diciembre de 2019)**

*En cuanto a la propuesta del proyecto de ley: Ley para la Promoción y Fomento de Servicios de Turismo de Salud en Costa Rica para el [Programa de Investigación en Envejecimiento] PROINVE, como programa que considera al Ser Humano en todas las etapas de la vida, este proyecto de ley por la descripción general y las precisiones que hacen, no se visualizan servicios para niños y personas adultas mayores.*

**Observaciones en cuanto al aspecto Odontológico:**

*El documento hace referencia a que el turismo médico viene a tratamientos odontológicos, con base en este dato sería importante la participación de un miembro del colegio de odontólogos debido a que es el principal receptor de este tipo de turismo.*

*Un punto que debería desarrollar la comisión es buscar diferenciar este tipo de servicio con respecto el brindado en otros países, y para eso debería de fortalecer estrategias para dar un valor agregado por ejemplo que los tratamientos realizados en el país estén obligados a dar un seguimiento por lo menos seis meses o más según él procediendo, con esto garantizamos respaldo, seriedad, preocupación, cercanía y un trato más humano y no tan biomédico.*

*Otro factor es el manejo de equipo interdisciplinario para fomentar una mejora más integral que potencialice o aproveche la motivación que trae el turista por mejorar un aspecto de su salud y sea el inicio para un cambio en estilo de vida. Este apartado estaría limitado por el tiempo de permanencia en el país, pero con el uso de los medios digitales se puede brindar algunas de estas opciones de acompañamiento ya cuando el turista regrese a su país.*

**ARTÍCULO 3.** *No se define el término "turismo" aun cuando esta Ley trata del mismo. El término "ambientes saludables" se utiliza erróneamente en esta propuesta, lo cual implica que se justifica la prestación de servicios ecológicos que no atañen a la prestación de servicios en salud.*

*Es importante agregar que en la ley no se muestran mecanismos para la regulación de las zonas francas, ni de sostenibilidad ambiental y social de los servicios a prestar, puesto que se podrían desarrollar procesos de exclusión social y competencia por los recursos entre los prestadores de servicios y las comunidades que los alojan, como ya se ha visto con comunidades costeras en el país, y en la comisión no hay ninguna función que considere esto.*

**ARTÍCULO 4.** *La comisión debe estar adscrita al Ministerio de Salud y no al COMEX.*

**ARTÍCULO 6.** *Con respecto a las funciones de la Comisión surgen dudas en relación a:*

4. *Intercambiar conocimientos y experiencias con entidades públicas y organizaciones privadas, nacionales y extranjeras sobre servicios de salud así como la celebración de pasantías.*

*Debe especificarse que implicaciones tienen estos intercambios y hacia quien y porque van dirigidas estas pasantías.*

6. *Comunicar y divulgar actividades relacionadas a las acciones, proyectos e iniciativas que se desarrollen en el sector de servicios de turismo de salud.*

*Debe especificarse cuál es el mecanismo de comunicación y divulgación, dado que esta información debe ser de acceso público y gratuito.*

18. *Fomentar programas de investigación para innovar sobre procedimientos que permitan mantener la ventaja competitiva y apoyo a la creación de clúster de turismo de salud. Ya existe una Ley que regula la investigación biomédica, sin embargo se indica en esta propuesta que la Comisión tiene la función de fomentar programas de investigación con seres humanos y, en el documento no se hace mención a la Ley de Investigación Biomédica, la cual es fundamental para regulación.*

**ARTÍCULO 7.** Integración de la Comisión:

Deben incluirse representantes del Sector Académico en el Área de Salud. Además sería conveniente incluir a un representante del MINAE por las características del servicio, principalmente en relación a actividades en ambientes saludables, levantamiento de infraestructura y modificación ambiental para un propósito específico.

**ARTÍCULO 15.** Recursos financieros y administrativos de la Comisión. No queda claro en qué se utilizará o invertirán los recursos financieros de la Comisión. Particularmente el artículo indica sobre la recepción de fondos por donaciones y transferencias presupuestarias. Pero no indica ni detalla cómo se manejan o administran estos fondos.

El inciso g) incluye turismo de bienestar, cuya definición no se relaciona con el concepto dado de turismo en salud, de modo que no debería estar contemplado en este proyecto de Ley. Además ya existe una Declaratoria de Interés Público y Nacional de las actividades e iniciativas relacionadas con el turismo de salud y bienestar (Decreto Ejecutivo NO.37392-TUR-MEIC-SCOMEX) emitido desde el 17 de abril del 2012.

El inciso i) debe eliminarse dado que solo indica "Cualquier otra indicada en esta Ley"

**ARTÍCULO 17**

**Inciso c)** Estudios clínicos para mejoramiento de la salud de los usuarios de salud, donde se excluye las investigaciones o procedimientos sobre prácticas y métodos de regulación de fertilidad, técnicas sobre la reproducción asistida o fecundación, y a prácticas de esterilización, procedimientos abortivos o interrupción del embarazo.

Nuevamente se indica que los servicios para turismo en Salud incluyen investigación. Debe prestarse mucha atención a este aspecto dado que no menciona la Ley 9234 que ya existe para su regulación. Los incisos d y h para efectos prácticos son exactamente lo mismo, y están regulados por la ley W9234, de investigación biomédica. Consideramos que deben excluirse de esta Ley todo lo conceniente con realizar investigación biomédica, ya que no forman parte de la actividad de Turismo en Salud.

**Inciso a)** La redacción no está clara y es redundante, debería especificar "procedimientos diagnósticos y terapéuticos" y no como dice "procedimiento con diagnóstico". Además donde se citan específicamente de cuales especialidades se trata, es redundante primero dice "cirugía" y luego incluye otros procedimientos quirúrgicos como si fueran diferentes y no incluidos en el término cirugía en general, y lo mismo pasa con ortodoncia y endodoncia como disciplinas y luego se citan procedimientos concretos. También dice "ortopedias" por ejemplo, eso no es un procedimiento ni una especialidad. Al ser un documento técnico con implicaciones legales, deberían definirse en un apartado las especialidades como tales y por otro lado los procedimientos concretos, con definiciones estrictas y consecuentes con la terminología utilizada por el Colegio de Médicos. Pareciera un compilado de ocurrencias y no una revisión estricta y exhaustiva de los procedimientos que se pretende regular.

Se considera conveniente en cuanto a que es saludable contar con reglamentación al respecto, que regule la oferta y demanda de este tipo de prestación, salvaguardando al mismo tiempo los servicios de salud que son imprescindibles para la sociedad costarricense. Pues esperamos que esto no signifique mucho mas sacrificio para las Personas Adultas Mayores, ya que conocemos casos que para algunos servicios las tienen que esperar citas de años.

Por otro lado deberían incluirse todos los procedimientos autorizados en el país, incluyendo aquellos asociados a la especialidad en medicina reproductiva.

**Inciso e)** Se contempla el turismo educativo, que no tiene mucha relación con el proyecto de ley.

No estamos de acuerdo con esta propuesta de Ley debido a que surgen dudas con varios artículos que no están claros. Particularmente nos preocupa la escasez de información y detalle relacionados con la recepción y el manejo de fondos financieros por parte de la Comisión, la indicación de realizar investigación biomédica sin regulación, la indicación expresa de exonerar de impuestos y de brindar incentivos del área del turismo a los entes prestadores de servicios para turismo en salud (los cuales son entes privados que lucran con el servicio)

**ARTÍCULO 19.** Se indica en este artículo que los prestadores de servicios, los cuales pueden ser empresas privadas como clínicas, hospitales, entre otros, puedan solicitar los beneficios de la Ley N° 6990, la cual se relaciona con la exoneración de impuestos para servicios de hotelería y similares. No consideramos adecuado que se le brinde este mismo tratamiento de exoneración a un servicio privado para la atención en salud como que fuera un servicio de hotelería.

- **Criterio de la Escuela de Nutrición (FM-871-2019, del 6 de diciembre de 2019)**

Considerando que:

1. Ya nuestro país es considerado el número 1 al presentar los menores costos en servicios de salud para turistas visitantes. Y siendo que los principales consumidores de este tipo de turismo provienen de los Estados Unidos, ya de por sí Costa Rica

resulta ampliamente competitivo en relación con Estados Unidos. Y visto desde otra perspectiva, nuestro país más bien está contribuyendo (en las condiciones actuales) al logro del Derecho a la Salud de ese sector de la población estadounidense que tiene las condiciones para poder realizar el gasto implicado.

2. Por lo creciente del aporte del sector Turismo al PIB nacional, y a que, según datos del Banco Central, casi un 11% de los turistas extranjeros que pernoctan hacen uso de servicios de atención en salud humana y de asistencia social, más que incentivar la inversión extranjera en este rubro, se debería apoyar y fortalecer la excelencia en la atención en salud en el país y sus servicios conexos, y más bien estimular que tanto la inversión que se haga, así como la recaudación de impuestos derivada de la misma, sean realmente en beneficio del país y sus esfuerzos integrales, y no del beneficio de empresas extranjeras que además tengan el plus de poder funcionar en zonas francas.
3. Según los datos que aporta este proyecto de ley en su apartado de aspectos generales, ya nuestro país “ha desarrollado equipamiento, servicios y personal especializado, que de la mano con el ambiente pacífico y natural provoca en el turista de salud el paquete idóneo que tanto anhelan facilitándoseles el hecho de dedicar tiempo al esparcimiento, a cuidarse y a relajarse, todo al mismo tiempo” (pág. 2) ... Actualmente el país cuenta con hospitales privados (Hospital CIMA San José y Hospital Clínica Bíblica) acreditados según la Joint Comission International, lo que certifica que el país cuenta con estándares de calidad similar a los estadounidenses” (pág.2). Estos datos dejan ver que ya las condiciones para la recepción de los turistas extranjeros que pernoctan hacen uso de servicios de atención en salud humana y de asistencia social, ya están dadas. Y que, además, si se procede con el incentivo a este tipo de turismo, acompañado del cobro justo y de la adecuada recaudación de impuestos, los entes privados que se ven mayormente beneficiados desde el punto de vista económico, podrán disponer de un margen adecuado para la reinversión en la mejora de servicios.
4. Los datos ofrecidos en el apartado de aspectos generales del proyecto este proyecto de ley, en los cuadros relativos a VISITACIÓN (pág. 5) y a INGRESOS POR VIAJES DE SALUD (pág. 6), revelan más bien un decrecimiento en la inversión que los turistas extranjeros que pernoctan hacen uso de servicios de atención en salud humana y de asistencia social, yendo de \$41498 en el año 2013, a \$23106 en el año 2017. Por lo tanto, centrar tanto esfuerzo económico en este sector, y sobre todo tomando en cuenta la situación económica de nuestro país y del mundo, no es prudente ni ético.
5. Según datos del Banco Central del año 2016, en relación con el Pffi aportado por el sector Turismo, lo generado por la atención de la salud humana y de asistencia social representa apenas un 20% de la producción destinada al turismo, siendo ampliamente superado por otros sectores como transporte aéreo de pasajeros (85,2%), agencias de viajes y otros servicios de reserva (84,1%), servicios de alojamiento (81%), alquiler de equipos de transporte (60,1%), actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas (45,2%), servicios de comidas y bebidas (45,1%), artesanías y souvenirs (38,7%). Por lo tanto, este proyecto de ley, al estar centrado solamente en incentivar el turismo de salud, estaría centrado en el beneficio de un sector que, como se explicó antes, ya cuenta con las condiciones suficientes para su desarrollo, y que no genera mayor aporte en la mejoría de la distribución de la riqueza en la población costarricense ni en encadenamientos que beneficien a micro y pequeñas empresas.
6. Por otro lado, del total del 6,3% del Pffi generado de manera directa por el sector Turismo, hay una participación de un 59% de turistas extranjeros, y un 41 % de turistas nacionales. Así, el aporte de los turistas nacionales no es despreciable, especialmente en momentos de “temporada baja”, y este turismo nacional no es consumidor de servicios de salud. Por lo tanto, el esfuerzo por fortalecer al sector Turismo debe ser integral e incluyente, y no centrarse en el beneficio de un 11% del total de los turistas extranjeros (que en definitiva representan un 5,83% del total de personas turistas, incluidos extranjeros y nacionales).
7. Nuestro país está implementando un plan fiscal considerado como urgente para salvar nuestra economía. Por lo tanto, no es entendible que se esté promoviendo y beneficiando, mediante este proyecto, la exoneración fiscal a un rubro del sector Turismo, abriendo brechas de desigualdad.
8. No hay estudios que demuestren cuántos de los turistas extranjeros que pernoctan y hacen uso de servicios de atención en salud humana y de asistencia social, los cuales se practican, en su mayoría, cirugías estéticas o plásticas, deben ser luego atendidos en Hospitales del Seguro Social, y el costo que ello implica para nuestra economía.

Según información suministrada en la nota de la periodista Krissia Morris Gray, titulada “Contraloría duda que turistas coticen a CCSS Proyecto busca cobrar atención médica durante vacaciones”, publicada en la Sección Nacional del Diario La Extra en su edición del Jueves 20 Junio de 20 19 (<https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/391953/contraloriaduda-que-turistas-coticen-a-ccss>), en relación con el proyecto de ley que se denomina “Reforma del artículo 3 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social Ley 17, del 22 de octubre de 1943 para que se le adicione un último párrafo”, impulsado por la diputada Shirley Díaz, “se desprende de la exposición de motivos del proyecto de ley, que muchos de los turistas que ingresan al país traen sus pólizas de seguro, pero en algunos casos de emergencia acaban siendo insuficientes para la cobertura médica, por lo que terminan en los hospitales de la CCSS. Si bien en muchos casos se factura el servicio, hay turistas que dejan el país sin cancelar el monto de la atención médica recibida. Lo que se pretende es garantizar la recuperación de los recursos que en muchas ocasiones no pueden ser cobrados por la CCSS cuando se les brinda atención a turistas extranjeros.”

En relación con el proyecto de la diputada Díaz, la Contraloría General de la República se plantea algunas interrogantes, que son perfectamente válidas también para el proyecto de ley que nos ocupa:

- ¿Cuánto significa porcentualmente hablando, el aumento de la población cubierta por seguro de salud que plantea el proyecto?
  - ¿Cuáles serían las condiciones asociadas a la prestación de los servicios de salud a la nueva población objeto?
  - ¿Cuál sería la cobertura del seguro por niveles de atención o por servicios de atención (Ejemplo: servicios de emergencias, ¿consulta especializada, internamiento, tratamiento médico y quirúrgico en general o por especialidades básicas -medicina interna, pediatría, ginecología, obstetricia, cirugía, etc.-)?
  - ¿Está preparada la CCSS para hacer frente a esta mayor demanda con las condiciones que cuenta actualmente?
  - ¿Ello podría ir en detrimento de los servicios que actualmente presta a sus asegurados?
9. La salud es un derecho humano, no un bien o mercancía. Por lo tanto, toda actividad en salud debe ser rectorada y supervisada por el ente superior en salud de un país, que en nuestro caso es el Ministerio de Salud, en la figura de su Ministro. Sin embargo, el proyecto de ley propone que quien presida la Comisión interinstitucional para fomentar e incentivar los servicios de turismo en salud de Costa Rica sea el Ministro del Ministerio de Comercio Exterior, e incluye dentro de sus integrantes al Ministro de Salud o "su representante".
10. En el artículo 17 del proyecto de Ley, Tipo de servicios, se observa un claro desconocimiento de los proponentes de este proyecto sobre la Ley 9234 "Ley Reguladora de Investigación Biomédica" y sus reglamentos, siendo que, aunque las zonas francas sean consideradas un "territorio extranjero", esta ley aplica también para ellas. Así, llama poderosamente la atención que se incluyan servicios como: investigaciones científicas, investigaciones biomédicas, tercerización de servicios de salud, estudios o ensayos clínicos.
11. Este proyecto de ley, a pesar de que ofrece datos de la frecuencia con la que los turistas que pernoctan y hacen uso de servicios de atención en salud humana y de asistencia social se practican intervenciones odontológicas, y que también señala la importancia de los procesos de recuperación y de tratamientos conexos previos, durante y posteriores a las intervenciones quirúrgicas, se centra únicamente en la regulación de los procedimientos o tratamientos médicos (artículo 17), dejando por fuera todas las otras disciplinas de la salud que están involucradas en los tratamientos integrales. Por lo tanto, este proyecto tiene una visión reduccionista de los tratamientos en salud, reconoce únicamente a los profesionales en medicina, y abre portillos para que se desarrolle el intrusismo, el ejercicio ilegal de las profesiones y la competencia desleal.

Por tanto: La Escuela de Nutrición de la Universidad de Costa Rica manifiesta su posición en contra de la aprobación del PROYECTO DE LEY "LEY PARA LA PROMOCIÓN Y FOMENTO DE SERVICIOS DE TURISMO DE SALUD EN COSTA RICA"; EXPEDIENTE N.º 21.140

Referencias

Industria Turística aporta 6.3% del PIB a la economía de Costa Rica

<https://presidencia.go.cr/comunicados/2018/11/industria-turistica-aporta-63-del-pib-a-la-economia-de-costa-rica/>

15 de noviembre 2018. Página de la Presidencia de la República

<https://activos.bccr.fi.cr/sitios/bccr/indicadoreseconomicos/CuentaSateliteTurismo/>

Presentación CST.pdf

- **Criterio de la Escuela de Enfermería (EE-2191-2019, del 9 de diciembre de 2019)**

(...) en relación con el "Proyecto de Ley para la Promoción y fomento de servicios de turismo de salud en Costa Rica", a pesar de ser un proyecto interesante, carece de fundamentos reales que respalden su viabilidad. Demuestra un claro desconocimiento de los pronunciamientos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en la materia y además utiliza un lenguaje ultrapasado en materia de reconocimiento del turismo de salud al tratarlo como sinónimo del turismo médico (visión limitada e insuficiente que desconoce el actuar del equipo de salud en la atención de las necesidades de las personas).

En los aspectos generales, las referencias aportadas son insuficientes y no actualizadas. Además, el proyecto realiza afirmaciones que en definitiva precisan de una o más referencias que las aportadas para justificarlas.

Carece de una visión integral y es totalmente médico-centrista con una perspectiva biológica.

Carece del reconocimiento e inclusión equitativa de género (Obj. Desarrollo Sostenible 5).

La definición aportada de salud es arcaica, superada y ampliamente cuestionada, ya que la salud no es un estado, no es completa y el bienestar no es más que una dimensión subjetiva. Se recomienda trascender esta conceptualización y actualizarla.

El artículo 4 en su totalidad es conflictivo y genera preocupación el desconocimiento de la organización y el comportamiento de las

instituciones en la cosa pública. Existen muchas ambigüedades entre las funciones que son explicitadas las cuales le sobrepasan a este órgano comitativo. Al tratarse de un tipo de acción que tiene como objetivo directo el vínculo con la salud humana es preocupante que se piense en la adscripción al Ministerio de Comercio Exterior.

Con relación a la integración preocupa la visión medico-centrista que el mismo documento reporta a lo largo de su elaboración. Visión que está claramente superada pero que el proyecto se niega a reconocer, al considerar únicamente al Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica como el ente representativo de los y las profesionales en salud, dejando por fuera otros órganos de clase igualmente importantes para conformar esta Comisión.

Finalmente, el proyecto muestra un desconocimiento total de Ley 9234, Decretos 39061 y 39533-S, por lo que realiza afirmaciones polémicas y sesgadas en materia de investigación en salud.

Ante estas circunstancias se recomienda re-elaborar este proyecto de Ley, actualizando sus conceptos, referencias y considerando el ordenamiento jurídico actual.

- **Criterio de la Escuela de Medicina (correo electrónico, del 11 de diciembre de 2019)**

Pareciera que se trata de una Ley que viene a normatizar lo referente al Turismo de Salud en su relación al Comercio Exterior del país, en este sentido todo lo referente a encadenamientos productivos, asociatividad y elementos propios del sector comercial, por supuesto es importante con el objetivo de fomentar el desarrollo de ventajas competitivas conjuntas. No obstante lo anterior, me preocupa que en este borrador se usa indiscriminadamente el término “calidad” y sabemos que la calidad de atención en salud requiere un enfoque desde la Gerencia de Servicios de Salud, que va más allá del aspecto económico -financiero por sus dimensiones humana y científico – técnica, de tal forma que escapa al perfil académico profesional del Comercio Exterior. Una Comisión Interinstitucional adscrita al Ministerio de Comercio Exterior no está en capacidad de evaluar la calidad de atención científico – técnica de un servicio de salud ni de un acto médico en particular. En este sentido y con vista en los incisos 10 y 12 del Artículo 6 de este proyecto y artículo 21, me parece que lo prudente es incluir en el **artículo 3**, la definición de Calidad como: Servicio de turismo de salud que cumpla con criterios técnicos de acreditación en términos de desempeño y funcionamiento administrativo y organizacional.

En consonancia con esto, el **artículo 21** debe ser claro que los criterios que establezca la Comisión Interinstitucional deben ser de naturaleza administrativa, económica, gerencial y/o social (no criterios técnicos de atención en salud).

En el **artículo 7**, en lo que respecta a la integración de la Comisión Interinstitucional, si se piensa a futuro se está dejando por fuera un actor importante en todo este proceso, que son las instituciones formadoras del recurso humano necesario, es importante que exista una autoridad universitaria de alguna de las universidades públicas (ya que estas no responden a intereses particulares), de preferencia la Universidad de Costa Rica que junto con el resto de carreras implicadas en este proceso, de todas es la única que imparte la carrera de medicina.

El **artículo 16**, confiere un objetivo a la Comisión Interinstitucional que no le compete, ya que indica es el “órgano ejecutor de las políticas de los Servicios de Salud”, esto constitucionalmente no le compete.

También en el **artículo 17**, en su **inciso a)** indica que la aplicación de un procedimiento o tratamiento médico debe estar “debidamente acreditados por la Comisión” como servicios de turismo de salud, me parece que nuevamente induce a confusión, porque la Comisión Interinstitucional no tiene en sus objetivos acreditar la aplicación de un procedimiento o tratamiento médico (ver artículo 6). Igualmente el **inciso e)** crea confusión ya que sí bien adquirir o brindar conocimientos del idioma y conocimiento de la cultura, sí involucra aspectos turísticos, el ámbito académico educativo escapa a las competencias de esta Ley (ver artículo 1 y artículo 3 inciso f), parece que fue incluido aquí por llenar el espacio solamente, lo mejor es eliminar el inciso e).

El **artículo 21** y el **artículo 26** se contradicen, el primero dice que la responsabilidad de la Comisión Interinstitucional emitir el certificado de calidad de los servicios de salud y el **artículo 26** indica que los funcionarios públicos pueden otorgarlo sin que el solicitante reúna las condiciones exigidas por la Comisión para brindar el servicio, en este caso y dado el artículo 21 parece que serían los mismos miembros de la Comisión los que estarían haciendo mal el trabajo pero el artículo 26 no lo especifica claramente.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Turismo, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el proyecto denominado **Ley para la promoción y fomento de servicios de turismo de salud en Costa Rica. Expediente N.º 21.140**, hasta tanto no se incorporen las observaciones de las personas especialistas y se subsanen las posibles inconsistencias presentes en la iniciativa de ley.

\*\*\*\*

**6. NOMBRE DEL PROYECTO: Ley que declara de interés público el desarrollo turístico del distrito de Gutiérrez Braun del cantón de Coto Brus. Expediente N.º 21.153.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Especial de la Provincia de Puntarenas (AL-CPOECO-147-2019, del 30 de septiembre de 2019)

**PROPONENTES:** Diputadas y diputados: Carmen Chan Mora, Harllan Hoepelman Páez, Jonathan Prendas Rodríguez, Marulin Azofeifa Trejos, Floria Segreda Sagot, Ignacio Alpízar Castro, Nidia Céspedes Cisneros, Ivonne Acuña Cabrera.

**OBJETO:** La iniciativa de ley propone declarar de interés público el desarrollo turístico del distrito Gutiérrez Braun del cantón de Coto Brus, para lo cual, el Estado, por medio de sus instituciones públicas, podrá promover el desarrollo de la infraestructura y las inversiones en turismo en la zona, bajo un esquema de desarrollo sostenible y un manejo adecuado del medio ambiente, que fortalezcan la condición social y económica del distrito.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-1025-2019, del 14 de octubre de 2019)**

(...) El proyecto de ley en cuestión tiene como objeto principal declarar de interés público el desarrollo turístico del distrito de Gutiérrez Braun del cantón de Coto Brus; para lo cual, el Estado, por medio de sus instituciones, podrá promover el desarrollo de la infraestructura y las inversiones en turismo en la zona, bajo un esquema de desarrollo sostenible y un manejo adecuado del medio ambiente, que fortalezcan la condición social y económica del distrito. Asimismo, este proyecto de ley pretende brindar apoyo a todas las iniciativas de desarrollo local y las actividades de la pequeña y mediana empresa de los habitantes del distrito, vinculadas al desarrollo del turismo.

Esta Asesoría ha estudiado la iniciativa y estima que no contraviene la autonomía universitaria ni afecta la actividad ordinaria de la Universidad.

- **Criterio del Centro de Investigaciones en Estudios para el Desarrollo Sostenible (CIEDES-161-2019, del 4 de diciembre de 2019)**

(...) Es importante indicar que el proyecto, (...) es muy general y carece de elementos contextuales que permitan hacer un análisis más profundo.

**OBSERVACIONES PROYECTO DE LEY**

*Ley que declara de interés público el desarrollo turístico del Distrito de Gutiérrez Braun del cantón de Coto Brus.  
Expediente 21.153*

*El proyecto tiene la intención de promover desarrollo en el distrito de Gutiérrez Braun en el cantón de Coto Brus, sin embargo, no hay ningún indicio de la opinión o acción de la comunidad en la promoción del proyecto, lo que deja una sensación de que es una iniciativa que externa a la comunidad. Habría que indagar a nivel de la comunidad para dejar claro esta percepción.*

*Gran parte de lo escrito se relaciona a turismo rural comunitario (TRC), que según el mismo documento "lo desarrolla la población local para beneficio de la comunidad", sin embargo, tanto el título como algunos párrafos dejan ver que el proyecto es una declaración abierta, donde se cita la posible participación de inversión nacional e internacional. En este aspecto, para que el proyecto responda a una opción de TRC para la comunidad, el título de la ley debería ser "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS PÚBLICO EL DESARROLLO DEL TURISMO RURAL COMUNITARIO DEL DISTRITO DE GUTIÉRREZ BRAUN DEL CANTÓN DE COTO BRUS".*

*Se indica que proyecto "impulsará una mejora y eficiencia administrativa, ya que la Administración Pública Central contribuiría aplicando las reglas de simplificación de trámites, eficiencia administrativa y coordinación interinstitucional". Parece una contradicción que la misma Asamblea Legislativa deje ver que hay reglas (leyes) de la República que no se cumplen en algunas partes del país, que se requiera de crear proyectos de ley específicos para cada comunidad para que esas reglas se cumplan.*

*Refiriéndose al "turismo rural comunitario", el proyecto indica "Pero ello solo será posible si se diseñan políticas que estimulen el crecimiento de ese sector y orientan su adecuado desarrollo". Este párrafo es una alerta, pues se está promoviendo una ley para TRC y no hay políticas que estimulen el sector y orienten su desarrollo. Lo que se deduce es que la prioridad es crear esas políticas primero y luego pasar a las acciones puntuales como el presente proyecto.*

Preocupa que, por el nombre del proyecto, que no incluye específicamente al TRC y por la ambigüedad que se tiene en la argumentación, pues en la gran mayoría de la justificación se indica el desarrollo del turismo rural comunitario, pero también está abierto el turismo en general, por lo que si no se es específico en este aspecto, queda abierto a que los pobladores del distrito de Gutiérrez Braun podrían terminar siendo mano de obra de los desarrollos turísticos externos que lleguen a la zona.

Para fortalecer el TRC debería indicarse, sea en la ley o en su reglamento, que al menos un porcentaje alto (80 al 100%) de los proyectos que se generen y obtengan la aprobación de los entes reguladores respectivos (municipalidad, Ministerio de Turismo, etc.) pertenezcan a pobladores del lugar, con arraigo demostrado. También, que el suministro de recursos para los emprendimientos turísticos sea local o regional, a menos que se demuestre que no hay proveedores en la zona.

En algunas zonas de desarrollo turístico se ha visto un alto impacto en el recurso hídrico. Al crecer la demanda de agua, se afecta de manera directa a la población local en beneficio de la actividad turística lo que no se trata en el proyecto, ni el impacto en el Parque Nacional La Amistad, no se tiene la opinión de la comunidad para determinar si esa es una opción con raíces en la comunidad, se desconoce la distribución de la propiedad en el distrito y sus dueños como beneficiarios, la declaratoria de interés turístico podría beneficiar o afectar la plus valía de las tierras, hecho que preocupa.

Por lo tanto, deberá ponerse especial atención para evitar que el proyecto, redactado de una manera muy abierta en su artículo 1, se convierta en una licencia para desproteger el patrimonio nacional. Así mismo, el artículo 2 con su frase "el Estado podrá" no representa ningún compromiso para con la comunidad, es lo que popularmente se llama "canto de sirena" o "pito de avión".

En términos generales, es importante que existan iniciativas que promuevan el desarrollo de las comunidades rurales. Como documento escrito, el texto puede utilizarse para cualquier distrito rural del país que colinde con un parque nacional.

- **Criterio del Programa de Posgrado de Gestión Ambiental y Ecoturismo (PGAE-60-2019, del 9 de diciembre de 2019)**

Comentarios:

El documento debe justificarse con una adecuada y contundente revisión bibliográfica sobre los alcances y limitaciones del desarrollo del Turismo Rural Comunitario para nuestro país, información carente en dicho documento. Si pretenden promover a Costa Rica como destino mundial de "Turismo Rural Comunitario", fundamenten cuáles han sido los resultados hasta ahora para con el tema en cuestión. Donde están los datos o valores asociados aportados por el Instituto Costarricense de Turismo, las asociaciones comunales con desarrollo en Turismo Rural, los emprendedores rurales, etc??

La propuesta carece de apoyo de integración local. La planificación basada en un enfoque de sistemas sería acorde con las necesidades de la zona sur, el generar una declaratoria de solo un distrito de Coto Brus, no es acorde con ese principio de planificar sistémicamente. Coto Brus tiene un recurso de gran importancia como el Parque Internacional La Amistad, lo cual vendría a apoyar la generación de empleo en el cantón.

Lo que pretenden realizar, se puede generar por decreto y no por un proyecto de ley de esta naturaleza. Los dos artículos de la ley, no cumplen con la finalidad planteada dentro de la justificación.

Además la declaratoria de interés público, puede ser una figura utilizada para la expropiación como un medio para satisfacer los intereses comunales, situación que podría atentar contra los derechos adquiridos de los propietarios circundantes con el Parque Internacional La Amistad.

Por los anteriores motivos, algunos miembros de la Comisión del Posgrado de la Maestría en Gestión Ambiental están en desacuerdo con la iniciativa de ley.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Especial de la Provincia de Puntarenas, que la Universidad de Costa Rica **no recomienda aprobar**, tal y como está planteado, el proyecto denominado **Ley que declara de interés público el desarrollo turístico del distrito Gutiérrez Braun del Cantón de Coto Brus. Expediente N.º 21.153**, por las razones expuestas anteriormente.

**ACUERDO FIRME.**

## ARTÍCULO 6

### **La señora directora, Prof. Cat. Madeline Howard Mora, presenta la Propuesta Proyecto de Ley CU-8-2020, en torno a la Ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas. Expediente 21.534 (texto actualizado).**

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el dictamen, que a la letra dice:

#### **“ANTECEDENTES**

1. La Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación de la Asamblea Legislativa consultó el texto actualizado del Proyecto denominado *Ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas*. Expediente N.º 21.534 (AL-CPECTE-C-138-2019, del 18 de setiembre de 2019). Dicha solicitud fue trasladada por la Rectoría para el estudio correspondiente por parte del Consejo Universitario y la emisión del respectivo criterio institucional (R-6216-2019, del 20 de setiembre de 2019).
2. El Consejo Universitario solicitó los criterios de Oficina Jurídica, Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información, Escuela de Formación Docente, Instituto de Investigaciones en Educación; Sistema de Bibliotecas, Documentación e Información, y Sistema Editorial de Difusión Científica de la Investigación (CU-1616-2019, del 30 de setiembre de 2019; CU-1936-2019, del 26 de noviembre de 2019; y CU-1931-2019, CU-1932-2019, CU-1933-2019, y CU-1934-2019, todos del 25 de noviembre de 2019).
3. Las instancias universitarias consultadas remiten sus observaciones mediante los siguientes oficios: Dictamen OJ-1010-2019, del 10 de octubre de 2019; EBCI-885-2019, del 3 de diciembre de 2019; documento Externo-CU-248-2019, del 5 de diciembre de 2019<sup>15</sup>; INIE-2168-2019, del 11 de diciembre de 2019; SIBDI-BLDT-4429-2019, del 6 de diciembre de 2019, y SIEDIN-1296-2019, del 3 de diciembre de 2019).

#### **ANÁLISIS**

##### **I. Objeto del Proyecto de Ley N.º 21.534<sup>16</sup>**

El Proyecto de Ley N.º 21.534, denominado *Ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas*<sup>17</sup>, procura el fomento de la lectura, la escritura y las bibliotecas, así como la producción y circulación del libro en cualquier soporte, al igual que las entidades, procesos y recursos relativos a ellos. Entre los fines que perseguiría se encuentran los siguientes:

- Promover y apoyar las prácticas de lectura y escritura en la población costarricense.
- Apoyar la formación de lectores y escritores.
- Impulsar la creación cultural, literaria y científica.
- Democratizar el acceso de la población a la lectura y al libro.
- Apoyar la producción y la circulación del libro.
- Apoyar la formación de recursos humanos de las actividades reguladas por esta ley.
- Fomentar y apoyar la diversidad de las expresiones lingüísticas y culturales.
- Promover la participación ciudadana en el fomento de la lectura, la escritura, el libro y las bibliotecas.

De acuerdo con el informe de Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, la iniciativa de ley:

- Conceptualiza la lectura como un derecho cultural, que por medio de la herramienta del libro puede desarrollar el bienestar de las personas y de la sociedad. Concibe, además, las bibliotecas como espacios que garantizan el acceso democrático a la lectura; por lo tanto, el Estado debe propiciar la existencia de estos espacios.

<sup>15</sup> Documento remitido por la M.L. Isabel Gallardo, profesora de la Escuela de Formación Docente.

<sup>16</sup> Al momento de concluir la redacción de esta propuesta de dirección, la iniciativa mantenía las mismas condiciones con las que ingresó al Consejo Universitario, es decir, fue convocado dentro del periodo de sesiones extraordinarias, y se encontraba en el lugar N.º 9, de conformidad con la última agenda de la Comisión Permanente Especial Tecnología y Educación (sesión ordinaria N.º 15 del 28 de noviembre de 2019).

<sup>17</sup> Esta iniciativa de ley fue presentada por el diputado Mario Castillo Méndez (periodo legislativo 2018-2022).

- Postula que toda persona tiene derecho a la lectura; así las cosas, los poderes públicos garantizarán ese derecho.
- Especifica que el Estado fomentará la creación y la producción de libros en todos los soportes y su traducción a otras lenguas. Otorga competencias de qué al Ministerio de Educación Pública y al Ministerio de Cultura y Juventud. Se crea un plan nacional de lectura en el país y se establece el denominado Consejo Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas.
- Exonera del pago de tributos los insumos y productos según los cuales gira la lectura y a la vez crea un fondo nacional para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas, que estará fundamentado en un impuesto equivalente a un dólar estadounidense por cada kilogramo de venta masiva de ropa usada; esta debe ser realizada por bulto o paca; es decir, sin estar individualizada por prenda (AL-DEST-IIN-094 -2019, del 13 de diciembre de 2019).

## II. Criterios

### a) Oficina Jurídica

En relación con la iniciativa de ley, la Oficina Jurídica señaló que aunque no afecta directamente la autonomía universitaria, es conveniente revisar el artículo 13 para que sus disposiciones no tengan injerencia en las compras de libros u otras fuentes de información que adquiere la Universidad (Dictamen OJ-1010-2019, del 10 de octubre de 2019). El contenido de las observaciones puntuales se incorporó, más adelante, en la recomendación de acuerdo hecha para esta propuesta de dirección.

### b) Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información

La Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información se refirió la iniciativa de ley, mediante el oficio EBCI-885-2019, del 3 de diciembre de 2019. El contenido de las observaciones puntuales se incorporó, más adelante, en la recomendación de acuerdo hecha para esta propuesta de dirección.

### c) Escuela de Formación Docente

La Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información analizó la iniciativa de ley, mediante el documento Externo-CU-248-2019, del 5 de diciembre de 2019. El contenido de las observaciones puntuales se incorporó, más adelante, en la recomendación de acuerdo hecha para esta propuesta de dirección.

### d) Instituto de Investigaciones en Educación

El Instituto de Investigaciones en Educación dio respuesta a la solicitud del Consejo Universitario, mediante el oficio INIE-2168-2019, del 11 de diciembre de 2019. El contenido de las observaciones puntuales se incorporó, más adelante, en la recomendación de acuerdo de esta propuesta de dirección.

### e) Sistema de Bibliotecas, Documentación e Información

El Sistema de Bibliotecas, Documentación e Información consideró valiosa la iniciativa de ley, la cual vendría a fortalecer las acciones sustantivas de las bibliotecas, aunque recomienda que, antes de su aprobación, se incorporen las correcciones y adiciones señaladas en el oficio SIBDI-BLDT-4429-2019, del 6 de diciembre de 2019. El contenido de las observaciones puntuales se incorporó, más adelante, en la recomendación de acuerdo hecho en esta propuesta de dirección.

### f) Sistema Editorial de Difusión Científica de la Investigación

El Sistema Editorial de Difusión Científica de la Investigación remitió sus observaciones a la iniciativa de ley, mediante el oficio SIEDIN-1296-2019, del 3 de diciembre de 2019. El contenido de las observaciones puntuales se incorporó, más adelante, en la recomendación de acuerdo hecha para esta propuesta de dirección.

## PROPUESTA DE ACUERDO

La Dirección del Consejo Universitario presenta al plenario la siguiente propuesta de acuerdo:

### CONSIDERANDO QUE:

1. La Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación de la Asamblea Legislativa consultó a la Universidad de Costa Rica el texto base del Proyecto denominado *Ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas*. Expediente N.º 21.534 (AL-CPECTE-C-138-2019, del 18 de setiembre de 2019).
2. Proyecto denominado *Ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas*. Expediente N.º 21.534, procura el fomento de la lectura, la escritura y las bibliotecas, así como la producción y circulación del libro en cualquier soporte, al igual que las entidades, procesos y recursos relativos a ellos. Entre los fines que perseguiría se encuentran los siguientes:

- Promover y apoyar las prácticas de lectura y escritura en la población costarricense.
  - Apoyar la formación de lectores y escritores.
  - Impulsar la creación cultural, literaria y científica.
  - Democratizar el acceso de la población a la lectura y al libro.
  - Apoyar la producción y la circulación del libro.
  - Apoyar la formación de recursos humanos de las actividades reguladas por esta ley.
  - Fomentar y apoyar la diversidad de las expresiones lingüísticas y culturales.
  - Promover la participación ciudadana en el fomento de la lectura, la escritura, el libro y las bibliotecas.
3. El Consejo Universitario analizó los criterios de Oficina Jurídica, Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información, Escuela de Formación Docente, Instituto de Investigaciones en Educación; Sistema de Bibliotecas, Documentación e Información, y Sistema Editorial de Difusión Científica de la Investigación (Dictamen OJ-1010-2019, del 10 de octubre de 2019; Dictamen OJ-1010-2019, del 10 de octubre de 2019; EBCI-885-2019, del 3 de diciembre de 2019; documento Externo-CU-248-2019, del 5 de diciembre de 2019<sup>18</sup>; INIE-2168-2019, del 11 de diciembre de 2019; SIBDI-BLDT-4429-2019, del 6 de diciembre de 2019, y SIEDIN-1296-2019, del 3 de diciembre de 2019).
4. El propósito de la iniciativa de ley es loable y trascendental en el contexto de los avances hacia una sociedad del conocimiento; además, esta permitiría generar mecanismos legales específicos relacionados con el cumplimiento de derechos reconocidos en la Constitución Política. Sin embargo, persisten vacíos esenciales que deben subsanarse, al igual que regulaciones que requieren mayor precisión para poder garantizar el cumplimiento de las acciones de los ministerios y entidades involucradas.

#### ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación, que la Universidad de Costa Rica recomienda que no se apruebe el Proyecto Ley N.º 21.534 denominado *Ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas*, hasta tanto no se incorporen las siguientes observaciones:

##### Artículo 1

A pesar de que este capítulo desarrolla el ámbito de aplicación de la ley, es omiso en enunciar a las personas beneficiarias de la presente ley (autores, editores de libros y productos editoriales afines, impresores, distribuidos e importadores, librerías, librerías, lectores, bibliotecas, etc.). Además, se menciona el componente de *escritura*, el cual no existe en el enunciado de la ley. Los tópicos relativos a escritura conciernen al Ministerio de Educación Pública, por medio del Consejo Superior de Educación, específicamente en el desarrollo de los programas educativos de primaria y secundaria.

##### Artículo 2

El capítulo 2 se refiere a la fundamentación de la ley, por lo cual no debería figurar en el texto como parte de esta. La experiencia demuestra que cuando el enunciado de una norma incluye los fundamentos, se dificulta la distinción entre el precepto y sus principios; el presentarlos en formatos separados (el dispositivo y la motivación) facilita la comprensión de ambos. La motivación, en sentido amplio, deberá estar constituida por las razones o fundamentos que legitiman y justifican la sanción de la ley; en ese sentido, el proyecto es omiso respecto a la declaratoria de la ley de interés y necesidad públicos.

Por otra parte, si se desea mantener el formato, es recomendable que en el punto N.º 1 se adicionen los beneficios de la lectura para el área cognitiva del ser humano, y en el punto N.º 2 señalar que la actividad editorial, además, promueve la generación y transferencia de conocimiento. Mientras que en el punto N.º 4 se hace referencia a la creación intelectual en función de las obras literarias, artísticas y científicas, pero no se incluyen las obras de carácter tecnológico, aspecto fundamental en la actualidad.

18 Documento remitido por la M.L. Isabel Gallardo, profesora de la Escuela de Formación Docente.

**Artículo 3**

En el capítulo III, la formulación de los objetivos es errática y no sigue las reglas usuales para la formulación de objetivos, en tanto no se presentan los para qué que deberían completar las acciones enunciadas con los infinitivos propuestos para cada uno.

Adicionalmente, es pertinente modificar los incisos 5 y 6 para que se lean de la siguiente manera

- Inciso 5: Democratizar el acceso de la población a la lectura y al libro **en todos sus formatos.**
- Inciso 6: Apoyar la formación de **personas especializadas** en las actividades reguladas por esta ley.

**Artículo 4**

Es recomendable hacer una revisión de lo planteado para superar algunas imprecisiones, en relación con los términos y procurar ajustar las definiciones a ciertos criterios de uso común; caso contrario, puede dificultar la comprensión, más que facilitarla. Algunas observaciones sobre este capítulo son las siguientes:

- a) La figura de compilador (punto 1) es inconveniente que esté a un mismo nivel que el autor.*
- b) En el punto 7, en lo referente a editorial, no se hace alusión a los procesos de publicación propiamente dichos.*
- c) Existe omisión de los términos publicaciones seriadas, y publicaciones periódicas. No se alcanza a advertir si esto fue una omisión o el espíritu de la ley es dejar por fuera las revistas de interés general (magazines) y las revistas especializadas (journals).*
- d) La sección es omisa en definir algunos términos: actividad editorial, biblioteca virtual, compilador, consumidor final distribuidor, edición, editor literario, editor científico, impresor, industria editorial, industria gráfica, librero, libro electrónico, productos editoriales afines, proyecto editorial y sello editorial, entre otros.*
- e) En caso de que lo relativo a revistas no constituya una omisión, se debe incluir también lo referente a ISSN (International Standard Serial Number).*

Adicionalmente, sería conveniente incorporar las siguientes precisiones al articulado:

- **Inciso 1:** Agregar persona física y **jurídica**, ya que las creaciones literarias pueden ser producidas a nivel personal o institucional.
- **Inciso 4:** Es importante incorporar en la definición de biblioteca escolar, el componente tecnológico que va más allá de la variedad de formatos en la colección. Además, modificar la definición biblioteca escolar para que se lea: **servicio de apoyo de la educación escolar que se vale de colecciones bibliográficas y audiovisuales, con un espacio adecuado, un responsable profesional en Bibliotecología, y un plan de trabajo para garantizar el acceso libre de la comunidad educativa, en especial alumnos y docentes, y se incorpora en forma permanente a la práctica educativa.**
- **Inciso 5:** Modificar la redacción de la definición de biblioteca pública de la siguiente manera: **Lugar de encuentro de la comunidad, sitio de acceso a la información y centro para la promoción de la cultura y la lectura que tiene como función primordial ofrecer a los lectores un acceso amplio y sin discriminación a las colecciones bibliográficas, audiovisuales y de multimedia, o en cualquier otro soporte, actualizadas en forma permanente. Las bibliotecas públicas pueden ser administradas por el Estado, por iniciativas privadas o por las comunidades.**

**Artículo 5**

El capítulo V podría denominarse como **Promoción del libro y de fomento de la lectura**, en lugar de *Del fomento de la lectura*.

Por otra parte, se sugiere eliminar el inciso 5, ya que la información se contempla en el artículo 4, inciso 3.

**Artículo 6**

Este artículo excluye del Plan Nacional de Lectura al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT). Si Costa Rica aspira a un desarrollo científico y tecnológico, y los libros y las revistas son instrumentos que propician y difunden la creatividad intelectual, así como el conocimiento en estos campos, es importante que el MICITT se encuentre vinculado con estos aspectos.

**Artículo 8**

La lectura debe dirigirse tanto a lectores reales como potenciales. Por lo tanto, se recomienda plantear el enunciado de la siguiente manera: *El Estado, en colaboración con las editoriales y organizaciones afines interesadas, impulsará la creación y producción de obras que enriquezcan la oferta disponible de libros, bibliodiversidad, para satisfacer las necesidades e intereses de los lectores, así como su distribución en el territorio nacional para garantizar su acceso a todos los lectores **reales y potenciales**.*

**Artículo 9**

El artículo establece que el *Estado garantizará la presencia permanente del libro en la escuela y en el aula por medio de la biblioteca escolar*. Al respecto, si el espíritu de la ley es proveer no solo de libros, sino de conocimiento de calidad, la ley debería procurar que los libros disponibles en las bibliotecas escolares y los de uso diario en el aula, sean textos que se editen mediante editoriales reconocidas y se evite la utilización de recursos de la autoedición y la autopublicación.

Adicionalmente, se recomienda plantear el enunciado de la siguiente manera: *El Estado garantizará la presencia permanente del libro **en todos sus formatos**, en la escuela y en el aula por medio de la biblioteca escolar, **a la vez que procurará mantener la presencia permanente de un profesional en Bibliotecología con énfasis en Bibliotecas Escolares en las unidades de información escolares, públicas, universitarias y municipales para que realicen campañas de fomento de la lectura y la cultura.***

**Artículo 12**

En relación con la autorización del Estado en compras de libros efectuadas por las diferentes redes de bibliotecas estatales, no queda claro cuál va a ser el rol puntual de este? ¿Se limitará a una simple autorización o el Estado dará soporte a la compra mediante el otorgamiento de presupuestos y procedimientos establecidos. Adicionalmente, el artículo hace referencia a la obligación del Estado de autorizar las compras públicas de libros para las redes de bibliotecas, incluidas las bibliotecas universitarias, desconociendo que las universidades públicas, en el ejercicio de su autonomía, no se encuentran sometidas a este tipo de disposiciones, por lo que es necesario advertir que dicho proyecto no podría someter a la Universidad a una autorización por parte del Estado, a la hora de realizar la compra de libros para sus bibliotecas, sin violentar la autonomía que esta tiene para disponer de sus recursos.

En ese sentido, se recomienda que se adicione un artículo, o bien, que se reforme el contenido de este artículo, de forma tal que se eliminen o se indique, expresamente, que las universidades públicas estarán exentas de dicha autorización.

**Artículo 13**

El artículo alude al concepto de *bibliotecas adecuadas*. Este concepto es indeterminado y no forma parte de las definiciones, por lo que es útil aportar una conceptualización precisa del término. Por otro lado, se apunta que el Estado asumirá un rol de acreditador. ¿Cómo se logrará esto? ¿Cuál será la entidad puntual que brindará la acreditación? A este respecto, interesa señalar que la acreditación, en procesos educativos, se efectúa por medio de entidades como el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES), siendo esta la institución a la que el Estado costarricense le encomendó el papel fundamental de velar por la calidad de la educación superior por medio de la acreditación oficial de las instituciones, programas y carreras de la educación superior.

**Artículo 14**

Incorporar al artículo el texto siguiente: *La biblioteca pública garantizará a toda la población el acceso amplio y gratuito de la lectura, en todas sus formas y tecnologías, y en las diversas lenguas de la nación, en particular a la que sea parte de grupos que, por razones culturales, económicas, sociales o de discapacidad, hayan sufrido alguna forma de exclusión o discriminación. Igualmente, debe servir de lugar de encuentro de la comunidad, de espacio para la promoción de la cultura en todas sus formas, y de entidad promotora de la conservación y divulgación del patrimonio cultural local, y estas bibliotecas estarán a cargo de personal en el área de Bibliotecología para su adecuado funcionamiento.*

Adicionalmente, siendo congruentes con lo expresado en los artículos 10, 11 y 12 del proyecto, se considera importante tomar en cuenta de manera explícita, además de las bibliotecas públicas pertenecientes al Sistema Nacional de Bibliotecas (SINABI) y las escolares (primaria y secundaria) del Ministerio de Educación Pública, las bibliotecas pertenecientes al Sistema de Bibliotecas Municipales, adscrito al Departamento de Servicios Culturales de la Municipalidad de San José, en tanto brindan servicios de información a una amplia comunidad y para diferentes grupos etarios, en las que la promoción de la lectura y los espacios de encuentro comunitario y cultural son algunas de sus líneas de acción.

Al respecto, se sugiere que sean incorporadas en el capítulo VI e indicar en su nombre *Bibliotecas Públicas y Municipales*. De acogerse esta recomendación, sería conveniente considerar la representatividad en el Consejo Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas, por lo que sería necesario también hacer las adiciones y correcciones correspondientes en los capítulos IV de definiciones, capítulo V, de fomento de la lectura, capítulo XIII, de las autoridades competentes, capítulo XV, de las competencias institucionales, en este último, considerando las posibles excepciones con respecto a la autonomía municipal.

**Artículo 16**

La biblioteca escolar debe ser coordinada por un profesional en el área de bibliotecología y bibliotecas educativas, debidamente incorporado al Colegio de Profesionales en Bibliotecología de Costa Rica; además, no deberían sustituirse por docentes con recargo encargados de una biblioteca escolar. Por lo tanto, se recomienda plantear el enunciado de la siguiente manera: *Las instituciones educativas, para el cumplimiento de sus objetivos, procurarán tener una biblioteca escolar, la que contará con un responsable que sea profesional en el área de bibliotecología y bibliotecas educativas debidamente incorporado al Colegio de Profesionales en Bibliotecología de Costa Rica, para garantizar un servicio eficaz y permanente durante todo el ciclo escolar.*

**Artículo 18**

La persona profesional en el área de bibliotecología y bibliotecas educativas debe estar presente y tener voz y voto en criterios y procedimientos técnicos referentes a la biblioteca escolar. Por lo tanto, se recomienda plantear el enunciado de la siguiente manera: *Las bibliotecas escolares tendrán como función central asegurar a toda la comunidad escolar el acceso permanente al libro y a diversas prácticas de lectura y escritura. Para ello tendrán servicios de préstamo para consulta y fomento de la lectura a la comunidad escolar; darán acceso a la información en línea; apoyarán la docencia en todas las disciplinas; y ofrecerán acceso a las tecnologías de la comunicación a alumnos y docentes. El Consejo Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas coadyuvará en este propósito.*

**Artículo 19**

La formación de personas profesionales en Bibliotecología es competencia de las universidades, lo cual debe esclarecerse en la iniciativa de ley, y debe quedar claro que la formación es a nivel profesional, en ese campo disciplinar.

**Artículo 20**

Este artículo tiene carácter reiterativo, ya que las recomendaciones ya existen, son mandatorias desde hace años. No solo es obligatorio entregar dos ejemplares de obras impresas de parte de todas las editoriales a la Biblioteca Nacional, sino, también, muestras de toda producción musical o audiovisual que se realice en el país.

**Artículo 21**

La referencia al *depósito legal* es improcedente, por cuanto este aspecto se encuentra recogido en el numeral 106 de la *Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos*.

**Artículo 22**

La ley parece desconocer que el Estado ya tiene varios premios e instancias para fomentar toda manifestación cultural y principalmente la creación literaria. Y esto es de larga data, por lo que conviene señalar que ya existe una legislación al respecto (Ley N.º 9211, *Ley Premios Nacionales de Cultura*, publicada en el diario oficial *La Gaceta* N.º 60 del 26 de marzo de 2014).

**Artículo 23**

En este artículo se considera impreciso, por cuanto no delimita lo que se debe entender con el término *becas de obras*.

**Artículo 24**

El artículo menciona que el Estado apoyará la creación de talleres, encuentros y congresos literarios. ¿Se debe pensar esto como una política? ¿O se quiere decir que el Estado será un motor en la implementación de estos espacios? Es pertinente aclarar el tipo de apoyo que podrá suministrar el Estado y sus instituciones.

**Artículo 25**

Los artículos 25, 26 y 27, referentes al estímulo a la edición y divulgación de obras, fomento de una cultura de respeto por las creaciones intelectuales de sus autores, y apoyo a las entidades educativas y de investigación, plantean una serie de anhelos sobre estos aspectos; sin embargo, en dichas formulaciones normativas no se concretan, por lo que es necesario desarrollarlos para poder analizar, cómo se llevará a cabo el cumplimiento de resultados en este ámbito, y cuáles entidades serán las responsables de su ejecución y evaluación.

**Artículo 30**

El artículo señala que *el Estado fomentará la edición y producción de libros, en todos los soportes, y su traducción a otras lenguas, por medio de estímulos fiscales, compras públicas, fondos asignados por concurso y por su propia producción editorial*. Este texto se considera impreciso, toda vez que no queda claro ¿a qué se refiere la expresión *propia producción editorial*?

**Artículo 31**

El artículo es omiso en establecer cuál entidad será la responsable de crear las bases de datos a los que se refiere el artículo de ley.

**Artículo 33**

El artículo no especifica cuáles son las entidades competentes para *el desarrollo de programas de formación profesional especializados en todas las áreas de la industria de la edición*. Tampoco señala la forma en que se llevará a cabo la implementación de estos programas y si ello obedece a un sistema curricular.

**Artículo 38**

El artículo otorga la responsabilidad al Gobierno, representado por el Ministerio de Cultura y Juventud, el Consejo Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas en asocio con las autoridades locales, de promover la creación y desarrollo de librerías y de organizaciones de distribución de libros; no obstante, omite señalar la forma en que se cumplirá esta meta y si ello implica el poner a disposición de la sociedad facilidades materiales, fiduciarias o fiscales, aspecto que deberá especificarse.

**Artículo 39**

En lo que respecta a cesión de espacios públicos para fomento de las librerías, se considera impreciso; el significado no queda debidamente claro en el contexto, por lo que se estima necesario ampliar su definición y aplicación; asimismo, definir con claridad a cuáles espacios se refiere.

**Artículo 40**

El artículo hace alusión al *precio fijo de venta al público* por parte de importadores. Este es un tópico que existe en la legislación española. No obstante, este concepto es contrario a lo que, en propiedad intelectual, se denomina *el agotamiento del derecho* y que es un principio que propicia el libre mercado de los libros.

**Artículo 41**

El artículo expresa la voluntad de poder apoyar las ferias del libro internacionales, regionales o municipales, pero no especifica la forma en que se va a brindar dicho apoyo.

**Artículo 42**

El artículo establece que *el Estado, mediante las entidades competentes, desarrollará programas de formación especializados para los agentes literarios, libreros y distribuidores, en particular dirigidos a promover la aplicación de nuevas tecnologías*. Sin embargo, no se especifica el cómo se lograrán estos programas y si el Estado tiene las capacidades para desarrollar programas de formación en los campos referidos.

**Artículo 44**

El artículo establece la exoneración del pago del impuesto al valor agregado (IVA) al libro impreso, digital y en cualquier soporte, lo cual es valioso, sobre todo al considerar que actualmente una gran parte de la producción editorial internacional –y gradualmente la nacional–, se genera en formatos digitales y con acceso para su consulta y lectura por medios electrónicos. Esta modalidad incluye libros, revistas y otros tipos de documentos importantes para el desarrollo científico académico y cultural de las personas. Por tanto, gravar con impuestos la adquisición de estos formatos y soportes se estima una limitante para el acceso a la información y la promoción de la lectura.

Es importante reconsiderar la creación de un impuesto nuevo para la difusión de la lectura. Primero, porque ya existen otros presupuestos en los ministerios de Cultura y Educación para programas de fomento de la lectura; segundo, porque gravar las pacas de ropa usada, que son artículos que adquiere, generalmente, la población de clase media o de medios económicos escasos, es un contrasentido. La ropa usada no es un artículo suntuario y, además, al final del proceso, el costo del impuesto recaería justamente en una población que ya tiene apremios económicos.

Se recomienda que esta ley sea revisada primero a la luz de lo que ya existe y proponer aspectos más concretos que permitan que más bien las políticas existentes sean más amplias y efectivas. Lo conveniente es determinar si la cuestión es hacer una nueva ley o simplemente hacer una revisión de las políticas culturales y de su apropiada ejecución.

Con la aprobación de este Proyecto de Ley, sería necesario derogar el artículo 25, de la Ley N.º 9635, *Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, donde se establece impuesto para los libros en soporte diferente del papel, para que el artículo 44 permita la exoneración del pago del impuesto al valor agregado del material bibliográfico en cualquier otro soporte y formato. En el mismo sentido, debe derogarse el artículo 11, inciso 4, Sección b, del capítulo IV, exenciones y no sujeciones del *Reglamento de la Ley del impuesto sobre el valor agregado*.

**Artículo 45**

Este artículo no especifica de qué manera el Estado promoverá condiciones preferenciales, en términos crediticios, para editores, libreros y distribuidores. Surgen muchas interrogantes, entre ellas: ¿Se efectuará alguna articulación con el Sistema Bancario Nacional o con otro tipo de entidades financiadoras? ¿Se creará un fondo adscrito a alguna entidad?

**Artículo 52**

El artículo crea el Consejo Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas. Este tiene una estructura similar al creado por Decreto Ejecutivo N.º 31859-MCJD-MEP del 20 de junio del 2004, el cual ha presentado problemas de operación. Este órgano es el motor de la ejecución de la Ley, ya que será el asesor del Gobierno en cuanto al cumplimiento de esta.

Existe una falta de detalles de funcionamiento del Consejo que la ley no contempla en términos de condiciones de asignación y manejos del fondo económico de manera más específica, por lo que es relevante dar identidad propia al Consejo y las funciones asignadas a este órgano, razón por la que se recomienda presentarlos en artículos separados.

De igual manera, esa conformación podría suscitar limitaciones en la consecución de un quórum para sesionar. La experiencia de que sea el ministro o ministra de Cultura y Juventud de turno quien presida el Consejo es lo que ha hecho ineficaz dicho Consejo, ya que cada ministro fija sus propias pautas y derroteros, lo cual determina sucesivos cambios en la aplicación de la política de fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas que inciden en la dinámica del Consejo. Además, se estima necesario un artículo en el cual se indique lo relacionado con el quórum y acuerdos de este órgano.

Por otra parte, sería conveniente adicionar una persona representante del Departamento de Bibliotecas Escolares y Centro de Recursos para el Aprendizaje del Ministerio de Educación Pública.

**Artículo 64**

Es recomendable adicionar un nuevo inciso:

- **Inciso 8: Programa y actividades de apoyo a la función cultural y de fomento a la lectura de las bibliotecas públicas y escolares.**

**Artículo 66**

En el Capítulo XV, referente a las competencias institucionales, solo se incluye el Ministerio de Cultura y Juventud y el de Educación; en ese sentido, es razonable que el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones también se encuentre vinculado.

**Artículo 67**

Deben incluirse en los programas de formación en las áreas de lectura y escritura a los profesionales en bibliotecología escolar. Por lo tanto, se recomienda plantear el enunciado de la siguiente manera:

- **Inciso 7: Desarrollar programas de formación para las personas profesionales en bibliotecología escolar y maestros en las áreas de lectura y escritura.**

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD somete a discusión el dictamen; al no haber observaciones, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

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

1. **La Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación de la Asamblea Legislativa consultó a la Universidad de Costa Rica el texto base del Proyecto denominado**

**Ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas.** Expediente N.º 21.534 (AL-CPECTE-C-138-2019, del 18 de setiembre de 2019).

2. El Proyecto denominado **Ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas.** Expediente N.º 21.534, procura el fomento de la lectura, la escritura y las bibliotecas, así como la producción y circulación del libro en cualquier soporte, al igual que las entidades, procesos y recursos relativos a ellos. Entre los fines que perseguiría, se encuentran los siguientes:
  - Promover y apoyar las prácticas de lectura y escritura en la población costarricense.
  - Apoyar la formación de lectores y escritores.
  - Impulsar la creación cultural, literaria y científica.
  - Democratizar el acceso de la población a la lectura y al libro.
  - Apoyar la producción y la circulación del libro.
  - Apoyar la formación de recursos humanos de las actividades reguladas por esta ley.
  - Fomentar y apoyar la diversidad de las expresiones lingüísticas y culturales.
  - Promover la participación ciudadana en el fomento de la lectura, la escritura, el libro y las bibliotecas.
3. El Consejo Universitario analizó los criterios de Oficina Jurídica, Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información, Escuela de Formación Docente, Instituto de Investigaciones en Educación; Sistema de Bibliotecas, Documentación e Información, y Sistema Editorial de Difusión Científica de la Investigación (Dictamen OJ-1010-2019, del 10 de octubre de 2019; Dictamen OJ-1010-2019, del 10 de octubre de 2019; EBCI-885-2019, del 3 de diciembre de 2019; documento Externo-CU-248-2019, del 5 de diciembre de 2019<sup>19</sup>; INIE-2168-2019, del 11 de diciembre de 2019; SIBDI-BLDT-4429-2019, del 6 de diciembre de 2019, y SIEDIN-1296-2019, del 3 de diciembre de 2019).
4. El propósito de la iniciativa de ley es loable y trascendental en el contexto de los avances hacia una sociedad del conocimiento; además, esta permitiría generar mecanismos legales específicos relacionados con el cumplimiento de derechos reconocidos en la Constitución Política. Sin embargo, persisten vacíos esenciales que deben subsanarse, al igual que regulaciones que requieren mayor precisión para poder garantizar el cumplimiento de las acciones de los ministerios y entidades involucradas.

#### ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación, que la Universidad de Costa Rica **recomienda que no se apruebe** el Proyecto Ley N.º 21.534 denominado **Ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas**, hasta tanto no se incorporen las siguientes observaciones:

19 Documento remitido por la M.L. Isabel Gallardo, profesora de la Escuela de Formación Docente.

**Artículo 1**

A pesar de que este capítulo desarrolla el ámbito de aplicación de la ley, es omiso en enunciar a las personas beneficiarias de la presente ley (autores, editores de libros y productos editoriales afines, impresores, distribuidos e importadores, librerías, librerías, lectores, bibliotecas, etc.). Además, se menciona el componente de *escritura*, el cual no existe en el enunciado de la ley. Los tópicos relativos a escritura conciernen al Ministerio de Educación Pública, por medio del Consejo Superior de Educación, específicamente en el desarrollo de los programas educativos de primaria y secundaria.

**Artículo 2**

El capítulo 2 se refiere a la fundamentación de la ley, por lo cual no debería figurar en el texto como parte de esta. La experiencia demuestra que cuando el enunciado de una norma incluye los fundamentos, se dificulta la distinción entre el precepto y sus principios; el presentarlos en formatos separados (el dispositivo y la motivación) facilita la comprensión de ambos. La motivación, en sentido amplio, deberá estar constituida por las razones o fundamentos que legitiman y justifican la sanción de la ley; en ese sentido, el proyecto es omiso respecto a la declaratoria de la ley de interés y necesidad públicos.

Por otra parte, si se desea mantener el formato, es recomendable que en el punto N.º 1 se adicione los beneficios de la lectura para el área cognitiva del ser humano, y en el punto N.º 2 señalar que la actividad editorial, además, promueve la generación y transferencia de conocimiento. Mientras que en el punto N.º 4 se hace referencia a la creación intelectual en función de las obras literarias, artísticas y científicas, pero no se incluyen las obras de carácter tecnológico, aspecto fundamental en la actualidad.

**Artículo 3**

En el capítulo III, la formulación de los objetivos es errática y no sigue las reglas usuales para la formulación de objetivos, en tanto no se presentan los que deberían completar las acciones enunciadas con los infinitivos propuestos para cada uno.

Adicionalmente, es pertinente modificar los incisos 5 y 6 para que se lean de la siguiente manera

**Inciso 5:** *Democratizar el acceso de la población a la lectura y al libro en todos sus formatos.*

**Inciso 6:** *Apoyar la formación de **personas especializadas** en las actividades reguladas por esta ley.*

**Artículo 4**

Es recomendable hacer una revisión de lo planteado para superar algunas imprecisiones, en relación con los términos y procurar ajustar las definiciones a ciertos criterios de uso común; caso contrario, puede dificultar la comprensión, más que facilitarla. Algunas observaciones sobre este capítulo son las siguientes:

- a) *La figura de compilador (punto 1) es inconveniente que esté a un mismo nivel que el autor.*
- b) *En el punto 7, en lo referente a editorial, no se hace alusión a los procesos de publicación propiamente dichos.*
- c) *Existe omisión de los términos publicaciones seriadas, y publicaciones periódicas. No se alcanza a advertir si esto fue una omisión o el espíritu de la ley es dejar por fuera las revistas de interés general (magazines) y las revistas especializadas (journals).*
- d) *La sección es omisa en definir algunos términos: actividad editorial, biblioteca virtual, compilador, consumidor final distribuidor, edición, editor literario, editor científico, impresor, industria editorial, industria gráfica, librero, libro electrónico, productos editoriales afines, proyecto editorial y sello editorial, entre otros.*
- e) *En caso de que lo relativo a revistas no constituya una omisión, se debe incluir también lo referente a ISSN (International Standard Serial Number).*

Adicionalmente, sería conveniente incorporar las siguientes precisiones al articulado:

- **Inciso 1:** Agregar persona física y **jurídica**, ya que las creaciones literarias pueden ser producidas a nivel personal o institucional.
- **Inciso 4:** Es importante incorporar en la definición de biblioteca escolar, el componente tecnológico, que va más allá de la variedad de formatos en la colección. Además, modificar la definición *biblioteca escolar* para que se lea: *servicio de apoyo de la educación escolar que se vale de colecciones bibliográficas y audiovisuales, con un espacio adecuado, un responsable profesional en Bibliotecología, y un plan de trabajo para garantizar el acceso libre de la comunidad educativa, en especial alumnos y docentes, y se incorpora en forma permanente a la práctica educativa.*
- **Inciso 5:** Modificar la redacción de la definición de *biblioteca pública* de la siguiente manera: *Lugar de encuentro de la comunidad, sitio de acceso a la información y centro para la promoción de la cultura y la lectura que tiene como función primordial ofrecer a los lectores un acceso amplio y sin discriminación a las colecciones bibliográficas, audiovisuales y de multimedia, o en cualquier otro soporte, actualizadas en forma permanente. **Las bibliotecas públicas pueden ser administradas por el Estado, por iniciativas privadas o por las comunidades.***

**Artículo 5**

El capítulo V podría denominarse como **Promoción del libro** y de fomento de la lectura, en lugar de *Del fomento de la lectura*. Por otra parte, se sugiere eliminar el inciso 5, ya que la información se contempla en el artículo 4, inciso 3.

**Artículo 6**

Este artículo excluye del Plan Nacional de Lectura al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT). Si Costa Rica aspira a un desarrollo científico y tecnológico, y los libros y las revistas son instrumentos que propician y difunden la creatividad intelectual, así como el conocimiento en estos campos, es importante que el MICITT se encuentre vinculado con estos aspectos.

**Artículo 8**

La lectura debe dirigirse tanto a lectores reales como potenciales. Por lo tanto, se recomienda plantear el enunciado de la siguiente manera: *El Estado, en colaboración con las editoriales y organizaciones afines interesadas, impulsará la creación y producción de obras que enriquezcan la oferta disponible de libros, bibliodiversidad, para satisfacer las necesidades e intereses de los lectores, así como su distribución en el territorio nacional para garantizar su acceso a todos los lectores **reales y** potenciales.*

**Artículo 9**

El artículo establece que el *Estado garantizará la presencia permanente del libro en la escuela y en el aula por medio de la biblioteca escolar*. Al respecto, si el espíritu de la ley es proveer no solo de libros, sino de conocimiento de calidad, la ley debería procurar que los libros disponibles en las bibliotecas escolares y los de uso diario en el aula, sean textos que se editen mediante editoriales reconocidas y se evite la utilización de recursos de la autoedición y la autopublicación.

Adicionalmente, se recomienda plantear el enunciado de la siguiente manera: *El Estado garantizará la presencia permanente del libro **en todos sus formatos**, en la escuela y en el aula por medio de la biblioteca escolar, **a la vez que procurará mantener la presencia permanente de un profesional en Bibliotecología con énfasis en Bibliotecas Escolares en las unidades de información escolares, públicas, universitarias y municipales para que realicen campañas de fomento de la lectura y la cultura.***

**Artículo 12**

En relación con la autorización del Estado en compras de libros efectuadas por las diferentes redes de bibliotecas estatales, no queda claro cuál va a ser el rol puntual de este. ¿Se limitará a una simple autorización o el Estado dará soporte a la compra mediante el otorgamiento de presupuestos y procedimientos establecidos? Adicionalmente, el artículo hace referencia a la obligación del Estado de autorizar las compras públicas de libros para las redes de bibliotecas, incluidas las bibliotecas universitarias, desconociendo que las universidades públicas, en el ejercicio de su autonomía, no se encuentran sometidas a este tipo de disposiciones, por lo que es necesario advertir de que dicho proyecto no podría someter a la Universidad a una autorización por parte del Estado, a la hora de realizar la compra de libros para sus bibliotecas, sin violentar la autonomía que esta tiene para disponer de sus recursos.

En ese sentido, se recomienda que se adicione un artículo, o bien, que se reforme el contenido de este artículo, de forma tal que se eliminen o se indique, expresamente, que las universidades públicas estarán exentas de dicha autorización.

**Artículo 13**

El artículo alude al concepto de bibliotecas adecuadas. Este concepto es indeterminado y no forma parte de las definiciones, por lo que es útil aportar una conceptualización precisa del término. Por otro lado, se apunta que el Estado asumirá un rol de acreditador. ¿Cómo se logrará esto? ¿Cuál será la entidad puntual que brindará la acreditación? A este respecto, interesa señalar que la acreditación, en procesos educativos, se efectúa por medio de entidades como el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES), siendo esta la institución a la que el Estado costarricense le encomendó el papel fundamental de velar por la calidad de la educación superior por medio de la acreditación oficial de las instituciones, programas y carreras de la educación superior.

**Artículo 14**

Incorporar al artículo el texto siguiente: *La biblioteca pública garantizará a toda la población el acceso amplio y gratuito de la lectura, en todas sus formas y tecnologías, y en las diversas lenguas de la nación, en particular a la que sea parte de grupos que, por razones culturales, económicas, sociales o de discapacidad, hayan sufrido alguna forma de exclusión o discriminación. Igualmente, debe servir de lugar de encuentro de la comunidad, de espacio para la promoción de la cultura en todas sus formas, y de entidad promotora de la conservación y divulgación del patrimonio cultural local, y estas bibliotecas estarán a cargo de personal en el área de Bibliotecología para su adecuado funcionamiento.*

Adicionalmente, siendo congruentes con lo expresado en los artículos 10, 11 y 12 del proyecto, se considera importante tomar en cuenta de manera explícita, además de las bibliotecas públicas pertenecientes al Sistema Nacional de Bibliotecas (SINABI) y las escolares (primaria y secundaria) del Ministerio de Educación Pública, las bibliotecas pertenecientes al Sistema de Bibliotecas Municipales, adscrito al Departamento de Servicios Culturales de la Municipalidad de San José, en tanto brindan servicios de información a una amplia comunidad y para diferentes grupos etarios, en las que la promoción de la lectura y los espacios de encuentro comunitario y cultural son algunas de sus líneas de acción.

Al respecto, se sugiere que sean incorporadas en el capítulo VI e indicar en su nombre *Bibliotecas Públicas y Municipales*. De acogerse esta recomendación, sería conveniente considerar la representatividad en el Consejo Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas, por lo que sería necesario también hacer las adiciones y correcciones correspondientes en los capítulos IV de definiciones, capítulo V, de fomento de la lectura, capítulo XIII, de las autoridades competentes, capítulo XV, de las competencias institucionales, en este último, considerando las posibles excepciones con respecto a la autonomía municipal.

**Artículo 16**

La biblioteca escolar debe ser coordinada por un profesional en el área de bibliotecología y bibliotecas educativas, debidamente incorporado al Colegio de Profesionales en Bibliotecología de Costa Rica; además, no deberían sustituirse por docentes con recargo encargados de una biblioteca escolar. Por lo tanto, se recomienda plantear el enunciado de la siguiente manera: *Las instituciones educativas, para el cumplimiento de sus objetivos, procurarán tener una biblioteca escolar, la que contará con un responsable que sea profesional en el área de Bibliotecología y bibliotecas educativas, debidamente incorporado al Colegio de Profesionales en Bibliotecología de Costa Rica, para garantizar un servicio eficaz y permanente durante todo el ciclo escolar.*

**Artículo 18**

La persona profesional en el área de bibliotecología y bibliotecas educativas debe estar presente y tener voz y voto en criterios y procedimientos técnicos referentes a la biblioteca escolar. Por lo tanto, se recomienda plantear el enunciado de la siguiente manera: *Las bibliotecas escolares tendrán como función central asegurar a toda la comunidad escolar el acceso permanente al libro y a diversas prácticas de lectura y escritura. Para ello tendrán servicios de préstamo para consulta y fomento de la lectura a la comunidad escolar; darán acceso a la información en línea; apoyarán la docencia en todas las disciplinas; y ofrecerán acceso a las tecnologías de la comunicación a alumnos y docentes. El Consejo Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas coadyuvará en este propósito*

**Artículo 19**

La formación de personas profesionales en Bibliotecología es competencia de las universidades, lo cual debe esclarecerse en la iniciativa de ley, y debe quedar claro que la formación es a nivel profesional, en ese campo disciplinar.

**Artículo 20**

Este artículo tiene carácter reiterativo, ya que las recomendaciones ya existen, son mandatorias desde hace años. No solo es obligatorio entregar dos ejemplares de obras impresas de parte de todas las editoriales a la Biblioteca Nacional, sino, también, muestras de toda producción musical o audiovisual que se realice en el país.

**Artículo 21**

La referencia al *depósito legal* es improcedente, por cuanto este aspecto se encuentra recogido en el numeral 106 de la *Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos*.

**Artículo 22**

La ley parece desconocer que el Estado ya tiene varios premios e instancias para fomentar toda manifestación cultural y principalmente la creación literaria. Y esto es de larga data, por lo que conviene señalar que ya existe una legislación al respecto (Ley N.º 9211, *Ley Premios Nacionales de Cultura*, publicada en el diario oficial *La Gaceta* N.º 60 del 26 de marzo de 2014).

**Artículo 23**

En este artículo se considera impreciso, por cuanto no delimita lo que se debe entender con el término *becas de obras*.

**Artículo 24**

El artículo menciona que el Estado apoyará la creación de talleres, encuentros y congresos literarios. ¿Se debe pensar esto como una política? ¿O se quiere decir que el Estado será un motor en la implementación de estos espacios? Es pertinente aclarar el tipo de apoyo que podrá suministrar el Estado y sus instituciones.

**Artículo 25**

Los artículos 25, 26 y 27, referentes al estímulo a la edición y divulgación de obras, fomento de una cultura de respeto por las creaciones intelectuales de sus autores, y apoyo a las entidades educativas y de investigación, plantean una serie de anhelos sobre estos aspectos; sin embargo, en dichas formulaciones normativas no se concretan, por lo que es necesario desarrollarlos para poder analizar, cómo se llevará a cabo el cumplimiento de resultados en este ámbito, y cuáles entidades serán las responsables de su ejecución y evaluación.

**Artículo 30**

El artículo señala que el *Estado fomentará la edición y producción de libros, en todos los soportes, y su traducción a otras lenguas, por medio de estímulos fiscales, compras públicas, fondos asignados por concurso y por su propia producción editorial*. Este texto se considera impreciso, toda vez que no queda claro a qué se refiere la expresión propia producción editorial.

**Artículo 31**

El artículo es omiso en establecer cuál entidad será la responsable de crear las bases de datos a los que se refiere el artículo de ley.

**Artículo 33**

El artículo no especifica cuáles son las entidades competentes para *el desarrollo de programas de formación profesional especializados en todas las áreas de la industria de la edición*. Tampoco señala la forma en que se llevará a cabo la implementación de estos programas y si ello obedece a un sistema curricular.

**Artículo 38**

El artículo otorga la responsabilidad al Gobierno, representado por el Ministerio de Cultura y Juventud, el Consejo Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas en asocio con las autoridades locales, *de promover la creación y desarrollo de librerías y de organizaciones de distribución de libros*; no obstante, omite señalar la forma en que se cumplirá esta meta y si ello implica el poner a disposición de la sociedad facilidades materiales, fiduciarias o fiscales, aspecto que deberá especificarse.

**Artículo 39**

En lo que respecta a cesión de espacios públicos para fomento de las librerías, se considera impreciso; el significado no queda debidamente claro en el contexto, por lo que se estima necesario ampliar su definición y aplicación; asimismo, definir con claridad a cuáles espacios se refiere.

**Artículo 40**

El artículo hace alusión al *precio fijo de venta al público* por parte de importadores. Este es un tópico que existe en la legislación española. No obstante, este concepto es contrario a lo que, en propiedad intelectual, se denomina *el agotamiento del derecho* y que es un principio que propicia el libre mercado de los libros.

**Artículo 41**

El artículo expresa la voluntad de poder apoyar las ferias del libro internacionales, regionales o municipales, pero no especifica la forma en que se va a brindar dicho apoyo.

**Artículo 42**

El artículo establece que el *Estado, mediante las entidades competentes, desarrollará programas de formación especializados para los agentes literarios, libreros y distribuidores, en particular dirigidos a promover la aplicación de nuevas tecnologías*. Sin embargo, no se especifica el cómo se lograrán estos programas y si el Estado tiene las capacidades para desarrollar programas de formación en los campos referidos.

**Artículo 44**

El artículo establece la exoneración del pago del impuesto al valor agregado (IVA) al libro impreso, digital y en cualquier soporte, lo cual es valioso, sobre todo al considerar que actualmente una gran parte de la producción editorial internacional –y gradualmente la nacional–, se genera en formatos digitales y con acceso para su consulta y lectura por medios electrónicos. Esta modalidad incluye libros, revistas y otros tipos de documentos importantes para el desarrollo científico académico y cultural de las personas. Por tanto, gravar con impuestos la adquisición de estos formatos y soportes se estima una limitante para el acceso a la información y la promoción de la lectura.

Es importante reconsiderar la creación de un impuesto nuevo para la difusión de la lectura. Primero, porque ya existen otros presupuestos en los ministerios de Cultura y Educación para programas de fomento de la lectura; segundo, porque gravar las pacas de ropa usada, que son artículos que adquiere, generalmente, la población de clase media o de medios económicos escasos, es un contrasentido. La ropa usada no es un artículo suntuario y, además, al final del proceso, el costo del impuesto recaería justamente en una población que ya tiene apremios económicos.

Se recomienda que esta ley sea revisada primero a la luz de lo que ya existe y proponer aspectos más concretos que permitan que más bien las políticas existentes sean más amplias y efectivas. Lo conveniente es determinar si la cuestión es hacer una nueva ley o simplemente hacer una revisión de las políticas culturales y de su apropiada ejecución.

Con la aprobación de este Proyecto de Ley, sería necesario derogar el artículo 25, de la Ley N.º 9635, *Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, donde se establece impuesto para los libros en soporte diferente del papel, para que el artículo 44 permita la exoneración del pago del impuesto al valor agregado del material bibliográfico en cualquier otro soporte y formato. En el mismo sentido, debe derogarse el artículo 11, inciso 4, Sección b, del capítulo IV, exenciones y no sujeciones del *Reglamento de la Ley del impuesto sobre el valor agregado*.

**Artículo 45**

Este artículo no especifica de qué manera el Estado promoverá condiciones preferenciales, en términos crediticios, para editores, librerías y distribuidores. Surgen muchas interrogantes, entre ellas: ¿Se efectuará alguna articulación con el Sistema Bancario Nacional o con otro tipo de entidades financiadoras? ¿Se creará un fondo adscrito a alguna entidad?

**Artículo 52**

El artículo crea el Consejo Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas. Este tiene una estructura similar al creado por Decreto Ejecutivo N.º 31859-MCJD-MEP del 20 de junio del 2004, el cual ha presentado problemas de operación. Este órgano es el motor de la ejecución de la Ley, ya que será el asesor del Gobierno en cuanto al cumplimiento de esta.

Existe una falta de detalles de funcionamiento del Consejo que la ley no contempla en términos de condiciones de asignación y manejos del fondo económico de manera más específica, por lo que es relevante dar identidad propia al Consejo y las funciones asignadas a este órgano, razón por la que se recomienda presentarlos en artículos separados.

De igual manera, esa conformación podría suscitar limitaciones en la consecución de un cuórum para sesionar. La experiencia de que sea el ministro o ministra de Cultura y Juventud de turno quien presida el Consejo es lo que ha hecho ineficaz dicho Consejo, ya que cada ministro fija sus propias pautas y derroteros, lo cual determina sucesivos cambios en la aplicación de la política de fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas que inciden en la dinámica del Consejo. Además, se estima necesario un artículo en el cual se indique lo relacionado con el cuórum y acuerdos de este órgano.

Por otra parte, sería conveniente adicionar una persona representante del Departamento de Bibliotecas Escolares y Centro de Recursos para el Aprendizaje del Ministerio de Educación Pública.

**Artículo 64**

Es recomendable adicionar un nuevo inciso:

- **Inciso 8: Programa y actividades de apoyo a la función cultural y de fomento a la lectura de las bibliotecas públicas y escolares.**

**Artículo 66**

En el Capítulo XV, referente a las competencias institucionales, solo se incluye el Ministerio de Cultura y Juventud y el de Educación; en ese sentido, es razonable que el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones también se encuentre vinculado.

**Artículo 67**

Deben incluirse en los programas de formación en las áreas de lectura y escritura a los profesionales en bibliotecología escolar. Por lo tanto, se recomienda plantear el enunciado de la siguiente manera:

- **Inciso 7: Desarrollar programas de formación para las personas profesionales en bibliotecología escolar y maestros en las áreas de lectura y escritura.**

**ACUERDO FIRME.**

## ARTÍCULO 7

### **La señora directora, Prof. Cat. Madeline Howard Mora, presenta la Propuesta Proyecto de Ley CU-9-2020, en torno a varios proyectos de ley remitidos por la Asamblea Legislativa.**

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el dictamen, que a la letra dice:

#### **“PROPUESTA DE ACUERDO**

La Dirección del Consejo Universitario somete a consideración del plenario la siguiente propuesta de acuerdo:

#### **CONSIDERANDO QUE:**

1. De conformidad con el artículo 88<sup>20</sup> de la *Constitución Política*, la Asamblea Legislativa, por medio de sus comisiones permanentes y especiales, solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:
  - i. *Ley que regula y ordena la construcción y reparación de obras en la vía pública por parte de las instituciones públicas y/o sujetos privados. Expediente N.º 20.915 (AL-C20993-023-2019, del 10 de junio de 2019).*
  - ii. *Adición de un artículo 42 Bis y un Transitorio XIII a la Ley para la Gestión Integral de Residuos N.º 8839 del 24 de junio de 2010, Prohibición de la entrega de bolsas plásticas desechables en establecimientos comerciales. Expediente N.º 21.027 (AL-DCLEAMB-001-2019, del 17 de junio de 2019).*
  - iii. *Ley de Fortalecimiento de la norma de subcapitalización. Reforma al artículo 9 bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley N.º 7092, del 21 de abril 1988 y sus reformas. Expediente N.º 21.184 (HAC-140-2019, del 4 de julio de 2019).*
  - iv. *Ley para la protección de la democracia participativa: reforma a los artículos 1, 5 y 6 de la Ley de Iniciativa Popular, Ley N.º 8491, del 9 de marzo de 2006. Expediente N.º 21.280 (AL-CJ-21280-0608-2019, del 8 de agosto de 2019).*
  - v. *Adición de un inciso al artículo 4 y un artículo 74 bis a la Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos, Ley N.º 6683, del 14 de octubre de 1982, y sus reformas. Implementación del Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso. Expediente N.º 20.848 (CG-078-2019, del 18 de octubre de 2019).*
  - vi. *Ley de Garantías Sociales Bicentenarias [Proyecto de referéndum] (AL-DEST-OFI-220-2019, del 11 de setiembre de 2019).*
2. El *Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica*, en el artículo 30, inciso u), dispone que al Consejo Universitario le corresponde (...) emitir el criterio institucional sobre los proyectos de ley que se tramitan en la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo estipulado en el artículo 88 de la *Constitución Política*.

#### **ACUERDA**

Comunicar a la Asamblea Legislativa el criterio institucional de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:

- 1. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Ley que regula y ordena la construcción y reparación de obras en la vía pública por parte de las instituciones públicas y/o sujetos privados. Expediente N.º 20.915.*

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Especial que se encargara de analizar, estudiar, proponer y dictaminar las reformas legales con respecto al desarrollo de la infraestructura del país. Expediente N.º 20.993 (AL-C20993-023-2019, del 10 de junio de 2019)..

**PROPONENTE:** Diputada Carmen Irene Chan Mora (Legislatura 2018-2022).

**OBJETO:** La iniciativa pretende un ordenamiento de las vías públicas que regule la construcción, reparación o realización de obra en las carreteras del Estado, así como ciertos servicios públicos, para evitar el embotellamiento del flujo vehicular, así como la interrupción de la comercialización de bienes y servicios, de cara a la concreción del derecho de la libertad de tránsito de los usuarios. Esto podría desencadenar en un perjuicio a terceras personas en las distintas actividades de los particulares o del propio Estado [sic](Expediente N.º 20.915, exposición de motivos, pág. 3).

---

20 ARTÍCULO 88.- 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.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO****CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica ( Dictamen OJ-638-2019, del 11 de julio de 2019)**

(...) esta Asesoría no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción (...)

- **Criterio del Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMMEUCR) (LM-IC-D-0654-19, del 21 de agosto de 2019).**

(...) el LanammeUCR reconoce la intención de fondo que pretende ese proyecto de ley y en lo referente al LanammeUCR no evidenciamos aspectos específicos que incidan en nuestra labor ordinaria, aunque sí se ha señalado el problema de la calidad de los acabados de las intervenciones de terceros en la construcción y reparación de obras en la red vial nacional, como por ejemplo las labores que ejecuta AyA.

En otro orden de ideas y referente al proyecto de ley que nos ocupa, debemos indicar que su contenido es confuso, muchos aspectos se encuentran regulados en la legislación vigente, tiene un glosario excesivo, presenta definiciones que se encuentran reguladas en otras leyes, y existen

situaciones que se definen y que se encuentran reguladas en los carteles de las licitaciones, como por ejemplo lo que se dispone en el artículo 24, referente a la metodología para coordinar, presenta errores de forma, y un ejemplo de ello es que el título no coincide con lo que dispone el artículo 23

del proyecto.

De acuerdo con lo anterior es criterio del LanammeUCR, que el proyecto no es lo suficientemente claro lo que a nuestro criterio compromete su eficacia y por ello para su aprobación se tendría que regular algunas imprecisiones que se han comentando en líneas que anteceden (...) [sic].

- **Criterio del Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible de la Universidad de Costa Rica (PRODUS-UCR) (IC-PRODUS-0555 2019, del 20 de agosto de 2019)**

(...) existen varios elementos que podrían mejorarse de la propuesta en cuestión:

1. En el artículo 1 la mención a los tipos de vías no es concordante con la Ley General de Caminos Públicos. Sería conveniente uniformar las categorías de ambas normas, sea reformando la Ley General de Caminos Públicos o adoptando en la norma propuesta la tipología de dicha norma.
2. En el artículo 2, el concepto de calles y calles locales es redundante. El concepto de contrato pone como partes al Estado, la municipalidad y el sujeto privado, cuando es posible que existan convenios solo entre dos partes.
3. En el artículo 12 hay una confusión al diferenciar vías públicas con caminos comunales locales (categoría no establecida en la ley) y carreteras nacionales, pues el género es vía pública y los demás serían una especie de dicho género.
4. La redacción del párrafo segundo del artículo 18 es confusa, pues no queda claro el sujeto al que le aplica la disposición. Se exonera a la Administración de responsabilidad sin que esto sea acorde con los supuestos de la Ley General de Administración Pública.
5. El artículo 23 tiene un título erróneo pues solo hace referencia a personas físicas, mientras el contenido del artículo es más amplio.

Aunque la norma podría ser más robusta en lo que se refiere a la coordinación institucional y la mayoría de conceptos sobre publicidad exterior no son necesarios, pues no es una materia que regule la ley, en general ordena adecuadamente lo referente a su objeto de regulación, por lo que se recomienda su aprobación (...).

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Especial que se encargará de analizar, estudiar, proponer y dictaminar las reformas legales con respecto al desarrollo de la infraestructura del país. Expediente N.º 20.993, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar**, hasta que se incorporen las observaciones planteadas a la iniciativa denominada **Ley que regula y ordena la construcción y reparación de obras en la vía pública por parte de las instituciones públicas y/o sujetos privados**. Expediente N.º 20.915.

**ASESOR E INVESTIGADOR, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Lic. Javier Fernández Lara

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD informa que el acuerdo quedaría de la siguiente manera:

*Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Especial que se encargará de analizar, estudiar, proponer y dictaminar las reformas legales con respecto al desarrollo de la infraestructura del país. Expediente N.º 20.993, que la Universidad de Costa Rica recomienda no aprobar este proyecto por los criterios expuestos.*

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

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**2. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Adición de un artículo 42 bis y un transitorio XIII a la Ley para la Gestión Integral de Residuos, N.º 8839, del 24 de junio de 2010, Prohibición de la entrega de bolsas plásticas desechables en establecimientos comerciales. Expediente N.º 21.027.*

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** La Comisión Permanente Especial de Ambiente (AL-DCLEAMB-001-2019, del 17 de junio de 2019).

**PROPONENTE:** Dip. Paola Vega Rodríguez

**OBJETO:** El presente proyecto de ley tiene el objetivo adicionar un artículo (42 bis), para prohibir y sustituir la entrega de bolsas de plástico desechables al consumidor final en supermercados y demás establecimientos comerciales. Para ello se dará prioridad al uso de otros materiales que permitan su reutilización.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA:** NO

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica: (OJ-620-2019, del 9 de julio de 2019).**

*(...) no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria en sus diversos ámbitos: funciones y propósitos institucionales, estructura organizativa, hacienda universitaria, gestión universitaria y áreas sustantivas (docencia, investigación y acción social).*

- **Centro de Investigación en Contaminación Ambiental (CICA) (CICA-373-2019, del 22 de agosto de 2019).**

El CICA estima que hay algunos términos que se pueden especificar mejor en el Proyecto de Ley, considera que este debe aprobarse por la Asamblea Legislativa.

- **Criterio de la Unidad de Gestión Ambiental, (UGA) (VRA-UGA-574-2019, del 28 de octubre de 2019).**

*"Tal y como lo especifica el Expediente N.º 21027 los impactos negativos de la utilización del plástico de un solo uso sobre la salud ambiental son cuantiosos y se hace necesario plantear opciones para sus sustitución, lo cual se encuentra muy bien definido en dicha adición.*

*Es por las razones anteriormente expuestas que desde la UGA considera de gran importancia que dicho expediente sea aprobado por parte de la Asamblea Legislativa.*

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Ambiente, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar el Proyecto de Ley Adición de un artículo 42 bis y un transitorio XIII a la Ley para la Gestión Integral de Residuos, N.º 8839, del 24 de junio de 2010, Prohibición de la entrega de bolsas plásticas desechables en establecimientos comerciales. Expediente N.º 21.027.**

**ASESOR E INVESTIGADOR, UNIDAD DE ESTUDIOS:** MSc. Mariano Sáenz Vega.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD propone agregar “por los argumentos expuestos con anterioridad”. Seguidamente, somete a discusión el proyecto de ley.

EL Ph.D. GUILLERMO SANTANA considera que hay una buena intención, pero le parece que es violatorio de otro tipo de regulaciones. Dónde pueden prohibir el uso de bolsas plásticas si no existe una evidencia fehaciente de cuál es la razón por la que lo están haciendo. No puede simplemente prohibir bolsas plásticas desechables.

Advierte de que existe una empresa que las produce y una que las compra, y esta ley no se establece ninguna opción para que se puedan trasladar productos después de una compra; entonces, le parece que no tiene sentido, a pesar de que la intención es buena.

Expresa que no duda de la intención de la señora Paola Vega al plantear esto, pero no suena correcto; esto no pasaría a Sala IV simplemente. Una opción válida que se practica en otros países es que se le ofrece a la persona que está comprando venderle la bolsa plástica o las otras opciones disponibles y ya, pero cómo se va prohibir en un país democrático que las personas no puedan escoger.

Conoce del impacto ambiental y demás, pero eso no significa que pueden dejar de lado lo que ya tienen establecido legalmente.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD estima muy importante el argumento del Ph.D. Santana; tal vez podrían adicionar:

“No obstante, consideramos que, paralelamente a este proyecto, se deben plantear alternativas viables a las personas consumidoras, que no atenten contra su derecho a elegir en un régimen democrático”.

LA DRA. TERESITA CORDERO destaca que la diputada Paola Vega viene insistiendo con diferentes proyectos; en el Consejo Universitario han visto dos o tres y se le han dado argumentaciones.

Cree que habría que revisar la ley para ver las justificaciones, porque aquí lo que están viendo es un resumen, no la ley en su conjunto; entonces, no puede estar completamente de acuerdo con que es un derecho y una libertad de las personas, porque también podría ser un derecho y una libertad de los animales en el mar que no sea contaminado su ecosistema.

Piensa que podría mantenerse la propuesta de la Prof. Cat. Howard, pero deben entender que en muchos países del mundo ya no dan bolsas plásticas; las personas deben llevar su propia empaque; incluso, en Centroamérica ya hay algunos lugares donde las bolsas plásticas han sido erradicadas.

Dice que esto es un comentario al comentario y a la forma en que está ahí, porque al final no sabe cuál es el derecho, realmente, que tendrían que defender, porque también el derecho a la vida tiene que ver con la supervivencia de los animales y un ambiente sano.

Se refiere al criterio del Centro de Investigación en Contaminación Ambiental (CICA); le preguntó a la Mag. Giselle Quesada, coordinadora de la Unidad de Estudios, si falta algo, ya que dice: “El CICA estima que hay algunos términos que se pueden especificar mejor en el Proyecto de Ley”, considera que este debe aprobarse por la Asamblea Legislativa, pero no aporta cuáles son.

Cree que en la Unidad de Estudios agregaron las observaciones directas, porque no tiene sentido enviar esto a la Asamblea Legislativa, si no dice cuáles son los términos que habría que considerar.

Da lectura al argumento, que a la letra dice:

*Los aditivos utilizados para la producción de plásticos que contaminan los sistemas acuáticos; estos productos químicos tienen efectos nocivos una vez ingeridos por organismos acuáticos y la vida silvestre dependiente del agua.*

Considera que este es un argumento muy importante para aprobar este proyecto, porque se imagina que, en el fondo, se está tratando de defender la vida acuática y que la contaminación no sea tan drástica como la que tienen en este momento.

EL Ph.D. GUILLERMO SANTANA agradece a la Dra. Cordero su aporte, pues abre toda una veta de discusión sobre el impacto que se quiere evitar.

Manifiesta que está claramente en defensa y a favor de la defensa del ambiente en todos sus alcances, pero le parece que el proyecto está mal planteado, pues no es con la prohibición del uso de bolsas plásticas que evitarán este problema.

Todos saben que están ingiriendo microplásticos todos los días y también son animales no solo por ingerir microplásticos, sino porque su orden es de primates; de ahí vienen, son animales; si protegen, se protegen ellos también.

Afirma que el modo de producción capitalista los ha llevado a una condición en la cual este es el problema por resolver para el siglo XXI; en ese mismo sentido, le parece que una ley para prohibir la entrega de productos en bolsa plástica no resuelve nada; incluso, dentro de diez años podrían tener una disposición de plástico de otra naturaleza, que sea biodegradable, y no lo saben.

Cree que son opciones draconianas, hechas a la rapidez de que se prohíba esto, pero entonces, por qué no una ley que les prohíba botar esas bolsas desechables en la basura, botar basura en la calle o las latas de cerveza en los caños.

Menciona que vive en una zona bastante urbana y todos los días hay latas de cerveza en el jardín y en el caño; entonces, necesitan una ley que prohíba estas cosas, pues cómo hacen con eso; en este sentido, no ve el impacto que quiere lograr la señora diputada Paola Vega, y ese es el problema que tiene con esto.

Entiende claramente, y defiende la protección del ambiente; es más, todos conocen que su preocupación no ha sido solamente esa, sino, también, entender y trabajar en aras de prepararlos para el cambio climático, que ya están viviendo; esos efectos son parte, pero parece ser una ley que no resuelve; es como una curita para ponerle a la represa porque se está agrietando, y no lograrán mucho.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD comunica que se adicionará al acuerdo:

*No obstante, se considera que se deben plantear alternativas viables a las personas consumidoras, que no atenten contra sus derechos constitucionales en un país democrático.*

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

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Dra. Teresita Cordero.

TOTAL: Un voto.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**3. NOMBRE DEL PROYECTO: Ley de Fortalecimiento de la norma de subcapitalización. Reforma del artículo 9 bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley N.º 7092, del 21 de abril de 1988 y sus reformas. Expediente N.º 21.184.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa (HAC-140-2019, del 4 de julio de 2019).

**PROPONENTE:** José María Villalta Flórez-Estrada.

**OBJETO:** De conformidad con la exposición de motivos del proyecto remitido, el principal fundamento para la propuesta bajo análisis es la reforma del artículo 9 bis del la **Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley N.º 7092, del 21 de abril de 1988, y sus reformas**, con el propósito de fortalecer la norma de subcapitalización.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-701-2019, del 26 de julio de 2019)**

*(...) El indicado proyecto tiene por objeto el fortalecimiento de la norma de subcapitalización, adoptando la propuesta recomendada por el Equipo de Trabajo en BEPS de la Dirección General de Tributación del Ministerio de Hacienda, para combatir el fraude fiscal.*

*Esta Asesoría no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción.*

- **Criterio de la Facultad de Ciencias Económicas (FCE-264-2019, del 20 de setiembre de 2019)**

*A la consulta realizada, esta unidad académica considera que los estudios realizados por el Ministerio de Hacienda y otras entidades evidencian la existencia de incumplimiento tributario por parte de empresas y personas, en el pago del impuesto de renta y otros impuestos indirectos, exceptuando las entidades financieras.*

*Además, se debe tomar en cuenta que la responsabilidad fiscal es un valor social que toda empresa y ciudadano debe cumplir con la administración tributaria, para financiar los gastos de los servicios públicos.*

*En este sentido, la legislación y normativa del Ministerio de Hacienda debe claramente señalar no sólo los impuestos por pagar según los niveles de ingresos de las empresas y personas, sino una metodología que permita determinar cuál es la base imponible según sea el caso.*

*Al respecto señala que no existe un porcentaje asignado a los gastos financieros de todas las actividades económicas del país dentro de la metodología utilizada por el Ministerio de Hacienda, para regular los montos máximos para deducir de la Ley del Impuesto sobre la Renta.*

*Por otro lado, la Facultad de Ciencias Económicas considera que existen grupos empresariales que poseen cadenas de suministros o actividades relacionadas, que les permite trasladar gastos entre ellas para disminuir la base imponible del impuesto de la renta, debilitando la recién aprobada Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.*

*Asimismo, existe un consenso y normativa de evitar las distorsiones que existen entre empresas y personas, relacionadas en cuanto la necesidad de regular los "precios de transferencias"; que por parte del Ministerio de Hacienda debe ser replicado a los gastos financieros entre empresas y personas o individualmente.*

*(...) La elusión fiscal permite que se debilite la base imponible sobre la renta, mediante la utilización de la partida de gastos financieros sin tope máximos, lo que se termina convirtiendo el beneficio en un evasión de impuestos.*

*Sobre la propuesta planteada, la instancia consultada exterioriza que para las empresas extranjeras, que poseen subsidiarias o empresas relacionadas con nacionales, se requiere que tanto los precios de transferencias como los préstamos entre ellas tengan un tope máximo, para evitar que disminuya la base imponible del impuesto sobre la renta.*

*Finalmente, estima que todas las empresas y personas no financieras, deben regularse mediante materia específica sobre los porcentajes máximos que se puedan deducir de los gastos financieros para el año fiscal, y que están sujetos al impuesto sobre la renta. Con el objetivo que la declaración de sus actividades económicas y comerciales reflejen transparencia y la operación real de la empresa o personas.*

- **Criterio de la Facultad de Derecho (FD-4028-2019, del 28 de noviembre del 2019)**

(...) Las normas de subcapitalización se enmarcan dentro de las tendencias internacionales para prevenir la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios entre sujetos vinculados, en particular, entre grupos transnacionales.

Dentro de esta dinámica es que en febrero de 2013 se emite el llamado informe “BEPS” (Base Erosion and Profit Shifting), en el que se identificaron áreas problemáticas como el uso de instrumentos híbridos y el arbitraje fiscal; la economía digital; el financiamiento de deuda entre partes relacionadas; los precios de transferencia; las medidas antiabuso (tratados) y la existencia de regímenes preferentes. Esto llevó a que en julio de 2013 se presentara en París el llamado Plan de acción contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (Plan de Acción BEPS) que se expresó en 15 acciones propuestas.

Dentro de estas, la acción BEPS 4 propone limitar la erosión de la base imponible a través del pago de intereses y demás gastos financieros entre partes vinculadas.

Como apunta la Fundación Impuestos y Competitividad<sup>21</sup>, la “globalización que ha experimentado el sistema financiero mundial a lo largo del último siglo permite que, en nuestros días, el dinero y los capitales financieros fluyan de un lugar a otro con una facilidad y velocidad nunca vistas hasta la fecha. Esta circunstancia ha contribuido a que los grupos multinacionales puedan financiar sus operaciones transfronterizas de forma eficiente, optimizando la captación y aplicación de los recursos propios y ajenos que destinan a su actividad empresarial.

La Acción número 4 del Proyecto BEPS ha trabajado en la revisión coordinada de las normativas fiscales nacionales de los países de la OCDE [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos] relativas a la deducibilidad del gasto por intereses y otros pagos financieros con la finalidad de atajar este tipo de prácticas, integrando las lagunas jurídicas que los ordenamientos jurídicos nacionales han creado y que han sido aprovechadas por algunas multinacionales.

Para el 2015 la OCDE publicó el informe final de la Acción 4 del Plan BEPS cuyas recomendaciones básicas consisten en:

1. Establecer como regla general una ratio fija de deducibilidad de intereses (fixed ratio rule), en virtud de la cual se limita el gasto financiero deducible al resultado de aplicar un porcentaje de entre el 10 % y el 30 % sobre el EBITDA –acrónimo de Earnings Before Interest Taxes Depreciations and Amortizations– o, en su caso, sobre el EBIT –acrónimo de Earnings Before Interest and Taxes–.
2. Incorporar opcionalmente como regla de escape una norma adicional que permita adaptar la regla general a la situación particular de cada grupo multinacional (group ratio rule).
3. Establecer opcionalmente también un umbral mínimo de deducibilidad (esto es, una cantidad de gastos financieros que en todo caso serán deducibles, con independencia del porcentaje que representen sobre el EBITDA) para permitir que las pequeñas y medianas empresas no se vean afectadas por la norma general (de minimis rule).
4. Prever opcionalmente la posibilidad de que los contribuyentes arrastren la deducibilidad de la carga financiera no aplicada a ejercicios futuros (carry forward of disallowed interest) o incluso adelantar la deducción de intereses a ejercicios previos (carry back of disallowed interest) si bien se recomienda establecer una serie de límites a dicha deducción.
5. Igualmente, permitir la posibilidad de que los contribuyentes arrastren la capacidad de deducción de intereses no utilizada en un ejercicio (en función de 4 su EBITDA) a ejercicios posteriores, siempre que la deducción por el importe neto de los intereses efectivamente abonados por una entidad esté por debajo del máximo permitido.
6. Excluir del ámbito de aplicación de este límite o los bancos y aseguradoras (banking and insurance groups exclusion) dado que este tipo de entidades, por la naturaleza de su negocio, tienen normalmente gasto financiero neto negativo (sus ingresos financieros superan a sus gastos financieros), lo cual hace que los límites generales no operen adecuadamente. No obstante, respecto de estas entidades se espera establecer en el futuro reglas específicas que se adapten a sus necesidades y características particulares.
7. En último término, la OCDE deja abierta la puerta a que los Estados incorporen normas o previsiones adicionales a las sugeridas (targeted rules) para así facilitar la consecución de los objetivos de BEPS o para adaptarse a sus condiciones particulares o a sus previsiones constitucionales o legales entre otros supuestos.

Este es el contexto en el que en Costa Rica se da la introducción por ley 9635 de la citada norma de subcapitalización en cumplimiento de la acción 4 BEPS. La Facultad de Derecho considera que la redacción actual de la norma resulta correcta desde la perspectiva técnica dado que es una norma que pretende limitar el uso de la deducción de intereses como gasto deducible entre partes vinculadas como mecanismo para erosionar las bases imponibles de las jurisdicciones fiscales. Siendo así el elemento central de tal limitación “la vinculación” entre los sujetos que realizan las operaciones de financiamiento.

21 <http://www.fundacionic.com/wp-content/uploads/2016/09/ACCION4-URIA-MENENDEZ-2.pdf>

Esto explica, por que la norma costarricense del artículo 9 bis) de la ley 7092 hace una excepción más que lógica cuando dice que están excluidos de esta regla los intereses provenientes de las comisiones bancarias de formalización de crédito, y el diferencial cambiario, así como los gastos por intereses provenientes de deudas con el Sistema de Banca para el Desarrollo, con entidades sujetas a vigilancia e inspección de las algunas de las superintendencias adscritas al [Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero] CONASSIF, o con bancos o entidades financieras extranjeras igualmente supervisadas en su país de origen, por el hecho evidente [de] que no son operaciones entre partes vinculadas, sino entre sujetos independientes.

Por ello, es que en total consonancia con esta elemental regla de necesaria vinculación para la aplicación del límite indicado, la misma no aplicaría para el caso de los llamados "Back to back", como lo reconoce el propio artículo 9 bis de la ley 7092 al final del mismo párrafo y que el proyecto de ley analizado pretende eliminar de forma incorrecta.

Y, de igual forma, resulta inadecuada la supresión del párrafo del artículo 9 bis de la actual ley, que permite a la Administración ajustar un límite mayor de deducibilidad de gastos de intereses netos a aquellos contribuyentes que así lo soliciten, en concordancia con la citada group ratio rule. "La filosofía que subyace bajo esta previsión es el hecho de que algunos grupos multinacionales pueden estar altamente endeudados con terceras personas por motivos operativos, propios de su negocio y ajenos a consideraciones fiscales. Por lo tanto, en estos casos debería permitirse la deducibilidad de los gastos financieros incluso aunque se superaron los niveles establecidos en la regla general de la ratio fija, siempre que el nivel de endeudamiento de la sociedad del grupo estuviera en línea con el endeudamiento del grupo con terceros no vinculados"<sup>22</sup>.

Así las cosas, la Facultad de Derecho concluye que el Proyecto de Ley N.º 21.184 denominado *Ley de Fortalecimiento de la norma de subcapitalización, reforma al artículo 9 bis de la Ley de Impuesto sobre la Renta, 7092*, no cumple con los parámetros establecidos por la acción 4 BEPS y por ello, se considera que no debe modificarse la norma actual que se encuentra correctamente alineada a dichos parámetros técnicos.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el proyecto denominado **Ley de Fortalecimiento de la norma de subcapitalización. Reforma del artículo 9 bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley N.º 7092, del 21 de abril de 1988, y sus reformas**. Expediente N.º. 21.184, por los argumentos planteados.

**ASESORA E INVESTIGADORA, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Licda. Marjorie Chavarría Jiménez

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**4. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Ley para la protección de la democracia participativa: reforma a los artículos 1, 5 y 6 de la Ley de Iniciativa Popular, Ley N.º 8491, del 9 de marzo de 2006*. Expediente N.º 21.280.

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos

**PROPONENTES:** Diputadas y diputados: Carolina Hidalgo Herrera, José María Villalta Flórez-Estrada, Nielsen Pérez Pérez, Eduardo Newton Cruickshank Smith, Zoila Rosa Volio Pacheco, Jonathan Prendas Rodríguez, Ignacio Alberto Alpizar Castro, Otto Roberto Vargas Víquez, Gustavo Alonso Viales Villegas.

**OBJETO:** El Proyecto de Ley en cuestión tiene como objetivo hacer efectivo el derecho de iniciativa popular ejercido por el 5% del padrón electoral, eliminar la figura de la caducidad en los casos del vencimiento del plazo y aplicar el procedimiento abreviado establecido en el *Reglamento de la Asamblea Legislativa* para garantizar su discusión por parte de las diputadas y los diputados.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

---

22 Idem

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:****• Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-841-2019, del 2 de setiembre de 2019)**

(...) El proyecto de ley en cuestión tiene como objetivo hacer efectivo el derecho de iniciativa popular ejercido por el 5% del padrón electoral, eliminando la figura de la caducidad en los casos del vencimiento del plazo y aplicando el procedimiento abreviado establecido en el Reglamento de la Asamblea Legislativa para garantizar su discusión por parte de las diputadas y diputados.

Asimismo, el proyecto pretende:

- Reformar el artículo 1 de la Ley de Iniciativa Popular, para garantizar que en caso de presentarse dudas o normas ambiguas, se realice una interpretación que garantice el ejercicio efectivo del derecho a la iniciativa popular.
- Reformar el artículo 5, para establecer la obligatoriedad de aplicar el procedimiento abreviado a todos los proyectos de iniciativa popular.
- Reformar el artículo 6, para dejar claro el momento en el que cual inicia a correr el plazo definitivo de los dos años, y así evitar que la conducta omisiva del Estado Legislador, funcione en perjuicio de los derechos de la ciudadanía que presentó el proyecto.

Esta Asesoría ha estudiado la iniciativa y estima que no contraviene la autonomía universitaria, ni afecta la actividad ordinaria de la Universidad.

**• Criterio del Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ-294-2019, del 28 de octubre de 2019)**

El Proyecto de Ley denominado *Ley para la protección de la democracia participativa: reforma a los artículos 1, 5 y 6 de la Ley de Iniciativa Popular*, Ley N.º 8491, del 9 de marzo de 2006, tramitado en el expediente N.º 21.280, en principio, constituye una iniciativa importante para que este mecanismo de democracia participativa pueda funcionar de manera efectiva y no se convierta en un instrumento ineficaz debido a la inercia de los procesos que se dan en la Asamblea Legislativa.

Las razones que permiten afirmar lo anterior se pueden sintetizar de la siguiente manera:

- 1) La iniciativa popular es un instrumento que pretende llevar a la realidad el anhelo de trascender de una democracia representativa a una democracia participativa efectiva.  
*Cualquier proyecto de ley que, responsablemente, procure hacer realidad la máxima de que la soberanía reside en el pueblo y que es este quien en ejercicio de ella se otorga sus propias leyes, debe ser considerado con atención y, en tesis de principio, promoverse su aprobación.*
- 2) El Proyecto de Ley del expediente N.º 21.280 procura resolver un problema que se ha dado en el trámite legislativo, en el que iniciativas de ley impulsadas por los ciudadanos no han sido aprobadas por la Asamblea Legislativa por el trámite y los plazos establecidos en las normas jurídicas vigentes en la actualidad. El hecho de que se quiera corregir este problema para que, finalmente, las iniciativas populares puedan ser conocidas y votadas por la Asamblea es una reforma no solo deseable, sino necesaria para dar eficacia a este instrumento de democracia participativa.
- 3) El que se establezca lo que se podría denominar el "principio de in dubio pro iniciativa popular", supone una herramienta jurídica para impulsar y promover que este tipo de proyectos de ley no se archiven por cuestiones de procedimiento, establecidas en el Reglamento de la Asamblea Legislativa; en consecuencia, es mejor que esté consignado este principio para evitar que tesis contrarias impidan el conocimiento de los proyectos de iniciativa popular, especialmente, cuando esta se esté tramitando, o no sea del agrado de uno o varios diputados.
- 4) Por otra parte, la aplicación del procedimiento abreviado para los proyectos de iniciativa popular permitiría que estos proyectos de ley puedan ser conocidos y resueltos por la Asamblea Legislativa. En tal sentido, de lo que se trata es de que los legisladores no ignoren, con base en el mero transcurso del tiempo, las propuestas que los ciudadanos impulsan por medio de este mecanismo de democracia participativa.
- 5) La reforma que pretende evitar la conducta omisa de los legisladores también se impone como necesaria. La experiencia ha mostrado que los procesos dentro de la Asamblea Legislativa pueden tardar mucho y ello va en perjuicio de muchos proyectos de ley que, como los de iniciativa popular, terminan siendo archivados o pierden su pertinencia debido a esa omisión y atemporalidad que permite la normativa en la actualidad. De ahí que esta modificación de la legislación también favorecería que los proyectos de ley impulsados por el mecanismo de la iniciativa popular puedan ser más eficaces en la realidad y no se pierdan por el devenir del tiempo y por la omisión de los legisladores de turno.

En consecuencia, en principio, y con base en la información disponible, el criterio que se puede exteriorizar en relación con este proyecto que se tramita en el expediente 21.280, es positivo. Por las razones sintéticamente expuestas, se puede indicar que el proyecto denominado **Ley para la protección de la democracia participativa: reforma a los artículos 1,5 y 6 de la Ley de Iniciativa Popular, Ley N.º 8491, del 9 de marzo de 2006**, puede ser apoyado como un proyecto que favorece la aplicación efectiva de la democracia participativa.

- **Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP-359-2019, del 31 de octubre de 2019)**

El proyecto de ley titulado *Ley para la protección de la democracia participativa: Reforma de los artículos 1, 5 y 6 de la Ley de Iniciativa Popular, Ley N.º 8491, del 09 de marzo del 2006*, tiene cuatro objetivos específicos.

Primero, garantizar que en el procedimiento legislativo se favorezca el derecho a la iniciativa popular.

Segundo, instaurar el procedimiento abreviado (en lugar del ordinario) al tramitar los proyectos de iniciativa popular.

Tercero, modificar el plazo desde el cual se cuenta el tiempo para votar un proyecto de iniciativa popular.

Cuarto, asegurar que el proyecto se votará, en lugar de darse por caduco o archivar automáticamente al vencerse el plazo. En general, el proyecto lo que pretende es fortalecer la democracia participativa, en particular, el instrumento de la iniciativa popular.

¿Qué puede decir la ciencia política al respecto? Conceptualmente, las democracias contemporáneas son definidas como representativas, aunque muchas incorporan mecanismos de democracia participativa, como los referendos, los plebiscitos, las presupuestos participativos y las iniciativas populares de ley, entre otros. El número de países que han incluido y utilizado instrumentos de participación directa ha aumentado de forma constante en las últimas décadas (Altman, 2011). Además, temas sustantivos se han decidido por medio de estos instrumentos: por ejemplo, el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (CAFTA) en Costa Rica; en países europeos, leyes de aborto, leyes de divorcio y membresías con la Unión Europea.

Pese a su creciente relevancia, la ciencia política no ofrece una respuesta inequívoca de si una mayor participación es preferible. Las respuestas se relacionan más con la filosofía política (cómo deben ser las democracias) que con la ciencia empírica (cómo funcionan). La extensión de la participación en formas e intensidad depende de las definiciones de la democracia. Para los electoralistas basta la participación en elecciones (Przeworski, 2010; Schumpeter, 1950). En los enfoques de democracia deliberativa y radical, así como entre los ideólogos y partidos populistas, la participación debe trascender las elecciones y la intermediación de los partidos políticos (Dryzek et al. 2019; Mudde y Rovira Kaltwasser, 2013; Pateman, 1970); los mecanismos de democracia directa son, por tanto, necesarios y deseables. Otros consideran que la participación popular se debe restringir y que es mejor que las decisiones sean tomadas por expertos —la llamada visión tecnocrática de la democracia— (Caramani, 2017; Crozier et al., 1975; Majone, 1994). En resumen, el nivel de participación depende de la filosofía política con la cual se observe la democracia.

Por otra parte, algunas investigaciones han analizado si la participación “mejora” la democracia. Para algunos, una mayor participación cívica refuerza la confianza, mejora la efectividad gubernamental y reduce la corrupción (Putnam, 1993). Más oportunidades de participación (como lo son las iniciativas populares de ley) pueden fortalecer la legitimidad democrática; es decir, el sentimiento de aceptación y satisfacción con las reglas del sistema político democrático (Rhodes-, Purdy, 2017). Algunos además encuentran que la democracia directa en Suiza ha generado ciudadanos más satisfechos con sus vidas (Frey y Stutzer, 2000).

Otros autores, sin embargo, advierten de que la participación directa es arriesgada. Puesto que la mayor parte de las personas se informan poco sobre la política y no tienen preferencias claras, la participación popular, más allá de las elecciones y sin los filtros de las élites políticas puede llevar a resultados “irresponsables” (Achen y Bartels, 2016; Rosenbluth y Shapiro, 2018). Aunque el problema de información incompleta entre la mayor parte de la opinión es ampliamente aceptado, también se ha contraargumentado que las personas obtienen el conocimiento faltante por medio de atajos informativos (Lupia, 1994). En ese sentido, la literatura especializada mantiene un debate más que un consenso.

Considerando la variedad de perspectivas abarcadas, se puede concluir lo siguiente. Puesto que no existe una posición “objetiva” sobre el grado y extensión de la participación en las democracias, el proyecto de ley propuesto debe evaluarse en torno al propósito de las personas legisladoras y su visión normativa de la democracia.

En tanto el espíritu de la ley es fortalecer el componente participativo de la democracia costarricense, el Proyecto de Ley es coherente al querer robustecer el mecanismo de iniciativa popular de ley. Si este es el propósito fundamental, el Proyecto de Ley es lógicamente recomendable.

En cuanto al efecto del mecanismo en sí, la ciencia política ofrece cautela. Aunque la participación puede ofrecer beneficios a la ciudadanía (confianza, legitimidad y satisfacción), el resultado de la política o ley no está predeterminado. Varias corrientes dentro de la ciencia política brindan importancia a las élites políticas en su rol de "filtro" para la toma de decisiones, suponiendo que las personas representadas tienen mayor conocimiento y herramientas técnicas para diseñar las políticas que la ciudadanía en promedio. Por esta razón, se recomienda que, al modificar el artículo 5 de la Ley N.º 8491, que establece el procedimiento abreviado para el trámite legislativo de forma obligatoria, este sea más bien facultativo, de modo que sean las diputadas y los diputados quienes seleccionen para cada proyecto particular de iniciativa popular el trámite preferible (ordinario o abreviado).

### Referencias

Achen, Christopher y Larry M. Bartels. 2016. *Democracy for Realists. Why Elections Do Not Produce Responsive Government*. New Jersey: Princeton University Press.

Altman, David. 2011. *Direct Democracy Worldwide*. New York: Cambridge University Press.

Caramani, Daniele. 2017. Will vs. Reason: The Populist and Technocratic Forms of Political Representation and Their Critique to Party Government. *American Political Science Review* 111(1): 54-67.

Crozier, Michel, Samuel P. Huntington, y Joji Watanuki. 1975. *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York University Press.

Dryzek, John S. et al. 2019. The crisis of democracy and the science of deliberation. *Science* 363(6432): 1144-1146.

Frey, Bruno S. y Alois Stutzer. 2000. Happiness Prospers in Democracy. *Journal of Happiness Studies* 1: 79-102.

Lupia, Althur. 1994. Shortcuts Versus Encyclopedias: Information and Voting Behavior in California Insurance Reform Elections. *American Political Science Review* 88(1): 63-76.

Majone, Giandomenico. 1994. The rise of the regulatory state in Europe. *West European Politics* 17(3): 77-101.

Mudde, Cas y Cristóbal Rovira Kaltwasser. 2013. Exclusionary vs. Inclusionary Populism: Comparing Contemporary Europe and Latin America. *Government and Opposition* 48(2): 147-174.

Pateman, Carole. 1970. *Participation and Democratic Theory*. New York: Cambridge University Press.

Putnam, Robert D. 1993. *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.

Przeworski, Adam. 2010. *Democracy and the Limits of Self-Government*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rhodes-Purdy, Matthew. 2017. Beyond the balance sheet: performance, participation, and regime support in Latin America. *Comparative Politics* 49(2): 252-272.

Rosenbluth, Frances e Ian Shapiro. 2018. *Responsible Parties. Saving Democracy from Itself*. New Haven y London: Yale University Press.

Schumpeter, Joseph A. 1950. *Capitalismo Socialism and Democracy*. New York: Harper.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el Proyecto denominado **Ley para la protección de la democracia participativa: reforma a los artículos 1, 5 y 6 de la Ley de Iniciativa Popular, Ley N.º 8491, del 9 de marzo de 2006**. Expediente N.º 21.280.

**ASESOR E INVESTIGADOR, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Lic. Gerardo Fonseca.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**5. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Adición de un inciso al artículo 4 y un artículo 74 bis a la Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos, Ley N.º 6683, del 14 de octubre de 1982, y sus reformas. Implementación del Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso. Expediente N.º 20.848.*

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Gobierno y Administración (CG-078-2019).<sup>23</sup>

**PROPONENTE:** José María Villalta Flórez-Estrada.

**OBJETO:** La iniciativa de ley tiene como objetivo realizar las reformas necesarias a la **Ley de derechos de autor y derechos conexos** (N.º 6683), para implementar de forma inmediata las obligaciones asumidas por Costa Rica en el **Tratado de Marrakech**, en aras de incluir en el ordenamiento jurídico costarricense las excepciones necesarias para permitir la reproducción, representación, distribución e importación de obras publicadas en formatos accesibles, así como la adaptación o transcripción de estas obras a dichos formatos, en beneficio de las personas con discapacidad visual.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA:** NO

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-1085-2019, del 1 de noviembre de 2019)**

(...) *No se advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción constitucional.*

- **Criterio de la Vicerrectoría de Investigación (VI-7210-2019, del 18 de diciembre de 2019)**

(...) *se considera desde esta Vicerrectoría que la propuesta es muy positiva por cuanto da derecho de acceso a una población vulnerable. No obstante lo anterior, se realizan las siguientes observaciones:*

*Con respecto a la redacción propuesta del artículo 74 bis de la Ley 6683, es importante señalar que el Sistema Costarricense de Información sobre Discapacidad fue creado por el Decreto Ejecutivo N.º 39419-MP-MTSS-MDIS-MREC-MIDEPLAN-MS y puede ser sujeto de cambio en su nombre o funciones, a criterio del Poder Ejecutivo; además no es el único posible repositorio de este tipo de obras que podría existir en el futuro.*

*Por tanto, se sugiere modificar el párrafo final de forma más extensiva para que se lea:*

*“Todas las obras ubicadas en los repositorios de documentos del Estado, sus instituciones autónomas y organismos sin fines de lucro que puedan considerarse como ejemplares en formato accesible, contarán con las excepciones necesarias para permitir su reproducción, representación, distribución e importación, así como la adaptación o transcripción de estas a obras a dichos formatos”.*

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el proyecto denominado **Adición de un inciso al artículo 4 y un artículo 74 bis a la Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos, Ley N.º 6683, del 14 de octubre de 1982, y sus reformas. Implementación del Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso. Expediente N.º 20.848**, siempre y cuando se incorpore la observación planteada por la Vicerrectoría de Investigación, de manera que se subsanen las posibles inconsistencias presentes en la iniciativa de ley.

**ASESORA E INVESTIGADORA, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Licda. Marjorie Chavarría Jiménez

\*\*\*\**A las diecisiete horas y cincuenta y cinco minutos, salen el Lic. Warner Cascante y el M.Sc. Miguel Casafont.*\*\*\*\*

Posteriormente, somete a discusión el proyecto de ley; al no haber comentarios, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, Ph.D. Guillermo Santana, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

<sup>23</sup> Fue remitido a la Secretaría del Directorio el 18 de noviembre de 2019. Ingresó en el orden del día el 24 de noviembre de 2019.

TOTAL: Nueve votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: M.Sc. Miguel Casafont y Lic. Warner Cascante.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el proyecto de ley.

**6. NOMBRE DEL PROYECTO: Ley de Garantías Sociales Bicentenarias (Proyecto de referéndum).**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa (oficio AL-DEST-OFI-220-2019, del 11 de setiembre de 2019).

**PROPONENTES:** No tiene debido a que es un Proyecto para referéndum.

**OBJETO:** Este proyecto de referéndum pretende regular derechos salariales que amplíen mejores condiciones de vida y seguridad jurídica para trabajadores públicos y privados.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-968-2019, del 1º de octubre de 2019):**

*Al respecto, cabe citar el artículo 88 constitucional y el artículo 6 de la Ley N.º 8492 de Regulación del Referéndum, en los que se establece:*

*Artículo 88.- 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.*

*ARTÍCULO 6.- Solicitud de recolección de firmas. El trámite del referéndum de iniciativa ciudadana será el siguiente:*

- a) Cualquier interesado en la convocatoria a referéndum podrá solicitar, ante el TSE, autorización para recoger firmas.*
- b) La solicitud deberá indicar el texto por consultar en referéndum, las razones que justifican la propuesta, así como los nombres, los números de cédula y las calidades de ley de los interesados, y el lugar para recibir notificaciones.*
- c) El TSE remitirá el texto del proyecto normativo a la Asamblea Legislativa, a fin de que sea evaluado desde el punto de vista formal por el Departamento de Servicios Técnicos, el cual se pronunciará en un lapso de ocho días hábiles, luego de realizar las consultas obligatorias correspondientes. Si el texto contiene vicios formales, dicho Departamento los subsanará de oficio y devolverá el texto corregido al Tribunal.*
- d) Si el proyecto carece de vicios formales, el Tribunal ordenará su publicación en La Gaceta y el interesado procederá a recolectar las firmas de por lo menos un cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral en los formularios brindados por el Tribunal.*
- e) El interesado en la convocatoria a referéndum contará con un plazo hasta de nueve meses para recolectar las firmas a partir de la publicación indicada. De vencerse dicho plazo sin haber recolectado las firmas respectivas, el interesado podrá solicitar ante el Tribunal una prórroga hasta por un mes más. Expirado este plazo adicional, se denegará cualquier petición de prórroga adicional y la gestión se archivará sin más trámite.*

Si bien es cierto la materia de referéndum no es estrictamente la consulta legislativa que se encuentra regulada en el artículo 88 de la Constitución Política, el proyecto en consulta pretende utilizar la vía del referéndum para convertirse en una ley, por lo que en sentido general es una propuesta de proyecto de ley. De esta forma, el Departamento de Servicios Técnicos envía la propuesta a la Universidad — en cumplimiento del inciso c) del artículo 6 de la ley citada anteriormente — por tratarse de una posible reforma legal y, en este caso, está sujeta a realizar las consultas obligatorias.

Además, cabría analizar si el proyecto versa sobre las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica. Esta Asesoría considera que el proyecto debe ser de conocimiento de la Institución, porque establece disposiciones en materia

laboral que afectan la organización y el régimen de empleo de todas las instituciones públicas. En consecuencia, sobre este primer punto, el Consejo Universitario sí debe pronunciarse sobre el proyecto de ley.

Por otro lado, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) rechazó la gestión del peticionante en la Resolución N.º 8132-E9-2018, por contener artículos que dicho Tribunal considera contrarios a la Constitución Política. No obstante, el Departamento de Servicios Técnicos envió la propuesta para revisión del Consejo Universitario, y el texto remitido no contiene las normas que el TSE consideró inconstitucionales, por lo que esta Asesoría desconoce si el mismo Departamento modificó la redacción del texto para subsanar los errores formales, de acuerdo con las competencias que le otorga la Ley N.º 8492.

En adelante, la Oficina Jurídica se va a referir al fondo del texto que fue remitido con esta consulta, en el que no se incluyen las normas que el TSE consideró inconstitucionales. El proyecto incluye 5 artículos que se refieren a la materia laboral en el sector público y privado, que garantizan derechos laborales más beneficiosos que los establecidos en el Código de Trabajo y la posibilidad de que las instituciones públicas otorguen complementos salariales de acuerdo con las particularidades de cada ente.

Se trata de condiciones laborales más beneficiosas y la posibilidad de ajustar los salarios de los empleados públicos a las realidades y dinámicas económicas y laborales de las instituciones y empresas públicas. Esta posibilidad está habilitada en el ordenamiento jurídico y se ha manifestado, mayoritariamente, en las convenciones colectivas de distintas instituciones, pero también en sus reglamentos internos. La propuesta de proyecto que se consulta pretender regular estos derechos mediante una ley específica.

Tomando en cuenta que esta posibilidad ya se encuentra habilitada, actualmente, para el sector público y privado, por medio de la firma de convenciones colectivas o promulgación de reglamentos, esta Asesoría no encuentra ninguna objeción jurídica a que estos temas se encuentren regulados por una ley, lo cual no implicaría la derogatoria de otros instrumentos creados al efecto. En consecuencia, no tiene mayores observaciones sobre el proyecto que se consulta.

- **Criterio de la Vicerrectoría de Administración (VRA-4793-2019, del 30 de octubre de 2019):**

Sobre el proyecto de referéndum denominado **Ley de Garantías Sociales Bicentenarias**, esta Vicerrectoría considera que sería necesario incorporar un artículo en el cual se indique que toda garantía mayor resguardada por un cuerpo normativo de cualquier jerarquía prevalecerá sobre las reguladas mediante la propuesta presentada.

- **Criterio de la Facultad de Ciencias Sociales (DFCS-581-2019, del 18 de noviembre de 2019)**

El decanato consultó a unidades académicas que conforman esta Facultad, las cuales señalaron:

Los temas que aborda este proyecto se enmarcan en un contexto político-institucional, tendiente al cuestionamiento y recorte de las garantías y derechos laborales en el sector público. Este proyecto tiene una perspectiva garantista que busca ampliar, reconocer y profundizar las garantías laborales de las personas trabajadoras.

El documento del proyecto no especifica quién y por qué razones es presentado como proyecto de referéndum, así como tampoco por cuál razón se usa el adjetivo "bicentenarias". Más que una cuestión sobre la forma, preocupa el fondo de un proyecto que, en aras de defender las Garantías Sociales establecidas constitucionalmente, pueda entorpecer la administración de la legislación específica ya aprobada, como en el caso de las licencias, los complementos salariales, entre otros.

Asimismo, se requiere una revisión en profundidad sobre asuntos jurídicos y constitucionales con el fin de que la propuesta no lesione los derechos anteriormente adquiridos por los y las trabajadoras, contrariando así lo que parece ser el espíritu del proyecto.

En segundo lugar, en relación con los artículos contenidos en el Proyecto, se detalla lo siguiente:

**Artículo 1:** Si bien es cierto los recientes acontecimientos nacionales relativos a la interpretación de la Sala Constitucional en materia del derecho a huelga, dejan algunas interrogantes relativas al significado de la firma de convenios y tratados internacionales en materia de la organización de los y las trabajadoras, debe recordarse que ya el artículo 7 de la Constitución Política de Costa Rica establece claramente el lugar que ocupan en el ordenamiento jurídico nacional los "tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos", por lo que no son claras las razones por las que se propone esto como parte del proyecto.

**Artículo 2:** Si bien es cierto el artículo 61 de la Constitución Política establece lo concerniente al derecho de huelga, el artículo 2 del Proyecto recuerda la necesidad considerar los estándares internacionales definidos en convenios que ya han sido formalmente ratificados por Costa Rica; este elemento es fundamental, particularmente en una coyuntura nacional, en la que los límites jurídicos al derecho de huelga parecen estrecharse.

**Artículo 3:** No parece haber en este artículo contradicciones sobre el contenido de los complementos salariales, más bien establece un elemento importante en relación con estos al considerarlos parte de "la estructura salarial".

**Artículo 4:** Si los denominados complementos salariales pasan a ser considerados como parte de la “estructura salarial” su creación no podría depender solamente de las capacidades presupuestarias de las instituciones; esto puede generar un vacío (tal como se ha venido observando en la reciente legislación orientada a la reforma del Estado, como, por ejemplo, la llamada regla fiscal) que sujetaría dichos complementos a variables de una economía interna cada vez más inestable.

Preocupa también la propuesta de creación de “estructuras salariales específicas” por institución pública y de una “estructura homogénea de cargos o puestos y salarios para el sector público”. Asimismo, con el fin de no crear diferenciación entre estructuras salariales de diversas instituciones, pareciera necesario definir criterios para la estructura de puestos en el sector público y rangos de salarios mínimos y máximos.

**Artículo 5:** Se hace necesario explicitar que dichas licencias tendrán validez tanto para el sector público como para el privado. Al mismo tiempo se sugiere un análisis jurídico más detallado en el caso de las licencias, pues, por ejemplo, en el caso del inciso “e); la legislación nacional ya establece algunos elementos al respecto, así como porque podría ser prudente considerar otras licencias como, por ejemplo, en casos de adopción, entre otras.

Por otra parte, y en relación propiamente con el referéndum como mecanismo institucional propuesto, este constituye un instrumento de participación popular con potencial político para democratizar los procesos de toma de decisiones sobre asuntos de interés público y confrontar los modos centralizados y tradicionales de gobierno. No obstante, frente a una iniciativa que implica decisiones trascendentales con impacto en la vida colectiva, es conveniente analizar la naturaleza del proyecto de ley en relación estrecha con una lectura de las actuales condiciones históricas concretas, entre las cuales destacan:

La profundización, en los últimos años, de la estrategia de los grupos de poder orientada a debilitar el Estado y los servicios públicos por medio de una campaña mediática contra el empleo público y los derechos laborales, así como un ataque sistemático contra líderes sindicales y personas trabajadoras del sector público que, al tiempo que atribuye a estos grupos la responsabilidad por el déficit fiscal y la crisis económica, busca el desprestigio de las organizaciones y la desmovilización social.

La tendencia a la baja en el respaldo social a los métodos y objetivos de lucha de los movimientos sociales, observada a la luz de recientes experiencias de protesta nacional, el propio Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica identificó en recientes estudios de opinión pública una disminución del apoyo a la huelga, así como fuertes percepciones de rechazo a esta y a otras formas tradicionales de protesta inscritas en el repertorio político costarricense.

El antecedente del proceso de discusión nacional y la posterior implementación del referéndum sobre el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (TLC) en el 2007, evidenció las implicaciones políticas que plantea para el movimiento social transitar la institucionalidad en un contexto de marcada asimetría de poder y donde, tal como también identifica el CIEP, la televisión y las redes sociales constituyen la principal fuente de información de la poblaciones sobre temas de discusión pública.

**En tal escenario nacional, someter un conjunto de derechos laborales a un referéndum supone un riesgo político-ideológico, toda vez que este podría implicar, contrario a lo que propone el proyecto, una regresión en términos de derechos sociales y conquistas históricas de la clase trabajadora.**

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio del Departamento de Servicios Técnicos, que la Universidad de Costa Rica recomienda **no aprobar** el proyecto denominado **Ley de Garantías Sociales Bicentenarias (Proyecto de referéndum)**.

**ASESORA E INVESTIGADORA, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Mag. Rose Mary Fonseca González”

\*\*\*\*A las diecisiete horas y cincuenta y nueve minutos, entran el Lic. Warner Cascante y el M.Sc. Miguel Casafont.\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD somete a discusión el proyecto de ley; al no haber comentarios, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, MBA Marco Vinicio Calvo, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Once votos.

EN CONTRA: Ninguno.

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

1. De conformidad con el artículo 88<sup>24</sup> de la *Constitución Política*, la Asamblea Legislativa, por medio de sus comisiones permanentes y especiales, solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:
  - i. *Ley que regula y ordena la construcción y reparación de obras en la vía pública por parte de las instituciones públicas y/o sujetos privados*. Expediente N.º 20.915 (AL-C20993-023-2019, del 10 de junio de 2019).
  - ii. *Adición de un artículo 42 Bis y un Transitorio XIII a la Ley para la Gestión Integral de Residuos N.º 8839 del 24 de junio de 2010, Prohibición de la entrega de bolsas plásticas desechables en establecimientos comerciales*. Expediente N.º 21.027 (AL-DCLEAMB-001-2019, del 17 de junio de 2019).
  - iii. *Ley de Fortalecimiento de la norma de subcapitalización. Reforma al artículo 9 bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley N.º 7092, del 21 de abril 1988 y sus reformas*. Expediente N.º 21.184 (HAC-140-2019, del 4 de julio de 2019).
  - iv. *Ley para la protección de la democracia participativa: reforma a los artículos 1, 5 y 6 de la Ley de Iniciativa Popular, Ley N.º 8491, del 9 de marzo de 2006*. Expediente N.º 21.280 (AL-CJ-21280-0608-2019, del 8 de agosto de 2019).
  - v. *Adición de un inciso al artículo 4 y un artículo 74 bis a la Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos, Ley N.º 6683, del 14 de octubre de 1982, y sus reformas. Implementación del Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso*. Expediente N.º 20.848 (CG-078-2019, del 18 de octubre de 2019).
  - vi. *Ley de Garantías Sociales Bicentenarias [Proyecto de referéndum]* (AL-DEST-OFI-220-2019, del 11 de setiembre de 2019).
2. El *Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica*, en el artículo 30, inciso u), dispone que al Consejo Universitario le corresponde (...) emitir el criterio institucional sobre los proyectos de ley que se tramitan en la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo estipulado en el artículo 88 de la *Constitución Política*.

**ACUERDA****Comunicar a la Asamblea Legislativa el criterio institucional de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:**

1. **NOMBRE DEL PROYECTO:** *Ley que regula y ordena la construcción y reparación de obras en la vía pública por parte de las instituciones públicas y/o sujetos privados*. Expediente N.º 20.915.

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Especial que se encargara de analizar, estudiar, proponer y dictaminar las reformas legales con respecto al desarrollo de la infraestructura del país. Expediente N.º 20.993 (AL-C20993-023-2019, del 10 de junio de 2019)..

**PROPONENTE:** Diputada Carmen Irene Chan Mora (Legislatura 2018-2022).

**OBJETO:** La iniciativa pretende un ordenamiento de las vías públicas que regule la construcción, reparación o realización de obra en las carreteras del Estado, así como ciertos servicios públicos, para evitar el embotellamiento del flujo vehicular, así como la interrupción de la comercialización de bienes y servicios, de cara a la concreción del derecho de la libertad de tránsito de

24 ARTÍCULO 88.- 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.

los usuarios. Esto podría desencadenar en un perjuicio a terceras personas en las distintas actividades de los particulares o del propio Estado [sic](Expediente N.º 20.915, exposición de motivos, pág. 3).

## **ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

### **CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica ( Dictamen OJ-638-2019, del 11 de julio de 2019)**

(...) esta Asesoría no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción (...)

- **Criterio del Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMMEUCR) (LM-IC-D-0654-19, del 21 de agosto de 2019).**

(...) el LanammeUCR reconoce la intención de fondo que pretende ese proyecto de ley y en lo referente al LanammeUCR no evidenciamos aspectos específicos que incidan en nuestra labor ordinaria, aunque sí se ha señalado el problema de la calidad de los acabados de las intervenciones de terceros en la construcción y reparación de obras en la red vial nacional, como por ejemplo las labores que ejecuta AyA.

En otro orden de ideas y referente al proyecto de ley que nos ocupa, debemos indicar que su contenido es confuso, muchos aspectos se encuentran regulados en la legislación vigente, tiene un glosario excesivo, presenta definiciones que se encuentran reguladas en otras leyes, y existen

situaciones que se definen y que se encuentran reguladas en los carteles de las licitaciones, como por ejemplo lo que se dispone en el artículo 24, referente a la metodología para coordinar, presenta errores de forma, y un ejemplo de ello es que el título no coincide con lo que dispone el artículo 23

del proyecto.

De acuerdo con lo anterior es criterio del LanammeUCR, que el proyecto no es lo suficientemente claro lo que a nuestro criterio compromete su eficacia y por ello para su aprobación se tendría que regular algunas imprecisiones que se han comentando en líneas que anteceden (...) [sic].

- **Criterio del Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible de la Universidad de Costa Rica (PRODUS-UCR) (IC-PRODUS-0555 2019, del 20 de agosto de 2019)**

(...) existen varios elementos que podrían mejorarse de la propuesta en cuestión:

1. En el artículo 1 la mención a los tipos de vías no es concordante con la Ley General de Caminos Públicos. Sería conveniente uniformar las categorías de ambas normas, sea reformando la Ley General de Caminos Públicos o adoptando en la norma propuesta la tipología de dicha norma.
2. En el artículo 2, el concepto de calles y calles locales es redundante. El concepto de contrato pone como partes al Estado, la municipalidad y el sujeto privado, cuando es posible que existan convenios solo entre dos partes.
3. En el artículo 12 hay una confusión al diferenciar vías públicas con caminos comunales locales (categoría no establecida en la ley) y carreteras nacionales, pues el género es vía pública y los demás serían una especie de dicho género.
4. La redacción del párrafo segundo del artículo 18 es confusa, pues no queda claro el sujeto al que le aplica la disposición. Se exonera a la Administración de responsabilidad sin que esto sea acorde con los supuestos de la Ley General de Administración Pública.
5. El artículo 23 tiene un título erróneo pues solo hace referencia a personas físicas, mientras el contenido del artículo es más amplio.

Aunque la norma podría ser más robusta en lo que se refiere a la coordinación institucional y la mayoría de conceptos sobre publicidad exterior no son necesarios, pues no es una materia que regule la ley, en general ordena adecuadamente lo referente a su objeto de regulación, por lo que se recomienda su aprobación (...).

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Especial que se encargará de **analizar, estudiar, proponer y dictaminar las reformas legales con respecto al desarrollo de la infraestructura del país. Expediente N.º 20.993**, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** la iniciativa denominada **Ley que regula y ordena la construcción y reparación de obras en la vía pública por parte de las instituciones públicas y/o sujetos privados**. Expediente N.º 20.915, por los criterios expuestos.

\*\*\*\*

**2. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Adición de un artículo 42 bis y un transitorio XIII a la Ley para la Gestión Integral de Residuos, N.º 8839, del 24 de junio de 2010, Prohibición de la entrega de bolsas plásticas desechables en establecimientos comerciales. Expediente N.º 21.027.*

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** La Comisión Permanente Especial de Ambiente (AL-DCLEAMB-001-2019, del 17 de junio de 2019).

**PROPONENTE:** Dip. Paola Vega Rodríguez

**OBJETO:** El presente proyecto de ley tiene el objetivo adicionar un artículo (42 bis), para prohibir y sustituir la entrega de bolsas de plástico desechables al consumidor final en supermercados y demás establecimientos comerciales. Para ello se dará prioridad al uso de otros materiales que permitan su reutilización.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA:** NO

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica: (OJ-620-2019, del 9 de julio de 2019).**

*(...) no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria en sus diversos ámbitos: funciones y propósitos institucionales, estructura organizativa, hacienda universitaria, gestión universitaria y áreas sustantivas (docencia, investigación y acción social).*

- **Centro de Investigación en Contaminación Ambiental (CICA) (CICA-373-2019, del 22 de agosto de 2019).**

El CICA estima que hay algunos términos que se pueden especificar mejor en el Proyecto de Ley, considera que este debe aprobarse por la Asamblea Legislativa.

- **Criterio de la Unidad de Gestión Ambiental, (UGA) (VRA-UGA-574-2019, del 28 de octubre de 2019).**

*"Tal y como lo especifica el Expediente N.º 21027 los impactos negativos de la utilización del plástico de un solo uso sobre la salud ambiental son cuantiosos y se hace necesario plantear opciones para sus sustitución, lo cual se encuentra muy bien definido en dicha adición.*

*Es por las razones anteriormente expuestas que desde la UGA considera de gran importancia que dicho expediente sea aprobado por parte de la Asamblea Legislativa.*

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Ambiente, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el Proyecto de Ley **Adición de un artículo 42 bis y un transitorio XIII a la Ley para la Gestión Integral de Residuos, N.º 8839, del 24 de junio de 2010, Prohibición de la entrega de bolsas plásticas desechables en establecimientos comerciales. Expediente N.º 21.027**, por los argumentos expuestos con anterioridad. No obstante, se considera que se deben plantear alternativas viables a las personas consumidoras, que no atenten contra sus derechos constitucionales en un país democrático.

\*\*\*\*

**3. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Ley de Fortalecimiento de la norma de subcapitalización. Reforma del artículo 9 bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley N.º. 7092, del 21 de abril de 1988 y sus reformas. Expediente N.º 21.184.*

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa (HAC-140-2019, del 4 de julio de 2019).

**PROPONENTE:** José María Villalta Flórez-Estrada.

**OBJETO:** De conformidad con la exposición de motivos del proyecto remitido, el principal fundamento para la propuesta bajo análisis es la reforma del artículo 9 bis de la **Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley N.º 7092, del 21 de abril de 1988, y sus reformas**, con el propósito de fortalecer la norma de subcapitalización.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA:** NO

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-701-2019, del 26 de julio de 2019)**

(...) El indicado proyecto tiene por objeto el fortalecimiento de la norma de subcapitalización, adoptando la propuesta recomendada por el Equipo de Trabajo en BEPS de la Dirección General de Tributación del Ministerio de Hacienda, para combatir el fraude fiscal.

Esta Asesoría no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción.

- **Criterio de la Facultad de Ciencias Económicas (FCE-264-2019, del 20 de setiembre de 2019)**

A la consulta realizada, esta unidad académica considera que los estudios realizados por el Ministerio de Hacienda y otras entidades evidencian la existencia de incumplimiento tributario por parte de empresas y personas, en el pago del impuesto de renta y otros impuestos indirectos, exceptuando las entidades financieras.

Además, se debe tomar en cuenta que la responsabilidad fiscal es un valor social que toda empresa y ciudadano debe cumplir con la administración tributaria, para financiar los gastos de los servicios públicos.

En este sentido, la legislación y normativa del Ministerio de Hacienda debe claramente señalar no sólo los impuestos por pagar según los niveles de ingresos de las empresas y personas, sino una metodología que permita determinar cuál es la base imponible según sea el caso.

Al respecto señala que no existe un porcentaje asignado a los gastos financieros de todas las actividades económicas del país dentro de la metodología utilizada por el Ministerio de Hacienda, para regular los montos máximos para deducir de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Por otro lado, la Facultad de Ciencias Económicas considera que existen grupos empresariales que poseen cadenas de suministros o actividades relacionadas, que les permite trasladar gastos entre ellas para disminuir la base imponible del impuesto de la renta, debilitando la recién aprobada Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.

Asimismo, existe un consenso y normativa de evitar las distorsiones que existen entre empresas y personas, relacionadas en cuanto a la necesidad de regular los "precios de transferencias"; que por parte del Ministerio de Hacienda debe ser replicado a los gastos financieros entre empresas y personas o individualmente.

(...) La elusión fiscal permite que se debilite la base imponible sobre la renta, mediante la utilización de la partida de gastos financieros sin topes máximos, lo que se termina convirtiendo el beneficio en un evasión de impuestos.

Sobre la propuesta planteada, la instancia consultada exterioriza que para las empresas extranjeras, que poseen subsidiarias o empresas relacionadas con nacionales, se requiere que tanto los precios de transferencias como los préstamos entre ellas tengan un tope máximo, para evitar que disminuya la base imponible del impuesto sobre la renta.

Finalmente, estima que todas las empresas y personas no financieras, deben regularse mediante materia específica sobre los porcentajes máximos que se puedan deducir de los gastos financieros para el año fiscal, y que están sujetos al impuesto sobre la renta. Con el objetivo que la declaración de sus actividades económicas y comerciales reflejen transparencia y la operación real de la empresa o personas.

- **Criterio de la Facultad de Derecho (FD-4028-2019, del 28 de noviembre del 2019)**

(...) Las normas de subcapitalización se enmarcan dentro de las tendencias internacionales para prevenir la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios entre sujetos vinculados, en particular, entre grupos transnacionales.

Dentro de esta dinámica es que en febrero de 2013 se emite el llamado informe "BEPS" (Base Erosion and Profit Shifting), en el que se identificaron áreas problemáticas como el uso de instrumentos híbridos y el arbitraje fiscal; la economía digital; el financiamiento de deuda entre partes relacionadas; los precios de transferencia; las medidas antiabuso (tratados) y la existencia de regímenes preferentes. Esto llevó a que en julio de 2013 se presentara en París el llamado Plan de acción contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (Plan de Acción BEPS) que se expresó en 15 acciones propuestas.

Dentro de estas, la acción BEPS 4 propone limitar la erosión de la base imponible a través del pago de intereses y demás gastos financieros entre partes vinculadas.

Como apunta la Fundación Impuestos y Competitividad<sup>25</sup>, la "globalización que ha experimentado el sistema financiero mundial a lo largo del último siglo permite que, en nuestros días, el dinero y los capitales financieros fluyan de un lugar a otro con una facilidad y velocidad nunca vistas hasta la fecha. Esta circunstancia ha contribuido a que los grupos multinacionales puedan financiar sus operaciones transfronterizas de forma eficiente, optimizando la captación y aplicación de los recursos propios y ajenos que destinan a su actividad empresarial.

25 <http://www.fundacionic.com/wp-content/uploads/2016/09/ACCION4-URIA-MENENDEZ-2.pdf>

La Acción número 4 del Proyecto BEPS ha trabajado en la revisión coordinada de las normativas fiscales nacionales de los países de la OCDE [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos] relativas a la deducibilidad del gasto por intereses y otros pagos financieros con la finalidad de atajar este tipo de prácticas, integrando las lagunas jurídicas que los ordenamientos jurídicos nacionales han creado y que han sido aprovechadas por algunas multinacionales.

Para el 2015 la OCDE publicó el informe final de la Acción 4 del Plan BEPS cuyas recomendaciones básicas consisten en:

1. Establecer como regla general una ratio fija de deducibilidad de intereses (*fixed ratio rule*), en virtud de la cual se limita el gasto financiero deducible al resultado de aplicar un porcentaje de entre el 10 % y el 30 % sobre el EBITDA –acrónimo de *Earnings Before Interest Taxes Depreciations and Amortizations*–, o, en su caso, sobre el EBIT –acrónimo de *Earnings Before Interest and Taxes*–.
2. Incorporar opcionalmente como regla de escape una norma adicional que permita adaptar la regla general a la situación particular de cada grupo multinacional (*group ratio rule*).
3. Establecer opcionalmente también un umbral mínimo de deducibilidad (esto es, una cantidad de gastos financieros que en todo caso serán deducibles, con independencia del porcentaje que representen sobre el EBITDA) para permitir que las pequeñas y medianas empresas no se vean afectadas por la norma general (*de minimis rule*).
4. Prever opcionalmente la posibilidad de que los contribuyentes arrastren la deducibilidad de la carga financiera no aplicada a ejercicios futuros (*carry forward of disallowed interest*) o incluso adelantar la deducción de intereses a ejercicios previos (*carry back of disallowed interest*) si bien se recomienda establecer una serie de límites a dicha deducción.
5. Igualmente, permitir la posibilidad de que los contribuyentes arrastren la capacidad de deducción de intereses no utilizada en un ejercicio (en función de 4 su EBITDA) a ejercicios posteriores, siempre que la deducción por el importe neto de los intereses efectivamente abonados por una entidad esté por debajo del máximo permitido.
6. Excluir del ámbito de aplicación de este límite o los bancos y aseguradoras (*banking and insurance groups exclusion*) dado que este tipo de entidades, por la naturaleza de su negocio, tienen normalmente gasto financiero neto negativo (sus ingresos financieros superan a sus gastos financieros), lo cual hace que los límites generales no operen adecuadamente. No obstante, respecto de estas entidades se espera establecer en el futuro reglas específicas que se adapten a sus necesidades y características particulares.
7. En último término, la OCDE deja abierta la puerta a que los Estados incorporen normas o previsiones adicionales a las sugeridas (*targeted rules*) para así facilitar la consecución de los objetivos de BEPS o para adaptarse a sus condiciones particulares o a sus previsiones constitucionales o legales entre otros supuestos.

Este es el contexto en el que en Costa Rica se da la introducción por ley 9635 de la citada norma de subcapitalización en cumplimiento de la acción 4 BEPS. La Facultad de Derecho considera que la redacción actual de la norma resulta correcta desde la perspectiva técnica dado que es una norma que pretende limitar el uso de la deducción de intereses como gasto deducible entre partes vinculadas como mecanismo para erosionar las bases imponibles de las jurisdicciones fiscales. Siendo así el elemento central de tal limitación “la vinculación” entre los sujetos que realizan las operaciones de financiamiento.

Esto explica, por que la norma costarricense del artículo 9 bis) de la ley 7092 hace una excepción más que lógica cuando dice que están excluidos de esta regla los intereses provenientes de las comisiones bancarias de formalización de crédito, y el diferencial cambiario, así como los gastos por intereses provenientes de deudas con el Sistema de Banca para el Desarrollo, con entidades sujetas a vigilancia e inspección de las algunas de las superintendencias adscritas al [Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero] CONASSIF, o con bancos o entidades financieras extranjeras igualmente supervisadas en su país de origen, por el hecho evidente [de] que no son operaciones entre partes vinculadas, sino entre sujetos independientes.

Por ello, es que en total consonancia con esta elemental regla de necesaria vinculación para la aplicación del límite indicado, la misma no aplicaría para el caso de los llamados “Back to back”, como lo reconoce el propio artículo 9 bis de la ley 7092 al final del mismo párrafo y que el proyecto de ley analizado pretende eliminar de forma incorrecta.

Y, de igual forma, resulta inadecuada la supresión del párrafo del artículo 9 bis de la actual ley, que permite a la Administración ajustar un límite mayor de deducibilidad de gastos de intereses netos a aquellos contribuyentes que así lo soliciten, en concordancia con la citada *group ratio rule*. “La filosofía que subyace bajo esta previsión es el hecho de que algunos grupos multinacionales pueden estar altamente endeudados con terceras personas por motivos operativos, propios de su negocio y ajenos a consideraciones fiscales. Por lo tanto, en estos casos debería permitirse la deducibilidad de los gastos financieros incluso aunque se superaron los niveles establecidos en la regla general de la ratio fija, siempre que el nivel de endeudamiento de la sociedad del grupo estuviera en línea con el endeudamiento del grupo con terceros no vinculados”<sup>26</sup>.

---

26 Idem

Así las cosas, la Facultad de Derecho concluye que el Proyecto de Ley N.º 21.184 denominado *Ley de Fortalecimiento de la norma de subcapitalización, reforma al artículo 9 bis de la Ley de Impuesto sobre la Renta, 7092, no cumple con los parámetros establecidos por la acción 4 BEPS y por ello, se considera que no debe modificarse la norma actual que se encuentra correctamente alineada a dichos parámetros técnicos.*

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el proyecto denominado **Ley de Fortalecimiento de la norma de subcapitalización. Reforma del artículo 9 bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley N.º 7092, del 21 de abril de 1988, y sus reformas. Expediente N.º. 21.184**, por los argumentos planteados.

\*\*\*\*

**4. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Ley para la protección de la democracia participativa: reforma a los artículos 1, 5 y 6 de la Ley de Iniciativa Popular, Ley N.º 8491, del 9 de marzo de 2006. Expediente N.º 21.280.*

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos

**PROPONENTES:** Diputadas y diputados: Carolina Hidalgo Herrera, José María Villalta Flórez-Estrada, Nielsen Pérez Pérez, Eduardo Newton Cruickshank Smith, Zoila Rosa Volio Pacheco, Jonathan Prendas Rodríguez, Ignacio Alberto Alpízar Castro, Otto Roberto Vargas Viquez, Gustavo Alonso Viales Villegas.

**OBJETO:** El Proyecto de Ley en cuestión tiene como objetivo hacer efectivo el derecho de iniciativa popular ejercido por el 5% del padrón electoral, eliminar la figura de la caducidad en los casos del vencimiento del plazo y aplicar el procedimiento abreviado establecido en el *Reglamento de la Asamblea Legislativa* para garantizar su discusión por parte de las diputadas y los diputados.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-841-2019, del 2 de setiembre de 2019)**

(...) *El proyecto de ley en cuestión tiene como objetivo hacer efectivo el derecho de iniciativa popular ejercido por el 5% del padrón electoral, eliminando la figura de la caducidad en los casos del vencimiento del plazo y aplicando el procedimiento abreviado establecido en el Reglamento de la Asamblea Legislativa para garantizar su discusión por parte de las diputadas y diputados.*

*Asimismo, el proyecto pretende:*

- *Reformar el artículo 1 de la Ley de Iniciativa Popular, para garantizar que en caso de presentarse dudas o normas ambiguas, se realice una interpretación que garantice el ejercicio efectivo del derecho a la iniciativa popular.*
- *Reformar el artículo 5, para establecer la obligatoriedad de aplicar el procedimiento abreviado a todos los proyectos de iniciativa popular.*
- *Reformar el artículo 6, para dejar claro el momento en el que cual inicia a correr el plazo definitivo de los dos años, y así evitar que la conducta omisiva del Estado Legislador, funcione en perjuicio de los derechos de la ciudadanía que presentó el proyecto.*

*Esta Asesoría ha estudiado la iniciativa y estima que no contraviene la autonomía universitaria, ni afecta la actividad ordinaria de la Universidad.*

- **Criterio del Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ-294-2019, del 28 de octubre de 2019)**

El Proyecto de Ley denominado *Ley para la protección de la democracia participativa: reforma a los artículos 1, 5 y 6 de la Ley de Iniciativa Popular, Ley N.º 8491, del 9 de marzo de 2006*, tramitado en el expediente N.º 21.280, en principio, constituye una iniciativa importante para que este mecanismo de democracia participativa pueda funcionar de manera efectiva y no se convierta en un instrumento ineficaz debido a la inercia de los procesos que se dan en la Asamblea Legislativa.

Las razones que permiten afirmar lo anterior se pueden sintetizar de la siguiente manera:

- 1) La iniciativa popular es un instrumento que pretende llevar a la realidad el anhelo de trascender de una democracia representativa a una democracia participativa efectiva.

Cualquier proyecto de ley que, responsablemente, procure hacer realidad la máxima de que la soberanía reside en el pueblo y que es este quien en ejercicio de ella se otorga sus propias leyes, debe ser considerado con atención y, en tesis de principio, promoverse su aprobación.

- 2) El Proyecto de Ley del expediente N.º 21.280 procura resolver un problema que se ha dado en el trámite legislativo, en el que iniciativas de ley impulsadas por los ciudadanos no han sido aprobadas por la Asamblea Legislativa por el trámite y los plazos establecidos en las normas jurídicas vigentes en la actualidad. El hecho de que se quiera corregir este problema para que, finalmente, las iniciativas populares puedan ser conocidas y votadas por la Asamblea es una reforma no solo deseable, sino necesaria para dar eficacia a este instrumento de democracia participativa.
- 3) El que se establezca lo que se podría denominar el “principio de in dubio pro iniciativa popular”, supone una herramienta jurídica para impulsar y promover que este tipo de proyectos de ley no se archiven por cuestiones de procedimiento, establecidas en el Reglamento de la Asamblea Legislativa; en consecuencia, es mejor que esté consignado este principio para evitar que tesis contrarias impidan el conocimiento de los proyectos de iniciativa popular, especialmente, cuando esta se esté tramitando, o no sea del agrado de uno o varios diputados.
- 4) Por otra parte, la aplicación del procedimiento abreviado para los proyectos de iniciativa popular permitiría que estos proyectos de ley puedan ser conocidos y resueltos por la Asamblea Legislativa. En tal sentido, de lo que se trata es de que los legisladores no ignoren, con base en el mero transcurso del tiempo, las propuestas que los ciudadanos impulsan por medio de este mecanismo de democracia participativa.
- 5) La reforma que pretende evitar la conducta omisa de los legisladores también se impone como necesaria. La experiencia ha mostrado que los procesos dentro de la Asamblea Legislativa pueden tardar mucho y ello va en perjuicio de muchos proyectos de ley que, como los de iniciativa popular, terminan siendo archivados o pierden su pertinencia debido a esa omisión y atemporalidad que permite la normativa en la actualidad. De ahí que esta modificación de la legislación también favorecería que los proyectos de ley impulsados por el mecanismo de la iniciativa popular puedan ser más eficaces en la realidad y no se pierdan por el devenir del tiempo y por la omisión de los legisladores de turno.

En consecuencia, en principio, y con base en la información disponible, el criterio que se puede exteriorizar en relación con este proyecto que se tramita en el expediente 21.280, es positivo. Por las razones sintéticamente expuestas, se puede indicar que el proyecto denominado *Ley para la protección de la democracia participativa: reforma a los artículos 1,5 y 6 de la Ley de Iniciativa Popular, Ley N.º 8491, del 9 de marzo de 2006*, puede ser apoyado como un proyecto que favorece la aplicación efectiva de la democracia participativa.

- **Criterio del Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP-359-2019, del 31 de octubre de 2019)**

El proyecto de ley titulado *Ley para la protección de la democracia participativa: Reforma de los artículos 1, 5 y 6 de la Ley de Iniciativa Popular, Ley N.º 8491, del 09 de marzo del 2006*, tiene cuatro objetivos específicos.

**Primero**, garantizar que en el procedimiento legislativo se favorezca el derecho a la iniciativa popular.

**Segundo**, instaurar el procedimiento abreviado (en lugar del ordinario) al tramitar los proyectos de iniciativa popular.

**Tercero**, modificar el plazo desde el cual se cuenta el tiempo para votar un proyecto de iniciativa popular.

**Cuarto**, asegurar que el proyecto se votará, en lugar de darse por caduco o archivar automáticamente al vencerse el plazo. En general, el proyecto lo que pretende es fortalecer la democracia participativa, en particular, el instrumento de la iniciativa popular.

¿Qué puede decir la ciencia política al respecto? Conceptualmente, las democracias contemporáneas son definidas como representativas, aunque muchas incorporan mecanismos de democracia participativa, como los referendos, los plebiscitos, las presupuestos participativos y las iniciativas populares de ley, entre otros. El número de países que han incluido y utilizado instrumentos de participación directa ha aumentado de forma constante en las últimas décadas (Altman, 2011). Además, temas sustantivos se han decidido por medio de estos instrumentos: por ejemplo, el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (CAFTA) en Costa Rica; en países europeos, leyes de aborto, leyes de divorcio y membresías con la Unión Europea.

Pese a su creciente relevancia, la ciencia política no ofrece una respuesta inequívoca de si una mayor participación es preferible. Las respuestas se relacionan más con la filosofía política (cómo deben ser las democracias) que con la ciencia empírica (cómo funcionan). La extensión de la participación en formas e intensidad depende de las definiciones de la democracia. Para los electoralistas basta la participación en elecciones (Przeworski, 2010; Schumpeter, 1950). En los enfoques de democracia deliberativa y radical, así como entre los ideólogos y partidos populistas, la participación debe trascender las elecciones y la intermediación de los partidos políticos (Dryzek et al. 2019; Mudde y Rovira Kaltwasser, 2013; Pateman, 1970); los mecanismos

de democracia directa son, por tanto, necesarios y deseables. Otros consideran que la participación popular se debe restringir y que es mejor que las decisiones sean tomadas por expertos —la llamada visión tecnocrática de la democracia— (Caramani, 2017; Crozier et al., 1975; Majone, 1994). En resumen, el nivel de participación depende de la filosofía política con la cual se observe la democracia.

Por otra parte, algunas investigaciones han analizado si la participación “mejora” la democracia. Para algunos, una mayor participación cívica refuerza la confianza, mejora la efectividad gubernamental y reduce la corrupción (Putnam, 1993). Más oportunidades de participación (como lo son las iniciativas populares de ley) pueden fortalecer la legitimidad democrática; es decir, el sentimiento de aceptación y satisfacción con las reglas del sistema político democrático (Rhodes-, Purdy, 2017). Algunos además encuentran que la democracia directa en Suiza ha generado ciudadanos más satisfechos con sus vidas (Frey y Stutzer, 2000).

Otros autores, sin embargo, advierten de que la participación directa es arriesgada. Puesto que la mayor parte de las personas se informan poco sobre la política y no tienen preferencias claras, la participación popular, más allá de las elecciones y sin los filtros de las élites políticas puede llevar a resultados “irresponsables” (Achen y Bartels, 2016; Rosenbluth y Shapiro, 2018). Aunque el problema de información incompleta entre la mayor parte de la opinión es ampliamente aceptado, también se ha contraargumentado que las personas obtienen el conocimiento faltante por medio de atajos informativos (Lupia, 1994). En ese sentido, la literatura especializada mantiene un debate más que un consenso.

Considerando la variedad de perspectivas abarcadas, se puede concluir lo siguiente. Puesto que no existe una posición “objetiva” sobre el grado y extensión de la participación en las democracias, el proyecto de ley propuesto debe evaluarse en torno al propósito de las personas legisladoras y su visión normativa de la democracia.

En tanto el espíritu de la ley es fortalecer el componente participativo de la democracia costarricense, el Proyecto de Ley es coherente al querer robustecer el mecanismo de iniciativa popular de ley. Si este es el propósito fundamental, el Proyecto de Ley es lógicamente recomendable.

En cuanto al efecto del mecanismo en sí, la ciencia política ofrece cautela. Aunque la participación puede ofrecer beneficios a la ciudadanía (confianza, legitimidad y satisfacción), el resultado de la política o ley no está predeterminado. Varias corrientes dentro de la ciencia política brindan importancia a las élites políticas en su rol de “filtro” para la toma de decisiones, suponiendo que las personas representantes tienen mayor conocimiento y herramientas técnicas para diseñar las políticas que la ciudadanía en promedio. Por esta razón, se recomienda que, al modificar el artículo 5 de la Ley N.º 8491, que establece el procedimiento abreviado para el trámite legislativo de forma obligatoria, este sea más bien facultativo, de modo que sean las diputadas y los diputados quienes seleccionen para cada proyecto particular de iniciativa popular el trámite preferible (ordinario o abreviado).

### Referencias

- Achen, Christopher y Larry M. Bartels. 2016. *Democracy for Realists. Why Elections Do Not Produce Responsive Government*. New Jersey: Princeton University Press.
- Altman, David. 2011. *Direct Democracy Worldwide*. New York: Cambridge University Press.
- Caramani, Daniele. 2017. Will vs. Reason: The Populist and Technocratic Forms of Political Representation and Their Critique to Party Government. *American Political Science Review* 111(1): 54-67.
- Crozier, Michel, Samuel P. Huntington, y Joji Watanuki. 1975. *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York University Press.
- Dryzek, John S. et al. 2019. The crisis of democracy and the science of deliberation. *Science* 363(6432): 1144-1146.
- Frey, Bruno S. y Alois Stutzer. 2000. Happiness Prospers in Democracy. *Journal of Happiness Studies* 1: 79-102.
- Lupia, Althur. 1994. Shortcuts Versus Encyclopedias: Information and Voting Behavior in California Insurance Reform Elections. *American Political Science Review* 88(1): 63-76.
- Majone, Giandomenico. 1994. The rise of the regulatory state in Europe. *West European Politics* 17(3): 77-101.
- Mudde, Cas y Cristóbal Rovira Kaltwasser. 2013. Exclusionary vs. Inclusionary Populism: Comparing Contemporary Europe and Latin America. *Government and Opposition* 48(2): 147-174.
- Pateman, Carole. 1970. *Participation and Democratic Theory*. New York: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert D. 1993. *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Przeworski, Adam. 2010. *Democracy and the Limits of Self-Government*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rhodes-Purdy, Matthew. 2017. Beyond the balance sheet: performance, participation, and regime support in Latin America. *Comparative Politics* 49(2): 252-272.

Rosenbluth, Frances e Ian Shapiro. 2018. *Responsible Parties. Saving Democracy from Itself*. New Haven y London: Yale University Press.

Schumpeter, Joseph A. 1950. *Capitalismo Socialism and Democracy*. New York: Harper.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el Proyecto denominado **Ley para la protección de la democracia participativa: reforma a los artículos 1, 5 y 6 de la Ley de Iniciativa Popular, Ley N.º 8491, del 9 de marzo de 2006. Expediente N.º 21.280**, por los argumentos expuestos.

\*\*\*\*

**5. NOMBRE DEL PROYECTO:** **Adición de un inciso al artículo 4 y un artículo 74 bis a la Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos, Ley N.º 6683, del 14 de octubre de 1982, y sus reformas. Implementación del Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso. Expediente N.º 20.848.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Gobierno y Administración (CG-078-2019).<sup>27</sup>

**PROPONENTE:** José María Villalta Flórez-Estrada.

**OBJETO:** La iniciativa de ley tiene como objetivo realizar las reformas necesarias a la **Ley de derechos de autor y derechos conexos** (N.º 6683), para implementar de forma inmediata las obligaciones asumidas por Costa Rica en el **Tratado de Marrakech**, en aras de incluir en el ordenamiento jurídico costarricense las excepciones necesarias para permitir la reproducción, representación, distribución e importación de obras publicadas en formatos accesibles, así como la adaptación o transcripción de estas obras a dichos formatos, en beneficio de las personas con discapacidad visual.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-1085-2019, del 1 de noviembre de 2019)**

(...) *No se advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción constitucional.*

- **Criterio de la Vicerrectoría de Investigación (VI-7210-2019, del 18 de diciembre de 2019)**

(...) *se considera desde esta Vicerrectoría que la propuesta es muy positiva por cuanto da derecho de acceso a una población vulnerable. No obstante lo anterior, se realizan las siguientes observaciones:*

*Con respecto a la redacción propuesta del artículo 74 bis de la Ley 6683, es importante señalar que el Sistema Costarricense de Información sobre Discapacidad fue creado por el Decreto Ejecutivo N.º 39419-MP-MTSS-MDIS-MREC-MIDEPLAN-MS y puede ser sujeto de cambio en su nombre o funciones, a criterio del Poder Ejecutivo; además no es el único posible repositorio de este tipo de obras que podría existir en el futuro.*

*Por tanto, se sugiere modificar el párrafo final de forma más extensiva para que se lea:*

*"Todas las obras ubicadas en los repositorios de documentos del Estado, sus instituciones autónomas y organismos sin fines de lucro que puedan considerarse como ejemplares en formato accesible, contarán con las excepciones necesarias para permitir su reproducción, representación, distribución e importación, así como la adaptación o transcripción de estas a obras a dichos formatos."*

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el proyecto denominado **Adición de un inciso al artículo 4 y un artículo 74 bis a la Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos, Ley N.º 6683, del 14 de octubre de 1982, y sus reformas. Implementación del Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso. Expediente N.º 20.848**, siempre y cuando se incorpore la observación planteada por la Vicerrectoría de Investigación, de manera que se subsanen las posibles inconsistencias presentes en la iniciativa de ley.

\*\*\*\*

<sup>27</sup> Fue remitido a la Secretaría del Directorio el 18 de noviembre de 2019. Ingresó en el orden del día el 24 de noviembre de 2019.

**6. NOMBRE DEL PROYECTO: Ley de Garantías Sociales Bicentenarias (Proyecto de referéndum).**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa (oficio AL-DEST-OFI-220-2019, del 11 de setiembre de 2019).

**PROPONENTES:** No tiene debido a que es un Proyecto para referéndum.

**OBJETO:** Este proyecto de referéndum pretende regular derechos salariales que amplíen mejores condiciones de vida y seguridad jurídica para trabajadores públicos y privados.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-968-2019, del 1º de octubre de 2019):**

Al respecto, cabe citar el artículo 88 constitucional y el artículo 6 de la Ley N.º 8492 de Regulación del Referéndum, en los que se establece:

*Artículo 88.- 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.*

*ARTÍCULO 6.- Solicitud de recolección de firmas. El trámite del referéndum de iniciativa ciudadana será el siguiente:*

- a) Cualquier interesado en la convocatoria a referéndum podrá solicitar, ante el TSE, autorización para recoger firmas.*
- b) La solicitud deberá indicar el texto por consultar en referéndum, las razones que justifican la propuesta, así como los nombres, los números de cédula y las calidades de ley de los interesados, y el lugar para recibir notificaciones.*
- c) El TSE remitirá el texto del proyecto normativo a la Asamblea Legislativa, a fin de que sea evaluado desde el punto de vista formal por el Departamento de Servicios Técnicos, el cual se pronunciará en un lapso de ocho días hábiles, luego de realizar las consultas obligatorias correspondientes. Si el texto contiene vicios formales, dicho Departamento los subsanará de oficio y devolverá el texto corregido al Tribunal.*
- d) Si el proyecto carece de vicios formales, el Tribunal ordenará su publicación en La Gaceta y el interesado procederá a recolectar las firmas de por lo menos un cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral en los formularios brindados por el Tribunal.*
- e) El interesado en la convocatoria a referéndum contará con un plazo hasta de nueve meses para recolectar las firmas a partir de la publicación indicada. De vencerse dicho plazo sin haber recolectado las firmas respectivas, el interesado podrá solicitar ante el Tribunal una prórroga hasta por un mes más. Expirado este plazo adicional, se denegará cualquier petición de prórroga adicional y la gestión se archivará sin más trámite.*

Si bien es cierto la materia de referéndum no es estrictamente la consulta legislativa que se encuentra regulada en el artículo 88 de la Constitución Política, el proyecto en consulta pretende utilizar la vía del referéndum para convertirse en una ley, por lo que en sentido general es una propuesta de proyecto de ley. De esta forma, el Departamento de Servicios Técnicos envía la propuesta a la Universidad — en cumplimiento del inciso c) del artículo 6 de la ley citada anteriormente — por tratarse de una posible reforma legal y, en este caso, está sujeta a realizar las consultas obligatorias.

Además, cabría analizar si el proyecto versa sobre las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica. Esta Asesoría considera que el proyecto debe ser de conocimiento de la Institución, porque establece disposiciones en materia laboral que afectan la organización y el régimen de empleo de todas las instituciones públicas. En consecuencia, sobre este primer punto, el Consejo Universitario sí debe pronunciarse sobre el proyecto de ley.

Por otro lado, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) rechazó la gestión del peticionante en la Resolución N.º 8132-E9-2018, por contener artículos que dicho Tribunal considera contrarios a la Constitución Política. No obstante, el Departamento de Servicios Técnicos envió la propuesta para revisión del Consejo Universitario, y el texto remitido no contiene las normas que el TSE consideró inconstitucionales, por lo que esta Asesoría desconoce si el mismo Departamento modificó la redacción del texto para subsanar los errores formales, de acuerdo con las competencias que le otorga la Ley N.º 8492.

En adelante, la Oficina Jurídica se va a referir al fondo del texto que fue remitido con esta consulta, en el que no se incluyen las normas que el TSE consideró inconstitucionales. El proyecto incluye 5 artículos que se refieren a la materia laboral en el

sector público y privado, que garantizan derechos laborales más beneficiosos que los establecidos en el Código de Trabajo y la posibilidad de que las instituciones públicas otorguen complementos salariales de acuerdo con las particularidades de cada ente.

Se trata de condiciones laborales más beneficiosas y la posibilidad de ajustar los salarios de los empleados públicos a las realidades y dinámicas económicas y laborales de las instituciones y empresas públicas. Esta posibilidad está habilitada en el ordenamiento jurídico y se ha manifestado, mayoritariamente, en las convenciones colectivas de distintas instituciones, pero también en sus reglamentos internos. La propuesta de proyecto que se consulta pretende regular estos derechos mediante una ley específica.

Tomando en cuenta que esta posibilidad ya se encuentra habilitada, actualmente, para el sector público y privado, por medio de la firma de convenciones colectivas o promulgación de reglamentos, esta Asesoría no encuentra ninguna objeción jurídica a que estos temas se encuentren regulados por una ley, lo cual no implicaría la derogatoria de otros instrumentos creados al efecto. En consecuencia, no tiene mayores observaciones sobre el proyecto que se consulta.

- **Criterio de la Vicerrectoría de Administración (VRA-4793-2019, del 30 de octubre de 2019):**

Sobre el proyecto de referéndum denominado **Ley de Garantías Sociales Bicentenarias**, esta Vicerrectoría considera que sería necesario incorporar un artículo en el cual se indique que toda garantía mayor resguardada por un cuerpo normativo de cualquier jerarquía prevalecerá sobre las reguladas mediante la propuesta presentada.

- **Criterio de la Facultad de Ciencias Sociales (DFCS-581-2019, del 18 de noviembre de 2019)**

El decanato consultó a unidades académicas que conforman esta Facultad, las cuales señalaron:

Los temas que aborda este proyecto se enmarcan en un contexto político-institucional, tendiente al cuestionamiento y recorte de las garantías y derechos laborales en el sector público. Este proyecto tiene una perspectiva garantista que busca ampliar, reconocer y profundizar las garantías laborales de las personas trabajadoras.

El documento del proyecto no especifica quién y por qué razones es presentado como proyecto de referéndum, así como tampoco por cuál razón se usa el adjetivo "bicentenarias". Más que una cuestión sobre la forma, preocupa el fondo de un proyecto que, en aras de defender las Garantías Sociales establecidas constitucionalmente, pueda entorpecer la administración de la legislación específica ya aprobada, como en el caso de las licencias, los complementos salariales, entre otros.

Asimismo, se requiere una revisión en profundidad sobre asuntos jurídicos y constitucionales con el fin de que la propuesta no lesione los derechos anteriormente adquiridos por los y las trabajadoras, contrariando así lo que parece ser el espíritu del proyecto.

En segundo lugar, en relación con los artículos contenidos en el Proyecto, se detalla lo siguiente:

Artículo 1: Si bien es cierto los recientes acontecimientos nacionales relativos a la interpretación de la Sala Constitucional en materia del derecho a huelga, dejan algunas interrogantes relativas al significado de la firma de convenios y tratados internacionales en materia de la organización de los y las trabajadoras, debe recordarse que ya el artículo 7 de la Constitución Política de Costa Rica establece claramente el lugar que ocupan en el ordenamiento jurídico nacional los "tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos", por lo que no son claras las razones por las que se propone esto como parte del proyecto.

Artículo 2: Si bien es cierto el artículo 61 de la Constitución Política establece lo concerniente al derecho de huelga, el artículo 2 del Proyecto recuerda la necesidad considerar los estándares internacionales definidos en convenios que ya han sido formalmente ratificados por Costa Rica; este elemento es fundamental, particularmente en una coyuntura nacional, en la que los límites jurídicos al derecho de huelga parecen estrecharse.

Artículo 3: No parece haber en este artículo contradicciones sobre el contenido de los complementos salariales, más bien establece un elemento importante en relación con estos al considerarlos parte de "la estructura salarial".

Artículo 4: Si los denominados complementos salariales pasan a ser considerados como parte de la "estructura salarial" su creación no podría depender solamente de las capacidades presupuestarias de las instituciones; esto puede generar un vacío (tal como se ha venido observando en la reciente legislación orientada a la reforma del Estado, como, por ejemplo, la llamada regla fiscal) que sujetaría dichos complementos a variables de una economía interna cada vez más inestable.

Preocupa también la propuesta de creación de "estructuras salariales específicas" por institución pública y de una "estructura homogénea de cargos o puestos y salarios para el sector público". Asimismo, con el fin de no crear diferenciación entre estructuras salariales de diversas instituciones, pareciera necesario definir criterios para la estructura de puestos en el sector público y rangos de salarios mínimos y máximos.

Artículo 5: Se hace necesario explicitar que dichas licencias tendrán validez tanto para el sector público como para el privado. Al mismo tiempo se sugiere un análisis jurídico más detallado en el caso de las licencias, pues, por ejemplo, en el caso del inciso “e)”, la legislación nacional ya establece algunos elementos al respecto, así como porque podría ser prudente considerar otras licencias como, por ejemplo, en casos de adopción, entre otras.

Por otra parte, y en relación propiamente con el referéndum como mecanismo institucional propuesto, este constituye un instrumento de participación popular con potencial político para democratizar los procesos de toma de decisiones sobre asuntos de interés público y confrontar los modos centralizados y tradicionales de gobierno. No obstante, frente a una iniciativa que implica decisiones trascendentales con impacto en la vida colectiva, es conveniente analizar la naturaleza del proyecto de ley en relación estrecha con una lectura de las actuales condiciones históricas concretas, entre las cuales destacan:

- La profundización, en los últimos años, de la estrategia de los grupos de poder orientada a debilitar el Estado y los servicios públicos por medio de una campaña mediática contra el empleo público y los derechos laborales, así como un ataque sistemático contra líderes sindicales y personas trabajadoras del sector público que, al tiempo que atribuye a estos grupos la responsabilidad por el déficit fiscal y la crisis económica, busca el desprestigio de las organizaciones y la desmovilización social.
- La tendencia a la baja en el respaldo social a los métodos y objetivos de lucha de los movimientos sociales, observada a la luz de recientes experiencias de protesta nacional, el propio Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica identificó en recientes estudios de opinión pública una disminución del apoyo a la huelga, así como fuertes percepciones de rechazo a esta y a otras formas tradicionales de protesta inscritas en el repertorio político costarricense.

El antecedente del proceso de discusión nacional y la posterior implementación del referéndum sobre el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (TLC) en el 2007, evidenció las implicaciones políticas que plantea para el movimiento social transitar la institucionalidad en un contexto de marcada asimetría de poder y donde, tal como también identifica el CIEP, la televisión y las redes sociales constituyen la principal fuente de información de la población sobre temas de discusión pública.

**En tal escenario nacional, someter un conjunto de derechos laborales a un referéndum supone un riesgo político-ideológico, toda vez que este podría implicar, contrario a lo que propone el proyecto, una regresión en términos de derechos sociales y conquistas históricas de la clase trabajadora.**

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio del Departamento de Servicios Técnicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el proyecto denominado **Ley de Garantías Sociales Bicentenarias** (Proyecto de referéndum), por los argumentos expuestos con anterioridad.

## ACUERDO FIRME.

\*\*\*\*A las dieciocho horas y dos minutos, sale el MBA Marco Vinicio Calvo.\*\*\*\*

## ARTÍCULO 8

**La señora directora, Prof. Cat. Madeline Howard Mora, presenta la Propuesta Proyecto de Ley CU-10-2020, con el criterio institucional en torno a los varios proyectos del ley remitidos por la Asamblea Legislativa.**

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el dictamen, que a la letra dice:

### “PROPUESTA DE ACUERDO

La Dirección del Consejo Universitario somete a consideración del plenario la siguiente propuesta de acuerdo:

### CONSIDERANDO QUE:

1. De conformidad con el artículo 88<sup>28</sup> de la *Constitución Política*, la Asamblea Legislativa, por medio de sus comisiones permanentes y especiales, solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:
  - i. *Reforma a los artículos 51, 54 y 58 de la Ley de procedimientos de observancia de derechos de propiedad, N.º 8039, de 12 de*

28 **ARTÍCULO 88.-** 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.

octubre de 2000, y sus reformas. *Ley para proteger el derecho a la educación frente a los excesos cometidos en las leyes de propiedad intelectual. Expediente N.º 21.091 (AL-21091-OFI-0526-2019, del 30 de mayo de 2019).*

- ii. *Modificación de los artículos 6 y 22 y adición de los artículos 6 bis, 6 ter, 6 quater, 22 bis y un nuevo inciso al artículo 84 de la Ley Orgánica del Ambiente, Ley N.º 7554, de 4 de octubre de 1995. Ley para fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental. Expediente N.º 21.126 (AL-DCLEAMB-007-2019, del 19 de junio de 2019).*
  - iii. *Ley de Transparencia Fiscal. Reforma del artículo 115 de la Ley N.º 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, del 3 de mayo de 1971, y sus reformas. Expediente N.º 21.161 (HAC-125-2019, del 4 de julio de 2019).*
  - iv. *Ley para solucionar la contaminación de residuos plásticos (texto sustitutivo) Expediente N.º 21.159 (AL-DCLEAMB-032-2019, del 31 de julio de 2019).*
  - v. *Ley Concursal de Costa Rica. Expediente N.º 21.436 (CRI-189-2019, del 30 de julio de 2019).*
  - vi. *Adición de un artículo 11 bis a la Ley de Radio, N.º 1758, de 19 de junio de 1954. Ley para garantizar el acceso público en la radiodifusión abierta a eventos y contenidos de interés general. Expediente N.º 21.186 (AL-21186-OFI-0780-2019, del 3 de setiembre de 2019).*
  - vii. *Reforma al inciso o) del artículo 52 del Código Electoral, Ley N.º 8765, del 19 de agosto de 2009, para garantizar la alternancia vertical y horizontal de mujeres y hombres en la estructura partidaria y las nóminas y los puestos uninominales de elección popular. Expediente N.º 21.473 (AL-CPEM-481-2019, del 3 de setiembre de 2019).*
2. El Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica, en el artículo 30, inciso u), dispone que al Consejo Universitario le corresponde (...) emitir el criterio institucional sobre los proyectos de ley que se tramitan en la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo estipulado en el artículo 88 de la Constitución Política.

**ACUERDA:** Comunicar a la Asamblea Legislativa el criterio institucional de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:

**1. NOMBRE DEL PROYECTO: Reforma a los artículos 51, 54 y 58 de la Ley de procedimientos de observancia de derechos de propiedad, N.º 8039, de 12 de octubre de 2000, y sus reformas. Ley para proteger el derecho a la educación frente a los excesos cometidos en las leyes de propiedad intelectual. Expediente N.º 21.091.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos (AL-21091-OFI-0526-2019, del 30 de mayo de 2019).

**PROPONENTES:** Diputados y diputadas: José María Villalta Flórez-Estrada, Enrique Sánchez Carballo, Wálter Muñoz Céspedes, Floria María Segreda Sagot, Erick Rodríguez Steller, María Inés Solís Quirós.

**OBJETO:** Permitir la reproducción de obras literarias o artísticas cuando se utilicen con fines ilustrativos para la enseñanza y sin fines de lucro.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de Sistema Editorial de Difusión de la Investigación (SIEDIN-553-2019, del 5 de junio de 2019)**

1- *De acuerdo con el artículo 9.1 del Convenio de Berna, del cual Costa Rica hizo su adición en el año 1978, existe un principio, mediante el cual los autores (o derechohabientes) de obras literarias o artísticas gozarán del derecho de autorizar la reproducción de sus obras por cualquier procedimiento y por cualquier forma.*

2- *Considerando que la Educación es un derecho humano fundamental, las legislaciones sobre propiedad intelectual no deben limitar el acceso al conocimiento y por estas razones el Convenio de Berna prevé las excepciones correspondientes. En este sentido, el artículo 9.2 del mismo Convenio señala: "Se reserva a las legislaciones de los países de la Unión la facultad de permitir la reproducción de dichas obras en determinados casos especiales, con tal de que esa reproducción no atente la explotación normal de la obra ni cause un perjuicio injustificado a los intereses legítimos del autor" (copia textual). También el artículo 10.2 señala lo siguiente: "Se reserva a las legislaciones de los países de la Unión y de los Arreglos particulares existentes o que se establezcan entre ellos lo que concierne a la facultad de utilizar lícitamente, en la medida justificada por el fin perseguido, las obras literarias o artísticas a título de ilustración de la enseñanza por medio de publicaciones, emisiones de radio o grabaciones sonoras o visuales, con tal de que esa utilización sea conforme a los usos honrados" (copia textual). En este sentido, la utilización de material fotocopiado (textos o imágenes), con fines educativos, debería figurar como parte del "uso honrado" de la propiedad intelectual. Este uso no implica, la reproducción integral de libros (incluyendo las artes de portada y contraportada) ni la explotación comercial.*

- 3- También se autoriza, en la mayoría de las legislaciones, la fotocopia de artículos, breves extractos de obras y obras breves. También está permitida la reproducción siempre que se realice con fines de enseñanza, por instituciones educativas, sin ánimo de lucro en la medida justificada por el fin que se persiga.
- 4- El artículo 13 del convenio ADPIC [Acuerdo sobre los Aspectos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio] señala "Los Miembros circunscribirán las limitaciones o excepciones impuestas a los derechos exclusivos a determinados casos especiales que no atenten contra la explotación normal de la obra ni causen un perjuicio injustificado a los intereses legítimos del titular de los derechos. Dicho convenio también abre espacios para poder utilizar las copias reprográficas en el sentido del uso honrado.
- 5- En la legislación nacional, el artículo 73 y 73 bis, prevén las excepciones en términos del uso de propiedad intelectual. Con relación al material reprográfico, el artículo 73 señala: "(...) cuando sean utilizadas a título de ilustración para actividades exclusivamente educativas, en la medida justificada por el fin educativo, siempre que dicha interpretación o ejecución no atente contra la explotación normal de la obra ni cause un perjuicio injustificado a los intereses legítimos del titular de los derechos. Adicionalmente, deberá mencionarse la fuente y el nombre del autor, si este nombre figura en la fuente. Asimismo, es lícita la utilización y reproducción, en la medida justificada por el fin perseguido, de las obras a título de ilustración de la enseñanza por medio de publicaciones, tales como antologías, emisiones de radio o grabaciones sonoras o visuales, con tal de que esa utilización sea conforme a los usos honrados y se mencionen la fuente y el nombre del autor, si este nombre figura en la fuente" (copia textual).

Se sugieren las siguientes opciones de modificación:

1. Lo relativo a "fines ilustrativos para la enseñanza" y en su lugar se indique "fines didácticos que faciliten la enseñanza y el aprendizaje, y que permitan la adquisición de conceptos, habilidades, actitudes y destrezas".
2. La expresión "se mencione la fuente y el nombre del autor" y en su lugar se indique "se mencione la fuente, el nombre, seudónimo o identificación del autor".

- **Criterio de Oficina Jurídica (Dictamen OJ-512-2019, del 11 de junio de 2019)**

(...) La reproducción de obras literarias y artísticas ha sido una herramienta para permitir el acceso a la educación de muchas personas que no pueden adquirir todas estas obras en su formato comercial. Por lo que esta Asesoría considera oportuno el proyecto consultado, tanto para mejorar la prestación del servicio educativo que esta Universidad presta, como para garantizar la igualdad que se promueve entre todos los estudiantes.

El proyecto no violenta la autonomía universitaria, ni tampoco su actividad ordinaria, y como se expresó en el párrafo anterior, ayudará a mejorar el servicio que brinda la Universidad. Asimismo, parte de la justificación del proyecto apunta a la reducción del aparato punitivo del Estado, ya que existen dificultades actualmente para darle tratamiento al hacinamiento de las cárceles y cumplir con los parámetros de derechos humanos que Costa Rica ha firmado en distintos instrumentos internacionales sobre el tema.

- **Criterio de Vicerrectoría de Investigación (VI-4216-2019, del 11 de julio de 2019)**

1. (...) conforme han avanzado las tecnologías, el servicio de fotocopiado de obras para uso didáctico está disminuyendo. Actualmente, los estudiantes optan por tomar fotografías a los materiales con sus teléfonos celulares o los escanean y consultan digitalmente los materiales.

Esto puede constatararse con el servicio de fotocopiado del Sistema de Bibliotecas, Documentación e Información de nuestra Universidad: hace unos años se formaban filas para adquirir dichos servicios y era necesario contar con personal adicional mediante horas-estudiante para suplir la demanda; en la actualidad la demanda se ha reducido tanto que los funcionarios del servicio de fotocopiado han recibido tareas adicionales para ocupar su tiempo.

- **Criterio de la Facultad de Educación (FE-1029-2019, del 19 de julio de 2019)**

(...) la propuesta presenta una fundamentación debidamente justificada y aporta un razonamiento coherente con los principios rectores de los derechos humanos, particularmente en el ámbito de la educación. Asimismo, el proyecto involucra una clara perspectiva en favor de la justicia social y se plantea como fin favorecer las oportunidades de educación de los sectores sociales que podrían verse afectados por la Ley de Observancia de Derechos de la Propiedad Intelectual. Por consiguiente, se considera que las modificaciones propuestas a los artículos indicados son válidas y necesarias. Esta es una propuesta que espera brindar beneficios al sistema educativo nacional y, en general, a la sociedad costarricense.

No obstante, debe tomarse en consideración, a su vez, que es importante valorar el empleo de otras vías para velar por no encarecer el material didáctico ni limitar el acceso a estos documentos por parte de los estudiantes, como podría ser, por ejemplo, fortalecer las bibliotecas públicas, promover el acceso a bases de datos y emplear adecuadamente los instrumentos legales con los que ya cuenta

el país para hacer accesibles esos insumos educativos; todo, con el fin de garantizar el derecho a la educación y, además, tutelar los derechos propiedad intelectual de los autores.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el proyecto denominado **Reforma a los artículos 51, 54 y 58 de la Ley de procedimientos de observancia de derechos de propiedad, N.º 8039, de 12 de octubre de 2000, y sus reformas. Ley para proteger el derecho a la educación frente a los excesos cometidos en las leyes de propiedad intelectual.** Expediente N.º 21.091, siempre que se tomen en cuenta los criterios anteriores.

**ASESORA E INVESTIGADORA, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Magistra Carolina Solano Vanegas

A PROF. CAT. MADELINE HOWARD recuerda que los criterios anteriores, además del de la Oficina Jurídica, que señaló que no rozaba con la autonomía, el del Sistema Editorial de Difusión de la Investigación, el criterio de la Vicerrectoría de Investigación y el de la Facultad de Educación.

Seguidamente, somete a discusión dicho proyecto; al no haberlos, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausente en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**2. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Modificación de los artículos 6 y 22 y adición de los artículos 6 bis, 6 ter, 6 quater, 22 bis y un nuevo inciso al artículo 84 de la Ley Orgánica del Ambiente, Ley N.º 7554, de 4 de octubre de 1995. Ley para fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental.* Expediente N.º 21.126.

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Especial de Ambiente (AL-DCLEAMB-007-2019, del 19 de junio de 2019)

**PROPONENTE:** Diputado José María Villalta Flórez-Estrada

**OBJETO:** Fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones en materia ambiental.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-639-2019, del 11 de julio de 2019)**

*No advierte incidencia negativa en la autonomía universitaria ni en sus diversos ámbitos de acción.*

- **Criterio de la Facultad de Derecho (FD-2555-2019, del 23 de agosto de 2019)**

*(...) considerando la citada norma constitucional y los tratados internacionales firmados y ratificados por Costa Rica, se considera que el proyecto objetiva reforzar el contenido "procedimental"<sup>29</sup> de ese derecho de la tercera dimensión (derechos de la solidaridad), buscando establecer mecanismos que permitan fortalecer el acceso a la información y participación ambiental.*

*Así las cosas, del análisis realizado, se considera que las reformas y adiciones propuestas responden a un aspecto de discrecionalidad legislativa, y no se advierten roces de carácter constitucional o legal.*

<sup>29</sup> Sobre el derecho fundamental al ambiente como un derecho como un "todo", 'puede consultarse a: ALEXY, Roben. *Teoría de los derechos fundamentales*. Traducción de Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001, p. 429.

- **Criterio de Kioscos Socioambientales (PKA-105-2019 del 3 de setiembre de 2019)**

(...) El proyecto es un gran avance en la comprensión de los sanos intereses estatales que refrendan la participación pública, favoreciendo con ello una herramienta para mejorar la gobernanza democrática de los bienes comunes. Al mismo tiempo, está en consonancia con convenios internacionales ratificados y el cumplimiento del Principio 10 de la Cumbre de la Tierra.

El Estado actualmente carece de mecanismos eficaces para la gestión de los conflictos socioambientales, que sus mismas acciones, omisiones y políticas crean, dejando las vías de "hecho" como legítimas para cambiar políticas, acciones administrativas y decisiones que afectan el ambiente y limitan la existencia de otras visiones de desarrollo posible para las comunidades, país y el mundo. Con este proyecto se podría revertir esta tendencia y generar un importante avance en derechos y garantías socioambientales.

Esta ley vendría a resolver en parte la ausencia de participación, que han judicializado y multiplicado los conflictos socioambientales en todo el país. Esto equilibraría la tendencia de los Gobiernos de las últimas décadas, en tomar partido por los desarrolladores como nunca antes, dejando de ser el mediador entre entes privados y comunidades y ha pasado a ser el generador de conflictos por decisiones tomadas sin diálogo (Estado de la Nación, 2009).

En parte, en buena medida, esta conflictividad está originada en las desigualdades socioambientales incrementadas por el modelo neoliberal.

La conflictividad socioambiental ha venido en aumento en Costa Rica, así lo demuestra la base de datos de Acciones Colectivas del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica. Según esta lista, del 2014 al 2018 se tenían registradas 103 acciones con una demanda explícita en defensa por el ambiente; ("PROTESTAS, base de datos sobre la protesta social en Costa Rica", 2018).

Esta tendencia es confirmada por otra base de datos, la del Informe Estado de la Nación 2017, pues, en los últimos seis años, las acciones colectivas sobre asuntos ambientales se han mantenido en sus máximos niveles desde 1993. En el 2016, este tema registró su valor más alto como porcentaje de protestas sociales en el país, al alcanzar un 15,8%.

#### Acciones colectivas sobre asuntos ambientales 2012-2017

2012	2013	2014	2015	2016	2017
31	34	57	50	51	26

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos Estado de la Nación 2017.

Para el año 2017, los principales temas de protesta ambiental fueron el sector productivo (en su mayoría por arroceros, pescadores, campesinos y frijoleros), con varias acciones en contra de acuerdos comerciales que los dejan en desventaja frente al mercado internacional (la lucha contra acuerdos comerciales no es un tema ambiental pero el PEN [Programa Estado de la Nación] lo integra en esta categoría); el segundo tema fue el agua: las denuncias han sido en su mayoría por oposiciones a proyectos hidroeléctricos, que modificarían el estado actual del régimen hídrico y por ende la dinámica ecológica de las cuencas hidrográficas, generando distintas consecuencias en las comunidades. Otro ejemplo de conflicto por agua es el caso de Sardinal de Carrillo y el problema por la ampliación del acueducto que dejaría sin agua a la comunidad; esto ha sido denunciado varias veces por las personas de este lugar (Informe Estado de la Nación, 2017).

Estas problemáticas pueden entenderse como una profundización del proyecto neoliberal, el cual sigue adelante en sus aspectos esenciales, como la privatización de las Garantías Sociales, recortes al sector público y la apropiación de los recursos materiales y simbólicos.

Puntualmente el proyecto :

En la **exposición de motivos** incluir una explicación de cuáles son los pocos mecanismos de participación (audiencias discrecionales de SETENA [Secretaría Técnica Nacional Ambiental] o de Servicio público de ARESEP [Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos]) y por qué no han servido para contener la conflictividad socioambiental que evidencian los datos de acciones colectivas.

#### En el artículo 6 bis

Se pueden incluir que cualquier instancia de Estado podría solicitar una consulta popular ambiental al MINAE [Ministerio de Ambiente y Energía] de acuerdo con los términos, procedimientos y requisitos de la misma ley. Esto, pues muchas instituciones públicas y estatales hacen gestión, planeamientos y de ejecución de proyectos o políticas que pueden tener impactos socioambientales. La solicitud debe ser justificada de acuerdo con la ciencia, la técnica y conforme a la ley de la Administración Pública, respetando las competencias de cada instancia.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Ambiente, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el **Proyecto denominado Modificación de los artículos 6 y 22 y adición de los artículos 6 bis, 6 ter, 6 quater, 22 bis y un nuevo inciso al artículo 84 de la Ley Orgánica del Ambiente, Ley N.º 7554, de 4 de octubre de 1995. Ley para fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental. Expediente N.º 21.126**, siempre que se tome en cuenta el criterio supracitado en el oficio PKA-105-2019 del 3 de setiembre de 2019.

**ASESORA E INVESTIGADORA, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Magistra Carolina Solano Vanegas

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD pregunta si hay observaciones; al no haberlas, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausente en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**3. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Ley de Transparencia Fiscal. Reforma del artículo 115 de la Ley N.º 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, del 3 de mayo de 1971, y sus reformas. Expediente N.º 21.161.*

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios (HAC-125-2019, del 4 de julio de 2019).

**PROPONENTE:** Diputado José María Villalta Flórez-Estrada.

**OBJETO:** Avanzar en materia de transparencia fiscal y que sea obligatoria la facultad de la Autoridad Tributaria para publicar y actualizar periódicamente la lista de personas deudoras con la Hacienda Pública, de quienes no presentan sus declaraciones o llevan a cabo actividades económicas sin inscribirse. Además, procura que cada año se publique la lista de grandes contribuyentes y grandes empresas territoriales que reportaron pérdidas o utilidades iguales a cero en el anterior año fiscal.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-679-2019, del 19 de julio de 2019)**

(...) estima que no contraviene la autonomía universitaria ni afecta la actividad ordinaria de la Universidad.

- **Criterio de la Facultad de Derecho (FD-3033-2019, del 20 de setiembre de 2019)**

(...) La primera modificación propone convertir en obligatoria la actual facultad de la Administración Tributaria, que le permite publicar listas de contribuyentes en estado de morosidad con la Hacienda Pública.

No cabe formular ninguna objeción a esa primera modificación que propone el proyecto de ley, porque es amplísima y reiterada la línea jurisprudencial de la Sala Constitucional en el sentido de que es de altísimo interés público todo lo relacionado con el oportuno y correcto pago de los tributos por parte de **los ciudadanos**. Algunas de las resoluciones que la Sala Constitucional ha dictado en esa línea son, sin ser exhaustivos, las siguientes:

- Resolución 10982-2010 que fue la que por primera vez declaró con lugar un recurso de amparo planteado contra el no suministro por parte de la Dirección General de Tributación (DGT), de información relativa a contribuyentes morosos (**se solicitó una lista amplia y generalizada sin discriminación en cuanto al tipo de contribuyente deudor**) que planteó el periodista Alejandro Fernández Sanabria del semanario El Financiero;
-

- Resolución 12625-2012, que también declaró con lugar el amparo contra la no entrega de información de contribuyentes morosos (**también se solicitó una lista amplia y generalizada sin discriminación en cuanto al tipo de contribuyente deudor**);
- Resolución 18694-2018, por medio de la cual se ordenó al Ministerio de Hacienda entregar información referente a las **empresas calificadas como Grandes Contribuyentes Nacionales que en los últimos diez años han reportado pérdidas o cero ganancias**.
- Resolución 2130-2019, por medio de la cual se ordenó a la DGT entregar la lista de contribuyentes beneficiados con la amnistía tributaria de la Ley 9635.
- Resolución 4222-2019, por medio de la cual se ordenó a la Administración Tributaria de Puntarenas contestar la solicitud realizada, sobre la lista de abogados, Notarios Públicos y agentes de seguros, inscritos como contribuyentes ante esa Administración Tributaria.

Sí cabe, en cambio, formular un reparo de constitucionalidad respecto de la segunda modificación que propone el proyecto de ley, con la cual se pretende que se publique anualmente una lista actualizada, pero referida **única y exclusivamente a aquellos contribuyentes calificados como Grandes Contribuyentes Nacionales o como Grandes Empresas Territoriales (comúnmente denominadas GETES)** que reportaron pérdidas o utilidades iguales a cero en el año fiscal anterior.

El reparo de constitucionalidad que cabe formular a la propuesta de reforma en cuestión, atañe al quebranto del principio de generalidad tributaria que se genera cuando se solicita publicar la lista de un reducido grupo de empresas –Grandes Contribuyentes Nacionales y Grandes Empresas Territoriales– **pero no el de todas las personas físicas, jurídicas y entidades económicas** que constituyan una unidad económica con patrimonio propio y autonomía funcional, **que hayan reportado pérdidas o utilidades iguales a cero en el anterior año fiscal**.

No debe olvidarse que el artículo 18 constitucional establece un deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, que recae sobre todos los costarricenses, así como sobre aquellos extranjeros residentes en el país conforme al artículo 19 constitucional.

De esas normas ha derivado la Sala Constitucional el principio constitucional tributario de generalidad.

La Sala Constitucional ha señalado que en virtud del principio de generalidad “no deben resultar afectadas con el tributo, personas o bienes determinados singularmente, pues en tal supuesto los tributos adquieren carácter persecutorio o de discriminación odiosa o ilegítima. Dicho en otra forma, el tributo debe estar concebido de tal forma, que cualquier persona, cuya situación coincida con la señalada como hecho generador, será sujeto del impuesto” (Resolución 687-1996 de la Sala Constitucional).

La anterior aplicación del principio de generalidad respecto de normas que establecen hechos generadores de obligaciones tributarias, no tiene por qué diferir de la aplicación del mismo principio de generalidad, pero respecto de los mecanismos recaudatorios y de control de los tributos: No es válido focalizar el control tributario **exclusivamente** en un reducido grupo de contribuyentes, aún cuando se admita que ciertas categorías de contribuyentes tienen un especial interés por su mayor aporte a la recaudación, como es el caso de los Grandes Contribuyentes Nacionales o las Grandes Empresas Territoriales.

(...) **Conclusión:**

La segunda modificación que propone el proyecto de ley, con la cual se pretende que se publique anualmente una lista actualizada, pero referida **única y exclusivamente a aquellos contribuyentes calificados como Grandes Contribuyentes Nacionales o como Grandes Empresas Territoriales (comúnmente denominadas GETES)** que reportaron pérdidas o utilidades iguales a cero en el año fiscal anterior, violentaría el principio de generalidad tributaria por cuanto discriminaría de manera irrazonable y desproporcionada entre contribuyentes pequeños y grandes que se encuentran en la misma situación jurídica.

Si el proyecto de ley continúa con su tramitación, la redacción de la norma debe exigir que la Administración Tributaria **publique una vez al año, la lista actualizada de todos los contribuyentes que reportaron pérdidas o utilidades iguales a cero en el anterior año fiscal, con indicación del nombre y número de cédula**.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto denominado **Ley de Transparencia Fiscal. Reforma del artículo 115 de la Ley N.º 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, del 3 de mayo de 1971 y sus reformas**. Expediente N.º 21.161, excepto que se tome en cuenta el criterio supracitado en el oficio FD-3033-2019, del 20 de setiembre de 2019.

**ASESORA E INVESTIGADORA, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Magistra Carolina Solano Vanegas

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD pregunta si hay observaciones. Le cede la palabra al M.Sc. Carlos Méndez.

EL M.Sc. CARLOS MÉNDEZ señala que está de acuerdo con la propuesta; sin embargo, como está redactado el acuerdo no, por lo que sugiere una mejora en la redacción.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD propone una sesión de trabajo.

*\*\*\*\*A las dieciocho horas y diez minutos, el Consejo Universitario entra a sesionar en la modalidad de sesión de trabajo.*

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

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD informa que el acuerdo quedaría de la siguiente forma: Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, que la Universidad de Costa Rica recomienda aprobar el proyecto denominado "Ley de transparencia fiscal. Reforma del artículo 115 de la Ley N.º 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, del 3 de mayo de 1971, y sus reformas". Expediente N.º 21.161, siempre que se tome en cuenta el criterio supracitado en el oficio FD-3033-2019, del 20 de setiembre de 2019.

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

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausente en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**4. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Ley para solucionar la contaminación de residuos plásticos. Expediente N.º 21.159 (texto sustitutivo)*<sup>30</sup>.

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Especial de Ambiente (AL-DCLEAMB-032-2019, del 31 de julio de 2019).

**PROPONENTES:** Diputados y diputadas: Paola Viviana Vega Rodríguez, Nielsen Pérez Pérez, Luis Ramón Carranza Cascante, Catalina Montero Gómez, Enrique Sánchez Carballo, Welmer Ramos González, Pablo Heriberto Abarca Mora, Laura Guido Pérez, Mario Castillo Méndez, Melvin Ángel Núñez Piña, Luis Fernando Chacón Monge, Carolina Hidalgo Herrera, Wagner Alberto Jiménez Zúñiga, Jorge Luis Fonseca Fonseca, Roberto Hernán Thompson Chacón, María José Corrales Chacón, Daniel Isaac Ulate Valenciano, Ana Lucía Delgado Orozco, Ignacio Alberto Alpízar Castro, Carmen Irene Chan Mora, Floria María Segreda Sagot, Víctor Manuel Morales Mora, Giovanni Alberto Gómez Obando, Franggi Nicolás Solano y José María Villalta Flórez-Estrada.

**OBJETO:** El Proyecto de Ley tiene por objeto contribuir con el proceso de reducción y sustitución de plásticos por alternativas compostables, renovables y reciclables, y con la transición de hábitos de consumo en pro del ambiente, en aras de avanzar en la gestión integral de residuos sólidos.

<sup>30</sup> El Consejo Universitario, en sesión N.º 6297, artículo 7, del 1.º de agosto de 2019, se pronunció sobre el texto base del proyecto denominado Ley para solucionar la contaminación de residuos plásticos. Expediente N.º 21.159; en dicha ocasión recomendó aprobar la iniciativa de ley siempre y cuando se tomaran en cuenta las recomendaciones de los considerandos 5 y 6.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO****CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-806-2019, del 21 de agosto de 2019)**

La Oficina Jurídica hace observaciones a los artículos 26 y 32 del texto sustitutivo del proyecto de ley.

Sobre el artículo 26, que trata sobre la conformación del Consejo Consultivo que se propone, el cual pretende incorporar a un miembro titular y suplente de CONARE; ante tal situación, la Oficina Jurídica considera que sobre este tema se debe analizar, con la mayor atención, la conveniencia institucional de integrar uno de estos Consejos; no obstante, esa asesoría manifiesta que (...) *no se puede presuponer que la simple integración de las Universidades Públicas en uno de estos consejos violentaría la autonomía universitaria.*

Por su parte, en relación con la modificación de la redacción del inciso b), del artículo 32 (que ahora pasaría a ser el artículo 31), esa asesoría señala que (...) *implicó que ahora se establezca que la Universidad puede optar por el fondo de manera general y no solo para desarrollar proyectos de investigación e innovación.*

- **Criterio de la Vicerrectoría de Acción Social (VAS-4624-2019, del 27 de agosto de 2019)**

La Vicerrectoría de Acción Social considera la propuesta es positiva en aras de luchar contra la contaminación por residuos plásticos, además de que, en caso de ser aprobada, representaría una legislación de avanzada no solo en la región, sino a nivel global en materia de gestión integral de residuos.

- **Criterio del Centro de Investigación en Contaminación Ambiental [CICA] (CICA-404-2019, del 2 de setiembre de 2019)**

El CICA sugiere realizar los siguientes cambios en la redacción de los artículos del Proyecto de Ley:

- En cuanto al artículo 2, inciso i), se sugiere eliminar la frase "**no es biodegradable**" por el siguiente motivo:
  - Oxobiodegradable: El proceso de oxobiodegradación implica que se acelera su capacidad de ser degradado biológicamente. Por lo tanto, el texto añadido "**No es biodegradable**" es incorrecto.*
- Se sugiere modificar la redacción de la definición de polímeros, establecida en el artículo 2, inciso l), de la siguiente manera:
  - Polímeros: Definición: Son macromoléculas (generalmente orgánicas) formadas por la unión de moléculas más pequeñas llamadas monómeros. Se clasifican como elastómeros y termoestables. Características: -Polímeros naturales: provenientes directamente del reino vegetal o animal. -Polímeros artificiales: son el resultado de modificaciones mediante procesos químicos, de ciertos polímeros naturales. -Polímeros sintéticos: son los que se obtienen por procesos de polimerización controlados por el hombre a partir de materias primas de bajo peso molecular".*
- En relación con el artículo 7, el CICA aporta la siguiente observación:
 

*Artículo 7: Prohibición de microperlas: Si se establece esta prohibición, puede traer implicaciones para la industria química del país; las microperlas son utilizadas en diferentes productos producidos en Costa Rica como las pinturas, jabones, etc. Por lo tanto, esta prohibición impactaría los procesos industriales y puede provocar la salida de las empresas internacionales. Si se prohíben también se debe poner un tiempo transitorio para la importación, comercialización, distribución y producción. Esto, debido a que como se mencionó anteriormente la industria química utiliza estos materiales en la fabricación de productos.*

Para concluir, manifiesta que están de acuerdo con el proyecto de ley, siempre y cuando se atiendan las observaciones señaladas.

- **Criterio de la Unidad de Gestión Ambiental [UGA] (VRA-UGA-511-2019, del 17 de setiembre del 2019)**

La Unidad de Gestión Ambiental considera que es una propuesta más robusta, en razón de los siguientes argumentos:

- La definición y la cantidad de conceptos se amplía en la modificación.*
- En el artículo 5 se detallan las excepciones para la adquisición de plástico de un solo uso, lo cual no deja abierto ningún portillo para su compra.*
- El artículo 18 -exoneraciones del impuesto- detalla los productos de plástico de un solo uso que se encuentran libres del impuesto.*
- La modificación del artículo 22 nos resulta de gran importancia ya que se plantea la sensibilización en la población, lo cual permitiría ir gestando un cambio conductual en materia de consumo de este tipo de residuo.*

- 5) El artículo 26 amplía la cantidad de instituciones que integrarán el Consejo Consultivo, lo cual permitirá tener una mejor perspectiva de los diferentes temas que ahí se toquen debido a la diversidad de actores.

Finalmente, la UGA destaca la importancia que este texto sustitutivo sea aprobado en la Asamblea Legislativa.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Ambiente, que la Universidad de Costa Rica recomienda **aprobar** el texto sustitutivo del Proyecto de Ley, denominado **Ley para solucionar la contaminación de residuos plásticos. Expediente N.º 21.159**, siempre y cuando se tomen en cuenta las observaciones realizadas por el Centro de Investigación en Contaminación Ambiental (CICA).

**ASESOR E INVESTIGADOR, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Lic. David Josué Barquero Castro.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD pregunta si hay alguna observación; al no haberla, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausente en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**5. NOMBRE DEL PROYECTO: Ley Concursal de Costa Rica. Expediente N.º 21.436.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior (CRI-189-2019, del 30 de julio de 2019).

**PROPONENTES:** Diputados y diputadas: Luis Ramón Carranza Cascante, Welmer Ramos González, María Vita Monge Granados, Aracelly Salas Eduarte, Pablo Heriberto Abarca Mora, Aída María Montiel Héctor, Dragos Dolanescu Valenciano, Paola Viviana Vega Rodríguez, Óscar Mauricio Cascante Cascante, Floria María Segreda Sagot, Rodolfo Rodrigo Peña Flores, Catalina Montero Gómez, José María Villalta Flórez-Estrada, Erwen Yanán Masís Castro, Eduardo Newton Cruickshank Smith, Zoila Rosa Volio Pacheco, Giovanni Alberto Gómez Obando, Wálter Muñoz Céspedes, Sylvia Patricia Villegas Álvarez, Melvin Ángel Núñez Piña, Ignacio Alberto Alpizar Castro, Carolina Hidalgo Herrera, Víctor Manuel Morales Mora, Nielsen Pérez Pérez, Otto Roberto Vargas Víquez, Laura Guido Pérez, Jorge Luis Fonseca Fonseca, Carlos Luis Avendaño Calvo, Wagner Alberto Jiménez Zúñiga, Ana Karine Niño Gutiérrez, Carlos Ricardo Benavides Jiménez, Luis Antonio Aiza Campos, Paola Alexandra Valladares Rosado, Daniel Isaac Ulate Valenciano, Roberto Hernán Thompson Chacón, María José Corrales Chacón, Gustavo Alonso Viales Villegas, Ana Lucía Delgado Orozco, David Hubert Gourzong Cerdas, Marulin Azofeifa Trejos, Luis Fernando Chacón Monge, Shirley Díaz Mejía.

**OBJETO:** Solucionar situaciones concursales al aplicar criterios de proporcionalidad y razonabilidad, en procura de asegurar, de manera armónica y equilibrada, la viabilidad de empresas, preservar la unidad del patrimonio concursado, organizar el pago de deudas en interés y el principio de igualdad entre los que conformen una misma categoría.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (dictamen OJ-794-2019, del 16 de agosto de 2019)**

(...) El diseño de un proceso concursal encaja perfectamente dentro de los principios instaurados por la legislación Procesal Civil vigente, incluyendo la oralidad, la intermediación, la concentración, la preclusión y la publicidad. En lo que guarde silencio la ley concursal, resulta aplicable el Código Procesal Civil vigente.

El proyecto de ley será aplicable a los deudores privados en situación concursal, quienes estarán sujetos a un único proceso concursal, salvo disposiciones legales establecidas para casos especiales.

*Esta Asesoría no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria en sus diversos ámbitos de acción constitucional: funciones y propósitos institucionales, estructura organizativa, hacienda universitaria, gestión universitaria y áreas sustantivas (docencia, investigación y acción social).*

- **Criterio de la Facultad de Derecho (FD-3415-2019, del 19 de octubre de 2019)**

Dentro de la introducción que hace el documento, se destaca que:

*(...) el Derecho Concursal de Costa Rica enfrenta una grave crisis y es urgente una reforma total. Actualmente los procesos concursales son lentos, complejos y la recuperación para los acreedores es muy baja o nula. Por otra parte, los procesos concursales se regulan en diferentes códigos, de tal manera que encontramos normas en el viejo Código Procesal Civil (que para dicho fin se mantiene vigente), algunas reformas en el Nuevo Código Procesal Civil, en el Código Civil y en el Código de Comercio, aparte de otras normas dispersas en diferentes leyes. La anterior situación dificulta al juez la aplicación de la normativa vigente y atrasa aún la aplicación de la justicia.*

*Es claro y urgente que los procesos concursales requieren de una reforma total; sin embargo, es fundamental que la reforma tome en consideración aspectos fundamentales del Derecho Concursal costarricense y sobre todo los fines que se busca obtener con la aplicación de dichos procesos colectivos.*

Se resalta lo positivo del proyecto y se hacen algunas observaciones acerca de aspectos que podrían resultar negativos:

### **1. Proceso concursal unificado:**

*Se estable establece un único proceso concursal sistematizado, basado en una ideología moderna equilibrada para todos los supuestos, sin establecer diferencias en cuanto al presupuesto subjetivo y al presupuesto objetivo.*

*Este proceso se fundamenta en la búsqueda de una solución o rescate de su situación económica difícil al alcance de todos los deudores, sean estos comerciantes, empresarios, consumidores, trabajadores, entre otros.*

*Lo anterior podría traer problemas a la hora de su aplicación práctica, dado que durante muchos años se ha tenido clara la diferencia entre los distintos procesos concursales y los sujetos beneficiados por ellos.*

*En este sentido, debe tenerse presente que no tiene la misma trascendencia la solicitud de insolvencia de un deudor persona física, que la quiebra de una empresa grande, con muchos acreedores y trabajadores, o la solicitud de salvamento de un grupo de interés económico.*

*Al tramitarse todos los procesos concursales con base en un único modelo, podrían congestionarse los tribunales concursales y hacer ilusorios los fines propuestos en el proyecto de ley.*

*Se requerirá de una ardua y continua capacitación tanto para jueces, funcionarios judiciales, abogados litigantes, Cámara de Comercio y la población en general.*

*Desde esta perspectiva, la Cátedra de Juicios Universales de nuestra Facultad y el Colegio de Abogados podrían convocar un congreso jurídico, dada la trascendencia del cambio en la normativa.*

### **2. Desaparece la figura del curador concursal.**

*Los órganos concursales establecidos son únicamente: el interventor, el administrador concursal, el liquidador y las juntas de acreedores. Eventualmente se establece la posibilidad de designar auxiliares concursales. En ninguno de los casos se establece como profesional principal el ser abogado.*

*Llama la atención la desaparición del personaje del curador, dada la importante labor que dicho personaje cumple actualmente en los diferentes procesos concursales.*

### **3. Preferencia en el pago de los créditos concursales.**

*El artículo 34.1 establece el siguiente orden de grados de preferencia: 1. Créditos con privilegio especial, 2. créditos con privilegio general, 3. Créditos comunes, y 4. Créditos subordinados. Esta clasificación les da preferencia a los créditos hipotecarios, prendarios, fideicomisos de garantía, garantías mobiliarias, derecho de retención y los bienes gananciales, por sobre los créditos alimentarios y laborales, lo que pareciera estar en contra del principio de intereses públicos y sociales (art. 34.1, en concordancia con 3.5, 34.2 y 34.3).*

### **4. Proceso concursal tiende ser preventivo.**

*Pareciera que el proceso concursal busca ser más preventivo, sin determinar categorías concursales, sino que se basa en la flexibilidad para buscar la restitución de la persona deudora.*

**5. No se utiliza lenguaje de género inclusivo.**

En el proyecto no se utiliza lenguaje de género inclusivo, lo cual no se ajusta a la técnica legislativa moderna.

**6. Aclaración del artículo 1 del proyecto.**

Dicho artículo solo hace referencia a deudores privados, sin hacer referencia a que pueden ser personas físicas o jurídicas.

**7. El principio de intereses públicos y sociales no aclara cuáles podrían ser dichos intereses.**

El principio de intereses públicos y sociales no determina, en forma clara, cuáles podrían ser estos intereses, solamente se indica la posible participación de la Procuraduría General de la República y de la Defensoría de los Habitantes.

**8. El régimen recursivo sigue un sistema preciso, concentrado y taxativo de impugnaciones, el cual en ningún caso superará dos instancias judiciales.**

Sin embargo, queda la duda de si el recurso de casación ordinaria civil como segunda instancia resulta ser un beneficio o un perjuicio para la accesibilidad a la justicia de todas las personas. De acuerdo con el artículo 58, se admite el recurso de casación cuando las resoluciones de primera instancia: 1) Declaren la apertura del concurso o admitan su extensión. 2) Se pronuncien sobre la nulidad o ineficacia frente al concurso, de actos y contratos de mayor cuantía o inestimables. 3) Se pronuncien por el fondo sobre el reconocimiento de créditos concursales o a cargo de la masa, de mayor cuantía, que hubiesen sido controvertidos.

**(...) Conclusiones.**

Luego de analizar el proyecto de ley denominado "Ley Concursal de Costa Rica" Exp. 21.436, el proyecto en general es positivo, resulta un trabajo serio y formal que, con base en experiencias pasadas, trata de mejorar el proceso concursal, con el fin de que cumpla sus fines y principios.

No deja de preocupar la unicidad procesal que establece un único proceso concursal para todo tipo de deudores, lo cual no necesariamente resultará positivo, sobre todo tomando en consideración los diferentes supuestos que se puedan presentar en la práctica.

**(...) Bibliografía.**

Bresciani, S. (2003). *Los procesos concursales en el Sistema Jurídico Costarricense*. Conamaj. San José, Costa Rica.

Departamento de Servicios Parlamentarios. *Unidad de Proyectos, expedientes y leyes*. (s.f.) Proyecto de Ley. *Ley Concursal de Costa Rica*. Expediente 21,436. San José, Costa Rica.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el Proyecto denominado **Ley Concursal de Costa Rica**. Expediente N.º 21.436, siempre que se tomen en cuenta las observaciones del oficio FD-3415-2019, del 19 de octubre de 2019.

**ASESORA E INVESTIGADORA, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Magistra Carolina Solano Vanegas

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD pregunta si hay observaciones. Le cede la palabra a la Dra. Teresita Cordero.

LA DRA. TERESITA CORDERO sugiere un cambio al acuerdo: (...) recomienda no aprobar hasta que no se tomen en cuenta las observaciones", porque no son solo de forma, sino de procedimiento. A veces, se cree que con la letra de la ley se resuelven problemas concretos y ahí pareciera, desde su corto entender, que se pueden agudizar.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD le agradece a la Dra. Teresita Cordero los valiosos aportes. Especifica que el acuerdo quedaría de la siguiente forma: Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior, que la Universidad de Costa Rica recomienda no aprobar el Proyecto denominado "Ley Concursal de Costa Rica". Expediente N.º 21.436, hasta que se tomen en cuenta las observaciones del oficio FD-3415-2019, del 19 de octubre de 2019.

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

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausente en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**6. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Adición de un artículo 11 bis a la Ley de Radio, N.º 1758, de 19 de junio de 1954. Ley para garantizar el acceso público en la radiodifusión abierta a eventos y contenidos de interés general. Expediente N.º 21.186.*

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos (AL-21186-OFI-0780-2019, del 3 de setiembre de 2019).

**PROPONENTE:** Diputado José María Villalta Flórez-Estrada

**OBJETO:** Garantizar que la población costarricense, especialmente los sectores más vulnerables, tengan siempre acceso a contenidos y eventos relevantes de interés general, por medio de la radio y la televisión, abiertas y gratuitas.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-914-2019, del 17 de setiembre de 2019)**

(...) el proyecto pretende:

- Adicionar un artículo a la Ley de Radio, para garantizar que los contenidos y eventos relevantes de interés general no podrán sustraerse de la radiodifusión abierta y gratuita, mediante la transmisión exclusiva en la televisión por suscripción, ni a través de algún otro mecanismo equivalente.

- Definir una política pública clara y un marco normativo básico, para frenar la creciente y preocupante tendencia de excluir de la radiofusión abierta eventos culturales y deportivos que, históricamente, han sido de acceso público por medio de la radio y la televisión.

Esta Asesoría ha estudiado la iniciativa y estima que no contraviene la autonomía universitaria, ni afecta la actividad ordinaria de la Universidad.

- **Criterio de Radioemisoras UCR (RUCR-340-2019, del 25 de octubre de 2019)**

(...) el proyecto por parte del proponente está muy bien argumentado y responde a la situación en que una legislación obsoleta provoca la indefensión de los derechos de la ciudadanía a informar y ser informados bajo los principios de pluralidad y diversidad.

La justificación es la siguiente:

- La concentración de medios y de frecuencias, principalmente en manos privadas, conculca y afecta los derechos comunicativos, ya que limita medios, contenidos y fuentes, al "secuestrar" mediante contratos exclusivos, transmisiones de interés público.
- Por otra parte, la alianza de conglomerados mediáticos con empresas de cable hace todavía más difícil el acceso a la población en general, ya que, si quiere disfrutar de una determinada programación, debe pagar una suscripción.

- No se nos escapa, entonces, que a los sectores más pobres de nuestra sociedad se les niega lo que señala la Ley General de Telecomunicaciones y los organismos internacionales, al subrayar la necesidad de proteger el cumplimiento de los derechos fundamentales entre los que se encuentran la libertad de expresión y el derecho a la comunicación.
- Ya las universidades públicas, al igual que la Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa (RedMica), han expuesto, con insistencia, los argumentos que respaldan lo anteriormente dicho, al igual que los organismos internacionales, cuando declaran que las políticas públicas deben promover la diversidad de contenidos en distintos tipos de medios de comunicación. Si hablamos de políticas públicas, hablamos de "garantizar el acceso público en radiodifusión abierta a eventos y contenidos de interés general", como pretende el proyecto.
- (...) la aprobación de la adición de un artículo a la Ley de Radio no es suficiente; debe ser solo un primer paso. Constatada la concentración mediática que afecta, sin duda, y conculca los derechos de la ciudadanía, la atención debe ponerse en la desconcentración del espectro radioeléctrico, redistribuyendo las frecuencias para garantizar una pluralidad de medios, voces y contenidos, indispensables para garantizar todas las expresiones culturales de las comunidades y sectores sociales que sufren discriminación y desventaja social y económica.

Todo lo expuesto no supone la limitación, ni mucho menos, el enfrentamiento con los medios de comunicación privados, sino la constatación de una situación, en la cual el poder legislativo tiene la obligación de resguardar el derecho de la ciudadanía a tener acceso a la cultura y a la recreación en la radiodifusión abierta de radio y televisión.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el Proyecto denominado **Adición de un artículo 11 bis a la Ley de Radio, N.º 1758, de 19 de junio de 1954. Ley para garantizar el acceso público en la radiodifusión abierta a eventos y contenidos de interés general. Expediente N.º 21.186.**

**ASESORA E INVESTIGADORA, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Magistra Carolina Solano Vanegas

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD agradece a la magistra Carolina Solano Vanegas por su colaboración en este proyecto de ley. Pregunta si hay observaciones; al no haberlas, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausente en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**7. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Reforma al inciso o) del artículo 52 del Código Electoral, Ley N.º 8765, del 19 de agosto de 2009, para garantizar la alternancia vertical y horizontal de mujeres y hombres en la estructura partidaria y las nóminas y los puestos uninominales de elección popular. Expediente N.º 21.473*

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** La Comisión Permanente Especial de la Mujer (AL-CPEM-481-2019, del 3 de setiembre de 2019).

**PROPONENTE:** Dip. José María Villalta Flórez-Estrada

**OBJETO:** El presente proyecto de ley tiene el objetivo modificar con un nuevo texto el inciso o) del artículo 52 del Código Electoral, Ley N.º 8765, del 19 de agosto de 2009, con el fin de garantizar que el principio de paridad horizontal tenga plena vigencia para todas las nóminas; es decir, tanto para las plurinominales como las uninominales, de las papeletas para puestos de elección popular y también este principio se introduzca en los órganos legales de las estructuras partidarias.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica: (Dictamen OJ-893-2019, 12 de septiembre de 2019).**

(...)

*Desde el punto de vista de organización y gobierno universitario, el proyecto de ley no representa problema alguno para la Institución. Sin embargo, se considera de gran importancia, dada la relevancia del tema, el aporte que desde la labor académica pueda presentar la Universidad a través del criterio de expertos en la materia.*

- **Criterio del Centro de Investigaciones y Estudios Políticos (CIEP) (ETSOC-853-2019, del 25 de setiembre de 2019).**

El CIEP estima que el proyecto plantea una modificación importante y necesaria para brindar un espacio a las mujeres en los puestos uninominales, que en sistemas presidencialistas son los más importantes y así igualar la legislación con la referente a las listas, así como en las estructuras partidistas. Es importante que la reforma también incluye la obligación de los partidos de hacer las reformas internas correspondientes.

- **Criterio del Posgrado en Ciencias Políticas (PPCP-98-2019, del 6 de noviembre de 2019).**

(...)

*Entonces, considerando los avances y los obstáculos persistentes en nuestro marco normativo para alcanzar los objetivos de una participación paritaria de hombres y mujeres en los puestos de elección popular y estructuras organizativas internas de los partidos, lo propuesto en el expediente N.º 21.473 resulta favorable a ese propósito.*

- **Criterio del Tribunal Electoral Universitario (TEU) (TEU-1199-2019, del 21 de octubre de 2019).**

(...)

*El Tribunal Electoral Universitario está de acuerdo con la Reforma al inciso o) del artículo 52 del Código Electoral, Ley N.º 8765 de 19 de agosto de 2009, para garantizar la alternancia vertical y horizontal de mujeres y hombres en la estructura partidaria y las nominas y los puestos uninominales de elección popular.*

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de la Mujer, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el **Proyecto de Ley Reforma al inciso o) del artículo 52 del Código Electoral, Ley N.º 8765, del 19 de agosto de 2009, para garantizar la alternancia vertical y horizontal de mujeres y hombres en la estructura partidaria y las nominas y los puestos uninominales de elección popular. Expediente N.º 21.473.**

**ASESOR E INVESTIGADOR, UNIDAD DE ESTUDIOS:** MSc. Mariano Sáenz Vega."

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD somete a discusión el dictamen. Al no haber observaciones, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Nueve votos.

EN CONTRA: M.Sc. Carlos Méndez

Ausente en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo.

EL M.Sc. CARLOS MÉNDEZ entiende en cuanto a la alternancia horizontal, pero considera que es un asunto que complicará la organización de los partidos políticos a escala distrital o provincial, ya que se supone que tiene que haber una determinada alternancia o una paridad entre el número de candidatos y candidatas en una provincia específica, por lo que no cree que una ley como esta pueda venir a solucionar una forma de organización que está maleada.

Cree que, si se debe cambiar, se debería modificar todo el sistema de organización de los partidos y la elección de candidatos, y no un parche como se pretende poner ahí en dicho proyecto.

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

1. De conformidad con el artículo 88<sup>31</sup> de la *Constitución Política*, la Asamblea Legislativa, por medio de sus comisiones permanentes y especiales, solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:
  - i. *Reforma a los artículos 51, 54 y 58 de la Ley de procedimientos de observancia de derechos de propiedad, N.º 8039, de 12 de octubre de 2000, y sus reformas. Ley para proteger el derecho a la educación frente a los excesos cometidos en las leyes de propiedad intelectual. Expediente N.º 21.091 (AL-21091-OFI-0526-2019, del 30 de mayo de 2019).*
  - ii. *Modificación de los artículos 6 y 22 y adición de los artículos 6 bis, 6 ter, 6 quater, 22 bis y un nuevo inciso al artículo 84 de la Ley Orgánica del Ambiente, Ley N.º 7554, de 4 de octubre de 1995. Ley para fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental. Expediente N.º 21.126 (AL-DCLEAMB-007-2019, del 19 de junio de 2019).*
  - iii. *Ley de Transparencia Fiscal. Reforma del artículo 115 de la Ley N.º 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, del 3 de mayo de 1971, y sus reformas. Expediente N.º 21.161 (HAC-125-2019, del 4 de julio de 2019).*
  - iv. *Ley para solucionar la contaminación de residuos plásticos (texto sustitutivo) Expediente N.º 21.159 (AL-DCLEAMB-032-2019, del 31 de julio de 2019).*
  - v. *Ley Concursal de Costa Rica. Expediente N.º 21.436 (CRI-189-2019, del 30 de julio de 2019).*
  - vi. *Adición de un artículo 11 bis a la Ley de Radio, N.º 1758, de 19 de junio de 1954. Ley para garantizar el acceso público en la radiodifusión abierta a eventos y contenidos de interés general. Expediente N.º 21.186 (AL-21186-OFI-0780-2019, del 3 de setiembre de 2019).*
  - vii. *Reforma al inciso o) del artículo 52 del Código Electoral, Ley N.º 8765, del 19 de agosto de 2009, para garantizar la alternancia vertical y horizontal de mujeres y hombres en la estructura partidaria y las nóminas y los puestos uninominales de elección popular. Expediente N.º 21.473 (AL-CPEM-481-2019, del 3 de setiembre de 2019).*
2. El *Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica*, en el artículo 30, inciso u), dispone que al Consejo Universitario le corresponde (...) emitir el criterio institucional sobre los proyectos de ley que se tramitan en la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo estipulado en el artículo 88 de la *Constitución Política*.

**ACUERDA**

**Comunicar a la Asamblea Legislativa el criterio institucional de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:**

1. **NOMBRE DEL PROYECTO:** *Reforma a los artículos 51, 54 y 58 de la Ley de procedimientos de observancia de derechos de propiedad, N.º 8039, de 12 de octubre de 2000, y sus reformas. Ley para proteger el derecho a la educación frente a los excesos cometidos en las leyes de propiedad intelectual. Expediente N.º 21.091.*

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos (AL-21091-OFI-0526-2019, del 30 de mayo de 2019).

**PROPONENTES:** Diputados y diputadas: José María Villalta Flórez-Estrada, Enrique Sánchez Carballo, Wálter Muñoz Céspedes, Floria María Segreda Sagot, Erick Rodríguez Steller, María Inés Solís Quirós.

**OBJETO:** Permitir la reproducción de obras literarias o artísticas cuando se utilicen con fines ilustrativos para la enseñanza y sin fines de lucro.

31 ARTÍCULO 88.- 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.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO****CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de Sistema Editorial de Difusión de la Investigación (SIEDIN-553-2019, del 5 de junio de 2019)**

- 1- De acuerdo con el artículo 9.1 del Convenio de Berna, del cual Costa Rica hizo su adición en el año 1978, existe un principio, mediante el cual los autores (o derechohabientes) de obras literarias o artísticas gozarán del derecho de autorizar la reproducción de sus obras por cualquier procedimiento y por cualquier forma.
- 2- Considerando que la Educación es un derecho humano fundamental, las legislaciones sobre propiedad intelectual no deben limitar el acceso al conocimiento y por estas razones el Convenio de Berna prevé las excepciones correspondientes. En este sentido, el artículo 9.2 del mismo Convenio señala: "Se reserva a las legislaciones de los países de la Unión la facultad de permitir la reproducción de dichas obras en determinados casos especiales, con tal de que esa reproducción no atente la explotación normal de la obra ni cause un perjuicio injustificado a los intereses legítimos del autor" (copia textual). También el artículo 10.2 señala lo siguiente: "Se reserva a las legislaciones de los países de la Unión y de los Arreglos particulares existentes o que se establezcan entre ellos lo que concierne a la facultad de utilizar lícitamente, en la medida justificada por el fin perseguido, las obras literarias o artísticas a título de ilustración de la enseñanza por medio de publicaciones, emisiones de radio o grabaciones sonoras o visuales, con tal de que esa utilización sea conforme a los usos honrados" (copia textual). En este sentido, la utilización de material fotocopiado (textos o imágenes), con fines educativos, debería figurar como parte del "uso honrado" de la propiedad intelectual. Este uso no implica, la reproducción integral de libros (incluyendo las artes de portada y contraportada) ni la explotación comercial.
- 3- También se autoriza, en la mayoría de las legislaciones, la fotocopia de artículos, breves extractos de obras y obras breves. También está permitida la reproducción siempre que se realice con fines de enseñanza, por instituciones educativas, sin ánimo de lucro en la medida justificada por el fin que se persiga.
- 4- El artículo 13 del convenio ADPIC [Acuerdo sobre los Aspectos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio] señala "Los Miembros circunscribirán las limitaciones o excepciones impuestas a los derechos exclusivos a determinados casos especiales que no atenten contra la explotación normal de la obra ni causen un perjuicio injustificado a los intereses legítimos del titular de los derechos. Dicho convenio también abre espacios para poder utilizar las copias reprográficas en el sentido del uso honrado.
- 5- En la legislación nacional, el artículo 73 y 73 bis, prevén las excepciones en términos del uso de propiedad intelectual. Con relación al material reprográfico, el artículo 73 señala: "(...) cuando sean utilizadas a título de ilustración para actividades exclusivamente educativas, en la medida justificada por el fin educativo, siempre que dicha interpretación o ejecución no atente contra la explotación normal de la obra ni cause un perjuicio injustificado a los intereses legítimos del titular de los derechos. Adicionalmente, deberá mencionarse la fuente y el nombre del autor, si este nombre figura en la fuente. Asimismo, es lícita la utilización y reproducción, en la medida justificada por el fin perseguido, de las obras a título de ilustración de la enseñanza por medio de publicaciones, tales como antologías, emisiones de radio o grabaciones sonoras o visuales, con tal de que esa utilización sea conforme a los usos honrados y se mencionen la fuente y el nombre del autor, si este nombre figura en la fuente" (copia textual).

Se sugieren las siguientes opciones de modificación:

1. Lo relativo a "fines ilustrativos para la enseñanza" y en su lugar se indique "fines didácticos que faciliten la enseñanza y el aprendizaje, y que permitan la adquisición de conceptos, habilidades, actitudes y destrezas".
2. La expresión "se mencione la fuente y el nombre del autor" y en su lugar se indique "se mencione la fuente, el nombre, seudónimo o identificación del autor".

- **Criterio de Oficina Jurídica (Dictamen OJ-512-2019, del 11 de junio de 2019)**

(...) La reproducción de obras literarias y artísticas ha sido una herramienta para permitir el acceso a la educación de muchas personas que no pueden adquirir todas estas obras en su formato comercial. Por lo que esta Asesoría considera oportuno el proyecto consultado, tanto para mejorar la prestación del servicio educativo que esta Universidad presta, como para garantizar la igualdad que se promueve entre todos los estudiantes.

El proyecto no violenta la autonomía universitaria, ni tampoco su actividad ordinaria, y como se expresó en el párrafo anterior, ayudará a mejorar el servicio que brinda la Universidad. Asimismo, parte de la justificación del proyecto apunta a la reducción del aparato punitivo del Estado, ya que existen dificultades actualmente para darle tratamiento al hacinamiento de las cárceles y cumplir con los parámetros de derechos humanos que Costa Rica ha firmado en distintos instrumentos internacionales sobre el tema.

- **Criterio de Vicerrectoría de Investigación (VI-4216-2019, del 11 de julio de 2019)**

1. (...) conforme han avanzado las tecnologías, el servicio de fotocopiado de obras para uso didáctico está disminuyendo. Actualmente, los estudiantes optan por tomar fotografías a los materiales con sus teléfonos celulares o los escanean y consultan digitalmente los materiales.

Esto puede constatar con el servicio de fotocopiado del Sistema de Bibliotecas, Documentación e Información de nuestra Universidad: hace unos años se formaban filas para adquirir dichos servicios y era necesario contar con personal adicional mediante horas-estudiante para suplir la demanda; en la actualidad la demanda se ha reducido tanto que los funcionarios del servicio de fotocopiado han recibido tareas adicionales para ocupar su tiempo.

- **Criterio de la Facultad de Educación (FE-1029-2019, del 19 de julio de 2019)**

(...) la propuesta presenta una fundamentación debidamente justificada y aporta un razonamiento coherente con los principios rectores de los derechos humanos, particularmente en el ámbito de la educación. Asimismo, el proyecto involucra una clara perspectiva en favor de la justicia social y se plantea como fin favorecer las oportunidades de educación de los sectores sociales que podrían verse afectados por la Ley de Observancia de Derechos de la Propiedad Intelectual. Por consiguiente, se considera que las modificaciones propuestas a los artículos indicados son válidas y necesarias. Esta es una propuesta que espera brindar beneficios al sistema educativo nacional y, en general, a la sociedad costarricense.

No obstante, debe tomarse en consideración, a su vez, que es importante valorar el empleo de otras vías para velar por no encarecer el material didáctico ni limitar el acceso a estos documentos por parte de los estudiantes, como podría ser, por ejemplo, fortalecer las bibliotecas públicas, promover el acceso a bases de datos y emplear adecuadamente los instrumentos legales con los que ya cuenta el país para hacer accesibles esos insumos educativos; todo, con el fin de garantizar el derecho a la educación y, además, tutelar los derechos propiedad intelectual de los autores.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el proyecto denominado **Reforma a los artículos 51, 54 y 58 de la Ley de procedimientos de observancia de derechos de propiedad, N.º 8039, de 12 de octubre de 2000, y sus reformas. Ley para proteger el derecho a la educación frente a los excesos cometidos en las leyes de propiedad intelectual. Expediente N.º 21.091**, siempre que se tomen en cuenta los criterios anteriores.

\*\*\*\*

**2. NOMBRE DEL PROYECTO:** **Modificación de los artículos 6 y 22 y adición de los artículos 6 bis, 6 ter, 6 quater, 22 bis y un nuevo inciso al artículo 84 de la Ley Orgánica del Ambiente, Ley N.º 7554, de 4 de octubre de 1995. Ley para fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental. Expediente N.º 21.126.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Especial de Ambiente (AL-DCLEAMB-007-2019, del 19 de junio de 2019)

**PROPONENTE:** Diputado José María Villalta Flórez-Estrada

**OBJETO:** Fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones en materia ambiental.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-639-2019, del 11 de julio de 2019)**

No advierte incidencia negativa en la autonomía universitaria ni en sus diversos ámbitos de acción.

- **Criterio de la Facultad de Derecho (FD-2555-2019, del 23 de agosto de 2019)**

(...) considerando la citada norma constitucional y los tratados internacionales firmados y ratificados por Costa Rica, se considera que el proyecto objetiva reforzar el contenido "procedimental"<sup>32</sup> de ese derecho de la tercera dimensión (derechos de la solidaridad), buscando establecer mecanismos que permitan fortalecer el acceso a la información y participación ambiental.

Así las cosas, del análisis realizado, se considera que las reformas y adiciones propuestas responden a un aspecto de discrecionalidad legislativa, y no se advierten roces de carácter constitucional o legal.

- **Criterio de Kioscos Socioambientales (PKA-105-2019 del 3 de setiembre de 2019)**

32 Sobre el derecho fundamental al ambiente como un derecho como un "todo", 'puede consultarse a: ALEXY, Roben. *Teoría de los derechos fundamentales*. Traducción de Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001, p. 429.

(...) El proyecto es un gran avance en la comprensión de los sanos intereses estatales que refrendan la participación pública, favoreciendo con ello una herramienta para mejorar la gobernanza democrática de los bienes comunes. Al mismo tiempo, está en consonancia con convenios internacionales ratificados y el cumplimiento del Principio 10 de la Cumbre de la Tierra.

El Estado actualmente carece de mecanismos eficaces para la gestión de los conflictos socioambientales, que sus mismas acciones, omisiones y políticas crean, dejando las vías de "hecho" como legítimas para cambiar políticas, acciones administrativas y decisiones que afectan el ambiente y limitan la existencia de otras visiones de desarrollo posible para las comunidades, país y el mundo. Con este proyecto se podría revertir esta tendencia y generar un importante avance en derechos y garantías socioambientales.

Esta ley vendría a resolver en parte la ausencia de participación, que han judicializado y multiplicado los conflictos socioambientales en todo el país. Esto equilibraría la tendencia de los Gobiernos de las últimas décadas, en tomar partido por los desarrolladores como nunca antes, dejando de ser el mediador entre entes privados y comunidades y ha pasado a ser el generador de conflictos por decisiones tomadas sin diálogo (Estado de la Nación, 2009).

En parte, en buena medida, esta conflictividad está originada en las desigualdades socioambientales incrementadas por el modelo neoliberal.

La conflictividad socioambiental ha venido en aumento en Costa Rica, así lo demuestra la base de datos de Acciones Colectivas del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica. Según esta lista, del 2014 al 2018 se tenían registradas 103 acciones con una demanda explícita en defensa por el ambiente; ("PROTESTAS, base de datos sobre la protesta social en Costa Rica", 2018).

Esta tendencia es confirmada por otra base de datos, la del Informe Estado de la Nación 2017, pues, en los últimos seis años, las acciones colectivas sobre asuntos ambientales se han mantenido en sus máximos niveles desde 1993. En el 2016, este tema registró su valor más alto como porcentaje de protestas sociales en el país, al alcanzar un 15,8%.

#### Acciones colectivas sobre asuntos ambientales 2012-2017

2012	2013	2014	2015	2016	2017
31	34	57	50	51	26

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos Estado de la Nación 2017.

Para el año 2017, los principales temas de protesta ambiental fueron el sector productivo (en su mayoría por arroceros, pescadores, campesinos y frijoleros), con varias acciones en contra de acuerdos comerciales que los dejan en desventaja frente al mercado internacional (la lucha contra acuerdos comerciales no es un tema ambiental pero el PEN [Programa Estado de la Nación] lo integra en esta categoría); el segundo tema fue el agua: las denuncias han sido en su mayoría por oposiciones a proyectos hidroeléctricos, que modificarían el estado actual del régimen hídrico y por ende la dinámica ecológica de las cuencas hidrográficas, generando distintas consecuencias en las comunidades. Otro ejemplo de conflicto por agua es el caso de Sardinal de Carrillo y el problema por la ampliación del acueducto que dejaría sin agua a la comunidad; esto ha sido denunciado varias veces por las personas de este lugar (Informe Estado de la Nación, 2017).

Estas problemáticas pueden entenderse como una profundización del proyecto neoliberal, el cual sigue adelante en sus aspectos esenciales, como la privatización de las Garantías Sociales, recortes al sector público y la apropiación de los recursos materiales y simbólicos.

Puntualmente el proyecto :

En la **exposición de motivos** incluir una explicación de cuáles son los pocos mecanismos de participación (audiencias discrecionales de SETENA [Secretaría Técnica Nacional Ambiental] o de Servicio público de ARESEP [Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos]) y por qué no han servido para contener la conflictividad socioambiental que evidencian los datos de acciones colectivas.

#### En el artículo 6 bis

Se pueden incluir que cualquier instancia de Estado podría solicitar una consulta popular ambiental al MINAE [Ministerio de Ambiente y Energía] de acuerdo con los términos, procedimientos y requisitos de la misma ley. Esto, pues muchas instituciones públicas y estatales hacen gestión, planeamientos y de ejecución de proyectos o políticas que pueden tener impactos socioambientales. La solicitud debe ser justificada de acuerdo con la ciencia, la técnica y conforme a la ley de la Administración Pública, respetando las competencias de cada instancia.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Ambiente, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el Proyecto denominado **Modificación de los artículos 6 y 22 y adición de los artículos 6 bis, 6 ter, 6 quater, 22 bis y un nuevo inciso al artículo 84 de la Ley Orgánica del Ambiente, Ley N.º 7554, de 4 de**

octubre de 1995. **Ley para fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental. Expediente N.º 21.126**, siempre que se tome en cuenta el criterio supracitado en el oficio PKA-105-2019 del 3 de setiembre de 2019.

\*\*\*\*

**3. NOMBRE DEL PROYECTO: Ley de Transparencia Fiscal. Reforma del artículo 115 de la Ley N.º 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, del 3 de mayo de 1971, y sus reformas. Expediente N.º 21.161.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios (HAC-125-2019, del 4 de julio de 2019).

**PROPONENTE:** Diputado José María Villalta Flórez-Estrada.

**OBJETO:** Avanzar en materia de transparencia fiscal y que sea obligatoria la facultad de la Autoridad Tributaria para publicar y actualizar periódicamente la lista de personas deudoras con la Hacienda Pública, de quienes no presentan sus declaraciones o llevan a cabo actividades económicas sin inscribirse. Además, procura que cada año se publique la lista de grandes contribuyentes y grandes empresas territoriales que reportaron pérdidas o utilidades iguales a cero en el anterior año fiscal.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-679-2019, del 19 de julio de 2019)**

(...) estima que no contraviene la autonomía universitaria ni afecta la actividad ordinaria de la Universidad.

- **Criterio de la Facultad de Derecho (FD-3033-2019, del 20 de setiembre de 2019)**

(...) La primera modificación propone convertir en obligatoria la actual facultad de la Administración Tributaria, que le permite publicar listas de contribuyentes en estado de morosidad con la Hacienda Pública.

No cabe formular ninguna objeción a esa primera modificación que propone el proyecto de ley, porque es amplísima y reiterada la línea jurisprudencial de la Sala Constitucional en el sentido de que es de altísimo interés público todo lo relacionado con el oportuno y correcto pago de los tributos por parte de **los ciudadanos**. Algunas de las resoluciones que la Sala Constitucional ha dictado en esa línea son, sin ser exhaustivos, las siguientes:

- Resolución 10982-2010 que fue la que por primera vez declaró con lugar un recurso de amparo planteado contra el no suministro por parte de la Dirección General de Tributación (DGT), de información relativa a contribuyentes morosos (**se solicitó una lista amplia y generalizada sin discriminación en cuanto al tipo de contribuyente deudor**) que planteó el periodista Alejandro Fernández Sanabria del semanario El Financiero;
- Resolución 12625-2012, que también declaró con lugar el amparo contra la no entrega de información de contribuyentes morosos (**también se solicitó una lista amplia y generalizada sin discriminación en cuanto al tipo de contribuyente deudor**);
- Resolución 18694-2018, por medio de la cual se ordenó al Ministerio de Hacienda entregar información referente a las **empresas calificadas como Grandes Contribuyentes Nacionales que en los últimos diez años han reportado pérdidas o cero ganancias**.
- Resolución 2130-2019, por medio de la cual se ordenó a la DGT entregar la lista de contribuyentes beneficiados con la amnistía tributaria de la Ley 9635.
- Resolución 4222-2019, por medio de la cual se ordenó a la Administración Tributaria de Puntarenas contestar la solicitud realizada, sobre la lista de abogados, Notarios Públicos y agentes de seguros, inscritos como contribuyentes ante esa Administración Tributaria.

Sí cabe, en cambio, formular un reparo de constitucionalidad respecto de la segunda modificación que propone el proyecto de ley, con la cual se pretende que se publique anualmente una lista actualizada, pero referida **única y exclusivamente a aquellos contribuyentes calificados como Grandes Contribuyentes Nacionales o como Grandes Empresas Territoriales (comúnmente denominadas GETES)** que reportaron pérdidas o utilidades iguales a cero en el año fiscal anterior.

El reparo de constitucionalidad que cabe formular a la propuesta de reforma en cuestión, atañe al quebranto del principio de generalidad tributaria que se genera cuando se solicita publicar la lista de un reducido grupo de empresas –Grandes Contribuyentes Nacionales y Grandes Empresas Territoriales– **pero no el de todas las personas físicas, jurídicas y entidades económicas** que

constituyan una unidad económica con patrimonio propio y autonomía funcional, **que hayan reportado pérdidas o utilidades iguales a cero en el anterior año fiscal.**

No debe olvidarse que el artículo 18 constitucional establece un deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, que recae sobre todos los costarricenses, así como sobre aquellos extranjeros residentes en el país conforme al artículo 19 constitucional.

De esas normas ha derivado la Sala Constitucional el principio constitucional tributario de generalidad.

La Sala Constitucional ha señalado que en virtud del principio de generalidad “no deben resultar afectadas con el tributo, personas o bienes determinados singularmente, pues en tal supuesto los tributos adquieren carácter persecutorio o de discriminación odiosa o ilegítima. Dicho en otra forma, el tributo debe estar concebido de tal forma, que cualquier persona, cuya situación coincida con la señalada como hecho generador, será sujeto del impuesto” (Resolución 687-1996 de la Sala Constitucional).

La anterior aplicación del principio de generalidad respecto de normas que establecen hechos generadores de obligaciones tributarias, no tiene por qué diferir de la aplicación del mismo principio de generalidad, pero respecto de los mecanismos recaudatorios y de control de los tributos: No es válido focalizar el control tributario **exclusivamente** en un reducido grupo de contribuyentes, aún cuando se admita que ciertas categorías de contribuyentes tienen un especial interés por su mayor aporte a la recaudación, como es el caso de los Grandes Contribuyentes Nacionales o las Grandes Empresas Territoriales.

(...) **Conclusión:**

La segunda modificación que propone el proyecto de ley, con la cual se pretende que se publique anualmente una lista actualizada, pero referida **única y exclusivamente a aquellos contribuyentes calificados como Grandes Contribuyentes Nacionales o como Grandes Empresas Territoriales (comúnmente denominadas GETES)** que reportaron pérdidas o utilidades iguales a cero en el año fiscal anterior, violentaría el principio de generalidad tributaria por cuanto discriminaría de manera irrazonable y desproporcionada entre contribuyentes pequeños y grandes que se encuentran en la misma situación jurídica.

Si el proyecto de ley continúa con su tramitación, la redacción de la norma debe exigir que la Administración Tributaria **publique una vez al año, la lista actualizada de todos los contribuyentes que reportaron pérdidas o utilidades iguales a cero en el anterior año fiscal, con indicación del nombre y número de cédula.**

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el Proyecto denominado **Ley de Transparencia Fiscal. Reforma del artículo 115 de la Ley N.º 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, del 3 de mayo de 1971 y sus reformas. Expediente N.º 21.161**, siempre que se tome en cuenta el criterio supracitado en el oficio FD-3033-2019, del 20 de setiembre de 2019.

\*\*\*\*

**4. NOMBRE DEL PROYECTO:** **Ley para solucionar la contaminación de residuos plásticos. Expediente N.º 21.159 (texto sustitutivo)**<sup>33</sup>.

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Especial de Ambiente (AL-DCLEAMB-032-2019, del 31 de julio de 2019).

**PROPONENTES:** Diputados y diputadas: Paola Viviana Vega Rodríguez, Nielsen Pérez Pérez, Luis Ramón Carranza Cascante, Catalina Montero Gómez, Enrique Sánchez Carballo, Welmer Ramos González, Pablo Heriberto Abarca Mora, Laura Guido Pérez, Mario Castillo Méndez, Melvin Ángel Núñez Piña, Luis Fernando Chacón Monge, Carolina Hidalgo Herrera, Wagner Alberto Jiménez Zúñiga, Jorge Luis Fonseca Fonseca, Roberto Hernán Thompson Chacón, María José Corrales Chacón, Daniel Isaac Ulate Valenciano, Ana Lucía Delgado Orozco, Ignacio Alberto Alpizar Castro, Carmen Irene Chan Mora, Floria María Segreda Sagot, Víctor Manuel Morales Mora, Giovanni Alberto Gómez Obando, Franggi Nicolás Solano y José María Villalta Flórez-Estrada.

**OBJETO:** El Proyecto de Ley tiene por objeto contribuir con el proceso de reducción y sustitución de plásticos por alternativas compostables, renovables y reciclables, y con la transición de hábitos de consumo en pro del ambiente, en aras de avanzar en la gestión integral de residuos sólidos.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-806-2019, del 21 de agosto de 2019)**

<sup>33</sup> El Consejo Universitario, en sesión N.º 6297, artículo 7, del 1.º de agosto de 2019, se pronunció sobre el texto base del proyecto denominado Ley para solucionar la contaminación de residuos plásticos. Expediente N.º 21.159; en dicha ocasión recomendó aprobar la iniciativa de ley siempre y cuando se tomaran en cuenta las recomendaciones de los considerandos 5 y 6.

La Oficina Jurídica hace observaciones a los artículos 26 y 32 del texto sustitutivo del proyecto de ley.

Sobre el artículo 26, que trata sobre la conformación del Consejo Consultivo que se propone, el cual pretende incorporar a un miembro titular y suplente de CONARE; ante tal situación, la Oficina Jurídica considera que sobre este tema se debe analizar, con la mayor atención, la conveniencia institucional de integrar uno de estos Consejos; no obstante, esa asesoría manifiesta que (...) *no se puede presuponer que la simple integración de las Universidades Públicas en uno de estos consejos violentaría la autonomía universitaria.*

Por su parte, en relación con la modificación de la redacción del inciso b), del artículo 32 (que ahora pasaría a ser el artículo 31), esa asesoría señala que (...) *implicó que ahora se establezca que la Universidad puede optar por el fondo de manera general y no solo para desarrollar proyectos de investigación e innovación.*

- **Criterio de la Vicerrectoría de Acción Social (VAS-4624-2019, del 27 de agosto de 2019)**

La Vicerrectoría de Acción Social considera la propuesta es positiva en aras de luchar contra la contaminación por residuos plásticos, además de que, en caso de ser aprobada, representaría una legislación de avanzada no solo en la región, sino a nivel global en materia de gestión integral de residuos.

- **Criterio del Centro de Investigación en Contaminación Ambiental [CICA] (CICA-404-2019, del 2 de setiembre de 2019)**

El CICA sugiere realizar los siguientes cambios en la redacción de los artículos del Proyecto de Ley:

a) En cuanto al artículo 2, inciso i), se sugiere eliminar la frase “**no es biodegradable**” por el siguiente motivo:

i) *Oxobiodegradable: El proceso de oxobiodegradación implica que se acelera su capacidad de ser degradado biológicamente. Por lo tanto, el texto añadido “No es biodegradable” es incorrecto.*

b) Se sugiere modificar la redacción de la definición de polímeros, establecida en el artículo 2, inciso l), de la siguiente manera:

l) *Polímeros: Definición: Son macromoléculas (generalmente orgánicas) formadas por la unión de moléculas más pequeñas llamadas monómeros. Se clasifican como elastómeros y termoestables. Características: -Polímeros naturales: provenientes directamente del reino vegetal o animal. -Polímeros artificiales: son el resultado de modificaciones mediante procesos químicos, de ciertos polímeros naturales. -Polímeros sintéticos: son los que se obtienen por procesos de polimerización controlados por el hombre a partir de materias primas de bajo peso molecular”.*

c) En relación con el artículo 7, el CICA aporta la siguiente observación

*Artículo 7: Prohibición de microperlas: Si se establece esta prohibición, puede traer implicaciones para la industria química del país; las microperlas son utilizadas en diferentes productos producidos en Costa Rica como las pinturas, jabones, etc. Por lo tanto, esta prohibición impactaría los procesos industriales y puede provocar la salida de las empresas internacionales. Si se prohíben también se debe poner un tiempo transitorio para la importación, comercialización, distribución y producción. Esto, debido a que como se mencionó anteriormente la industria química utiliza estos materiales en la fabricación de productos.*

Para concluir, manifiesta que están de acuerdo con el proyecto de ley, siempre y cuando se atiendan las observaciones señaladas.

- **Criterio de la Unidad de Gestión Ambiental [UGA] (VRA-UGA-511-2019, del 17 de setiembre del 2019)**

La Unidad de Gestión Ambiental considera que es una propuesta más robusta, en razón de los siguientes argumentos:

- 1) *La definición y la cantidad de conceptos se amplía en la modificación.*
- 2) *En el artículo 5 se detallan las excepciones para la adquisición de plástico de un solo uso, lo cual no deja abierto ningún portillo para su compra.*
- 3) *El artículo 18 -exoneraciones del impuesto- detalla los productos de plástico de un solo uso que se encuentran libres del impuesto.*
- 4) *La modificación del artículo 22 nos resulta de gran importancia ya que se plantea la sensibilización en la población, lo cual permitiría ir gestando un cambio conductual en materia de consumo de este tipo de residuo.*
- 5) *El artículo 26 amplía la cantidad de instituciones que integrarán el Consejo Consultivo, lo cual permitirá tener una mejor perspectiva de los diferentes temas que ahí se toquen debido a la diversidad de actores.*

Finalmente, la UGA destaca la importancia que este texto sustitutivo sea aprobado en la Asamblea Legislativa.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Ambiente, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el texto sustitutivo del Proyecto de Ley, denominado **Ley para solucionar la contaminación de residuos plásticos. Expediente N.º 21.159**, siempre y cuando se tomen en cuenta las observaciones realizadas por el Centro de Investigación en Contaminación Ambiental (CICA).

\*\*\*\*

##### **5. NOMBRE DEL PROYECTO: Ley Concursal de Costa Rica. Expediente N.º 21.436.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior (CRI-189-2019, del 30 de julio de 2019).

**PROPONENTES:** Diputados y diputadas: Luis Ramón Carranza Cascante, Welmer Ramos González, María Vita Monge Granados, Aracelly Salas Eduarte, Pablo Heriberto Abarca Mora, Aída María Montiel Héctor, Dragos Dolanescu Valenciano, Paola Viviana Vega Rodríguez, Óscar Mauricio Cascante Cascante, Floria María Segreda Sagot, Rodolfo Rodrigo Peña Flores, Catalina Montero Gómez, José María Villalta Flórez-Estrada, Erwen Yanán Masís Castro, Eduardo Newton Cruickshank Smith, Zoila Rosa Volio Pacheco, Giovanni Alberto Gómez Obando, Wálter Muñoz Céspedes, Sylvia Patricia Villegas Álvarez, Melvin Ángel Núñez Piña, Ignacio Alberto Alpizar Castro, Carolina Hidalgo Herrera, Víctor Manuel Morales Mora, Nielsen Pérez Pérez, Otto Roberto Vargas Víquez, Laura Guido Pérez, Jorge Luis Fonseca Fonseca, Carlos Luis Avendaño Calvo, Wagner Alberto Jiménez Zúñiga, Ana Karine Niño Gutiérrez, Carlos Ricardo Benavides Jiménez, Luis Antonio Aiza Campos, Paola Alexandra Valladares Rosado, Daniel Isaac Ulate Valenciano, Roberto Hernán Thompson Chacón, María José Corrales Chacón, Gustavo Alonso Viales Villegas, Ana Lucía Delgado Orozco, David Hubert Gourzong Cerdas, Marulin Azofeifa Trejos, Luis Fernando Chacón Monge, Shirley Díaz Mejía.

**OBJETO:** Solucionar situaciones concursales al aplicar criterios de proporcionalidad y razonabilidad, en procura de asegurar, de manera armónica y equilibrada, la viabilidad de empresas, preservar la unidad del patrimonio concursado, organizar el pago de deudas en interés y el principio de igualdad entre los que conformen una misma categoría.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

##### **CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-794-2019, del 16 de agosto de 2019)**

*(...) El diseño de un proceso concursal encaja perfectamente dentro de los principios instaurados por la legislación Procesal Civil vigente, incluyendo la oralidad, la intermediación, la concentración, la preclusión y la publicidad. En lo que guarde silencio la ley concursal, resulta aplicable el Código Procesal Civil vigente.*

*El proyecto de ley será aplicable a los deudores privados en situación concursal, quienes estarán sujetos a un único proceso concursal, salvo disposiciones legales establecidas para casos especiales.*

*Esta Asesoría no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria en sus diversos ámbitos de acción constitucional: funciones y propósitos institucionales, estructura organizativa, hacienda universitaria, gestión universitaria y áreas sustantivas (docencia, investigación y acción social).*

- **Criterio de la Facultad de Derecho (FD-3415-2019, del 19 de octubre de 2019)**

Dentro de la introducción que hace el documento, se destaca que:

*(...) el Derecho Concursal de Costa Rica enfrenta una grave crisis y es urgente una reforma total. Actualmente los procesos concursales son lentos, complejos y la recuperación para los acreedores es muy baja o nula. Por otra parte, los procesos concursales se regulan en diferentes códigos, de tal manera que encontramos normas en el viejo Código Procesal Civil (que para dicho fin se mantiene vigente), algunas reformas en el Nuevo Código Procesal Civil, en el Código Civil y en el Código de Comercio, aparte de otras normas dispersas en diferentes leyes. La anterior situación dificulta al juez la aplicación de la normativa vigente y atrasa aún la aplicación de la justicia.*

*Es claro y urgente que los procesos concursales requieren de una reforma total; sin embargo, es fundamental que la reforma tome en consideración aspectos fundamentales del Derecho Concursal costarricense y sobre todo los fines que se busca obtener con la aplicación de dichos procesos colectivos.*

Se resalta lo positivo del proyecto y se hacen algunas observaciones acerca de aspectos que podrían resultar negativos:

##### **1. Proceso concursal unificado:**

*Se estable establece un único proceso concursal sistematizado, basado en una ideología moderna equilibrada para todos los supuestos, sin establecer diferencias en cuanto al presupuesto subjetivo y al presupuesto objetivo.*

Este proceso se fundamenta en la búsqueda de una solución o rescate de su situación económica difícil al alcance de todos los deudores, sean estos comerciantes, empresarios, consumidores, trabajadores, entre otros.

Lo anterior podría traer problemas a la hora de su aplicación práctica, dado que durante muchos años se ha tenido clara la diferencia entre los distintos procesos concursales y los sujetos beneficiados por ellos.

En este sentido, debe tenerse presente que no tiene la misma trascendencia la solicitud de insolvencia de un deudor persona física, que la quiebra de una empresa grande, con muchos acreedores y trabajadores, o la solicitud de salvamento de un grupo de interés económico.

Al tramitarse todos los procesos concursales con base en un único modelo, podrían congestionarse los tribunales concursales y hacer ilusorios los fines propuestos en el proyecto de ley.

Se requerirá de una ardua y continua capacitación tanto para jueces, funcionarios judiciales, abogados litigantes, Cámara de Comercio y la población en general.

Desde esta perspectiva, la Cátedra de Juicios Universales de nuestra Facultad y el Colegio de Abogados podrían convocar un congreso jurídico, dada la trascendencia del cambio en la normativa.

## **2. Desaparece la figura del curador concursal.**

Los órganos concursales establecidos son únicamente: el interventor, el administrador concursal, el liquidador y las juntas de acreedores. Eventualmente se establece la posibilidad de designar auxiliares concursales. En ninguno de los casos se establece como profesional principal el ser abogado.

Llama la atención la desaparición del personaje del curador, dada la importante labor que dicho personaje cumple actualmente en los diferentes procesos concursales.

## **3. Preferencia en el pago de los créditos concursales.**

El artículo 34.1 establece el siguiente orden de grados de preferencia: 1. Créditos con privilegio especial, 2. créditos con privilegio general, 3. Créditos comunes, y 4. Créditos subordinados. Esta clasificación les da preferencia a los créditos hipotecarios, prendarios, fideicomisos de garantía, garantías mobiliarias, derecho de retención y los bienes gananciales, por sobre los créditos alimentarios y laborales, lo que pareciera estar en contra del principio de intereses públicos y sociales (art. 34.1, en concordancia con 3.5, 34.2 y 34.3).

## **4. Proceso concursal tiende ser preventivo.**

Pareciera que el proceso concursal busca ser más preventivo, sin determinar categorías concursales, sino que se basa en la flexibilidad para buscar la restitución de la persona deudora.

## **5. No se utiliza lenguaje de género inclusivo.**

En el proyecto no se utiliza lenguaje de género inclusivo, lo cual no se ajusta a la técnica legislativa moderna.

## **6. Aclaración del artículo 1 del proyecto.**

Dicho artículo solo hace referencia a deudores privados, sin hacer referencia a que pueden ser personas físicas o jurídicas.

## **7. El principio de intereses públicos y sociales no aclara cuáles podrían ser dichos intereses.**

El principio de intereses públicos y sociales no determina, en forma clara, cuáles podrían ser estos intereses, solamente se indica la posible participación de la Procuraduría General de la República y de la Defensoría de los Habitantes.

## **8. El régimen recursivo sigue un sistema preciso, concentrado y taxativo de impugnaciones, el cual en ningún caso superará dos instancias judiciales.**

Sin embargo, queda la duda de si el recurso de casación ordinaria civil como segunda instancia resulta ser un beneficio o un perjuicio para la accesibilidad a la justicia de todas las personas. De acuerdo con el artículo 58, se admite el recurso de casación cuando las resoluciones de primera instancia: 1) Declaren la apertura del concurso o admitan su extensión. 2) Se pronuncien sobre la nulidad o ineficacia frente al concurso, de actos y contratos de mayor cuantía o inestimables. 3) Se pronuncien por el fondo sobre el reconocimiento de créditos concursales o a cargo de la masa, de mayor cuantía, que hubiesen sido controvertidos.

**(...) Conclusiones.**

Luego de analizar el proyecto de ley denominado "Ley Concursal de Costa Rica" Exp. 21.436, el proyecto en general es positivo, resulta un trabajo serio y formal que, con base en experiencias pasadas, trata de mejorar el proceso concursal, con el fin de que cumpla sus fines y principios.

No deja de preocupar la unicidad procesal que establece un único proceso concursal para todo tipo de deudores, lo cual no necesariamente resultará positivo, sobre todo tomando en consideración los diferentes supuestos que se puedan presentar en la práctica.

**(...) Bibliografía.**

Bresciani, S. (2003). Los procesos concursales en el Sistema Jurídico Costarricense. Conamaj. San José, Costa Rica.

Departamento de Servicios Parlamentarios. Unidad de Proyectos, expedientes y leyes. (s.f.) Proyecto de Ley. Ley Concursal de Costa Rica. Expediente 21,436. San José, Costa Rica.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto denominado **Ley Concursal de Costa Rica. Expediente N.º 21.436**, hasta que se tomen en cuenta las observaciones del oficio FD-3415-2019, del 19 de octubre de 2019.

\*\*\*\*

**6. NOMBRE DEL PROYECTO: Adición de un artículo 11 bis a la Ley de Radio, N.º 1758, de 19 de junio de 1954. Ley para garantizar el acceso público en la radiodifusión abierta a eventos y contenidos de interés general. Expediente N.º 21.186.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos (AL-21186-OFI-0780-2019, del 3 de setiembre de 2019).

**PROPONENTE:** Diputado José María Villalta Flórez-Estrada

**OBJETO:** Garantizar que la población costarricense, especialmente los sectores más vulnerables, tengan siempre acceso a contenidos y eventos relevantes de interés general, por medio de la radio y la televisión, abiertas y gratuitas.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-914-2019, del 17 de setiembre de 2019)**

(...) el proyecto pretende:

- Adicionar un artículo a la Ley de Radio, para garantizar que los contenidos y eventos relevantes de interés general no podrán sustraerse de la radiodifusión abierta y gratuita, mediante la transmisión exclusiva en la televisión por suscripción, ni a través de algún otro mecanismo equivalente.

- Definir una política pública clara y un marco normativo básico, para frenar la creciente y preocupante tendencia de excluir de la radiodifusión abierta eventos culturales y deportivos que, históricamente, han sido de acceso público por medio de la radio y la televisión.

Esta Asesoría ha estudiado la iniciativa y estima que no contraviene la autonomía universitaria, ni afecta la actividad ordinaria de la Universidad.

- **Criterio de Radioemisoras UCR (RUCR-340-2019, del 25 de octubre de 2019)**

(...) el proyecto por parte del proponente está muy bien argumentado y responde a la situación en que una legislación obsoleta provoca la indefensión de los derechos de la ciudadanía a informar y ser informados bajo los principios de pluralidad y diversidad.

La justificación es la siguiente:

- La concentración de medios y frecuencias, principalmente en manos privadas, conculca y afecta los derechos comunicativos, ya que limita medios, contenidos y fuentes, al "secuestrar" mediante contratos exclusivos, transmisiones de interés público.

- Por otra parte, la alianza de conglomerados mediáticos con empresas de cable hace todavía más difícil el acceso a la población en general, ya que, si quiere disfrutar de una determinada programación, debe pagar una suscripción.
- No se nos escapa, entonces, que a los sectores más pobres de nuestra sociedad se les niega lo que señala la Ley General de Telecomunicaciones y los organismos internacionales, al subrayar la necesidad de proteger el cumplimiento de los derechos fundamentales entre los que se encuentran la libertad de expresión y el derecho a la comunicación.
- Ya las universidades públicas, al igual que la Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa (RedMica), han expuesto, con insistencia, los argumentos que respaldan lo anteriormente dicho, al igual que los organismos internacionales, cuando declaran que las políticas públicas deben promover la diversidad de contenidos en distintos tipos de medios de comunicación. Si hablamos de políticas públicas, hablamos de "garantizar el acceso público en radiodifusión abierta a eventos y contenidos de interés general", como pretende el proyecto.
- (...) la aprobación de la adición de un artículo a la Ley de Radio no es suficiente; debe ser solo un primer paso. Constatada la concentración mediática que afecta, sin duda, y conculca los derechos de la ciudadanía, la atención debe ponerse en la desconcentración del espectro radioeléctrico, redistribuyendo las frecuencias para garantizar una pluralidad de medios, voces y contenidos, indispensables para garantizar todas las expresiones culturales de las comunidades y sectores sociales que sufren discriminación y desventaja social y económica.

Todo lo expuesto no supone la limitación, ni mucho menos, el enfrentamiento con los medios de comunicación privados, sino la constatación de una situación, en la cual el poder legislativo tiene la obligación de resguardar el derecho de la ciudadanía a tener acceso a la cultura y a la recreación en la radiodifusión abierta de radio y televisión.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el Proyecto denominado **Adición de un artículo 11 bis a la Ley de Radio, N.º 1758, de 19 de junio de 1954. Ley para garantizar el acceso público en la radiodifusión abierta a eventos y contenidos de interés general. Expediente N.º 21.186**, por los argumentos expuestos.

\*\*\*\*

**7. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Reforma al inciso o) del artículo 52 del Código Electoral, Ley N.º 8765, del 19 de agosto de 2009, para garantizar la alternancia vertical y horizontal de mujeres y hombres en la estructura partidaria y las nóminas y los puestos uninominales de elección popular. Expediente N.º 21.473*

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** La Comisión Permanente Especial de la Mujer (AL-CPEM-481-2019, del 3 de setiembre de 2019).

**PROPONENTE:** Dip. José María Villalta Flórez-Estrada

**OBJETO:** El presente proyecto de ley tiene el objetivo modificar con un nuevo texto el inciso o) del artículo 52 del Código Electoral, Ley N.º 8765, del 19 de agosto de 2009, con el fin de garantizar que el principio de paridad horizontal tenga plena vigencia para todas las nóminas; es decir, tanto para las plurinominales como las uninominales, de las papeletas para puestos de elección popular y también este principio se introduzca en los órganos legales de las estructuras partidarias.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica: (Dictamen OJ-893-2019, 12 de septiembre de 2019).**

(...)

Desde el punto de vista de organización y gobierno universitario, el proyecto de ley no representa problema alguno para la Institución. Sin embargo, se considera de gran importancia, dada la relevancia del tema, el aporte que desde la labor académica pueda presentar la Universidad a través del criterio de expertos en la materia.

- **Criterio del Centro de Investigaciones y Estudios Políticos (CIEP) (ETSOC-853-2019, del 25 de setiembre de 2019).**

El CIEP estima que el proyecto plantea una modificación importante y necesaria para brindar un espacio a las mujeres en los puestos uninominales, que en sistemas presidencialistas son los más importantes y así igualar la legislación con la referente a

las listas, así como en las estructuras partidistas. Es importante que la reforma también incluye la obligación de los partidos de hacer las reformas internas correspondientes.

- **Criterio del Posgrado en Ciencias Políticas (PPCP-98-2019, del 6 de noviembre de 2019).**

(...)

Entonces, considerando los avances y los obstáculos persistentes en nuestro marco normativo para alcanzar los objetivos de una participación paritaria de hombres y mujeres en los puestos de elección popular y estructuras organizativas internas de los partidos, lo propuesto en el expediente N.º 21.473 resulta favorable a ese propósito.

- **Criterio del Tribunal Electoral Universitario (TEU) (TEU-1199-2019, del 21 de octubre de 2019).**

(...)

El Tribunal Electoral Universitario está de acuerdo con la Reforma al inciso o) del artículo 52 del Código Electoral, Ley N.º 8765 de 19 de agosto de 2009, para garantizar la alternancia vertical y horizontal de mujeres y hombres en la estructura partidaria y las nominas y los puestos uninominales de elección popular.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de la Mujer, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el Proyecto de Ley **Reforma al inciso o) del artículo 52 del Código Electoral, Ley N.º 8765, del 19 de agosto de 2009, para garantizar la alternancia vertical y horizontal de mujeres y hombres en la estructura partidaria y las nominas y los puestos uninominales de elección popular. Expediente N.º 21.473**, por los argumentos expuestos.

**ACUERDO FIRME.**

## ARTÍCULO 9

**La señora directora, Prof. Cat. Madeline Howard Mora, presenta la Propuesta Proyecto de Ley CU-11-2020, con el criterio institucional en torno a varios proyectos de ley remitidos por la Asamblea Legislativa.**

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el dictamen, que a la letra dice:

### “PROPUESTA DE ACUERDO

La Dirección del Consejo Universitario somete a consideración del plenario la siguiente propuesta de acuerdo:

### CONSIDERANDO QUE:

1. De conformidad con el artículo 88<sup>34</sup> de la *Constitución Política*, la Asamblea Legislativa, por medio de sus comisiones permanentes y especiales, solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:
  - i. *Reforma del artículo 238 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, N.º 9078, de 4 de octubre de 2012, y sus reformas. Expediente N.º 21.015 (CG-024-2019, del 7 de junio de 2019).*
  - ii. *Ley para la definición de la canasta básica por el bienestar integral de las familias (texto dictaminado). Expediente N.º 21.400 (CG-070-2019, del 17 de julio de 2019).*
  - iii. *Ley de fortalecimiento de la capacidad de gestión municipal y de la gestión pública territorial descentralizada. Expediente N.º 21.258 (CPEM-040-2019, del 18 de julio de 2019).*
  - iv. *Ley de transparencia para la ejecución de los empréstitos públicos. Expediente N.º 21.220 (oficio AL-CJ-21220-0371-2019, del 23 de julio de 2019).*
  - v. *Creación de la Agencia Espacial Costarricense. Expediente N.º 21.330 (AL-CPECTE-C66-2019, del 27 de agosto de 2019).*
  - vi. *Adición al artículo 4 y 5 bis de la Ley N.º 7600, de los 18 días del mes de abril de 1996, Ley de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en relación con el reconocimiento oficial de la lengua de señas. Expediente N.º 21.432 (CPEDA-58-19, del 18 de setiembre de 2019).*

34 ARTÍCULO 88.- 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.

- vii. Adición de un nuevo inciso j) al artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio de Salud, N.º 5412, del 8 de noviembre de 1973 y sus reformas. Potestad del Ministerio de Salud de autorizar la contratación temporal de profesionales especialistas ante situaciones de inopia comprobada que ponen en peligro la salud de la población. Expediente N.º 21.312 (AL-CJ-21312-0905-2019, del 11 de setiembre de 2019).
2. El Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica, en el artículo 30, inciso u), dispone que al Consejo Universitario le corresponde (...) emitir el criterio institucional sobre los proyectos de ley que se tramitan en la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo estipulado en el artículo 88 de la Constitución Política.

## ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa el criterio institucional de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:

**1. NOMBRE DEL PROYECTO: Reforma del artículo 238 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, N.º 9078, de 4 de octubre de 2012, y sus reformas. Expediente N.º 21.015.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Gobierno y Administración (CG-024-2019, del 7 de junio de 2019).

**PROPONENTE:** Diputada Franggi Nicolás Solano

**OBJETO:** Con esta modificación a la ley se pretende reducir, de manera considerable, los costos que les generan a los distintos poderes y entidades públicas el uso de los vehículos discrecionales, al restringir la cantidad de vehículos utilizados con tal fin y adicionar elementos que permitirían un uso más racional de los recursos.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

### CONSULTAS ESPECIALIZADAS:

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-663-2019, del 16 de julio de 2019):**

La Oficina Jurídica reitera que esta iniciativa busca disminuir la cantidad de funcionarios públicos autorizados para utilizar vehículos de uso discrecional y semidiscrecional, con el fin de contener el gasto público.

Además, manifiesta que no existe ninguna objeción de índole constitucional con el texto propuesto.

- **Criterio del Lic. Warner Cascante Salas, coordinador de la Comisión de Administración Universitaria y Cultura Organizacional (CU-975-2019, del 2 de julio de 2019):**

El Lic. Cascante como parte de su criterio manifiesta lo siguiente:

(...) Incidencia en la autonomía universitaria.

A la luz del texto del proyecto de ley de comentario, no se vislumbra ninguna afectación para la organización de la Universidad de Costa Rica, pues la utilización de vehículos de uso discrecional no forma parte de la tradición universitaria ni tampoco en este momento se prohija su regulación normativa; más aún, recientemente el Consejo Universitario acordó publicar en consulta la eliminación de una norma que constituía un resabio reglamentario que se refería a la temática en análisis (acuerdo sesión N.º 6274, artículo 6, del 2 de mayo de 2019).

(...) Observaciones adicionales sobre el proyecto del ley.

Si se compara el texto del proyecto con el de la ley vigente N.º 9078, resulta claro que, de prosperar la reforma propuesta en el proyecto objeto de examen, la categoría de vehículos de uso **discrecional** quedaría reservada para las personas que presiden los supremos poderes de la República y las personas que ocupen las vicepresidencias de la República. Como consecuencia de ello, los cargos de magistrados del Poder Judicial, del Tribunal Supremo de Elecciones y los presidentes ejecutivos de las instituciones autónomas, pasarían a la categoría de vehículos de uso **semidiscrecional**.

Ahora bien, resulta evidente que la disminución del tipo y número de funcionarios que disfrutarían del beneficio de vehículos de uso discrecional implicaría una merma en el gasto en materia de transportes, aspecto que es loable y positivo, de cara al objetivo del proyecto de reducir el gasto estatal (...).

Finalmente, manifiesta que está a favor del proyecto, ya que (...) representaría una disminución del gasto público, tesitura que es congruente con la tradición universitaria y la situación económica del país (...).

- **Criterio de la Vicerrectoría de Administración (VRA-3108-2019, del 24 de julio de 2019):**

La Vicerrectoría de Administración exterioriza que no encuentra objeciones a la propuesta.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el Proyecto de Ley **Reforma del artículo 238 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, N.º 9078, de 4 de octubre de 2012, y sus reformas. Expediente N.º 21.015.**

**ASESORA E INVESTIGADORA, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Licda. Alejandra Navarro Navarro.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD agradece a la Licda. Alejandra Navarro Navarro por su colaboración. Pregunta si hay alguna observación. Al no haberla, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausente en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**2. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Ley para la definición de la canasta básica por el bienestar integral de las familias (texto dictaminado).* Expediente N.º 21.400.

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración (CG-070-2019, del 17 de julio de 2019).

**PROPONENTES:** Diputados Jonathan Prendas Rodríguez, Ignacio Alpízar Castro, Harllan Hoepelman Páez y las diputadas Marulin Azofeifa Trejos, Carmen Irena Chan Mora, Nidia Céspedes Cisneros e Ivonne Acuña Cabrera.

**OBJETO:** De acuerdo con la exposición de motivos la iniciativa pretende la incorporación de criterios técnicos en la determinación de la canasta básica para el bienestar de la salud pública y la promoción de la libre competencia, de manera tal que esta se componga de acuerdo con la alimentación mínima necesaria para la subsistencia de las familias, que incluya todos los grupos alimentarios existentes, criterios nutricionales, estadísticas y tendencias de consumo de las familias en condición de pobreza.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-740-2019, del 7 de agosto de 2019)**

Comunica que *no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción.*

- **Criterio de la Escuela de Economía (EC-815-2019, del 29 de noviembre de 2019)**

De acuerdo con el criterio de esta instancia, el texto dictaminado del Proyecto de Ley presenta una redacción más clara con respecto al texto base.

No obstante, realiza las siguientes observaciones:

1. Se recomienda eliminar de los artículos 1, 2, 3 y 5 la frase "que contemplan el segundo quintil del ingreso económico promedio por hogar"; esto, tomando en cuenta que la clasificación de los hogares pobres no se realiza con base en el

quintil en que se encuentran, sino de acuerdo con la definición de línea de pobreza que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). En este sentido, incorporar el segundo quintil incluye hogares que no están bajo la línea de pobreza y engloba al 40% de la población nacional, lo cual afectaría las finanzas públicas.

2. En el marco de la situación fiscal del país y de las tecnologías de la información y la comunicación disponibles, resulta innecesario que la consulta pública (artículo 6) sea publicada en el diario oficial La Gaceta y, al menos, en un medio de circulación nacional, por lo que, se recomienda eliminar esta condición.
3. En el artículo 8 se omitió realizar la corrección conceptual, introducida en este texto dictaminado, de canasta básica a canasta básica tributaria.

Por último, la Escuela de Economía manifiesta que, de incorporarse las observaciones realizadas, no habría objeción al texto del Proyecto de Ley.

- **Criterio de la Escuela de Nutrición (NU-065-2020, del 20 de enero de 2020)**

La Escuela de Nutrición se manifiesta de acuerdo con el texto dictaminado; no obstante, realiza dos sugerencias al respecto:

1. Especificar en el artículo 4, inciso f) la obligatoriedad de consultar a la Escuela de Nutrición de la Universidad de Costa Rica; esto, tomando en cuenta la trayectoria y antigüedad de esta unidad académica, que fue pionera en el desarrollo de la disciplina y el gremio.
2. Incorporar un artículo en el cual se designe a la Defensoría de los Habitantes de la República como observadora del proceso, en especial de la aplicación de las consultas y del cumplimiento de los derechos de los consumidores, lo cual se encuentra acorde con la misión de ese órgano.

#### **Observación del Consejo Universitario**

Conviene alertar a la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración de que el proyecto de ley titulado *Ley para incluir la variable nutricional a la canasta básica*. Expediente N.º 21.265, que analiza la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, también plantea modificar el texto del artículo 11, numeral 3, subinciso b), de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, Ley N.º 9635, del 3 de diciembre de 2018, y sus reformas.

**ACUERDO:** 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 denominado ***Ley para la definición de la canasta básica por el bienestar integral de las familias (texto dictaminado)***. Expediente N.º 21.400, siempre y cuando se incorporen las recomendaciones brindadas a la luz de los argumentos expuestos.

**ASESORA E INVESTIGADORA, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Mag. Rosibel Ruiz Fuentes.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD le cede la palabra a la Dra. Teresita Cordero.

LA DRA. TERESITA CORDERO apunta que, en este proyecto de ley, el criterio de la Escuela de Nutrición, en el punto 1, dice: Especificar en el artículo 4, inciso f), la obligatoriedad de consultar a la Escuela de Nutrición de la Universidad de Costa Rica (...). Cuando lo revisa la Oficina Jurídica es porque, a veces, hay mandatos de ley para ciertas instancias, por lo que no sabe si esto roza, justamente con la posibilidad de que sea un mandato de ley la obligatoriedad de consultar a la Escuela de Nutrición; de lo contrario, estarían señalando que no roza con la autonomía y sí implicaría una obligatoriedad que podría, más bien, incidir en la autonomía universitaria.

Comprende el espíritu de lo que se pretende, pero le inquieta que quede de esa manera, porque si bien dice: "aprobar siempre y cuando se incorporen las recomendaciones brindadas a la luz de los argumentos expuestos". Pregunta si existe alguna argumentación al respecto o si esto es ir en contra de lo que se ha planteado.

Recuerda que las consultas, en este caso, pueden ser muy relevantes, pero desconoce si será vinculante para la Universidad. Pregunta qué pasaría si, en algún momento, la Universidad o la Escuela de Nutrición no tienen la capacidad, la posibilidad o el interés de hacer esto.

EL Ph.D. GUILLERMO SANTANA expresa que no tiene el texto de la ley en este momento, pero hace referencia al criterio de la Escuela de Nutrición: 1. Especificar en el artículo 4, inciso f) la obligatoriedad de consultar a la Escuela de Nutrición de la Universidad de Costa Rica (...). Refiere que lo que ahí se está pidiendo es, más bien, incluir esa obligatoriedad, y lo solicita la Escuela de Nutrición. El que sea obligatorio en la ley no significa que la respuesta sea vinculante; es en ese sentido en donde se puede objetar que no hay roce con la autonomía universitaria, porque lo único que está pidiendo la ley es que lo consulten, ni siquiera dice que es el obligado colaborador; ahí sí existiría un compromiso; por ejemplo, que tenga que emitir cuál es la canasta básica; es decir, obligaciones de ese estilo, sí los meterían en problemas. Si es una consulta de opinión, no le ve la dificultad.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expresa que parece que la ley ya lo establece; no obstante, se podría agregar "siempre y cuando se incorporen las recomendaciones brindadas en el oficio S-815-2019", porque la Escuela de Economía sí hace aclaraciones muy relevantes; por ejemplo, el artículo 8 apunta: se omitió realizar la corrección conceptual, introducida en este texto dictaminado de canasta básica a canasta básica tributaria. Quizás ahí lo que habría que especificar es que es el criterio de la Escuela de Economía.

Seguidamente, solicita ampliar el tiempo de la sesión en treinta minutos más.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausente en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo.

**Por lo tanto, el CONSEJO UNIVERSITARIO, acuerda ampliar el tiempo de la sesión hasta las trece horas.**

Posteriormente, la Prof. Cat. Madeline Howard le cede la palabra al Lic. Warner Cascante.

EL LIC. WARNER CASCANTE informa que, por un compromiso previamente adquirido, necesita retirarse de la sesión.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Lic. Warner Cascante, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Diez votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausente en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo.

\*\*\*\*A las dieciocho horas y treinta y cuatro minutos, sale el Lic. Warner Cascante.\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**3. Nombre del Proyecto: Ley de fortalecimiento de la capacidad de gestión municipal y de la gestión pública territorial descentralizada. Expediente N.º 21.258.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Municipales (CPEM-040-2019, del 18 de julio de 2019)..

**PROPONENTE:** Diputada María Inés Solís Quirós.

**OBJETO:** El Proyecto de Ley pretende definir claramente el ámbito de acción de los municipios, regular los procesos para trasladar nuevas competencias de los entes descentralizados y del Gobierno Central a los gobiernos locales; asimismo, establecer los medios y recursos básicos para hacer efectivo el ejercicio de esas competencias.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (dictamen OJ-742-2019, del 7 de agosto de 2019)**

(...) Luego de analizar el proyecto remitido, esta Asesoría no encuentra ninguna objeción de índole constitucional con el texto propuesto, pues no incide con las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica, según lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución Política.

- **Criterio del Programa de Investigación en Desarrollo Sostenible [PRODUS] (IC-PRODUS-593-2019, del 24 de setiembre de 2019)**

(...)

1. Sobre el artículo 2, no queda claro si cuando hace referencia a instituciones públicas del Estado se refiere al Gobierno Central o a cualquier institución de la Administración Pública. Si la intención es el primer supuesto, en el artículo 10 habría que eliminar las competencias que son de entes públicos descentralizados como los prestadores de servicios públicos. Si la intención es que sea cualquier institución de la Administración Pública, habría que cambiar la redacción del artículo 2 para no generar confusión.
2. En el capítulo III, todos los principios del artículo 4 se definen en los artículos siguientes, menos el del inciso 5, provisionalidad, por lo que debería agregarse dicho concepto como un nuevo artículo 9.
3. En el artículo 10 se les asignan directamente a los gobiernos locales funciones que actualmente tienen administraciones públicas nacionales, cuando el capítulo V establece procedimientos para hacer el traslado de competencias. Es necesario vincular ambas regulaciones.

Para lo anterior se propone modificar el artículo 10 para que diga: "Los gobiernos locales tendrán los ámbitos de competencia que les sean trasladados según lo dispuesto en la presente ley, y las ejercerán según lo establecido en el Código Municipal, la Ley general de la Administración Pública y las leyes sectoriales que se dicten. Los ámbitos de competencia en los que podrán participar las municipalidades son:" y mantener el resto de la redacción del artículo.

4. El artículo 17 tiene problemas de constitucionalidad, al contemplar la posibilidad de que se deleguen totalmente en las municipalidades competencias establecidas en la Constitución Política. Ante esta situación, si no se pretende plantear una reforma constitucional, habría que establecer la delegación únicamente para las competencias legales.

Pese a que los errores señalados hacen que no sea posible recomendar la aprobación del proyecto, se considera que en general la norma propuesta tiene una finalidad positiva y que, si se realizan las modificaciones sugeridas, sería un valioso aporte al ordenamiento jurídico costarricense, en aras de hacer realidad el mandato constitucional de transferir competencias a los gobiernos locales.

- **Criterio del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública [CICAP] (CICAP-834-2019, del 23 de setiembre de 2019)**

(...)

Sobre el articulado del Proyecto de Ley, el artículo 9 no aporta nada nuevo sobre el ámbito de competencia de los gobiernos locales, ya el artículo 3 del Código Municipal indica: "El gobierno y la administración de los intereses y servicios cantonales estarán a cargo del gobierno municipal" mientras que el artículo 2 señala: "La municipalidad es una persona jurídica estatal, con patrimonio propio y personalidad, y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para

cumplir sus fines”, por lo cual el aporte no es novedoso ni aclara ningún tema relacionado con el ámbito de competencia.

Por otra parte, los artículos 10 y 11 dejan muchas dudas sobre cuáles labores deberían realizar los gobiernos locales, dado que en el primero se mencionan algunas tareas muy operativas que podría ejercer el gobierno local, pero no se relaciona con ningún servicio de los mencionados en el artículo 11.

Además, queda la duda de si se propone un nuevo servicio, al mencionar varias veces el término “policía comunal”, que no coincide con las existentes: policía municipal o fuerza pública, ni con el programa de Seguridad Comunitaria del Ministerio de Seguridad, lo cual genera la interrogante de si este es un nuevo servicio y de dónde provendrán sus recursos.

El punto anterior genera la interrogante de cuál fue el mecanismo empleado para determinar las competencias que se mencionan en el artículo 10; que, dicho sea de paso, tiene importantes vacíos de definición, como en el caso de “Cultura, deporte y recreación” y “Ordenamiento territorial”, que no son capaces de proveer una explicación clara, o en el caso de “Participación ciudadana”, que, más que un ámbito de competencia, se considera un deber de la organización transversal a cualquier servicio o competencia; pues si bien, el artículo 170 de la *Constitución Política* indica: “La ley determinará las competencias que se trasladarán del Poder Ejecutivo a las corporaciones municipales y la distribución de los recursos indicados”, debería existir una justificación para la escogencia de dichas competencias.

El punto que llama principalmente la atención es el artículo 13 del Proyecto de Ley, el cual menciona: “Las competencias establecidas en el capítulo anterior que, al momento de regir esta ley, sean ejercidas por los ministerios e instituciones del Estado deberán trasladarse paulatinamente a los gobiernos locales por medio de los procedimientos y mecanismos previstos en esta ley”, pero, por otra parte, se menciona, en los artículos 6 y 7, los principios de selectividad y proporcionalidad y el de concertación, para “procurar que la transferencia vaya en proporción a la capacidad de gestión de cada municipalidad”, por lo cual se puede concluir que no todas las municipalidades serán idóneas para que se transfieran todas las competencias que plantea la ley.

Esta es una de las principales interrogantes del Proyecto de Ley, pues queda una importante duda sobre el efecto que podría tener la transferencia parcial de competencias a las municipalidades, tal es el caso de “construcción de vivienda” que se menciona en el documento; por ejemplo, actualmente, existe duplicación de funciones en el sector vivienda entre organizaciones como el Instituto de Vivienda y Urbanismo (INVU), Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) y el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI); ahora, con la transferencia de esta competencia en algunas municipalidades, se generaría un doble papel de las organizaciones del Poder Ejecutivo que, por un lado, estas cumplen con la competencia en los cantones a los que no se les transfirió esa competencia, y por otro lado, una labor de control y fiscalización de los gobiernos locales a los que sí se les transfirió la competencia.

Por ende, resulta de importancia para este Centro analizar la viabilidad y las implicaciones en términos de eficiencia y eficacia de transferir una serie de competencias solamente a algunas municipalidades.

Por otra parte, genera importante preocupación el segundo párrafo del artículo 21, que indica: “sin necesidad de autorización expresa, las municipalidades podrán desconcentrar la administración de esas competencias”, lo cual podría convertirse en un portillo, por su falta de especificidad, para que la administración delegue en cualquier persona física o jurídica la ejecución de la competencia, que originalmente se transfirió para ser ejecutada por el gobierno local, y al no requerir ninguna autorización, podría ir en detrimento de los procesos de control interno de la contratación administrativa y de la fiscalización del uso de los recursos públicos.

Es importante mencionar que este proyecto plantea una serie de puntos que ya existen en otras leyes, como el *Código Municipal* o la *Ley general de transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a las municipalidades*, en apartados como el de constitución de federaciones por ejemplo, donde lo único nuevo que se plantea es el cómo formular el estatuto, pero algunos planteamientos, que se podrían leer como nuevos, ya están plasmados en otra legislación, por lo que habría que revisar el contenido de las otras normas para verificar que no se contradiga con lo ya existente en la normativa vigente.

Por último, es importante que se valore, según se dispone en el artículo 15 del Proyecto de Ley, si el convenio es un instrumento legal adecuado para la delegación de competencias, pues quedan algunas dudas de si este punto podría contradecir lo estipulado en el párrafo segundo del artículo 170 de la *Constitución Política*, al indicar que la ley determinará cuáles competencias se transfieren.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Municipales, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto denominado **Ley de fortalecimiento de la capacidad de gestión municipal y de la gestión pública territorial descentralizada**. Expediente N.º 21.258, hasta que se incluyan las recomendaciones señaladas por el Programa de Investigación en Desarrollo Sostenible (ProDUS) y el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP).

**ASESOR E INVESTIGADOR, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Lic. Gerardo Fonseca.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD agradece al Lic. Gerardo Fonseca Sanabria, analista de la Unidad de Estudios, por su colaboración en este proyecto de ley.

Expresa que se modifica la última parte del acuerdo (...) hasta tanto no se incluyan las recomendaciones (...).

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

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Nueve votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo y Lic. Warner Cascante.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**4. NOMBRE DEL PROYECTO: Ley de transparencia para la ejecución de los empréstitos públicos. Expediente N.º 21.220**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos (oficio AL-CJ-21220-0371-2019, del 23 de julio de 2019)

**PROPONENTE:** Diputado Pablo Heriberto Abarca Mora

**OBJETO:** La iniciativa de ley pretende ser una herramienta para transparentar la ejecución del gasto de recursos provenientes de empréstitos en tiempo de crisis fiscal. Además, es una garantía de que los recursos se invertirán según los principios y condiciones pactadas para una eficiente ejecución, mediante los procedimientos de la *Ley de Contratación Administrativa*. El proyecto de ley abre la posibilidad para que nuestro país, como beneficiario de empréstitos públicos, pueda transparentar la ejecución de dichos recursos mediante la aplicación de las disposiciones establecidas en la Ley N.º 7494 *Ley de Contratación Administrativa*, del 2 de mayo de 1995, y sus reformas, siempre y cuando las condiciones pactadas en el empréstito y el prestador lo permitan.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-771-2019, del 14 de agosto de 2019):**

La Oficina Jurídica manifiesta que la propuesta de reforma presenta una redacción confusa. Por otra parte, recomienda que se advierta a la Asamblea Legislativa sobre el siguiente error:

(...) El artículo 1 del proyecto de ley establece: "Refórmase el numeral 2, contenido en el artículo 2, de la Ley N.º 9074 "Ley de Contratación Administrativa", de 02 de mayo de 1995, y sus reformas, para que en adelante se lea de la siguiente manera: (...)" Se debe aclarar que la ley N.º 9074, corresponde a la "Modificación de la ley N.º 8204, Ley sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de Uso no Autorizado, Actividades Conexas, Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo" y no a la Ley de Contratación Administrativa (...).

- **Criterio de la Oficina de Contraloría Universitaria (OCU-R-131-2019, del 30 de setiembre de 2019):**

(...) El proyecto legislativo 21.220 propone reformar parcialmente el artículo 2 de la Ley N.º 7494, de Contratación Administrativa, con el fin de extender el alcance de aplicación de las regulaciones existentes en ese cuerpo normativo a los procedimientos o actividades relacionadas con aprobación y ejecución de empréstitos por parte del Estado o sus entidades con suficiente capacidad jurídica para suscribir este tipo de compromisos.

**La reforma legislativa puede observarse con más detalle en la siguiente tabla.**

Norma vigente	Texto de la norma incluyendo la reforma propuesta en el proyecto legislativo
<p>Artículo 2.º: Excepciones</p> <p>Se excluyen de los procedimientos de concursos establecidos en esta ley las siguientes actividades:</p>	<p>Artículo 2.º: Excepciones</p> <p>Se excluyen de los procedimientos de concursos establecidos en esta ley las siguientes actividades:</p> <p>(...)</p> <p>Quedan fuera del alcance de la presente ley las siguientes actividades: siguientes actividades:</p> <p>1.-Las relaciones de empleo.</p> <p><b>2.- Los empréstitos públicos, cuando así lo condicionen los prestadores en sus políticas de otorgamiento de recursos, o se establezca en el empréstito. Sin excepción, las contrataciones deberán efectuarse conforme los principios establecidos en la presente ley.</b></p>

(...)

(...) Se observa, además, que el texto de la reforma propuesta en el proyecto de ley N.º 21.220 no es suficientemente claro. Este proyecto legislativo incorpora el siguiente texto:

*“(...) Sin excepción, las contrataciones deberán efectuarse conforme los principios establecidos en la presente ley”.*

*Este texto hace referencia a “las contrataciones” de una forma general, lo cual es susceptible a varias interpretaciones, ya que podría implicar una reiteración de lo que establece la propia Ley de Contratación Administrativa; por cuanto, en general y por definición, todas las contrataciones deben efectuarse siguiendo los principios establecidos en la Ley (...).*

(...) *Conclusión*

*El proyecto legislativo analizado permitiría un mayor control administrativo y jurisdiccional sobre las condiciones de aprobación de los empréstitos y sobre su ejecución. Sin embargo, la aplicación práctica del proyecto legislativo, en caso de convertirse en ley, puede encontrar importantes dificultades prácticas.*

*Esas eventuales dificultades prácticas en la aplicación de la ley y la insuficiente claridad del texto legislativo hacen aconsejable que el Consejo Universitario valore manifestarse en contra del texto consultado del proyecto legislativo N.º 21.220 (...).*

- **Criterio de la Oficina de Suministros (OS-1642-2019, del 29 de octubre de 2019):**

*(...) La normativa vigente define que la ejecución de los fondos provenientes de empréstitos se excluye de los trámites señalados en la Ley; esto, debido a que los organismos dueños de los fondos establecen en los acuerdos de préstamo los procedimientos de cómo deben ejecutarse estos, por lo que establecer que las contrataciones deban efectuarse conforme a los principios establecidos en la ley puede verse como una contradicción, ya que la misma ley deja por fuera de su alcance a los empréstitos públicos (...).*

*(...) Asimismo, es importante tomar en cuenta que existe un proyecto de ley en la Asamblea Legislativa (expediente 21.546) que plantea una modificación integral en la Ley de Contratación Administrativa, por lo que no sería oportuno hacer modificaciones actualmente.*

**ACUERDO:**

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el **Proyecto de Ley de transparencia para la ejecución de los Empréstitos Públicos. Expediente N.º 21.220**, por los argumentos expuestos previamente.

**ASESORA E INVESTIGADORA, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Licda. Alejandra Navarro Navarro.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD pregunta si hay alguna observación; al no haberla, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Nueve votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo y Lic. Warner Cascante.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**5. NOMBRE DEL PROYECTO: Creación de la Agencia Espacial Costarricense. Expediente N.º 21.330.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación (AL-CPECTE-C66-2019, del 27 de agosto de 2019).

**PROPONENTE:** Diputada Aída María Montiel Héctor

**OBJETO:** El presente proyecto de ley establece el marco regulatorio de la agencia espacial costarricense (AEC), con la finalidad de crear la arquitectura estratégica y modelo operacional necesarios para desarrollar, ejecutar e implementar la estrategia nacional espacial.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **CRITERIOS : Criterio de la Oficina Jurídica: (Dictamen OJ-902-2019, 13 de septiembre de 2019).**

(...)

*El proyecto contiene una exposición de motivos sobre la necesidad de crear una estructura institucional que se encargue de ejecutar e implementar una estrategia nacional espacial; y, si bien se trata de una propuesta innovadora que podría brindar beneficios a la Universidad en el campo de la investigación, no interfiere con la autonomía o la actividad ordinaria de la Universidad de Costa Rica, por lo que esta Oficina no tiene objeciones legales sobre el documento.*

- **Criterio del Centro de Investigaciones Espaciales (CINESPA) (recibido por correo electrónico el 30 de octubre de 2019).**

(...)

*La creación de una agencia espacial es, en general, una iniciativa importante en contexto científico; sin embargo en la propuesta de creación de la Agencia Espacial Costarricense (AEC) no se visualiza la estructura científica integral el Consejo Científico tampoco está incluido en la estructura de AEC. Existen numerosas agencias espaciales en el mundo con una amplia experiencia, las cuales pueden servir como referencias para la propuesta de la estructura de la AEC. Por ejemplo, la agencia espacial alemana, una agencia exitosa y reconocida internacionalmente tiene casi 100% la presencia de científicos. La ausencia de participación directa de los científicos reconocidos internacionalmente, con amplia experiencia en el campo, es el punto más débil de la propuesta de AEC, que encadena las dudas en cumplimiento de sus funciones y objetivos científicos casi en su totalidad (incluyendo la meta de aspirar ser un ente único para patentar los logros/productos en ciencias espaciales), por ende, no puede justificar su creación o garantizar su éxito.*

*Finalmente, la iniciativa del proyecto para creación de AEC (y del Centro Espacial de Guanacaste) carece del contexto científico de sus funciones/objetivos/metás; no cuenta con un Consejo Científico y con la estructura científica integral, ni con un plan estratégico adecuado para impulsar la colaboración científica nacional e internacional exitosa en el área de ciencias espaciales y para garantizar su desarrollo científico exitoso.*

- **Criterio de la Vicerrectoría de Investigación (VI-6117-2019, del 29 de octubre de 2019).**

(...)

*Esta Vicerrectoría se encuentra en desacuerdo con los alcances de la propuesta analizada por considerar que:*

*El Proyecto de Ley, denominado **Ley de Creación de la Agencia Espacial Costarricense (AEC). Expediente N.º 21.330**, no se encuentra debidamente motivado y es, por el contrario, demagógico, populista e ilusorio, tanto en sus fundamentos como en sus expectativas.*

La AEC propuesta en el proyecto no cuenta con una sólida estructura administrativa y académica que le permita la toma de decisiones acertadas, oportunas, pertinentes y de calidad, desde lo académico y lo científico. En tal sentido no se encuentra satisfactoria la conformación de su consejo directivo, el énfasis o acento puesto en los miembros que desarrollan funciones y, por ende, poseen formaciones de índole comercial o económico, y la ausencia de la participación del CONARE u otras instituciones de educación superior en este órgano, así como no encuentra justificación para la participación inconsulta del CeNAT como representante de la comunidad científica nacional. Tampoco considera correcta la ausencia de un órgano similar a un consejo científico que apoye la gestión de la AEC.

La AEC y su sede en Guanacaste carecen de una clara relación orgánica y objetivos estratégicos claros, desde la pertinencia académica y científica.

Esta Vicerrectoría de Investigación no comparte la organización administrativa y la naturaleza jurídica de "ente público no estatal" que se le atribuye en el proyecto de ley a la AEC, por su vocación de promoción de intereses corporativos privados y la situación "tan ventajosa" de los entes no estatales para escapar de las regulaciones diseñadas para el control y fiscalización de los fondos públicos a los que acceden y que, en este caso, la ley expresamente les atribuye.

Finalmente, tampoco está de acuerdo con la creación de la AEC en momentos en los que se están restringiendo los presupuestos de las instituciones públicas por razones fiscales y se pretende crear un ente que viene a duplicar funciones, en beneficio de la promoción de intereses particulares, en abierta competencia con los presupuestos para la investigación y la educación.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto de **Ley de Creación de la Agencia Espacial Costarricense. Expediente N.º 21.330**, por los argumentos expuestos.

**ASESOR E INVESTIGADOR, UNIDAD DE ESTUDIOS:** M.Sc. Mariano Sáenz Vega.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD le cede la palabra al Dr. Rodrigo Carboni.

EL DR. RODRIGO CARBONI estima que es una buena iniciativa, pero cree que la formulación no tiene mucha asesoría científica; está demasiado hacia el lado político. Para desarrollar un ente de este tipo se debe contar con muchos más insumos de parte del lado de la ciencia, que son los encargados de desarrollar. Por otro lado, tiende mucho a ampliar a una empresa que está desarrollada en una zona particular del norte del país; en lugar de tratar de buscar cómo acrecentar esto.

EL M.Sc. MIGUEL CASAFONT hace notar que la figura de agencia no existe en el derecho costarricense, y piensa que esto es una necesidad de la diputada Aída María Montiel Héctor, de copiar asuntos que existen en otros países.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD agradece al M.Sc. Luis Mariano Sáenz Vega, analista de la Unidad de Estudios, por su colaboración en este proyecto de ley.

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

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Nueve votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo y Lic. Warner Cascante.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**6. NOMBRE DEL PROYECTO: Adición al artículo 4 y 5 bis de la Ley N.º 7600, de los 18 días del mes de abril de 1996, Ley de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en relación con el reconocimiento oficial de la lengua de señas. Expediente N.º 21.432.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Especial de Asuntos de Discapacidad y Adulto Mayor (CPEDA-58-19, del 18 de setiembre de 2019).

**PROPONENTE:** Diputada Mileidy Alvarado Arias.

**OBJETO:** El Proyecto de Ley pretende que la lengua de señas sea impartida de forma obligatoria en todos los centros de educación. Asimismo, se pretende lograr que las personas con discapacidad auditiva tengan derecho, en igualdad de condiciones que las demás personas, al reconocimiento y apoyo de su identidad cultural y estudio específico, incluida la lengua de señas.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-922-2019, del 7 de octubre de 2019)**

(...) Esta Asesoría ha estudiado la iniciativa y estima que previo, a emitir un criterio, es necesario hacer una serie de aclaraciones. Primero, el proyecto de ley hace referencia a "los centros de educación" de forma general, sin establecer que las Universidades Públicas, en el ejercicio de su autonomía, no deberán estar sometidas a estas disposiciones.

En consecuencia, si bien el proyecto de ley no violenta la autonomía, el hecho de que su contenido no establezca de forma clara si se obliga o no a las Universidades Públicas a impartir la lengua de señas, constituye una eventual amenaza a la autonomía universitaria, regulada en el artículo 84 de la Constitución Política, por lo que es necesario advertir [de] que dicho proyecto no podría obligar a la Universidad a impartir un curso de esa naturaleza sin violentar la autonomía que esta tiene para establecer los cursos y planes de estudios que imparte.

En definitiva, se recomienda que el Consejo le solicite a la Asamblea Legislativa que se adicione un artículo, o bien, que se reforme el contenido del artículo del proyecto en el que se plantea la obligación que tienen los centros de enseñanza de impartir el referido curso, de forma tal que se indique, expresamente, que la Universidad estará exenta de dicha obligación.

- **Criterio del Centro de Asesoría y Servicios a Estudiantes con Discapacidad [CASED] (CASED-436-2019, del 9 de diciembre de 2019)**

(...)

- En el proyecto se obvia la existencia de la Ley N.º 9049 Reconocimiento de la LESCO y se proponen elementos que ya fueron aprobados y se debería hacer mención a ésta en el documento como referencia.

- La propuesta para incluir la enseñanza de la LESCO en forma obligatoria no garantiza una mayor alfabetización de la población sorda, pues la sustitución de una lengua por otra, aunque esta sea más accesible, no implica una mejor o mayor apropiación del conocimiento. Además el aprendizaje de la LESCO debe darse previa a la etapa escolar si se quiere que la persona avance según su proceso educativo.

- **Criterio de la Comisión Institucional en Discapacidad [CID] (CID-013-2019, del 12 de diciembre de 2019)**

(...)

La Comisión Institucional en Discapacidad expresó: el acuerdo con respecto a la propuesta, en consonancia con el criterio emitido por el CASED ante su instancia en oficio CASED-436-2019 manteniendo las mismas observaciones que se aportan, a saber:

- En el proyecto se obvia la existencia de la Ley N.º 9049 Reconocimiento de la LESCO y se proponen elementos que ya fueron aprobados y se debería hacer mención a ésta en el documento como referencia.

- La propuesta para incluir la enseñanza de la LESCO en forma obligatoria no garantiza una mayor alfabetización de la población sorda, pues la sustitución de una lengua por otra, aunque esta sea más accesible, no implica una mejor o mayor apropiación del conocimiento.

Además, el aprendizaje de la LESCO debe darse previa a la etapa escolar si se quiere que la persona avance según su proceso educativo.

- **Criterio de la Escuela de Orientación y Educación Especial [EOEE] (EOEE-1030-2019, del 9 de diciembre de 2019)**

(...)

**ADICIÓN AL ARTÍCULO 4 Y 5 BIS DE LA LEY N.º 7600, DE LOS 18 DÍAS MES DE ABRIL 1996. LEY IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN RELACIÓN CON RECONOCIMIENTO OFICIAL DE LENGUA DE SEÑAS**

*Para lograr un reconocimiento oficial debe partirse de premisas básicas y cuestionamientos en torno a la lengua de señas por sí misma. Por ejemplo:*

- *¿quién enseña la lengua de señas a los niños y las niñas que nacen en el seno de una familia de personas oyentes?*
- *Al buscar que sea oficial la lengua, debe buscarse el mismo carácter de oficialidad para quien la enseñe y para quien sirva de persona intermediaria de la comunicación.*

*La persona sorda es la que debe enseñar su lengua materna.*

- *Si se enseña la lengua, qué pasa con las personas que no saben LESCO y que están en los centros educativos, llámese oficiales de seguridad, personal de conserjería, asistentes administrativos.*
- *¿Es la enseñanza obligatoria de LESCO la “solución real” para alcanzar los niveles de inclusión social que queremos? ¿Es un asunto solo del área educativa?*
- *¿Qué pasa si ninguna persona en un espacio de atención al público conoce la lengua de señas cuando la persona sorda requiera un servicio?*
- *Si la lengua de señas es enseñada por personas sordas, entonces se deben garantizar las condiciones laborales para que puedan ejercer como docentes.*

*“ARTÍCULO 1. La lengua de señas será impartida de forma obligatoria en todos centros de educación, con la finalidad de facilitar la enseñanza de la lengua de señas. Las personas con discapacidad auditiva tendrán derecho, en igualdad de condiciones con las demás, al reconocimiento y el apoyo de su identidad cultural y estudio específico, incluida la lengua de señas.*

*Sería ideal que esto pasara, ¿pero es realmente viable? ¿Hay suficientes personas preparadas para hacerlo?” Es importante que el estudiantado aprenda la lengua de señas, pero es más urgente aún que sea el profesorado tenga conocimiento sobre esta, por lo que se debe dejar claro que tanto el estudiantado, como el profesorado deben aprenderla.*

*El artículo se limita al Ministerio de Educación. Sin embargo, deja por fuera otras áreas como la de salud en las que es necesario también asegurar el conocimiento de la lengua de señas.*

*Para lograr este reconocimiento se necesita más que la enseñanza de la LESCO. Es un asunto que tiene implicaciones jurídicas, económicas y sociales.*

*El reconocimiento de la lengua implica espacios educativos que trascienden a las instituciones educativas como tal: hospitales, bancos, restaurantes, centros comerciales, bibliotecas, ministerio, medios de comunicación.*

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Asuntos de Discapacidad y Adulto Mayor, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto denominado **Adición al artículo 4 y 5 bis de la Ley N.º 7600, de los 18 días del mes de abril de 1996, Ley de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en relación con el reconocimiento oficial de la lengua de señas. Expediente N.º 21.432**, por los argumentos expuestos.

**ASESOR E INVESTIGADOR, UNIDAD DE ESTUDIOS:** Lic. Gerardo Fonseca.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD agradece al Lic. Gerardo Fonseca Sanabria, analista de la Unidad de Estudios, por su colaboración en este proyecto de ley. Seguidamente, somete a discusión la propuesta; al no haber observaciones lo somete a votación, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Nueve votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: Lic. Warner Cascante y MBA Marco Vinicio Calvo.

\*\*\*\*

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD expone el siguiente proyecto de ley.

**7. NOMBRE DEL PROYECTO: Adición de un nuevo inciso j) al artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio de Salud, N.º 5412, del 8 de noviembre de 1973 y sus reformas. Potestad del Ministerio de Salud de autorizar la contratación temporal de profesionales especialistas ante situaciones de inopia comprobada que ponen en peligro la salud de la población. Expediente N.º 21.312.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos (AL-CJ-21312-0905-2019, del 11 de setiembre de 2019).

**PROPONENTE:** Diputado José María Villalta Flórez-Estrada

**OBJETO:** El presente Proyecto de Ley tiene como objetivo reformar la Ley Orgánica del Ministerio de Salud, N.º 5412, del 8 de noviembre de 1973, con la finalidad de garantizar el derecho a la vida y a la salud, al permitir que las instituciones públicas contraten a especialistas médicos en casos de necesidad por inopia. Para esto proponemos autorizar la contratación temporal de profesionales nacionales o extranjeros no incorporados al colegio profesional respectivo, mediante la declaratoria oficial de inopia por parte del Ministerio de Salud, siempre que se den una serie de condiciones para ello.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica: (Dictamen OJ-943-2019, 25 de septiembre de 2019).**

(...)

*El texto no contiene disposiciones que afecten de manera directa el quehacer universitario, ni exime del proceso de reconocimiento y equiparación de títulos obtenidos en el extranjero a los profesionales en ciencias médicas que deseen inscribirse en el Colegio de Médicos y Cirujanos y obtener la autorización permanente para el ejercicio profesional. Tampoco interfiere con la estructura orgánica y funcional de la Institución, por lo que desde la perspectiva estrictamente jurídica no se advierte una incidencia negativa en el desarrollo de las funciones asignadas a la Universidad de Costa Rica.*

- **Criterio de la Escuela de Medicina (EM-D-606-2019, del 31 de octubre de 2019).**

(...)

*El proyecto de Ley es omiso al señalar cómo el Ministerio de Salud va a comprobar la idoneidad de estas personas sin contar con el visto bueno del Colegio de Médicos y Cirujanos y tampoco el de la Universidad de Costa Rica.*

*No hay forma de que se pueda comprobar la idoneidad ni la calificación de estas personas sin seguir el procedimiento ya establecido y que ejecuta este Colegio y que resulta necesario ante las labores tan calificadas y de alto riesgo. No existe dentro del inciso j) parámetros de racionalidad que indiquen la verificación de la idoneidad de los profesionales que se pretenden contratar, ni tampoco existe una lógica para otorgarle a una persona no calificada, un plazo de 1 año para ejercer funciones a puro "Empirismo".*

- **Criterio del Programa de Posgrado en Especialidades Médicas (PPEM-2599-2019, del 7 de noviembre de 2019).**

(...)

*La regulación propuesta, si resulta aprobada, debe ser solamente un procedimiento empleado en casos excepcionales y transitorios, abocándose las autoridades respectivas a proveer a los usuarios del sistema de médicos debidamente titulados, para lo cual consideramos oportuno que se propicie realmente la formación de los especialistas que la población requiere, creando medidas claras que garanticen que los nombramientos por inopia no serán por un lapso de tiempo prolongado, generando los planes de acción y planificación a corto, mediano y largo plazo que eviten que los nombramientos por inopia sean la regla.*

En atención a lo esbozado anteriormente, en representación del Posgrado manifiesta su rechazo ante un proyecto de ley en los términos en que actualmente se encuentra formulado.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto de **Ley Adición de un nuevo inciso j) al artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio de Salud, N.º 5412, del 8 de noviembre de 1973 y sus reformas. Potestad del Ministerio de Salud de autorizar la contratación temporal de profesionales especialistas ante situaciones de inopia comprobada que ponen en peligro la salud de la población. Expediente N.º 21.312.**

**ASESOR E INVESTIGADOR, UNIDAD DE ESTUDIOS:** M.Sc. Mariano Sáenz Vega.

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Nueve votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo y Lic. Warner Cascante.

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

1. **De conformidad con el artículo 88<sup>35</sup> de la Constitución Política, la Asamblea Legislativa, por medio de sus comisiones permanentes y especiales, solicitó el criterio de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:**
  - i. *Reforma del artículo 238 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, N.º 9078, de 4 de octubre de 2012, y sus reformas. Expediente N.º 21.015 (CG-024-2019, del 7 de junio de 2019).*
  - ii. *Ley para la definición de la canasta básica por el bienestar integral de las familias (texto dictaminado). Expediente N.º 21.400 (CG-070-2019, del 17 de julio de 2019).*
  - iii. *Ley de fortalecimiento de la capacidad de gestión municipal y de la gestión pública territorial descentralizada. Expediente N.º 21.258 (CPEM-040-2019, del 18 de julio de 2019).*
  - iv. *Ley de transparencia para la ejecución de los empréstitos públicos. Expediente N.º 21.220 (oficio AL-CJ-21220-0371-2019, del 23 de julio de 2019).*
  - v. *Creación de la Agencia Espacial Costarricense. Expediente N.º 21.330 (AL-CPECTE-C66-2019, del 27 de agosto de 2019).*
  - vi. *Adición al artículo 4 y 5 bis de la Ley N.º 7600, de los 18 días del mes de abril de 1996, Ley de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en relación con el reconocimiento oficial de la lengua de señas. Expediente N.º 21.432 (CPEDA-58-19, del 18 de setiembre de 2019).*
  - vii. *Adición de un nuevo inciso j) al artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio de Salud, N.º 5412, del 8 de noviembre de 1973 y sus reformas. Potestad del Ministerio de Salud de autorizar la contratación temporal de profesionales especialistas ante situaciones de inopia comprobada que*

35 ARTÍCULO 88.- 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.

ponen en peligro la salud de la población. Expediente N.º 21.312 (AL-CJ-21312-0905-2019, del 11 de setiembre de 2019).

- 2. El Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica, en el artículo 30, inciso u), dispone que al Consejo Universitario le corresponde (...) emitir el criterio institucional sobre los proyectos de ley que se tramitan en la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo estipulado en el artículo 88 de la Constitución Política.**

## ACUERDA

### Comunicar a la Asamblea Legislativa el criterio institucional de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes proyectos de ley:

- 1. NOMBRE DEL PROYECTO: Reforma del artículo 238 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, N.º 9078, de 4 de octubre de 2012, y sus reformas. Expediente N.º 21.015.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Gobierno y Administración (CG-024-2019, del 7 de junio de 2019).

**PROPONENTE:** Diputada Franggi Nicolás Solano

**OBJETO:** Con esta modificación a la ley se pretende reducir, de manera considerable, los costos que les generan a los distintos poderes y entidades públicas el uso de los vehículos discrecionales, al restringir la cantidad de vehículos utilizados con tal fin y adicionar elementos que permitirían un uso más racional de los recursos.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

#### CONSULTAS ESPECIALIZADAS:

- Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-663-2019, del 16 de julio de 2019):**

La Oficina Jurídica reitera que esta iniciativa busca disminuir la cantidad de funcionarios públicos autorizados para utilizar vehículos de uso discrecional y semidiscrecional, con el fin de contener el gasto público.

Además, manifiesta que no existe ninguna objeción de índole constitucional con el texto propuesto.

- Criterio del Lic. Warner Cascante Salas, coordinador de la Comisión de Administración Universitaria y Cultura Organizacional (CU-975-2019, del 2 de julio de 2019):**

El Lic. Cascante como parte de su criterio manifiesta lo siguiente:

*(...) Incidencia en la autonomía universitaria.*

*A la luz del texto del proyecto de ley de comentario, no se vislumbra ninguna afectación para la organización de la Universidad de Costa Rica, pues la utilización de vehículos de uso discrecional no forma parte de la tradición universitaria ni tampoco en este momento se prohija su regulación normativa; más aún, recientemente el Consejo Universitario acordó publicar en consulta la eliminación de una norma que constituía un resabio reglamentario que se refería a la temática en análisis (acuerdo sesión N.º 6274, artículo 6, del 2 de mayo de 2019).*

*(...) Observaciones adicionales sobre el proyecto del ley.*

*Si se compara el texto del proyecto con el de la ley vigente N.º 9078, resulta claro que, de prosperar la reforma propuesta en el proyecto objeto de examen, la categoría de vehículos de uso **discrecional** quedaría reservada para las personas que presiden los supremos poderes de la República y las personas que ocupen las vicepresidencias de la República. Como consecuencia de ello, los cargos de magistrados del Poder Judicial, del Tribunal Supremo de Elecciones y los presidentes ejecutivos de las instituciones autónomas, pasarían a la categoría de vehículos de uso **semidiscrecional**.*

*Ahora bien, resulta evidente que la disminución del tipo y número de funcionarios que disfrutarían del beneficio de vehículos de uso discrecional implicaría una merma en el gasto en materia de transportes, aspecto que es loable y positivo, de cara al objetivo del proyecto de reducir el gasto estatal (...).*

Finalmente, manifiesta que está a favor del proyecto, ya que (...) representaría una disminución del gasto público, tesitura que es congruente con la tradición universitaria y la situación económica del país (...).

- **Criterio de la Vicerrectoría de Administración (VRA-3108-2019, del 24 de julio de 2019):**

La Vicerrectoría de Administración exterioriza que no encuentra objeciones a la propuesta.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el Proyecto de Ley **Reforma del artículo 238 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, N.º 9078, de 4 de octubre de 2012, y sus reformas. Expediente N.º 21.015**, por los argumentos expuestos con anterioridad.

\*\*\*\*

**2. NOMBRE DEL PROYECTO: Ley para la definición de la canasta básica por el bienestar integral de las familias (texto dictaminado). Expediente N.º 21.400.**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración (CG-070-2019, del 17 de julio de 2019).

**PROPONENTES:** Diputados Jonathan Prendas Rodríguez, Ignacio Alpizar Castro, Harllan Hoepelman Páez y las diputadas Marulin Azofeifa Trejos, Carmen Irena Chan Mora, Nidia Céspedes Cisneros e Ivonne Acuña Cabrera.

**OBJETO:** De acuerdo con la exposición de motivos la iniciativa pretende la incorporación de criterios técnicos en la determinación de la canasta básica para el bienestar de la salud pública y la promoción de la libre competencia, de manera tal que esta se componga de acuerdo con la alimentación mínima necesaria para la subsistencia de las familias, que incluya todos los grupos alimentarios existentes, criterios nutricionales, estadísticas y tendencias de consumo de las familias en condición de pobreza.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-740-2019, del 7 de agosto de 2019)**

Comunica que *no advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción.*

- **Criterio de la Escuela de Economía (EC-815-2019, del 29 de noviembre de 2019)**

De acuerdo con el criterio de esta instancia, el texto dictaminado del Proyecto de Ley presenta una redacción más clara con respecto al texto base.

No obstante, realiza las siguientes observaciones:

1. Se recomienda eliminar de los artículos 1, 2, 3 y 5 la frase "que contemplan el segundo quintil del ingreso económico promedio por hogar"; esto, tomando en cuenta que la clasificación de los hogares pobres no se realiza con base en el quintil en que se encuentran, sino de acuerdo con la definición de línea de pobreza que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). En este sentido, incorporar el segundo quintil incluye hogares que no están bajo la línea de pobreza y engloba al 40% de la población nacional, lo cual afectaría las finanzas públicas.
2. En el marco de la situación fiscal del país y de las tecnologías de la información y la comunicación disponibles, resulta innecesario que la consulta pública (artículo 6) sea publicada en el diario oficial La Gaceta y, al menos, en un medio de circulación nacional, por lo que, se recomienda eliminar esta condición.
3. En el artículo 8 se omitió realizar la corrección conceptual, introducida en este texto dictaminado, de canasta básica a canasta básica tributaria.

Por último, la Escuela de Economía manifiesta que, de incorporarse las observaciones realizadas, no habría objeción al texto del Proyecto de Ley.

- **Criterio de la Escuela de Nutrición (NU-065-2020, del 20 de enero de 2020)**

La Escuela de Nutrición se manifiesta de acuerdo con el texto dictaminado; no obstante, realiza dos sugerencias al respecto:

1. Especificar en el artículo 4, inciso f) la obligatoriedad de consultar a la Escuela de Nutrición de la Universidad de Costa Rica; esto, tomando en cuenta la trayectoria y antigüedad de esta unidad académica, que fue pionera en el desarrollo de la disciplina y el gremio.
2. Incorporar un artículo en el cual se designe a la Defensoría de los Habitantes de la República como observadora del proceso, en especial de la aplicación de las consultas y del cumplimiento de los derechos de los consumidores, lo cual se encuentra acorde con la misión de ese órgano.

### Observación del Consejo Universitario

Conviene alertar a la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración de que el proyecto de ley titulado *Ley para incluir la variable nutricional a la canasta básica*. Expediente N.º 21.265, que analiza la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, también plantea modificar el texto del artículo 11, numeral 3, subinciso b), de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, Ley N.º 9635, del 3 de diciembre de 2018, y sus reformas.

**ACUERDO:** 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 denominado ***Ley para la definición de la canasta básica por el bienestar integral de las familias (texto dictaminado)***. Expediente N.º 21.400, siempre y cuando se incorporen las recomendaciones brindadas, a la luz de los argumentos expuestos.

\*\*\*\*

### 3. NOMBRE DEL PROYECTO: *Ley de fortalecimiento de la capacidad de gestión municipal y de la gestión pública territorial descentralizada*. Expediente N.º 21.258.

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Municipales (CPEM-040-2019, del 18 de julio de 2019).

**PROPONENTE:** Diputada María Inés Solís Quirós.

**OBJETO:** El Proyecto de Ley pretende definir claramente el ámbito de acción de los municipios, regular los procesos para trasladar nuevas competencias de los entes descentralizados y del Gobierno Central a los gobiernos locales; asimismo, establecer los medios y recursos básicos para hacer efectivo el ejercicio de esas competencias.

### ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO

#### CONSULTAS ESPECIALIZADAS:

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-742-2019, del 7 de agosto de 2019)**

(...) Luego de analizar el proyecto remitido, esta Asesoría no encuentra ninguna objeción de índole constitucional con el texto propuesto, pues no incide con las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica, según lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución Política.

- **Criterio del Programa de Investigación en Desarrollo Sostenible [PRODUS] (IC-PRODUS-593-2019, del 24 de setiembre de 2019)**

(...)

1. Sobre el artículo 2, no queda claro si cuando hace referencia a instituciones públicas del Estado se refiere al Gobierno Central o a cualquier institución de la Administración Pública. Si la intención es el primer supuesto, en el artículo 10 habría que eliminar las competencias que son de entes públicos descentralizados como los prestadores de servicios públicos. Si la intención es que sea cualquier institución de la Administración Pública, habría que cambiar la redacción del artículo 2 para no generar confusión.
2. En el capítulo III, todos los principios del artículo 4 se definen en los artículos siguientes, menos el del inciso 5, provisionalidad, por lo que debería agregarse dicho concepto como un nuevo artículo 9.
3. En el artículo 10 se les asignan directamente a los gobiernos locales funciones que actualmente tienen administraciones públicas nacionales, cuando el capítulo V establece procedimientos para hacer el traslado de competencias. Es necesario vincular ambas regulaciones.

Para lo anterior se propone modificar el artículo 10 para que diga: “Los gobiernos locales tendrán los ámbitos de competencia que les sean trasladados según lo dispuesto en la presente ley, y las ejercerán según lo establecido en el *Código Municipal*, la *Ley general de la Administración Pública* y las leyes sectoriales que se dicten. Los ámbitos de competencia en los que podrán participar las municipalidades son:” y mantener el resto de la redacción del artículo.

4. El artículo 17 tiene problemas de constitucionalidad, al contemplar la posibilidad de que se deleguen totalmente en las municipalidades competencias establecidas en la *Constitución Política*. Ante esta situación, si no se pretende plantear una reforma constitucional, habría que establecer la delegación únicamente para las competencias legales.

Pese a que los errores señalados hacen que no sea posible recomendar la aprobación del proyecto, se considera que en general la norma propuesta tiene una finalidad positiva y que, si se realizan las modificaciones sugeridas, sería un valioso aporte al ordenamiento jurídico costarricense, en aras de hacer realidad el mandato constitucional de transferir competencias a los gobiernos locales.

- **Criterio del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública [CICAP] ( CICAP-834-2019, del 23 de setiembre de 2019)**

(...)

Sobre el articulado del Proyecto de Ley, el artículo 9 no aporta nada nuevo sobre el ámbito de competencia de los gobiernos locales, ya el artículo 3 del *Código Municipal* indica: “El gobierno y la administración de los intereses y servicios cantonales estarán a cargo del gobierno municipal” mientras que el artículo 2 señala: “La municipalidad es una persona jurídica estatal, con patrimonio propio y personalidad, y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines”, por lo cual el aporte no es novedoso ni aclara ningún tema relacionado con el ámbito de competencia.

Por otra parte, los artículos 10 y 11 dejan muchas dudas sobre cuáles labores deberían realizar los gobiernos locales, dado que en el primero se mencionan algunas tareas muy operativas que podría ejercer el gobierno local, pero no se relaciona con ningún servicio de los mencionados en el artículo 11.

Además, queda la duda de si se propone un nuevo servicio, al mencionar varias veces el término “policía comunal”, que no coincide con las existentes: policía municipal o fuerza pública, ni con el programa de Seguridad Comunitaria del Ministerio de Seguridad, lo cual genera la interrogante de si este es un nuevo servicio y de dónde provendrán sus recursos.

El punto anterior genera la interrogante de cuál fue el mecanismo empleado para determinar las competencias que se mencionan en el artículo 10; que, dicho sea de paso, tiene importantes vacíos de definición, como en el caso de “Cultura, deporte y recreación” y “Ordenamiento territorial”, que no son capaces de proveer una explicación clara, o en el caso de “Participación ciudadana”, que, más que un ámbito de competencia, se considera un deber de la organización transversal a cualquier servicio o competencia; pues si bien, el artículo 170 de la *Constitución Política* indica: “La ley determinará las competencias que se trasladarán del Poder Ejecutivo a las corporaciones municipales y la distribución de los recursos indicados”, debería existir una justificación para la escogencia de dichas competencias.

El punto que llama principalmente la atención es el artículo 13 del Proyecto de Ley, el cual menciona: “Las competencias establecidas en el capítulo anterior que, al momento de regir esta ley, sean ejercidas por los ministerios e instituciones del Estado deberán trasladarse paulatinamente a los gobiernos locales por medio de los procedimientos y mecanismos previstos en esta ley”, pero, por otra parte, se menciona, en los artículos 6 y 7, los principios de selectividad y proporcionalidad y el de concertación, para “procurar que la transferencia vaya en proporción a la capacidad de gestión de cada municipalidad”, por lo cual se puede concluir que no todas las municipalidades serán idóneas para que se transfieran todas las competencias que plantea la ley.

Esta es una de las principales interrogantes del Proyecto de Ley, pues queda una importante duda sobre el efecto que podría tener la transferencia parcial de competencias a las municipalidades, tal es el caso de “construcción de vivienda” que se menciona en el documento; por ejemplo, actualmente, existe duplicación de funciones en el sector vivienda entre organizaciones como el Instituto de Vivienda y Urbanismo (INVU), Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) y el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI); ahora, con la transferencia de esta competencia en algunas municipalidades, se generaría un doble papel de las organizaciones del Poder Ejecutivo que, por un lado, estas cumplen con la competencia en los cantones a los que no se les transfirió esa competencia, y por otro lado, una labor de control y fiscalización de los gobiernos locales a los que sí se les transfirió la competencia.

Por ende, resulta de importancia para este Centro analizar la viabilidad y las implicaciones en términos de eficiencia y eficacia de transferir una serie de competencias solamente a algunas municipalidades.

Por otra parte, genera importante preocupación el segundo párrafo del artículo 21, que indica: “sin necesidad de autorización expresa, las municipalidades podrán desconcentrar la administración de esas competencias”, lo cual podría convertirse en un

portillo, por su falta de especificidad, para que la administración delegue en cualquier persona física o jurídica la ejecución de la competencia, que originalmente se transfirió para ser ejecutada por el gobierno local, y al no requerir ninguna autorización, podría ir en detrimento de los procesos de control interno de la contratación administrativa y de la fiscalización del uso de los recursos públicos.

Es importante mencionar que este proyecto plantea una serie de puntos que ya existen en otras leyes, como el *Código Municipal* o la *Ley general de transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a las municipalidades*, en apartados como el de constitución de federaciones por ejemplo, donde lo único nuevo que se plantea es el cómo formular el estatuto, pero algunos planteamientos, que se podrían leer como nuevos, ya están plasmados en otra legislación, por lo que habría que revisar el contenido de las otras normas para verificar que no se contradiga con lo ya existente en la normativa vigente.

Por último, es importante que se valore, según se dispone en el artículo 15 del Proyecto de Ley, si el convenio es un instrumento legal adecuado para la delegación de competencias, pues quedan algunas dudas de si este punto podría contradecir lo estipulado en el párrafo segundo del artículo 170 de la *Constitución Política*, al indicar que la ley determinará cuáles competencias se transfieren.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Municipales, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto denominado **Ley de fortalecimiento de la capacidad de gestión municipal y de la gestión pública territorial descentralizada. Expediente N.º 21.258**, hasta tanto no se incluyan las recomendaciones señaladas por el Programa de Investigación en Desarrollo Sostenible (ProDUS) y el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP).

\*\*\*\*

#### **4. NOMBRE DEL PROYECTO: Ley de transparencia para la ejecución de los empréstitos públicos. Expediente N.º 21.220**

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos (oficio AL-CJ-21220-0371-2019, del 23 de julio de 2019)

**PROPONENTE:** Diputado Pablo Heriberto Abarca Mora

**OBJETO:** La iniciativa de ley pretende ser una herramienta para transparentar la ejecución del gasto de recursos provenientes de empréstitos en tiempo de crisis fiscal. Además, es una garantía de que los recursos se invertirán según los principios y condiciones pactadas para una eficiente ejecución, mediante los procedimientos de la *Ley de Contratación Administrativa*. El proyecto de ley abre la posibilidad para que nuestro país, como beneficiario de empréstitos públicos, pueda transparentar la ejecución de dichos recursos mediante la aplicación de las disposiciones establecidas en la Ley N.º 7494 *Ley de Contratación Administrativa*, del 2 de mayo de 1995, y sus reformas, siempre y cuando las condiciones pactadas en el empréstito y el prestador lo permitan.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

#### **CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (dictamen OJ-771-2019, del 14 de agosto de 2019):**

La Oficina Jurídica manifiesta que la propuesta de reforma presenta una redacción confusa. Por otra parte, recomienda que se advierta a la Asamblea Legislativa sobre el siguiente error:

(...) El artículo 1 del proyecto de ley establece: "Refórmase el numeral 2, contenido en el artículo 2, de la Ley N.º 9074 "Ley de Contratación Administrativa", de 02 de mayo de 1995, y sus reformas, para que en adelante se lea de la siguiente manera: (...)". Se debe aclarar que la ley N.º 9074, corresponde a la "Modificación de la ley N.º 8204, Ley sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de Uso no Autorizado, Actividades Conexas, Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo" y no a la Ley de Contratación Administrativa (...).

- **Criterio de la Oficina de Contraloría Universitaria (OCU-R-131-2019, del 30 de setiembre de 2019):**

(...) El proyecto legislativo 21.220 propone reformar parcialmente el artículo 2 de la Ley N.º 7494, de Contratación Administrativa, con el fin de extender el alcance de aplicación de las regulaciones existentes en ese cuerpo normativo a los procedimientos o actividades relacionadas con aprobación y ejecución de empréstitos por parte del Estado o sus entidades con suficiente capacidad jurídica para suscribir este tipo de compromisos.

La reforma legislativa puede observarse con más detalle en la siguiente tabla.

Norma vigente	Texto de la norma incluyendo la reforma propuesta en el proyecto legislativo
<p>Artículo 2.º: Excepciones</p> <p>Se excluyen de los procedimientos de concursos establecidos en esta ley las siguientes actividades:</p>	<p>Artículo 2.º: Excepciones</p> <p>Se excluyen de los procedimientos de concursos establecidos en esta ley las siguientes actividades:</p> <p>(...)</p> <p>Quedan fuera del alcance de la presente ley las siguientes actividades: siguientes actividades:</p> <p>1.-Las relaciones de empleo.</p> <p><b>2.- Los empréstitos públicos, cuando así lo condicionen los prestadores en sus políticas de otorgamiento de recursos, o se establezca en el empréstito. Sin excepción, las contrataciones deberán efectuarse conforme los principios establecidos en la presente ley.</b></p> <p>(...)</p>

(...) Se observa, además, que el texto de la reforma propuesta en el proyecto de ley N.º 21.220 no es suficientemente claro. Este proyecto legislativo incorpora el siguiente texto:

“(...) Sin excepción, las contrataciones deberán efectuarse conforme los principios establecidos en la presente ley”.

Este texto hace referencia a “las contrataciones” de una forma general, lo cual es susceptible a varias interpretaciones, ya que podría implicar una reiteración de lo que establece la propia Ley de Contratación Administrativa; por cuanto, en general y por definición, todas las contrataciones deben efectuarse siguiendo los principios establecidos en la Ley (...).

(...) Conclusión

El proyecto legislativo analizado permitiría un mayor control administrativo y jurisdiccional sobre las condiciones de aprobación de los empréstitos y sobre su ejecución. Sin embargo, la aplicación práctica del proyecto legislativo, en caso de convertirse en ley, puede encontrar importantes dificultades prácticas.

Esas eventuales dificultades prácticas en la aplicación de la ley y la insuficiente claridad del texto legislativo hacen aconsejable que el Consejo Universitario valore manifestarse en contra del texto consultado del proyecto legislativo N.º 21.220 (...).

- **Criterio de la Oficina de Suministros (OS-1642-2019, del 29 de octubre de 2019):**

(...) La normativa vigente define que la ejecución de los fondos provenientes de empréstitos se excluye de los trámites señalados en la Ley; esto, debido a que los organismos dueños de los fondos establecen en los acuerdos de préstamo los procedimientos de cómo deben ejecutarse estos, por lo que establecer que las contrataciones deban efectuarse conforme a los principios establecidos en la ley puede verse como una contradicción, ya que la misma ley deja por fuera de su alcance a los empréstitos públicos (...).

(...) Asimismo, es importante tomar en cuenta que existe un proyecto de ley en la Asamblea Legislativa (expediente 21.546) que plantea una modificación integral en la Ley de Contratación Administrativa, por lo que no sería oportuno hacer modificaciones actualmente.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto de **Ley de transparencia para la ejecución de los Empréstitos Públicos. Expediente N.º 21.220**, por los argumentos expuestos previamente.

\*\*\*\*

## 5. NOMBRE DEL PROYECTO: Creación de la Agencia Espacial Costarricense. Expediente N.º 21.330.

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación (AL-CPECTE-C66-2019, del 27 de agosto de 2019).

**PROPONENTE:** Diputada Aída María Montiel Héctor

**OBJETO:** El presente proyecto de ley establece el marco regulatorio de la agencia espacial costarricense (AEC), con la finalidad de crear la arquitectura estratégica y modelo operacional necesarios para desarrollar, ejecutar e implementar la estrategia nacional espacial.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **CRITERIOS : Criterio de la Oficina Jurídica: (Dictamen OJ-902-2019, 13 de septiembre de 2019).**

(...)

*El proyecto contiene una exposición de motivos sobre la necesidad de crear una estructura institucional que se encargue de ejecutar e implementar una estrategia nacional espacial; y, si bien se trata de una propuesta innovadora que podría brindar beneficios a la Universidad en el campo de la investigación, no interfiere con la autonomía o la actividad ordinaria de la Universidad de Costa Rica, por lo que esta Oficina no tiene objeciones legales sobre el documento.*

- **Criterio del Centro de Investigaciones Espaciales (CINESPA) (recibido por correo electrónico el 30 de octubre de 2019).**

(...)

*La creación de una agencia espacial es, en general, una iniciativa importante en contexto científico; sin embargo en la propuesta de creación de la Agencia Espacial Costarricense (AEC) no se visualiza la estructura científica integral el Consejo Científico tampoco está incluido en la estructura de AEC. Existen numerosas agencias espaciales en el mundo con una amplia experiencia, las cuales pueden servir como referencias para la propuesta de la estructura de la AEC. Por ejemplo, la agencia espacial alemana, una agencia exitosa y reconocida internacionalmente tiene casi 100% la presencia de científicos. La ausencia de participación directa de los científicos reconocidos internacionalmente, con amplia experiencia en el campo, es el punto más débil de la propuesta de AEC, que encadena las dudas en cumplimiento de sus funciones y objetivos científicos casi en su totalidad (incluyendo la meta de aspirar ser un ente único para patentar los logros/productos en ciencias espaciales), por ende, no puede justificar su creación o garantizar su éxito.*

*Finalmente, la iniciativa del proyecto para creación de AEC (y del Centro Espacial de Guanacaste) carece del contexto científico de sus funciones/objetivos/metás; no cuenta con un Consejo Científico y con la estructura científica integral, ni con un plan estratégico adecuado para impulsar la colaboración científica nacional e internacional exitosa en el área de ciencias espaciales y para garantizar su desarrollo científico exitoso.*

- **Criterio de la Vicerrectoría de Investigación (VI-6117-2019, del 29 de octubre de 2019).**

(...)

*Esta Vicerrectoría se encuentra en desacuerdo con los alcances de la propuesta analizada por considerar que:*

*El Proyecto de Ley, denominado **Ley de Creación de la Agencia Espacial Costarricense (AEC). Expediente N.º 21.330**, no se encuentra debidamente motivado y es, por el contrario, demagógico, populista e ilusorio, tanto en sus fundamentos como en sus expectativas.*

*La AEC propuesta en el proyecto no cuenta con una sólida estructura administrativa y académica que le permita la toma de decisiones acertadas, oportunas, pertinentes y de calidad, desde lo académico y lo científico. En tal sentido no se encuentra satisfactoria la conformación de su consejo directivo, el énfasis o acento puesto en los miembros que desarrollan funciones y, por ende, poseen formaciones de índole comercial o económico, y la ausencia de la participación del CONARE u otras instituciones de educación superior en este órgano, así como no encuentra justificación para la participación inconsulta del CeNAT como representante de la comunidad científica nacional. Tampoco considera correcta la ausencia de un órgano similar a un consejo científico que apoye la gestión de la AEC.*

*La AEC y su sede en Guanacaste carecen de una clara relación orgánica y objetivos estratégicos claros, desde la pertinencia académica y científica.*

*Esta Vicerrectoría de Investigación no comparte la organización administrativa y la naturaleza jurídica de "ente público no estatal" que se le atribuye en el proyecto de ley a la AEC, por su vocación de promoción de intereses corporativos privados y la situación "tan ventajosa" de los entes no estatales para escapar de las regulaciones diseñadas para el control y fiscalización de los fondos públicos a los que acceden y que, en este caso, la ley expresamente les atribuye.*

*Finalmente, tampoco está de acuerdo con la creación de la AEC en momentos en los que se están restringiendo los presupuestos de las instituciones públicas por razones fiscales y se pretende crear un ente que viene a duplicar funciones, en beneficio de la promoción de intereses particulares, en abierta competencia con los presupuestos para la investigación y la educación.*

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto de **Ley de Creación de la Agencia Espacial Costarricense. Expediente N.º 21.330**, por los argumentos expuestos.

\*\*\*\*

**6. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Adición al artículo 4 y 5 bis de la Ley N.º 7600, de los 18 días del mes de abril de 1996, Ley de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en relación con el reconocimiento oficial de la lengua de señas. Expediente N.º 21.432.*

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente Especial de Asuntos de Discapacidad y Adulto Mayor (CPEDA-58-19, del 18 de setiembre de 2019).

**PROPONENTE:** Diputada Mileidy Alvarado Arias.

**OBJETO:** El Proyecto de Ley pretende que la lengua de señas sea impartida de forma obligatoria en todos los centros de educación. Asimismo, se pretende lograr que las personas con discapacidad auditiva tengan derecho, en igualdad de condiciones que las demás personas, al reconocimiento y apoyo de su identidad cultural y estudio específico, incluida la lengua de señas.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica (Dictamen OJ-922-2019, del 7 de octubre de 2019)**

*(...) Esta Asesoría ha estudiado la iniciativa y estima que previo, a emitir un criterio, es necesario hacer una serie de aclaraciones. Primero, el proyecto de ley hace referencia a "los centros de educación" de forma general, sin establecer que las Universidades Públicas, en el ejercicio de su autonomía, no deberán estar sometidas a estas disposiciones.*

*En consecuencia, si bien el proyecto de ley no violenta la autonomía, el hecho de que su contenido no establezca de forma clara si se obliga o no a las Universidades Públicas a impartir la lengua de señas, constituye una eventual amenaza a la autonomía universitaria, regulada en el artículo 84 de la Constitución Política, por lo que es necesario advertir [de] que dicho proyecto no podría obligar a la Universidad a impartir un curso de esa naturaleza sin violentar la autonomía que esta tiene para establecer los cursos y planes de estudios que imparte.*

*En definitiva, se recomienda que el Consejo le solicite a la Asamblea Legislativa que se adicione un artículo, o bien, que se reforme el contenido del artículo del proyecto en el que se plantea la obligación que tienen los centros de enseñanza de impartir el referido curso, de forma tal que se indique, expresamente, que la Universidad estará exenta de dicha obligación.*

- **Criterio del Centro de Asesoría y Servicios a Estudiantes con Discapacidad [CASED] (CASED-436-2019, del 9 de diciembre de 2019)**

*(...)*

*- En el proyecto se obvia la existencia de la Ley N.º 9049 Reconocimiento de la LESCO y se proponen elementos que ya fueron aprobados y se debería hacer mención a ésta en el documento como referencia.*

*- La propuesta para incluir la enseñanza de la LESCO en forma obligatoria no garantiza una mayor alfabetización de la población sorda, pues la sustitución de una lengua por otra, aunque esta sea más accesible, no implica una mejor o mayor apropiación del conocimiento. Además el aprendizaje de la LESCO debe darse previa a la etapa escolar si se quiere que la persona avance según su proceso educativo.*

- **Criterio de la Comisión Institucional en Discapacidad [CID] (CID-013-2019, del 12 de diciembre de 2019)**

*(...)*

La Comisión Institucional en Discapacidad expresó: *el acuerdo con respecto a la propuesta, en consonancia con el criterio emitido por el CASED ante su instancia en oficio CASED-436-2019 manteniendo las mismas observaciones que se aportan, a saber:*

*- En el proyecto se obvia la existencia de la Ley N.º 9049 Reconocimiento de la LESCO y se proponen elementos que ya fueron aprobados y se debería hacer mención a ésta en el documento como referencia.*

- La propuesta para incluir la enseñanza de la LESCO en forma obligatoria no garantiza una mayor alfabetización de la población sorda, pues la sustitución de una lengua por otra, aunque esta sea más accesible, no implica una mejor o mayor apropiación del conocimiento.

Además, el aprendizaje de la LESCO debe darse previa a la etapa escolar si se quiere que la persona avance según su proceso educativo.

- **Criterio de la Escuela de Orientación y Educación Especial [EOEE] (EOEE-1030-2019, del 9 de diciembre de 2019)**

(...)

**ADICIÓN AL ARTÍCULO 4 Y 5 BIS DE LA LEY N.º 7600, DE LOS 18 DÍAS MES DE ABRIL 1996. LEY IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN RELACIÓN CON RECONOCIMIENTO OFICIAL DE LENGUA DE SEÑAS**

Para lograr un reconocimiento oficial debe partirse de premisas básicas y cuestionamientos en torno a la lengua de señas por sí misma. Por ejemplo:

- ¿quién enseña la lengua de señas a los niños y las niñas que nacen en el seno de una familia de personas oyentes?
- Al buscar que sea oficial la lengua, debe buscarse el mismo carácter de oficialidad para quien la enseñe y para quien sirva de persona intermediaria de la comunicación.

La persona sorda es la que debe enseñar su lengua materna.

- Si se enseña la lengua, qué pasa con las personas que no saben LESCO y que están en los centros educativos, llámese oficiales de seguridad, personal de conserjería, asistentes administrativos.
- ¿Es la enseñanza obligatoria de LESCO la “solución real” para alcanzar los niveles de inclusión social que queremos? ¿Es un asunto solo del área educativa?
- ¿Qué pasa si ninguna persona en un espacio de atención al público conoce la lengua de señas cuando la persona sorda requiera un servicio?
- Si la lengua de señas es enseñada por personas sordas, entonces se deben garantizar las condiciones laborales para que puedan ejercer como docentes.

“ARTÍCULO 1. La lengua de señas será impartida de forma obligatoria en todos centros de educación, con la finalidad de facilitar la enseñanza de la lengua de señas. Las personas con discapacidad auditiva tendrán derecho, en igualdad de condiciones con las demás, al reconocimiento y el apoyo de su identidad cultural y estudio específico, incluida la lengua de señas.

Sería ideal que esto pasara, ¿pero es realmente viable? ¿Hay suficientes personas preparadas para hacerlo?” Es importante que el estudiantado aprenda la lengua de señas, pero es más urgente aún que sea el profesorado tenga conocimiento sobre esta, por lo que se debe dejar claro que tanto el estudiantado, como el profesorado deben aprenderla.

El artículo se limita al Ministerio de Educación. Sin embargo, deja por fuera otras áreas como la de salud en las que es necesario también asegurar el conocimiento de la lengua de señas.

Para lograr este reconocimiento se necesita más que la enseñanza de la LESCO. Es un asunto que tiene implicaciones jurídicas, económicas y sociales.

El reconocimiento de la lengua implica espacios educativos que trascienden a las instituciones educativas como tal: hospitales, bancos, restaurantes, centros comerciales, bibliotecas, ministerio, medios de comunicación.

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Asuntos de Discapacidad y Adulto Mayor, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto denominado **Adición al artículo 4 y 5 bis de la Ley N.º 7600, de los 18 días del mes de abril de 1996, Ley de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en relación con el reconocimiento oficial de la lengua de señas. Expediente N.º 21.432**, por los argumentos expuestos.

\*\*\*\*

**7. NOMBRE DEL PROYECTO:** *Adición de un nuevo inciso j) al artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio de Salud, N.º 5412, del 8 de noviembre de 1973 y sus reformas. Potestad del Ministerio de Salud de autorizar la contratación temporal de profesionales especialistas ante situaciones de inopia comprobada que ponen en peligro la salud de la población. Expediente N.º 21.312.*

**ÓRGANO LEGISLATIVO QUE CONSULTA:** Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos (AL-CJ-21312-0905-2019, del 11 de setiembre de 2019).

**PROPONENTE:** Diputado José María Villalta Flórez-Estrada

**OBJETO:** El presente Proyecto de Ley tiene como objetivo reformar la Ley Orgánica del Ministerio de Salud, N.º 5412, del 8 de noviembre de 1973, con la finalidad de garantizar el derecho a la vida y a la salud, al permitir que las instituciones públicas contraten a especialistas médicos en casos de necesidad por inopia. Para esto proponemos autorizar la contratación temporal de profesionales nacionales o extranjeros no incorporados al colegio profesional respectivo, mediante la declaratoria oficial de inopia por parte del Ministerio de Salud, siempre que se den una serie de condiciones para ello.

**ROZA CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: NO**

**CONSULTAS ESPECIALIZADAS:**

- **Criterio de la Oficina Jurídica: (Dictamen OJ-943-2019, 25 de septiembre de 2019).**

(...)

*El texto no contiene disposiciones que afecten de manera directa el quehacer universitario, ni exime del proceso de reconocimiento y equiparación de títulos obtenidos en el extranjero a los profesionales en ciencias médicas que deseen inscribirse en el Colegio de Médicos y Cirujanos y obtener la autorización permanente para el ejercicio profesional. Tampoco interfiere con la estructura orgánica y funcional de la Institución, por lo que desde la perspectiva estrictamente jurídica no se advierte una incidencia negativa en el desarrollo de las funciones asignadas a la Universidad de Costa Rica*

- **Criterio de la Escuela de Medicina (EM-D-606-2019, del 31 de octubre de 2019).**

(...)

*El proyecto de Ley es omiso al señalar cómo el Ministerio de Salud va a comprobar la idoneidad de estas personas sin contar con el visto bueno del Colegio de Médicos y Cirujanos y tampoco el de la Universidad de Costa Rica.*

*No hay forma de que se pueda comprobar la idoneidad ni la calificación de estas personas sin seguir el procedimiento ya establecido y que ejecuta este Colegio y que resulta necesario ante las labores tan calificadas y de alto riesgo. No existe dentro del inciso j) parámetros de racionalidad que indiquen la verificación de la idoneidad de los profesionales que se pretenden contratar, ni tampoco existe una lógica para otorgarle a una persona no calificada, un plazo de 1 año para ejercer funciones a puro "Empirismo".*

- **Criterio del Programa de Posgrado en Especialidades Médicas (PPEM-2599-2019, del 7 de noviembre de 2019).**s

(...)

*La regulación propuesta, si resulta aprobada, debe ser solamente un procedimiento empleado en casos excepcionales y transitorios, abocándose las autoridades respectivas a proveer a los usuarios del sistema de médicos debidamente titulados, para lo cual consideramos oportuno que se propicie realmente la formación de los especialistas que la población requiere, creando medidas claras que garanticen que los nombramientos por inopia no serán por un lapso de tiempo prolongado, generando los planes de acción y planificación a corto, mediano y largo plazo que eviten que los nombramientos por inopia sean la regla.*

*En atención a lo esbozado anteriormente, en representación del Posgrado manifiesta su rechazo ante un proyecto de ley en los términos en que actualmente se encuentra formulado.*

**ACUERDO:** Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el Proyecto de Ley **Adición de un nuevo inciso j) al artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio de Salud, N.º 5412, del 8 de noviembre de 1973 y sus reformas. Potestad del Ministerio de Salud de autorizar la contratación temporal de profesionales especialistas ante situaciones de inopia comprobada que ponen en peligro la salud de la población. Expediente N.º 21.312**, por los argumentos expuestos.

**ACUERDO FIRME.**

**ARTÍCULO 10****La Comisión de Asuntos Jurídicos presenta el Dictamen CAJ-15-2019, sobre el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el señor Evgeny Olegovich Darwin.**

EL M.Sc. MIGUEL CASAFONT expone el dictamen, que a la letra dice:

**“ANTECEDENTES**

1. Evgeny Olegovich Darwin, médico cirujano, procedente de la Universidad Estatal de Medicina de Astrakán del Ministerio de Salud, Federación de Rusia, obtuvo el título de Licenciado en Medicina y Cirugía el 19 de junio de 2002.
2. El 26 de junio de 2017, el Dr. Olegovich Darwin presentó sus atestados ante la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES), Oficina de Reconocimiento y Equiparación, del Consejo Nacional de Rectores (CONARE), para que su título de Medicina, obtenido en la Universidad Estatal de Medicina de Astrakán del Ministerio de Salud, Federación de Rusia, sea reconocido y equiparado al grado y título de licenciatura en Medicina y Cirugía que otorga la Universidad de Costa Rica.
3. El 6 de julio de 2017, la OPES remitió el expediente del Dr. Olegovich Darwin a la Universidad de Costa Rica, por lo que la Oficina de Registro e Información, en el oficio ORI-3257-2017, del 12 de julio de 2017, lo trasladó a la Escuela de Medicina, la cual, en la sesión N.º 10-2017, del 28 de julio de 2017, adoptó el acuerdo de devolver el expediente de Olegovich Darwin, con el objeto de que se aporte certificación del cumplimiento del internado rotatorio, que muestre: horas, semanas y créditos, correspondiente a cada bloque de manera individual, sin guardias médicas, y de que está habilitado para ejercer la medicina en Rusia. Tal requerimiento se le comunicó a la ORI en el oficio EM-CRE-200-2017, del 10 de agosto de 2017.
4. Los documentos requeridos en el oficio EM-CRE-200-2017, del 10 de agosto de 2017, fueron remitidos a la Escuela de Medicina en el oficio ORI-R-269-2018, del 15 de enero de 2018.
5. En el oficio EM-CRE-085-2018, del 13 de junio de 2018, la Escuela de Medicina devuelve nuevamente el expediente a la ORI, con la indicación de que el interesado debe presentar un detalle de la carga horaria correspondiente a cada bloque del internado rotatorio y un detalle del contenido de estas. Esta situación se le comunicó al interesado por medio del oficio ORI-R-1394-2018, del 18 de junio de 2018. Los documentos solicitados fueron remitidos a la Escuela de Medicina en el oficio ORI-R-2360-2018, del 2 de octubre de 2018.
6. En el oficio EM-CRE-037-2019, del 6 de febrero de 2019, se indicó que existe un 30% de similitud entre el plan de estudios de la Universidad Estatal de Medicina de Astrakán del Ministerio de Salud, Federación de Rusia, y los planes de estudio de la Universidad de Costa Rica; por lo tanto, el Sr. Olegovich Darwin no podrá realizar el examen general básico clínico. Dicho oficio se le comunicó al interesado por medio del oficio ORI-R-292-2019, del 11 de febrero de 2019.
7. El 1.º de marzo de 2019, al ser las 5:20 p. m., vía correo electrónico, el Lic. Luis Gerardo Ballester Mora en representación de Olegovich Darwin, interpuso recurso de revocatoria con apelación en subsidio en contra del oficio ORI-R-292-2019, del 11 de febrero de 2019.
8. En el oficio ORI-R-542-2019, del 8 de marzo de 2019, la Oficina de Registro e Información sometió a conocimiento de la Oficina Jurídica el recurso de revocatoria con apelación en subsidio, la cual emitió el criterio en el oficio OJ-267-2019, del 22 de marzo de 2019.
9. En el oficio ORI-R-740-2019, del 28 de marzo de 2019, la Oficina de Registro e Información dio respuesta al recurso de revocatoria con apelación en subsidio.
10. El 19 de septiembre de 2019, el Lic. Luis Gerardo Ballester Mora interpuso ante el Consejo Universitario recurso extraordinario de revisión e incidente de actividad procedimental defectuosa.
11. En el pase CU-71-2019, del 8 de octubre de 2019, se le solicitó a la Comisión de Asuntos Jurídicos dictaminar acerca del siguiente caso: Recurso extraordinario de revisión interpuesto por el señor Evgeny Olegovich Darwin.
12. En el oficio CAJ-13-2019, del 5 de noviembre de 2019, la Comisión de Asuntos Jurídicos sometió a conocimiento de la Oficina Jurídica el recurso extraordinario de revisión e incidente de actividad procedimental defectuosa, la cual, en el oficio OJ-1168-2019, del 26 de noviembre de 2019, emitió el criterio legal.

**ANÁLISIS DEL CASO**

El Sr. Evgeny Olegovich Darwin, médico cirujano, graduado de la Universidad Estatal de Medicina de Astrakán del Ministerio de Salud, Federación de Rusia, obtuvo el título de licenciado en Medicina y Cirugía el 19 de junio de 2002, y el 26 de junio de 2017, presentó sus atestados ante la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES), Oficina de Reconocimiento y Equiparación, del Consejo Nacional de Rectores (CONARE), para que su título de Medicina sea reconocido y equiparado al grado y título de licenciatura en Medicina y Cirugía que otorga la Universidad de Costa Rica.

El 6 de julio de 2017, la OPES remitió el expediente del Dr. Olegovich Darwin a la Universidad de Costa Rica. La Oficina de Registro e Información, en el oficio ORI-3257-2017, del 12 de julio de 2017, lo trasladó a la Escuela de Medicina, la cual, en la sesión N.º 10-2017, del 28 de julio de 2017, adoptó el acuerdo de devolver el expediente de Olegovich Darwin, con el objeto de que se aporte certificación del cumplimiento del internado rotatorio, que muestre: horas, semanas y créditos, correspondiente a cada bloque de manera individual, sin guardias médicas, y de que está habilitado para ejercer la medicina en Rusia. Tal requerimiento se le comunicó a la ORI en el oficio EM-CRE-200-2017, del 10 de agosto de 2017. Dichos documentos fueron remitidos a la Escuela de Medicina en el oficio ORI-R-269-2018, del 15 de enero de 2018.

La Escuela de Medicina, en el oficio EM-CRE-085-2018, del 13 de junio de 2018, devuelve nuevamente el expediente a la ORI, con la indicación de que el interesado debe presentar un detalle de la carga horaria correspondiente a cada bloque del internado rotatorio y un detalle del contenido de estas. Esta situación se le comunicó al interesado por medio del oficio ORI-R-1394-2018, del 18 de junio de 2018. Los documentos solicitados fueron remitidos a la Escuela de Medicina en el oficio ORI-R-2360-2018, del 2 de octubre de 2018.

El análisis comparativo de los planes de estudio de la Universidad Estatal de Medicina de Astrakán del Ministerio de Salud, Federación de Rusia, y la Universidad de la Universidad de Costa Rica, según el oficio EM-CRE-037-2019, del 6 de febrero de 2019, poseen un 30% de similitud, por lo que el Sr. Olegovich Darwin no podrá realizar el examen general básico clínico. Por medio del oficio ORI-R-292-2019, del 11 de febrero de 2019, se le comunicó al interesado la disposición tomada.

El 1.º de marzo de 2019, el Lic. Luis Gerardo Ballester Mora, en representación del Sr. Olegovich Darwin, interpuso recurso de revocatoria con apelación en subsidio, en contra de la resolución ORI-R-292-2019. Dicho recurso fue sometido a consideración de la Oficina Jurídica, mediante oficio ORI-R-542-2019, del 8 de marzo de 2019. Entre los aspectos más relevantes de la consulta, se pueden citar:

- a) (...) En el caso específico del señor Evgeny, el plazo se extendía hasta el día 01 de marzo de 2019. Sin embargo, está Oficina el día lunes 04 de marzo de 2019, encuentra documento titulado "Recurso de revocatoria con apelación en subsidio en contra de la resolución ORI-R-0292-2019, expediente R-258-2017", firmado por el Lic. Luis Gerardo Ballester Mora, en condición de apoderado especial judicial y extrajudicial, el cual fue recibido vía fax, a las 5:21 p.m. del día viernes 01 de marzo de 2019.
- b) Es importante mencionar, que el documento recibido vía fax, el licenciado Ballester Mora indica que adjunta poder especial judicial y extrajudicial, sin embargo, el mismo no se recibió y en el expediente de equiparación que custodia nuestra Oficina, no consta la presentación de dicho poder por parte de Darwin Evgeny ni el licenciado Ballester Mora (...).

En lo que conducente, la Oficina Jurídica, en el oficio OJ-267-2019, del 22 de marzo de 2019, expuso: "(...). Así pues, esta Asesoría recomienda rechazar el recurso interpuesto, debido a que la gestión efectuada no se tramitó por los medios que la Institución admite al efecto, resultando cualquier trámite posterior extemporáneo, puesto que el plazo para ello vencía el 1.º de marzo de 2019 en las horas hábiles de servicio de la Oficina a su cargo".

El rechazo del recurso de revocatoria con apelación en subsidio se le comunicó a la parte interesada por medio del oficio ORI-R-740-2019, del 28 de marzo de 2019.

El 23 de septiembre de 2019, el licenciado Luis Gerardo Ballester Mora, en representación del señor Evgeny Olegovich Darwin, interpuso recurso extraordinario de revisión e incidente de actividad procedimental defectuosa en contra de la resolución ORI-R-740-2019, del 28 de marzo de 2019, mediante la cual fue rechazado el recurso de revocatoria con apelación en subsidio. En su alegato, el Lic. Ballester Mora argumentó que el recurso de revocatoria con apelación en subsidio no debió rechazarse por el solo hecho de haberlo tramitado vía fax y fuera de horario de oficina. Invoca que lo dispuesto por la Oficina de Registro e Información, en el oficio ORI-R-740-2019, del 28 de marzo de 2019, contraviene lo dispuesto en los artículos 13, 224, 225 párrafo 1.º, 260 inciso 2, 269 y 348 de la *Ley General de la Administración Pública*, los artículos 3, 12, 17, 34, 35 y 46 de la *Ley de Notificaciones* y el artículo 6 bis de la *Ley Orgánica del Poder Judicial*.

La Comisión de Asuntos Jurídicos, en el oficio CAJ-13-2019, del 5 de noviembre de 2019, solicitó el criterio de la Oficina Jurídica, la cual emitió el criterio correspondiente en el oficio OJ-1168-2019, del 26 de noviembre de 2019. Dicho criterio se adjunta de manera integral al expediente; sin embargo, de la lectura de este se desprende que en la Universidad de Costa Rica no existe normativa que regule el uso de los medios electrónicos y digitales para presentar recursos, gestiones y prueba dentro de un procedimiento administrativo. Lo que sí se ha admitido es que, una vez iniciado el procedimiento, las partes señalen correos

electrónicos como medio para atender notificaciones. Bajo ese argumento, la Oficina Jurídica no encuentra ningún vicio o nulidad en el procedimiento seguido, por lo que recomienda rechazar el recurso presentado.

### REFLEXIONES DE LA COMISIÓN

La Comisión de Asuntos Jurídicos comparte en todos sus extremos los criterios ofrecidos por la Oficina Jurídica en el sentido de que la apertura de un procedimiento administrativo debe estar precedida de la presentación física de la documentación de que se trata la gestión por interponer, toda vez que la Institución no ha habilitado en su normativa el uso de los medios electrónicos y digitales para presentar recursos, gestiones y prueba dentro de un procedimiento administrativo y, por el contrario, lo que sí ha admitido es que, una vez iniciado un procedimiento, las partes señalen medios electrónicos para recibir notificaciones.

En virtud de lo anteriormente expuesto, aunado a que el recurso extraordinario de revisión no se ajusta a los presupuestos del artículo 353 de la *Ley General de la Administración Pública*, y que, de conformidad con el análisis realizado por la Escuela de Medicina con respecto al estudio comparativo de los planes de estudio y el internado rotatorio de la universidad de procedencia del recurrente y la Universidad de Costa Rica, estos no poseen el 80% de similitud, el supracitado recurso extraordinario de revisión debe ser rechazado.

### PROPUESTA DE ACUERDO

La Comisión de Asuntos Jurídicos presenta al plenario la siguiente propuesta de acuerdo:

#### CONSIDERANDO QUE:

1. El Sr. Evgeny Olegovich Darwin, médico cirujano, graduado de la Universidad Estatal de Medicina de Astrakán del Ministerio de Salud, Federación de Rusia, quien obtuvo el título de licenciado en Medicina y Cirugía el 19 de junio de 2002, presentó, el 26 de junio de 2017, sus atestados ante la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES), Oficina de Reconocimiento y Equiparación, del Consejo Nacional de Rectores (CONARE), para que su título de Medicina, obtenido sea reconocido y equiparado al grado y título de licenciatura en Medicina y Cirugía que otorga la Universidad de Costa Rica.
2. El expediente del Dr. Olegovich Darwin, la OPES lo remitió a la Universidad de Costa Rica, el 6 de julio de 2017, por lo que la Oficina de Registro e Información, en el oficio ORI-3257-2017, del 12 de julio de 2017, lo trasladó a la Escuela de Medicina. En la sesión N.º 10-2017, del 28 de julio de 2017, la unidad académica adoptó el acuerdo de devolver el expediente de Olegovich Darwin, con el objeto de que aporte certificación del cumplimiento del internado rotatorio, que muestre: horas, semanas y créditos, correspondiente a cada bloque de manera individual, sin guardias médicas, y de que está habilitado para ejercer la medicina en Rusia. Esto se le comunicó a la ORI en el oficio EM-CRE-200-2017, del 10 de agosto de 2017, y los documentos solicitados fueron remitidos a la Escuela de Medicina, en el oficio ORI-R-269-2018, del 15 de enero de 2018.
3. El 13 de junio de 2018, la Escuela de Medicina, en el oficio EM-CRE-085-2018, devuelve nuevamente el expediente de Olegovich Darwin a la ORI, con la indicación de que el interesado debe presentar un detalle de la carga horaria correspondiente a cada bloque del internado rotatorio y un detalle del contenido de estas. Esta situación se le comunicó al interesado por medio del oficio ORI-R-1394-2018, del 18 de junio de 2018. Los documentos requeridos fueron remitidos a la Escuela de Medicina en el oficio ORI-R-2360-2018, del 2 de octubre de 2018.
4. La Escuela de Medicina, en el oficio EM-CRE-037-2019, del 6 de febrero de 2019, expuso que al realizar el análisis comparativo de los planes de estudio e internado rotatorio de la Universidad Estatal de Medicina de Astrakán del Ministerio de Salud, Federación de Rusia, y la Universidad de Costa Rica, posee un 30% de similitud, por lo que el Sr. Olegovich Darwin no podrá realizar el examen general básico clínico. Esta disposición se le comunicó al interesado por medio del oficio ORI-R-292-2019, del 11 de febrero de 2019.
5. El 1.º de marzo de 2019, el Lic. Luis Gerardo Ballester Mora, en representación del Sr. Olegovich Darwin, interpuso recurso de revocatoria con apelación en subsidio, en contra de la resolución ORI-R-292-2019. Dicho recurso fue sometido a consideración de la Oficina Jurídica, mediante oficio ORI-R-542-2019, del 8 de marzo de 2019. Entre los aspectos más relevantes de la consulta, se pueden citar:
  - a) (...). En el caso específico del señor Evgeny, el plazo se extendía hasta el día 01 de marzo de 2019. Sin embargo, está Oficina el día lunes 04 de marzo de 2019, encuentra documento titulado "Recurso de revocatoria con apelación en subsidio en contra de la resolución ORI-R-0292-2019, expediente R-258-2017", firmado por el Lic. Luis Gerardo Ballester Mora, en condición de apoderado especial judicial y extrajudicial, el cual fue recibido vía fax, a las 5:21 p.m. del día viernes 01 de marzo de 2019.
  - b) Es importante mencionar, que el documento recibido vía fax, el licenciado Ballester Mora indica que adjunta poder especial judicial y extrajudicial, sin embargo, el mismo no se recibió y en el expediente de equiparación que custodia nuestra Oficina, no consta la presentación de dicho poder por parte de Darwin Evgeny ni el licenciado Ballester Mora (...).

6. En el oficio OJ-267-2019, del 22 de marzo de 2019, la Oficina Jurídica, en torno a la consulta realizada, expuso: "(...). Así pues, esta Asesoría recomienda rechazar el recurso interpuesto, debido a que la gestión efectuada no se tramitó por los medios que la Institución admite al efecto, resultando cualquier trámite posterior extemporáneo, puesto que el plazo para ello vencía el 1.º de marzo de 2019 en las horas hábiles de servicio de la Oficina a su cargo". El rechazo del recurso de revocatoria con apelación en subsidio se le comunicó a la parte interesada por medio del oficio ORI-R-740-2019, del 28 de marzo de 2019.
7. El 23 de septiembre de 2019, el licenciado Luis Gerardo Ballester Mora, en representación del señor Evgeny Olegovich Darwin, interpuso recurso extraordinario de revisión e incidente de actividad procedimental defectuosa en contra de la resolución ORI-R-740-2019, del 28 de marzo de 2019, que es la que rechaza el recurso de revocatoria con apelación en subsidio. En su alegato, el Lic. Ballester Mora argumenta que el recurso de revocatoria con apelación en subsidio no debió rechazarse por el solo hecho de haberlo tramitado vía fax y fuera de horario de oficina. Invoca que lo dispuesto por la Oficina de Registro e Información en el referido oficio contraviene lo dispuesto en los artículos 13, 224, 225 párrafo 1.º, 260 inciso 2, 269 y 348 de la *Ley General de la Administración Pública*, los artículos 3, 12, 17, 34, 35 y 46 de la *Ley de Notificaciones*, y el artículo 6 bis de la *Ley Orgánica del Poder Judicial*. Por lo tanto, solicita se acoja el presente recurso extraordinario de revisión y se proceda como en derecho corresponde.
8. En el pase CU-71-2019, del 8 de octubre de 2019, se le solicitó a la Comisión de Asuntos Jurídicos dictaminar acerca del siguiente caso: Recurso extraordinario de revisión interpuesto por el señor Evgeny Olegovich Darwin. Al respecto, la Comisión de Asuntos Jurídicos, en el oficio CAJ-13-2019, del 5 de noviembre de 2019, solicitó el criterio de la Oficina Jurídica. Esta Oficina emitió el criterio correspondiente en el oficio OJ-1168-2019, del 26 de noviembre de 2019, en el cual expuso:

(...)

*El Lic. Ballester, en condición de apoderado del señor Olegovich Mora (sic), interpuso recurso extraordinario de revisión contra la resolución ORI-R-0740-2019, mediante la cual fue rechazado el recurso de revocatoria y apelación subsidiaria interpuesto por su representado. Considera que el Director de la Oficina de Registro e Información (en adelante ORI) pretende ignorar la obligatoriedad de la aplicación de la Ley de Notificaciones Judiciales, la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley General de la Administración Pública, porque, en su criterio, el fax es un medio adecuado para interponer recursos en los procedimientos que se llevan a cabo en esta institución. Estima además que el hecho de que en el pie de página de los documentos de la ORI se incluyan los números de teléfono de esa Oficina, incluido el de fax, implica que los habilita como medios para contestar. Estima que con eso se violenta el artículo 17 de la Ley de Notificaciones Judiciales que indica que todos los días y horas serán hábiles para practicar notificaciones.*

*Estima que se ha producido un vicio generador de nulidad absoluta en el procedimiento y solicita un análisis serio y objetivo del caso por parte del superior jerárquico.*

*Análisis del caso*

*El señor Olegovich Mora interpuso el recurso de revocatoria con apelación subsidiaria contra la resolución emitida por la Escuela de Medicina, que dio respuesta a la solicitud de reconocimiento y equiparación de su título de Licenciado en Medicina y Cirugía de la Academia Estatal de Medicina de Astrakhan, Rusia. La resolución se le notificó el 21 de febrero de 2019 a la dirección de correo electrónico señalada por él, lo cual consta en el expediente.*

*De conformidad con lo indicado por el Director de la ORI, el señor Olegovich tenía hasta el 1º de marzo para interponer el recurso y en el correo de notificación que figura en el expediente que se remitió a esta Oficina en su momento, se observa una nota a lápiz que dice "notificado 22/2 + 5 días 01 marzo 2019".*

*El último día, a las 5:20 p.m., por medio de fax y mediante un apoderado –cuyo poder no se aportó– el interesado presentó el recurso.*

*Con base en lo expuesto, la ORI consultó a esta Asesoría si el recurso debía ser admitido.*

*Mediante el dictamen OJ-267-2019 esta Asesoría recomendó rechazar el recurso interpuesto, debido a que la gestión efectuada no se tramitó por los medios que la Institución admite al efecto, resultando cualquier trámite posterior extemporáneo, puesto que el plazo para ello vencía el 1º de marzo de 2019 en las horas hábiles de servicio de la Oficina a su cargo.*

*Efectivamente, en la Universidad de Costa Rica no existe normativa que regule el uso de los medios electrónicos y digitales para presentar recursos, gestiones y prueba dentro de un procedimiento administrativo. Lo que sí se ha admitido es que, una vez iniciado el procedimiento, las partes señalen correos electrónicos como medio para atender notificaciones. Esto es así porque necesita acreditarse la legitimación de las partes para actuar, así como la legitimidad de los medios y pruebas que por esta vía pretendan aportarse. El uso de dichos medios, implica la correlativa responsabilidad de quien los utiliza, de verificar que funcionen de manera adecuada y de revisarlos con frecuencia.*

*Esto se ha permitido, por aplicación analógica de otras normas.*

*El artículo 6 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial dispone:*

*"Artículo 6 bis.- Tendrán la validez y eficacia de un documento físico original, los archivos de documentos, mensajes, imágenes, bancos de datos y toda aplicación almacenada o transmitida por medios electrónicos, informáticos, magnéticos, ópticos, telemáticos o producidos por nuevas tecnologías, destinados a la tramitación judicial, ya sea que contengan actos o resoluciones judiciales. Lo anterior siempre que*

cumplan con los procedimientos establecidos para garantizar su autenticidad, integridad y seguridad.

Las alteraciones que afecten la autenticidad o integridad de dichos soportes los harán perder el valor jurídico que se les otorga en el párrafo anterior.

Cuando un juez utilice los medios indicados en el primer párrafo de este artículo, para consignar sus actos o resoluciones, los medios de protección del sistema resultan suficientes para acreditar la autenticidad, aunque no se impriman en papel ni sean firmados.

Las autoridades judiciales podrán utilizar los medios referidos para comunicarse oficialmente entre sí, remitiéndose informes, comisiones y cualquier otra documentación. Las partes también podrán utilizar esos medios para presentar sus solicitudes y recursos a los tribunales.

La Corte Suprema de Justicia dictará los reglamentos necesarios para normar el envío, recepción, trámite y almacenamiento de los citados medios; para garantizar su seguridad y conservación; así como para determinar el acceso del público a la información contenida en las bases de datos, conforme a la ley.”

El Consejo Superior, mediante circular N.º 57 del 26 de abril de 2010 “Dispensa de la presentación de documentos originales cuando estos hayan sido enviados de previo vía fax”, dispuso que “... en la remisión de escritos vía fax no es necesario que las partes remitan el documento original dentro de los tres días siguientes, en razón de la derogatoria parcial del artículo 6 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial”, excepto cuando se ponga en duda su autenticidad.

La Ley General de Administración Pública en los artículos 239 a 247 regula lo referente a la comunicación de los actos del procedimiento. La notificación de un acto concreto está regulada por el artículo 243 que dice:

“1) La notificación podrá hacerse personalmente, por medio de telegrama o carta certificada dirigida al lugar señalado para notificaciones. Si no hay señalamiento al efecto hecho por la parte interesada, la notificación deberá hacerse en la residencia, el lugar de trabajo o la dirección del interesado, si constan en el expediente por indicación de la Administración o de cualquiera de las partes.

2) En el caso de notificación personal, servirá como prueba el acta respectiva firmada por el interesado o el notificador o, si aquel no ha querido firmar, este último dejará constancia de ello.

3) Cuando se trate de telegrama o carta certificada, la notificación se tendrá por hecha con la boleta de retiro o el acta de recibo firmada por quien hace la entrega.

4) Cuando no se trate de la primera notificación del procedimiento ni de otra resolución que deba notificarse personalmente, las resoluciones se podrán notificar por correo electrónico, fax o por cualquier otra forma tecnológica que permita la seguridad del acto de comunicación. Para tal efecto, las partes indicarán, en su primer escrito, el medio escogido para recibir las notificaciones posteriores. Cuando se utilicen estos medios, las copias de los escritos y de los documentos quedarán a disposición de las partes en la administración respectiva.

5) Se faculta a la Administración para que, además de las formas de notificación previstas en esta Ley, implemente otras modalidades de notificación, cuando los sistemas tecnológicos lo permitan, siempre que se garantice la seguridad del acto de comunicación, el debido proceso y no se cause indefensión.”

El Consejo Superior del Poder Judicial en sesión N.º 78-09, celebrada el 18 de agosto del 2009, artículo LXXIII, dispuso comunicar que según lo establecido por el artículo 39 de la Ley de Notificaciones N.º 8687, la persona a notificar podrá señalar cualquier cuenta de correo electrónico para recibir notificaciones, la seguridad y seriedad de esta son responsabilidad del interesado.

Es al amparo de esas previsiones normativas —aplicadas de manera analógica— que la Universidad ha dispuesto el uso de correos electrónicos para la notificación de actos dentro del procedimiento, siempre teniendo presente que la seguridad del medio es responsabilidad del interesado.

En síntesis, si se trata de un procedimiento que ya se ha instaurado, la Universidad ha autorizado el uso de correo electrónico y el fax como medio para atender notificaciones, siempre que la parte interesada lo haya señalado así y en el entendido de que es su responsabilidad velar por la seguridad del medio. La notificación efectuada por la Universidad es válida. Cosa distinta es el uso del correo electrónico o del fax como medio para presentar recursos o gestiones. La autoridad debe tener la certeza de que la persona que gestiona está legitimada y que los documentos que presenta son auténticos, íntegros y seguros. El fax no es un medio autorizado para presentar recursos en el procedimiento que nos ocupa, a lo cual debe sumarse además el hecho de que quien lo presenta no aporta poder que lo acredite y, en caso de haberlo hecho, su autenticidad debe ser corroborada, lo que no resulta probable por ese medio.

Es importante tener en consideración que la Universidad de Costa Rica, en virtud de su autonomía puede regular sus propios procedimientos internos y mantener los mecanismos que estime pertinentes y necesarios para asegurar la finalidad de su labor. En ese orden de ideas, el procedimiento para el reconocimiento y equiparación de títulos está claramente regulado en el Reglamento para el reconocimiento y equiparación de estudios realizados en otras instituciones de Educación Superior; en el cual se prevé la posibilidad de interponer recursos administrativos de conformidad con la normativa institucional vigente<sup>36</sup>, que implica su presentación en forma física por parte del interesado o de su apoderado debidamente acreditado y dentro de los plazos señalados en la normativa universitaria, que están previstos en días y horas hábiles de la institución.

La aplicación en la Universidad de Costa Rica de la Ley General de la Administración Pública y la Ley de Notificaciones Judiciales se ha dado de manera analógica, cuando la Universidad lo ha estimado pertinente en algunos supuestos en que las normas institucionales son omisas.

Es diferente cuando la Universidad es parte en procesos judiciales. Ahí sí debe respetar los plazos y disposiciones de la Ley de Notificaciones para la actividad judicial, porque ello implica participar del sistema establecido para toda persona física o jurídica que se vea envuelta en un

36 ARTÍCULO 38. Sobre las resoluciones emitidas por las unidades académicas caben los recursos pertinentes de acuerdo con el Capítulo III, Título V del Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica (artículo 219 y siguientes).

proceso judicial, pero no es posible obligar a la Universidad a organizarse a lo interno como otras instituciones lo hacen, precisamente porque la autonomía constitucional que le fue conferida la exime de ello.

En virtud de lo anterior, esta Asesoría no encuentra ningún vicio o nulidad en el procedimiento seguido, por lo que se recomienda rechazar el recurso presentado.

9. La Comisión de Asuntos Jurídicos estima pertinente rechazar el recurso extraordinario de revisión, en virtud de tres aspectos fundamentales:

**PRIMERO:** La apertura de un procedimiento administrativo, debe estar precedido de la presentación física de la documentación de que se trata la gestión a interponer, toda vez que la Institución no ha habilitado en su normativa el uso de los medios electrónicos y digitales para presentar recursos, gestiones y prueba dentro de un procedimiento administrativo y, por el contrario, lo que sí ha admitido es que, una vez iniciado un procedimiento, las partes señalen medios electrónicos para recibir notificaciones.

**SEGUNDO:** El análisis realizado por la Escuela de Medicina con respecto al estudio comparativo de los planes de estudio y el internado rotatorio de la universidad de procedencia del recurrente y la Universidad de Costa Rica, estos no alcanzan el 80% de similitud.

**TERCERO:** El recurso extraordinario de revisión interpuesto por el señor Evgeny Olegovich Darwin no se ajusta a los presupuestos del artículo 353 de la *Ley General de la Administración Pública*, el cual establece:

### **Del Recurso de Revisión**

#### **Artículo 353.**

1. Podrá interponerse recurso de revisión ante el jerarca de la respectiva Administración contra aquellos actos finales firme en que concurra alguna de las circunstancias siguientes:
  - a) Cuando al dictarlos se hubiere incurrido en manifiesto error de hecho que aparezca de los propios documentos incorporados al expediente;
  - b) Cuando aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto, ignorados dictarse la resolución o de imposible aportación entonces al expediente
  - c) Cuando en el acto hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme anterior o posterior del acto, siempre que, en el primer caso, el interesado desconociera la declaración de falsedad; y
  - d) Cuando el acto se hubiera dictado como consecuencia de prevaricato, cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial.

#### **ACUERDA:**

1. Rechazar, de conformidad con los razonamientos expuestos, el recurso extraordinario de revisión e incidente de actividad procedimental defectuosa interpuesto por el Lic. Luis Gerardo Ballestero Mora, en representación del Sr. Evgeny Olegovich Darwin, médico cirujano procedente de la Universidad Estatal de Medicina de Astrakán del Ministerio de Salud, Federación de Rusia, en contra de la resolución ORI-R-740-2019, del 28 de marzo de 2019.
2. Dar por agotada la vía administrativa.
3. Notificar el resultado del presente recurso en las siguientes direcciones: En las oficinas de Estudios Económicos y Laborales S. A., avenidas 14 y 16, calle 21, número 1452, al fax número 2223-4170 y, subsidiariamente, al correo [eseclasa1@gmail.com](mailto:eseclasa1@gmail.com)

EL M.Sc. MIGUEL CASAFONT agradece al Lic. Rafael Jiménez Ramos, analista de la Unidad de Estudios, por su colaboración en la elaboración del dictamen

LA PROF. CAT. MADELINE HOWARD somete a discusión el dictamen. Al no haber comentarios, somete a votación la propuesta de acuerdo, y se obtiene el siguiente resultado:

VOTAN A FAVOR: M.Sc. Carlos Méndez, M.Sc. Patricia Quesada, Bach. Valeria Rodríguez, Sr. Rodrigo Pérez, M.Sc. Miguel Casafont, Ph.D. Guillermo Santana, Dr. Rodrigo Carboni, Dra. Teresita Cordero y Prof. Cat. Madeline Howard.

TOTAL: Nueve votos.

EN CONTRA: Ninguno.

Ausentes en el momento de la votación: MBA Marco Vinicio Calvo y Lic. Warner Cascante.

Agradece el excelente trabajo realizado, los valiosos aportes y la disposición de cada uno de los presentes.

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

1. **El Sr. Evgeny Olegovich Darwin, médico cirujano, graduado de la Universidad Estatal de Medicina de Astrakán del Ministerio de Salud, Federación de Rusia, quien obtuvo el título de licenciado en Medicina y Cirugía el 19 de junio de 2002, presentó, el 26 de junio de 2017, sus atestados ante la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES), Oficina de Reconocimiento y Equiparación, del Consejo Nacional de Rectores (CONARE), para que su título de Medicina, obtenido sea reconocido y equiparado al grado y título de licenciatura en Medicina y Cirugía que otorga la Universidad de Costa Rica.**
2. **El expediente del Dr. Olegovich Darwin, la OPES lo remitió a la Universidad de Costa Rica, el 6 de julio de 2017, por lo que la Oficina de Registro e Información, en el oficio ORI-3257-2017, del 12 de julio de 2017, lo trasladó a la Escuela de Medicina. En la sesión N.º 10-2017, del 28 de julio de 2017, la unidad académica adoptó el acuerdo de devolver el expediente de Olegovich Darwin, con el objeto de que aporte certificación del cumplimiento del internado rotatorio, que muestre: horas, semanas y créditos, correspondiente a cada bloque de manera individual, sin guardias médicas, y de que está habilitado para ejercer la medicina en Rusia. Esto se le comunicó a la ORI en el oficio EM-CRE-200-2017, del 10 de agosto de 2017, y los documentos solicitados fueron remitidos a la Escuela de Medicina, en el oficio ORI-R-269-2018, del 15 de enero de 2018.**
3. **El 13 de junio de 2018, la Escuela de Medicina, en el oficio EM-CRE-085-2018, devuelve nuevamente el expediente de Olegovich Darwin a la ORI, con la indicación de que el interesado debe presentar un detalle de la carga horaria correspondiente a cada bloque del internado rotatorio y un detalle del contenido de estas. Esta situación se le comunicó al interesado por medio del oficio ORI-R-1394-2018, del 18 de junio de 2018. Los documentos requeridos fueron remitidos a la Escuela de Medicina en el oficio ORI-R-2360-2018, del 2 de octubre de 2018.**
4. **La Escuela de Medicina, en el oficio EM-CRE-037-2019, del 6 de febrero de 2019, expuso que al realizar el análisis comparativo de los planes de estudio e internado rotatorio de la Universidad Estatal de Medicina de Astrakán del Ministerio de Salud, Federación de Rusia, y la Universidad de Costa Rica, posee un 30% de similitud, por lo que el Sr. Olegovich Darwin no podrá realizar el examen general básico clínico. Esta disposición se le comunicó al interesado por medio del oficio ORI-R-292-2019, del 11 de febrero de 2019.**
5. **El 1.º de marzo de 2019, el Lic. Luis Gerardo Ballester Mora, en representación del Sr. Olegovich Darwin, interpuso recurso de revocatoria con apelación en subsidio, en contra de la resolución ORI-R-292-2019. Dicho recurso fue sometido a consideración de la Oficina Jurídica, mediante oficio ORI-R-542-2019, del 8 de marzo de 2019. Entre los aspectos más relevantes de la consulta, se pueden citar:**
  - a) *(...). En el caso específico del señor Evgeny, el plazo se extendía hasta el día 01 de marzo de 2019. Sin embargo, esta Oficina el día lunes 04 de marzo de 2019, encuentra documento titulado "Recurso de revocatoria con apelación en subsidio en contra de la resolución ORI-R-0292-2019, expediente R-258-2017", firmado por el Lic. Luis Gerardo Ballester Mora, en condición de apoderado especial judicial y extrajudicial, el cual fue*

recibido vía fax, a las 5:21 p.m. del día viernes 01 de marzo de 2019.

b) *Es importante mencionar que en el documento recibido vía fax, el licenciado Ballestero Mora indica que adjunta poder especial judicial y extrajudicial, sin embargo, el mismo no se recibió y en el expediente de equiparación que custodia nuestra Oficina, no consta la presentación de dicho poder por parte de Darwin Evgeny ni el licenciado Ballestero Mora (...).*

6. **En el oficio OJ-267-2019, del 22 de marzo de 2019, la Oficina Jurídica, en torno a la consulta realizada, expuso: “(...). Así pues, esta Asesoría recomienda rechazar el recurso interpuesto, debido a que la gestión efectuada no se tramitó por los medios que la Institución admite al efecto, resultando cualquier trámite posterior extemporáneo, puesto que el plazo para ello vencía el 1.º de marzo de 2019 en las horas hábiles de servicio de la Oficina a su cargo”. El rechazo del recurso de revocatoria con apelación en subsidio se le comunicó a la parte interesada por medio del oficio ORI-R-740-2019, del 28 de marzo de 2019.**
7. **El 23 de septiembre de 2019, el licenciado Luis Gerardo Ballestero Mora, en representación del señor Evgeny Olegovich Darwin, interpuso recurso extraordinario de revisión e incidente de actividad procedimental defectuosa en contra de la resolución ORI-R-740-2019, del 28 de marzo de 2019, que es la que rechaza el recurso de revocatoria con apelación en subsidio. En su alegato, el Lic. Ballestero Mora argumenta que el recurso de revocatoria con apelación en subsidio no debió rechazarse por el solo hecho de haberlo tramitado vía fax y fuera de horario de oficina. Invoca que lo dispuesto por la Oficina de Registro e Información en el referido oficio contraviene lo dispuesto en los artículos 13, 224, 225 párrafo 1.º, 260 inciso 2, 269 y 348 de la *Ley General de la Administración Pública*, los artículos 3, 12, 17, 34, 35 y 46 de la *Ley de Notificaciones*, y el artículo 6 bis de la *Ley Orgánica del Poder Judicial*. Por lo tanto, solicita se acoja el presente recurso extraordinario de revisión y se proceda como en derecho corresponde.**
8. **En el pase CU-71-2019, del 8 de octubre de 2019, se le solicitó a la Comisión de Asuntos Jurídicos dictaminar acerca del siguiente caso: Recurso extraordinario de revisión interpuesto por el señor Evgeny Olegovich Darwin. Al respecto, la Comisión de Asuntos Jurídicos, en el oficio CAJ-13-2019, del 5 de noviembre de 2019, solicitó el criterio de la Oficina Jurídica. Esta Oficina emitió el criterio correspondiente en el oficio OJ-1168-2019, del 26 de noviembre de 2019, en el cual expuso:**  
(...)

*El Lic. Ballestero, en condición de apoderado del señor Olegovich Mora (sic), interpuso recurso extraordinario de revisión contra la resolución ORI-R-0740-2019, mediante la cual fue rechazado el recurso de revocatoria y apelación subsidiaria interpuesto por su representado. Considera que el Director de la Oficina de Registro e Información (en adelante ORI) pretende ignorar la obligatoriedad de la aplicación de la Ley de Notificaciones Judiciales, la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley General de la Administración Pública, porque, en su criterio, el fax es un medio adecuado para interponer recursos en los procedimientos que se llevan a cabo en esta institución. Estima además que el hecho de que en el pie de página de los documentos de la ORI se incluyan los números de teléfono de esa Oficina, incluido el de fax, implica que los habilita como medios para contestar. Estima que con eso se violenta el artículo 17 de la Ley de Notificaciones Judiciales que indica que todos los días y horas serán hábiles para practicar notificaciones.*

*Estima que se ha producido un vicio generador de nulidad absoluta en el procedimiento y solicita un análisis serio y objetivo del caso por parte del superior jerárquico.*

#### Análisis del caso

*El señor Olegovich Mora interpuso el recurso de revocatoria con apelación subsidiaria contra la resolución emitida por la Escuela de Medicina, que dio respuesta a la solicitud de reconocimiento y equiparación de su título de Licenciado en Medicina y Cirugía de la Academia Estatal de Medicina de Astrakhan, Rusia. La resolución se le notificó el 21 de febrero*

de 2019 a la dirección de correo electrónico señalada por él, lo cual consta en el expediente.

De conformidad con lo indicado por el Director de la ORI, el señor Olegovich tenía hasta el 1º de marzo para interponer el recurso y en el correo de notificación que figura en el expediente que se remitió a esta Oficina en su momento, se observa una nota a lápiz que dice “notificado 22/2 + 5 días 01 marzo 2019”.

El último día, a las 5:20 p.m., por medio de fax y mediante un apoderado –cuyo poder no se aportó– el interesado presentó el recurso.

Con base en lo expuesto, la ORI consultó a esta Asesoría si el recurso debía ser admitido.

Mediante el dictamen OJ-267-2019 esta Asesoría recomendó rechazar el recurso interpuesto, debido a que la gestión efectuada no se tramitó por los medios que la Institución admite al efecto, resultando cualquier trámite posterior extemporáneo, puesto que el plazo para ello vencía el 1º de marzo de 2019 en la horas hábiles de servicio de la Oficina a su cargo.

Efectivamente, en la Universidad de Costa Rica no existe normativa que regule el uso de los medios electrónicos y digitales para presentar recursos, gestiones y prueba dentro de un procedimiento administrativo. Lo que sí se ha admitido es que, una vez iniciado el procedimiento, las partes señalen correos electrónicos como medio para atender notificaciones. Esto es así porque necesita acreditarse la legitimación de las partes para actuar, así como la legitimidad de los medios y pruebas que por esta vía pretendan aportarse. El uso de dichos medios, implica la correlativa responsabilidad de quien los utiliza, de verificar que funcionen de manera adecuada y de revisarlos con frecuencia.

Esto se ha permitido, por aplicación analógica de otras normas.

El artículo 6 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial dispone:

“Artículo 6 bis.- Tendrán la validez y eficacia de un documento físico original, los archivos de documentos, mensajes, imágenes, bancos de datos y toda aplicación almacenada o transmitida por medios electrónicos, informáticos, magnéticos, ópticos, telemáticos o producidos por nuevas tecnologías, destinados a la tramitación judicial, ya sea que contengan actos o resoluciones judiciales. Lo anterior siempre que cumplan con los procedimientos establecidos para garantizar su autenticidad, integridad y seguridad.

Las alteraciones que afecten la autenticidad o integridad de dichos soportes los harán perder el valor jurídico que se les otorga en el párrafo anterior.

Cuando un juez utilice los medios indicados en el primer párrafo de este artículo, para consignar sus actos o resoluciones, los medios de protección del sistema resultan suficientes para acreditar la autenticidad, aunque no se impriman en papel ni sean firmados.

Las autoridades judiciales podrán utilizar los medios referidos para comunicarse oficialmente entre sí, remitiéndose informes, comisiones y cualquier otra documentación. Las partes también podrán utilizar esos medios para presentar sus solicitudes y recursos a los tribunales.

La Corte Suprema de Justicia dictará los reglamentos necesarios para normar el envío, recepción, trámite y almacenamiento de los citados medios; para garantizar su seguridad y conservación; así como para determinar el acceso del público a la información contenida en las bases de datos, conforme a la ley.”

El Consejo Superior, mediante circular N.º 57 del 26 de abril de 2010 “Dispensa de la presentación de documentos originales cuando estos hayan sido enviados de previo vía fax”, dispuso que “...en la remisión de escritos vía fax no es necesario que las partes remitan el documento original dentro de los tres días siguientes, en razón de la derogatoria parcial del artículo 6 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial”, excepto cuando se ponga en duda su autenticidad.

La Ley General de Administración Pública en los artículos 239 a 247 regula lo referente a la comunicación de los actos del procedimiento. La notificación de un acto concreto está regulada por el artículo 243 que dice:

“1) La notificación podrá hacerse personalmente, por medio de telegrama o carta certificada dirigida al lugar señalado para notificaciones. Si no hay señalamiento al efecto hecho por la parte interesada, la notificación deberá hacerse en la residencia, el lugar de trabajo o la dirección del interesado, si constan en el expediente por indicación de la Administración o de cualquiera de las partes.

2) En el caso de notificación personal, servirá como prueba el acta respectiva firmada por el interesado o el notificador o, si aquel no ha querido firmar, este último dejará constancia de ello.

3) Cuando se trate de telegrama o carta certificada, la notificación se tendrá por hecha con la boleta de retiro o el acta de recibo firmada por quien hace la entrega.

4) Cuando no se trate de la primera notificación del procedimiento ni de otra resolución que deba notificarse personalmente, las resoluciones se podrán notificar por correo electrónico, fax o por cualquier otra forma tecnológica que permita la seguridad del acto de comunicación. Para tal efecto, las partes indicarán, en su primer escrito, el medio escogido para recibir las notificaciones posteriores. Cuando se utilicen estos medios, las copias de los escritos y de los documentos quedarán a disposición de las partes en la administración respectiva.

5) Se faculta a la Administración para que, además de las formas de notificación previstas en esta Ley, implemente otras modalidades de notificación, cuando los sistemas tecnológicos lo permitan, siempre que se garantice la seguridad del acto de comunicación, el debido proceso y no se cause indefensión.”

*El Consejo Superior del Poder Judicial en sesión N° 78-09, celebrada el 18 de agosto del 2009, artículo LXXIII, dispuso comunicar que según lo establecido por el artículo 39 de la Ley de Notificaciones N° 8687, la persona a notificar podrá señalar cualquier cuenta de correo electrónico para recibir notificaciones, la seguridad y seriedad de esta son responsabilidad del interesado.*

*Es al amparo de esas previsiones normativas —aplicadas de manera analógica— que la Universidad ha dispuesto el uso de correos electrónicos para la notificación de actos dentro del procedimiento, siempre teniendo presente que la seguridad del medio es responsabilidad del interesado.*

*En síntesis, si se trata de un procedimiento que ya se ha instaurado, la Universidad ha autorizado el uso de correo electrónico y el fax como medio para atender notificaciones, siempre que la parte interesada lo haya señalado así y en el entendido de que es su responsabilidad velar por la seguridad del medio. La notificación efectuada por la Universidad es válida. Cosa distinta es el uso del correo electrónico o del fax como medio para presentar recursos o gestiones. La autoridad debe tener la certeza de que la persona que gestiona está legitimada y que los documentos que presenta son auténticos, íntegros y seguros. El fax no es un medio autorizado para presentar recursos en el procedimiento que nos ocupa, a lo cual debe sumarse además el hecho de que quien lo presenta no aporta poder que lo acredite y, en caso de haberlo hecho, su autenticidad debe ser corroborada, lo que no resulta probable por ese medio.*

*Es importante tener en consideración que la Universidad de Costa Rica, en virtud de su autonomía puede regular sus propios procedimientos internos y mantener los mecanismos que estime pertinentes y necesarios para asegurar la finalidad de su labor. En ese orden de ideas, el procedimiento para el reconocimiento y equiparación de títulos está claramente regulado en el Reglamento para el reconocimiento y equiparación de estudios realizados en otras instituciones de Educación Superior; en el cual se prevé la posibilidad de interponer recursos administrativos de conformidad con la normativa institucional vigente<sup>37</sup>, que implica su presentación en forma física por parte del interesado o de su apoderado debidamente acreditado y dentro de los plazos señalados en la normativa universitaria, que están previstos en días y horas hábiles de la institución.*

*La aplicación en la Universidad de Costa Rica de la Ley General de la Administración Pública y la Ley de Notificaciones Judiciales se ha dado de manera analógica, cuando la Universidad lo ha estimado pertinente en algunos supuestos en que las normas institucionales son omisas.*

*Es diferente cuando la Universidad es parte en procesos judiciales. Ahí sí debe respetar los plazos y disposiciones de la Ley de Notificaciones para la actividad judicial, porque ello implica participar del sistema establecido para toda persona física o jurídica que se vea envuelta en un proceso judicial, pero no es posible obligar a la Universidad a organizarse a lo interno como otras instituciones lo hacen, precisamente porque la autonomía constitucional que le fue conferida la exime de ello.*

*En virtud de lo anterior, esta Asesoría no encuentra ningún vicio o nulidad en el procedimiento seguido, por lo que se recomienda rechazar el recurso presentado.*

## **9. La Comisión de Asuntos Jurídicos estima pertinente rechazar el recurso extraordinario de revisión, en virtud de tres aspectos fundamentales:**

**PRIMERO:** La apertura de un procedimiento administrativo debe estar precedida de la presentación física de la documentación de que se trata la gestión para interponer, toda vez que la Institución no ha habilitado en su normativa el uso de los medios electrónicos y digitales para presentar recursos, gestiones y prueba dentro de un procedimiento administrativo y, por el contrario, lo que sí ha admitido es que, una vez iniciado un procedimiento, las partes señalen medios electrónicos para recibir notificaciones.

37 ARTÍCULO 38. Sobre las resoluciones emitidas por las unidades académicas caben los recursos pertinentes de acuerdo con el Capítulo III, Título V del Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica (artículo 219 y siguientes).

**SEGUNDO:** El análisis realizado por la Escuela de Medicina con respecto al estudio comparativo de los planes de estudio y el internado rotatorio de la universidad de procedencia del recurrente y la Universidad de Costa Rica, estos no alcanzan el 80% de similitud.

**TERCERO:** El recurso extraordinario de revisión interpuesto por el señor Evgeny Olegovich Darwin no se ajusta a los presupuestos del artículo 353 de la *Ley General de la Administración Pública*, el cual establece:

### **Del Recurso de Revisión**

#### **Artículo 353.**

*1. Podrá interponerse recurso de revisión ante el jerarca de la respectiva Administración contra aquellos actos finales firme en que concurra alguna de las circunstancias siguientes:*

- a) Cuando al dictarlos se hubiere incurrido en manifiesto error de hecho que aparezca de los propios documentos incorporados al expediente;*
- b) Cuando aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto, ignorados dictarse la resolución o de imposible aportación entonces al expediente*
- c) Cuando en el acto hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme anterior o posterior del acto, siempre que, en el primer caso, el interesado desconociera la declaración de falsedad; y*
- d) Cuando el acto se hubiera dictado como consecuencia de prevaricato, cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial.*

#### **ACUERDA:**

- 1. Rechazar, de conformidad con los razonamientos expuestos, el recurso extraordinario de revisión e incidente de actividad procedimental defectuosa interpuesto por el Lic. Luis Gerardo Ballestero Mora, en representación del Sr. Evgeny Olegovich Darwin, médico cirujano procedente de la Universidad Estatal de Medicina de Astrakán del Ministerio de Salud, Federación de Rusia, en contra de la resolución ORI-R-740-2019, del 28 de marzo de 2019.**
- 2. Dar por agotada la vía administrativa.**
- 3. Notificar el resultado del presente recurso en las siguientes direcciones: En las oficinas de Estudios Económicos y Laborales S. A., avenidas 14 y 16, calle 21, número 1452, al fax número 2223-4170 y, subsidiariamente, al correo [eseclasa1@gmail.com](mailto:eseclasa1@gmail.com)**

#### **ACUERDO FIRME.**

A las dieciocho horas y cincuenta y cuatro minutos, se levanta la sesión.

*Prof. Cat. Madeline Howard Mora*  
*Directora*  
*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>*





