



25 de julio de 2023  
FCS-523-2023

M. Sc. Ana Carmela Velázquez Carrillo  
Directora  
Consejo Universitario

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. Me permito atender la solicitud realizada mediante el oficio CU-1090-2023 del 10 de julio de 2023, referente a emitir un criterio unificado sobre el proyecto denominado "Para introducir un nuevo 'Capítulo V. Trámite del diferendo respecto de la aprobación del monto presupuestario del Plan Nacional de Educación Superior', en el Título II del Reglamento de la Asamblea Legislativa" (expediente: 23.834).

En adelante encontrará el criterio emitido de la Escuela de Trabajo Social y de Sociología. De ambos dictámenes se deduce la **no recomendación de la aprobación** del proyecto de Ley debido a varias razones.

**Criterio emitido por la directora de la Escuela de Trabajo Social, Mag. Carolina María Navarro Bulgarelli y elaborado por la docente, Dra. Rita Meoño Molina.**

La propuesta de la diputada Luz Mary Alpízar Loaiza del Partido Progreso Social Democrático, pretende efectuar una reforma al Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, introduciendo un Capítulo al Título II Procedimientos Legislativos Extraordinarios", con el que se propone definir en el seno del órgano legislativo un procedimiento para fijar el monto del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), en aquellos casos en que no se logre acuerdo sobre éste entre las Universidades Pública y el Poder Ejecutivo.

Al respecto se recomienda **NO APROBAR** esta iniciativa por las razones que siguen:

- El Artículo 85 de la Constitución Política señala:

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





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

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

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

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

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

*Transitorio. - Durante el quinquenio de 1981-1985, la distribución del fondo especial, a que se refiere este artículo, se hará de la siguiente manera: 59% para la Universidad de Costa Rica; 11,5% para el Instituto Tecnológico de Costa Rica, 23,5% para la Universidad Nacional y 6% para la Universidad Estatal a Distancia.” (Así reformado por el artículo 1° de la ley N° 6580 del 18 de mayo de 1981).*

- La existencia de un diferendo entre las Universidades y el Poder Ejecutivo, al punto de que el monto del Fondo Especial para la Educación Superior Pública (FEES) deba ser resuelto en el seno de la Asamblea Legislativa, alerta sobre un posible acto inconstitucional, al no respetarse lo señalado por la Carta Magna en cuanto al mandato de no eliminar ni disminuir los recursos del Fondo en cuestión.
- Si bien este artículo le da un mandato concreto a la Asamblea Legislativa en el caso de que surja diferendo en relación con la aprobación del monto presupuestario del Plan Nacional de Educación Superior Estatal; la potestad que le otorga (poder-



deber) de resolver dicho diferendo debe darse en los márgenes que la misma Constitución de la República establece:

***(...) Las rentas de ese fondo especial no podrán ser abolidas ni disminuidas, si no se crean, simultáneamente, otras mejoras que las sustituyan.***

- En este contexto, es claro que el espíritu de los Constituyentes fue que, ante ese posible escenario de diferendo (que parece se hará realidad por primera vez con la actual administración Chaves Robles), fuera el Poder Legislativo la instancia que ejerciera el control político requerido para garantizar los fondos constitucionales a la Educación Superior Pública del país, pero sobre todo para resguardar la obediencia a la Carta Magna.
- La propuesta de proyecto de la diputada Alpízar Loaiza busca anticipar un procedimiento ***“abreviado y expedito”***, para subsanar un vacío en el Reglamento Legislativo respecto de este mandato constitucional.

Sin embargo, nuestra Constitución Política en el inciso 22 del artículo 121 establece que corresponde a la Asamblea Legislativa: *“Darse el reglamento para su régimen interior, el cual, una vez adoptado, no podrá ser modificado sino por votación no menor de las dos terceras partes del total de sus miembros”*. Este mandato coloca como desafío el que la propuesta en cuestión debe ser aprobado por mayoría calificada, lo que podría retrasar la urgencia actual de las Universidades Públicas en resolver el FEES.

- En nombre de un procedimiento rápido que *“no paralice a las Universidades”* obvia los aspectos anteriores al señalar inconvenientemente:
  - ***Artículo 214. La propuesta de Laudo no podrá ser modificada por el Plenario.***
- Además, el proyecto en cuestión, en su intento por otorgar un procedimiento, paradójicamente es omiso en indicar el procedimiento a seguir en caso de que la Asamblea no apruebe el texto (*que no se podría modificar*) que propone la Comisión de Asuntos Hacendarios.
- Por la relevancia de que este asunto sea dirimido con la mayor discusión y participación política en el plenario legislativo y, por tratarse de una resolución que tiene las características de un laudo arbitral de rango constitucional; debe ser **el propio PLENARIO de la Asamblea Legislativa la instancia que dirima el diferendo entre las Universidades Públicas y el Poder Ejecutivo**; y no por intermediación de una Comisión Permanente Ordinaria como lo es la Comisión de Asuntos Hacendarios.



- Si existe un vacío procedimental, se considera que debe ser el propio plenario el que defina el procedimiento a seguir. En este sentido, el artículo 177 del Reglamento de la Asamblea Legislativa señala el trámite de dispensa al que se podría recurrir como procedimiento para resolver el diferendo en cuestión y otorgar toda la potestad a la Asamblea, instancia que podrá convertirse en Comisión General para discutir el proyecto en primer debate:

*ARTICULO 177. Trámite de dispensa*

*Un proyecto de ley podrá ser conocido por la Asamblea en primer debate, sin el requisito de informe previo de una de las comisiones de la Asamblea, entendiéndose entonces que aquella actúa como comisión general, cuando así lo disponga la propia Asamblea, mediante la expresa dispensa de trámites previos. En este caso, una vez terminada la discusión del asunto en primer debate, y habiéndose conocido directamente las mociones de fondo de los diputados, el presidente de la Asamblea pondrá a votación el asunto.*

**Criterio emitido por el director de la Escuela de Sociología, Dr. Mauricio López Ruiz (oficio S0-498-2023) y elaborado por el docente, Dr. Randall Blanco Lizano.**

El proyecto fue presentado a corriente legislativa por parte de la señora diputada del Partido Progreso Social Democrático Luz Mary Alpízar e ingresó al orden del día del plenario legislativo el 6 de julio de 2023.

La propuesta incluye la creación de un nuevo capítulo en el Título II Procedimientos Legislativos Extraordinarios, denominado “Capítulo V. Trámite del diferendo respecto de la aprobación del monto. Presupuestario del plan nacional de Educación Superior”, el cual contendrá los nuevos artículos 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, y 218 en el Reglamento.

Revisando el conjunto de la propuesta queremos señalar los siguientes elementos:

- 1.- En la exposición de motivos se establecen una serie de elementos del contexto jurídico, social y político relacionados con el financiamiento de la educación superior pública, donde se reconoce que:

“Las universidades públicas han desempeñado un papel fundamental en el desarrollo de la vida social y en la búsqueda del bienestar general de la población. Han apoyado de manera significativa la construcción de un Estado de derecho, la promoción y defensa de los derechos humanos y civiles, así como el fortalecimiento de la identidad y la cultura” (p.1).

- 2.- En dicho apartado además se subraya: “Asimismo, la educación superior pública juega un papel vital en la creación de profesionales y líderes que pueden aportar al



crecimiento de sus naciones. Los egresados de la educación superior pública pueden contribuir con sus habilidades y saberes en una variedad de áreas; como son la economía, la política, la ciencia, la tecnología, la cultura, el arte, entre otros; que son esenciales para el desarrollo de las naciones latinoamericanas en el siglo XXI” (p.1), además de relacionarla directamente con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

- 3.- En el segundo apartado reflexiona sobre los elementos jurídicos constitucionales que garantizan el financiamiento de la educación superior y recuerda: “Nuestra CONSTITUCIÓN POLÍTICA establece en su artículo 85 que: “El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica, al Instituto Tecnológico de Costa Rica, a la Universidad Nacional y a la Universidad Estatal a Distancia y les creará rentas propias, independientemente de las originadas en estas instituciones” (p.2)
- 4.- En ese mismo apartado subraya que “cualquier diferendo que surja, respecto a la aprobación del monto presupuestario del plan nacional de Educación Superior Estatal, será resuelto por la Asamblea Legislativa” señalando que “Esta resolución tiene las características de un laudo arbitral de rango constitucional. Esta Asamblea Legislativa es un órgano colegiado por excelencia, y es el Plenario Legislativo el llamado a dirimir mediante el voto de un proyecto de texto de laudo, dicho diferendo” aunque reconoce “Que tenemos un vacío en el Reglamento Legislativo respecto de este mandato constitucional” (p.2).
- 5.- En base a las consideraciones anteriores propone “Para que en el Título II Procedimientos Legislativos Extraordinarios se cree un nuevo capítulo denominado “Capítulo V. Trámite del diferendo respecto de la aprobación del monto. Presupuestario del plan nacional de Educación Superior”, el cual contendrá los nuevos artículos 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, y 218 en el Reglamento”.
- 6.- Tales artículos establecen una serie de normas para establecer con claridad los mecanismos que permitan a la Asamblea legislativa dirimir las diferencias entre el Poder Ejecutivo con las universidades públicas respecto a su financiamiento y para ello propone nuclearmente en el artículo 215: “Recibido el Informe de la Comisión con la Propuesta de Laudo Arbitral, la Presidencia la incorporará al orden del día en el Primer Lugar de los Asuntos de la Primera Parte, hasta su votación final, ampliándose de forma automática la Primera Parte de la Sesión. El Plenario realizará un debate sobre el Informe. Este deberá votarse en la misma sesión en que inicie la discusión antes de las 19:00 horas” (p.7)

De tales consideraciones del proyecto nos interesa señalar los siguientes criterios:

- 1.- Las discusiones entre el Poder Ejecutivo y las universidades públicas respecto a su financiamiento tienen que resolverse en el marco del cumplimiento de la



Constitución Política tal y como ha sido reiteradamente señalado por el CONARE y los y las rectoras de las universidades públicas a lo largo de los años.

- 2.- Las discusiones son de naturaleza jurídica, política y centralmente sobre las visiones que, de la sociedad, el desarrollo del país, la calidad de vida de las y los costarricenses y el papel histórico y estratégico que cumplen las universidades públicas como impulsoras de acciones y visiones de equidad, justicia, protección de los recursos naturales y fortalecimiento de las instituciones de la democracia costarricense.
- 3.- Las últimas décadas han visto un creciente reclamo de carácter fiscalista y de clara inspiración neoliberal que pretende desconocer los logros históricos de la sociedad costarricense, de sus instituciones y se ha buscado cuestionar y descalificar la autonomía universitaria, utilizando retóricas antiestatales y buscando desacreditar a las universidades públicas como “despilfarradoras y espacios de defensa de privilegios corporativos”.
- 4.- En este contexto, la diputada Luz Mary Alpízar presenta su proyecto para crear un nuevo título cuya propuesta central está orientada al establecimiento explícito del laudo arbitral a ejecutar por parte de la Asamblea Legislativa para dirimir las diferencias entre el Poder Ejecutivo y las universidades públicas respecto al financiamiento tutelado constitucionalmente.
- 5.- Pese a que el texto contiene en sus considerados un claro reconocimiento del papel histórico de las universidades públicas y sus aportes a la sociedad costarricense en los más diversos campos y que se reconoce el rango constitucional del financiamiento de la educación superior pública, al proponer el mecanismo del “laudo arbitral de rango constitucional” surgen al menos dos preocupaciones de fondo.
  - En primer lugar, la figura del “laudo arbitral” no cuenta en el texto con una clara definición jurídica que no deje la menor duda que tal mecanismo no se vaya a convertir -dada tal ambigüedad- en un nuevo instrumento que perjudique lo que representa una obligación constitucional, como lo es el financiamiento a la educación superior pública.
  - En segundo lugar, la figura del laudo arbitral supone la existencia de diferendos entre partes contratantes y la existencia de un juez (jueces) con capacidad para dirimir tales diferencias contractuales. En este caso, ni se trata de un contrato, ni la esencia del trabajo de diputadas y diputados es actuar como “jueces”. Si existen tales diferencias y no se dan acuerdos entre el Poder Ejecutivo y las universidades públicas, corresponde a la Asamblea Legislativa ser el órgano político que permitirá garantizar que se cumpla la



FCS-523-2023

Página 7 de 7

Constitución Política en lo relativo al financiamiento de la Educación Superior. No se puede desnaturalizar la materia constitucional sometiéndola a una herramienta de arbitraje de naturaleza privada.

Atentamente,

**UCR** Firmado  
**digitalmente**

Dra. Isabel Avendaño Flores  
Decana

IAF/avc

C. Archivo