ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
COMISIÓN ESPECIAL DE REFORMA CONSTITUCIONAL

ADICIÓN DE UN PÁRRAFO FINAL AL ARTÍCULO 85 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

EXPEDIENTE Nº 20.852

DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORIA

20 de julio de 2020

TERCERA LEGISLATURA
1º de mayo de 2020 - 30 de abril de 2021

PRIMER PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS
1º de mayo de 2020 - 31 de julio de 2020

AREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS II

DEPARTAMENTO DE COMISIONESLEGISLATIVAS

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La suscritas Diputadas y Diputados integrantes de la Comisión Especial que estudiará y dictaminará el proyecto de Ley de Adición de un párrafo final al Artículo 85 de la Constitución Política, rendimos DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORIA sobre el expediente legislativo número 20.852 en nuestra Norma Fundamental.

1. Resumen de la Iniciativa

El presente proyecto de reforma constitucional, pretende la adición de un párrafo final al artículo 85 de la Constitución Política, con el fin de establecer una obligación a las universidades estatales, entiéndase la Universidad de Costa Rica (UCR), Universidad Nacional (UNA), Instituto Tecnológico Costarricense (ITC), Universidad Estatal a Distancia (UNED) y Universidad Técnica Nacional (UTN); de destinar no menos del treinta por ciento (30%) de sus presupuestos a sus sedes regionales que se encuentren fuera del Gran Área Metropolitana (GAM), en aras, según los proponentes, de que se dé una verdadera igualdad al acceso a la educación superior, para todas las regiones del país.

Finalmente, por medio de su transitorio único, otorga un plazo de diez años a partir de la fecha en que entre en vigencia la reforma para cumplir con dicha obligación.

2. Antecedentes

2.1 La Autonomía Universitaria

El concepto de autonomía universitaria nació desde el año 1,200 con la antigua Universidad de Bolonia, a la cual le fueron reconocidos “fueros especiales” para que los políticos (los príncipes, los futuros parlamentos de los reinos italianos y otras autoridades) no pudiesen intervenir en los contenidos de los estudios. Posteriormente, esos “fueros especiales de autonomía” también les fueron dados a la Universidad de París (hoy Sorbona) y la Universidad de Oxford en Inglaterra y a la mayoría de universidades del mundo. El objetivo fue que el poder político no interfiriese en el desarrollo libre del
conocimiento de la ciencia, la investigación, la filosofía y todos los saberes. Fue esencial para que el Renacimiento y todo el desarrollo científico que cambió e hizo evolucionar el mundo y, posteriormente, el advenimiento del republicanismo y la Ilustración a fines del siglo XVIII.

En caso de Costa Rica, la “autonomía universitaria” y la educación superior pública fueron vitales para que, en los últimos 70 años, la enseñanza libre e independiente pudiese forjar clases medias, crear movilidad social y realizar el pacto social que nos convirtió en los últimos 60 años en un país ejemplo en América Latina y el mundo. Sólo la libertad de las ideas hace crecer una sociedad, y permite que las personas, a partir de la educación y sus

aptitudes, puedan superarse. La autonomía universitaria hace posible – además - la libertad de cátedra, otro principio tutelado por la Constitución Política, esencial para que exista una democracia moderna.

Es importante recordar que nuestros legisladores fueron visionarios al consagrar la autonomía universitaria en el artículo 84 de la Constitución Política en la Constituyente de 1949:

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 84 de la Carta Fundamental, la autonomía universitaria abarca cuatro tipos de autonomía[1]:

Autonomía de gobierno, en virtud de la cual tendría auto capacidad para ejercer sus propias políticas de docencia, investigación y extensión sobre las cuales legislará a través de su Consejo Universitario, en el cual la persona rectora como máxima ejecutiva de esas políticas y representante legal de la institución, sería electa al, igual que el Consejo respectivo, por voto representativo de los tres estamentos universitarios: profesorado, estudiantes y administrativos.

La autonomía organizativa, le otorga la potestad de configurar sus propias estructuras universitarias, es el caso de la gran diversidad de órganos que la conforman, tales como vicerrectorías, decanatos, escuelas, departamentos, órganos de administración universitaria, entre otros.

La autonomía administrativa, reside en un conjunto de funciones definidas por la propia institución que por su dinámica contribuyen a las manifestaciones de la acción universitaria que, como complemento de lo dicho, establece planes, programas, presupuestos, que a través de sus potestades administrativas se plasman en reglamentos ejecutivos, autónomos y de servicio, que regulan la prestación de estos, deciden libremente sobre la contratación de su personal y otras funciones de carácter similar.

Finalmente la autonomía financiera constituye una competencia para la utilización y libre disposición de sus recursos, tanto los dotados por el Estado como los que genere la propia universidad. Porque la decisión sobre la adjudicación de presupuestos es lo que determina el contenido de las materias y las disciplinas. Y, en esto, es muy importante que las universidades tengan independencia de criterio. Los gobiernos son cambiantes, pueden ser de derecha, de izquierda, o de cualquier otra filiación ideológica. También los grupos económicos o de cualquier otra índole que los influyen.

2.2 Avance en la Regionalización

[1] Asamblea Legislativa, (28 de agosto 2019). Departamento de estudios, referencia y servicios técnicos. AL-DEST-IJU-207-2019

Como parte de la estrategia del fortalecimiento de la regionalización, las universidades estatales han realizado inversiones importantes, especialmente con la reciente ejecución del Proyecto de Mejoramiento de la Educación Superior Pública, financiado por el Banco Mundial, el cual ha reconocido públicamente en sus evaluaciones hechas al citado proyecto la eficiencia, la eficacia en la ejecución del mismo y el logro de los objetivos de este proyecto.

Actualmente el país cuenta en todas sus regiones con presencia de alguna universidad publica, esto ha venido aumentado en los últimos diez años, siendo la UNED con mayor presencia, actualmente se cuenta con 67 sedes distribuidas en todo el territorio nacional (Ver cuadro 1)

Cuadro 1
Distribución de las Universidades Estatales en Costa Rica a nivel regional

Región	UCR	ITCR	UNA	UNED	UTN	Total
Central	6	3	2	12	3	26
Chorotega	2	0	2	6	1	11
Pacifico Central	1	0	0	5	1	7
Brunca	1	0	2	6	0	9
Huetar Caribe	2	1	0	4	0	7
Huetar Norte	0	1	1	4	1	7

Fuente: Elaboración propia con datos de la Oficina de Planificación Superior, 2019

En el 2019 el CONARE creó los Órganos de Coordinación Interuniversitaria Regional (OCIR) en las cinco regiones del país. Permitiendo mejorar el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema universitario estatal en sus propias regiones, fortaleciendo las capacidades regionales en docencia, investigación, innovación, emprendimiento, extensión, acción social y vida estudiantil, así como el desarrollo local desde las comunidades, en coordinación con las instituciones del gobierno y del sector privado.

Para CONARE el tema de regionalización ha sido prioritario desde hace muchos años y muestra de ello es que ha destinado por más de una década, sustanciales recursos adicionales a los invertidos por cada universidad de manera específica. Por medio del Fondo del Sistema (FEES), desde el 2018 se han destinado por año más de 1000 millones de colones para que sean invertidos en las regiones.
En el caso de las sedes regionales en la UCR tienen en promedio alrededor del 80 % de los estudiantes. Y hablando precisamente de regionalización las carreras creadas en los últimos años, corresponden sobre todo en su mayoría a carreras creadas en las sedes regionales. Y son carreras novedosas, por ejemplo, ingeniería en desarrollo sostenible, en la sede del atlántico.

El presupuesto también del programa de desarrollo regional, este ha aumentado en los

últimos años, de manera sostenida, y ha llegado a constituir el 18 % del presupuesto ejecutado de la Universidad de Costa Rica. En el año 2012, el presupuesto correspondía al 13 %, ahora es de 19 %, se ha dedicado el 22 % de los presupuestos, para estos fines, en sedes regionales. De manera que, en los últimos del 2012 al 2019 se ha desarrollado 49 proyectos de construcción en sedes y recintos. (Estado de la regionalización, UCR, 2020)

Del 2012 al 2019 se invirtieron más de 13 877 millones de colones en remodelaciones y obras en todas las Sedes y Recintos, tales como residencias estudiantiles, auditorios, comedores, aulas y laboratorios e instalaciones deportivas, entre otras. En total se han construido cerca de 48 800 m². Para los años 2020-2021 se proyecta que la UCR destinará cerca de 8000 millones de colones en proyectos de infraestructura en diversas Sedes y Recintos (Estado de la regionalización, UCR, 2020)

En el otro gran pilar, que es la acción social se cuenta con 750 proyectos de acción social distribuidos en todas las provincias. La Universidad de Costa Rica tiene el trabajo comunal universitario, que con conocimiento de causa, que se trata de un programa emblemático de la educación superior.La UCR invirtió más de ₡1 400 millones para mejoras de infraestructura deportiva en sedes regionales para el año 2020.

En el caso de la UNED implica su presencia en todo el territorio nacional. Desde su creación por medio de la ley 6044, hasta la actualidad, se han establecido centros universitarios en las fronteras norte y sur, la costa caribeña, la costa pacífica, en la periferia y cabeceras de provincia, así como en territorios de pueblos originarios y en todos los centros penales.

Las 39 sedes universitarias están distribuidas de la siguiente manera: Los Chiles, Upala, San Carlos, Sarapiquí, La Cruz, Ciudad Neily, San Vito, Osa, Guápiles, Limón, Siquirres, Turrialba, Puntarenas, Quepos, Acosta, Atenas, Buenos Aires, Cañas, Desamparados, Jicaral, Monteverde, Nicoya, Orotina, Palmares, San Isidro de Pérez Zeledón, Puriscal, San Marcos de Tarrazú, Santa Cruz, Tilarán, Alajuela, Cartago, Heredia, San José, Liberia, Los Ángeles de la Fortuna de San Carlos, Talamanca, 28 millas en Matina de Limón y La Reforma; además, se atiende estudiantes en todos los centros penales del territorio nacional, contribuyendo de esta manera, a dar una cobertura efectiva para el acceso a la educación superior en todas las regiones del país.

La UNED es la segunda universidad pública con mayor cantidad de personas estudiantes matriculadas, distribuidas en todo el territorio nacional. Esta territorialidad ha permitido generar desarrollo en diferentes comunidades, así como movilidad social ascendente en muchas familias, especialmente en poblaciones vulneradas y excluidas.

En el caso de la UNA la distribución presupuestaria correspondiente a cada una de las sedes regionales ascendió a un monto de 11.4 mil millones lo que represento el 6.6% del presupuesto total para el año 2019.

Universidad Nacional.
Cuadro 2. Distribución Presupuestaria por Sede, Año 2019

INSTANCIA	MONTO	%
Sede Regional Chorotega	₡5.095.109.178,12	44,74%
Sede Regional Brunca	₡4.761.713.321,19	41,81%
Sección Regional Huetar Norte y Caribe	₡1.532.492.954,95	13,46%
TOTAL	₡11.389.315.454,26	100%

Fuente: Programa de Gestión Financiera, Sección Presupuesto.

El Programa de regionalización de la Universidad Nacional, del año 2015 al año 2019, ejecutó un total de 42 proyectos (17 proyectos en Región Chorotega, 7 proyectos en Región Brunca, 8 proyectos en Región Pacífico Central y 9 proyectos en Región Huetar Norte y Caribe y 1 proyecto que se articula en todas las regiones), para un promedio de 85 académicos participando como responsables de la ejecución de dichas iniciativas en las distintas regiones (44 Hombres y 41 Mujeres). La distribución por año es: 6 proyectos en 2015, 6 proyectos en 2016, 10 proyectos en 2017, 9 proyectos en 2018 y 10 proyectos en 2019; así como 1 proyecto que se articula en todas las regiones. [2] El histórico de los Fondos de Regionalización asignados por la Universidad Nacional, del año 2015 al 2019 se presentan a continuación.

Universidad Nacional
Cuadro3. Histórico de Fondos de Regionalización periodos del 2015 al 2019.

AÑO	**MONTO**
2015	₡ 250.000.000,00
2016	₡ 260.000.000,00
2017	₡ 260.000.000,00
2018	₡ 269.620.000,00
2019	₡ 269.620.000,00

Fuente: Vicerrectoría de Extensión.

En el caso de la UTN las Sedes Regionales, ubicadas en diferentes zonas marginadas del

[2] Fuente: Universidad Nacional, Vicerrectoría de Extensión.

país, se reparten el 49% del presupuesto universitario, mientras que la Sede Central recibe el 24%. La diferencia faltante se distribuye en tres centros especializados y la administración universitaria.

UTN

Cuadro 4. Distribución Presupuestaria por Sedes en las regiones

SEDE	2010	2015	2019	2020	PORCIENTO	CRECIMIENTO 2010 A 2019
REGIONES	4,227,880.0	16,286,100.0	23,564,820.0	24,195,632.8	49%	457%
SEDE CENTRAL	5,436,120.0	22,309,140.0	24,560,270.0	25,217,730.2	51%	352%
TOTAL	9,664,000.0	38,595,240.0	48,125,090.0	49,413,363.0	100%	398%

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por las diversas áreas operativas de la UTN

La Universidad Técnica Nacional ha mantenido una serie de acciones afirmativas e inversiones permanentes en materia de regionalización, la última de ellas fue la construcción de la Sede Regional de San Carlos.

3. Consultas recibidas

Criterio	Resumen del criterio
Programa Estado de la Nación	"En nuestra opinión, este proyecto de reforma constitucional debe ser rechazado por las siguientes razones: 1. Crea un parámetro constitucional rígido de gasto público, precisamente cuando la experiencia muestra la inconveniencia de rigidizar los destinos de ese gasto. La Constitución Política no está para crear reglas transitorias, ¿cómo sabe el legislador cuánto es necesario dedicar en 2020 para la regionalización y cuánto dentro de 15 años? 2. Es más importante establecer metas con resultados de cobertura, equidad y calidad de la educación superior en las regiones que fijar metas de inversión. La política pública debe medirse por sus resultados y no por cuántos recursos se destinan. Incluso, sería contraproducente valorar la regionalización por la magnitud de recursos financieros empleados y no por sus logros, pues puede dar pie a todo tipo de ineficiencias. Tampoco es del ámbito de la Constitución el establecimiento de metas de resultados (que resultarían rígidos) sino que

24 de junio de 2020. Oficio CNR-PEN-689-2020 Suscrito por Jorge Vargas Cullell, Director	deberían definirse en los planes de las universidades e irse adaptando conforme las necesidades de la sociedad y los avances alcanzados. 3. Es un mandato indeterminado. ¿Qué se cuenta dentro del 30% de los presupuestos que el proyecto ordena a las universidades que se vayan a las regiones? Si se cuenta la inversión en infraestructura (fincas experimentales y sus activos, recintos para clases), pudiera ser que ya estén dedicando una proporción similar. El punto de fondo es que la ampliación de cobertura en las regiones requiere un uso estratégico de otros elementos (tecnologías de la información, oferta académica pertinente e integrada), no necesariamente más edificios. 4. Finalmente, uno de los problemas evidentes de establecer un parámetro rígido constitucional de gasto presupuestario es que equivoca el problema. No importa cuántos edificios y carreras se instalen en las regiones, una barrera a resolver es la demanda por los servicios universitarios en regiones con muy bajo logro en la educación secundaria como lo ha documentado muy ampliamente el Estado de la Educación. 5. Debe considerarse que muy probablemente la creación de un destino específico para el uso de los recursos del FEES puede implicar roces constitucionales con el principio de autonomía de gobierno que tienen las universidades. Si lo que se quiere es dar mayor prioridad a la regionalización de la educación superior pública, hay otras, maneras menos onerosas y más efectivas de hacer esto. Baste señalar, por ejemplo, que en el marco de la Comisión de Enlace de las negociaciones entre el CONARE y los sucesivos gobiernos de la República sobre el Fondo Especial para la Educación Superior, se establezcan metas concretas y evaluables en esta materia para alcanzar objetivos explícitos y medibles de inversión regional.
	“**POR TANTO, SE ACUERDA:**

Consejo Universitario de la Universidad Nacional 3 de julio de 2020. Oficio UNA-SCU-ACUE-123-2020. Suscrito por Tomás Marino, Presidente	A. RECHAZAR LA APROBACIÓN DE LA PROPUESTA DE ADICIÓN DE UN PÁRRAFO FINAL AL ARTÍCULO 85 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, EXPEDIENTE N.° 20 852., POR VIOLENTAR EL PRINCIPIO DE COHERENCIA NORMATIVA Y ESTABLECER EN SU CONTENIDO ANTINOMIAS JURÍDICAS, LO CUAL VIOLENTA EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA UNIVERSITARIA CONSIGNADA CONSTITUCIONALMENTE, Y DEMÁS ASPECTOS EXPUESTOS EN LOS CONSIDERANDOS DE ESTE ACUERDO. ACUERDO FIRME.”
Consejo Regional de Desarrollo (COREDES BRUNCA) 1 de julio de 2020. Oficio COREDES-RB-028-2020 Suscrito por Jorge Fallas,	“… el Directorio de este órgano de coordinación realizó una sesión extraordinaria el 30 de junio de 2020 donde se acordó: *“**Acuerdo 2.** Mantener el criterio emitido en la sesión ordinaria número 22 del 15 de noviembre del 2018, mediante el cual se dio respuesta a la solicitud de apoyo al proyecto, presentada por la diputada Carmen Chan Mora, y se comunicó mediante oficio COREDES RB-090-2018”.* El oficio citado indica lo siguiente: *“**Acuerdo 3.** Dar voto de apoyo al proyecto de ley N° 20.852: Adición de un Párrafo Final al Artículo 85 de la Constitución Política de la República de Costa Rica. El cual pretende que las universidades estatales aumenten el presupuesto a las sedes regionales fuera del Gran Área Metropolitana (GAM). Se propone la reducción del plazo de cumplimento por parte de las Universidades, a cuatro años.”* El Directorio del COREDES Brunca destaca la importancia para la región, de que las Universidades Públicas realicen una mayor inversión a nivel regional, ya que la educación superior y el desarrollo de proyectos de investigación y

Presidente a.i. COREDES Brunca	acción social son fundamentales para la mejora de los indicadores tanto económicos como sociales, que, en el caso de la región Brunca, se encuentran entre los más bajos del país. En relación al plazo de 10 años que se otorga a las Universidades para cumplir con el porcentaje de inversión, este directorio considera que es un periodo muy amplio, dado que, si sumamos estos 10 años al plazo de aprobación de un proyecto de ley de este tipo, el tiempo de espera para que entre a regir es muy largo, y las necesidades de la Región requieren ser abordadas con prontitud. Por ello, se propone que el plazo que se conceda a las universidades, sea de 4 años. Durante el análisis del proyecto, y en aras de tener clara la propuesta, surge la duda de cómo se definió el 30 por ciento de presupuesto estipulado en la propuesta, y, además, cómo se va a distribuir entre las diferentes regiones. En este sentido, recomendamos se definan parámetros para la distribución de este porcentaje entre las regiones, que considere los índices económicos y se enfoque en zonas con menor desarrollo. Además, es trascendental que las universidades realicen una revisión de la oferta académica, que les permita impulsar y desarrollar carreras acordes a las necesidades de la demanda actual y futura de profesionales en cada región. Por lo anterior, se considera necesario reglamentar adecuadamente el destino de ese porcentaje del presupuesto, para asegurarse de que la inversión realizada por las universidades realmente tenga un impacto positivo en las regiones fuera de GAM.”
	“El Consejo Regional de Desarrollo de la región Pacífico Central, COREDES PC, creado mediante Decreto 39453-MP-PLAN, en su segunda sesión ordinaria, celebrada el 24 de junio del 2020 acordó: **“(…)** ***Acuerdo 3. Apoyar el proyecto de Ley. “Adición de un párrafo final al artículo 85 de la Constitución Política de la República de Costa Rica”. Expediente 20.852, y además contemplar los comentarios de los miembros del directorio del COREDES de la región Pacífico Central para***

	que los mismos sean sujetos de análisis por los Diputados y Diputadas de la República. Acuerdo en firme.
Consejo Regional de Desarrollo (COREDES Pacífico Central) 30 de junio del 2020 COREDES PC-06-2020 Suscrito por Asdrúbal Calvo, Presidente COREDES Pacífico Central	Para el Consejo Regional de Desarrollo de la Región Pacífico Central, es de gran importancia que la educación universitaria en nuestra región se fortalezca a través de la asignación de más recursos a las sedes regionales, de manera que estos se vean reflejados en infraestructura, incremento en cupos, oferta académica de acuerdo a las necesidades del mercado y educación de mejor calidad, de forma que las brechas existentes producto de las desigualdades se vayan cerrando y las oportunidades para nuestros jóvenes se den en forma efectiva. Durante la discusión en la sesión se llevaron a cabo los siguientes comentarios por parte de los miembros del directorio: a- La representación del Segmento Privado, menciona que le parece que es un paso positivo en la dirección correcta y reitera su apoyo en que se induzca a las Universidades Públicas a asignar de mejor manera el presupuesto a las sedes regionales del país. b- La Secretaría Técnica, menciona que ya el COREDES PC le había dado un voto de apoyo al proyecto y menciona que de ese 30% (como monto mínimo establecido) sería conveniente que las sedes contaran con un porcentaje mínimo, para que cuenten con un presupuesto específico de forma que puedan planificar de mejor manera y desarrollar su plan de trabajo. c- La coordinación del CIR Empleo menciona que este tema es un punto fundamental para el desarrollo de cualquier país y está de acuerdo en que se pueda contar con porcentajes mínimos para las diferentes sedes y que de alguna manera sea una distribución dependiendo de la demanda. d- La representación del Consejo Territorial de Desarrollo Rural , Quepos-Parrita- Garabito, menciona que en su territorio la universidad pública que tiene presencia es la UNED y no se ve reflejada en la información mencionada y solicita que la misma sea tomada en cuenta.

	e- La presidencia, indicó que se debe de analizar si el proyecto viniera a limitar la creación de algunas otras sedes regionales en el resto del territorio al establecer un porcentaje máximo de distribución, porque perfectamente pueden visualizar hacer crecer las sedes que ya están constituidas, si estas tienen capacidad de crecimiento en sus sedes de acuerdo al territorio que tenga cada cual.”
Consejo Regional de Desarrollo (COREDES Región Chorotega) 1 de julio de 2020. Oficio COREDESCHO-0001-2020. Suscrito por Ivonne Espinoza, Presidenta COREDES Región Chorotega	“ACUERDO no. 001: a. El Consejo Regional de Desarrollo de la Región Chorotega “Julio César Jaén Contreras”, manifiesta su desacuerdo con la adición de un párrafo al artículo 85 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, debido a que las Universidades poseen el más alto grado de autonomía (administrativa, de gobierno y de auto organización), que puede llegar a tener una institución autónoma en su sistema estatal como el nuestro que es unitario, derecho ratificado por la Procuraduría General de la República y por la Sala Constitucional además de estar consagrado en Nuestra b. El Consejo Regional de Desarrollo de la Región Chorotega “Julio César Jaén Contreras”, solicita a la Comisión de Enlace que plasme por escrito, el compromiso de una ampliación adecuada en la asignación de recursos para las Sedes Regionales, a partir del presupuesto 20-21. Además, las Sedes Regionales durante el próximo quinquenio, recibirán un incremento en sus presupuestos que no podrá ser menor a los presupuestos anteriores, en aras de disminuir las desigualdades en las regiones.”
Consejo Regional de Desarrollo (COREDES Región Huetar Norte) 1 de junio de 2020. Oficio	“Se considera que este proyecto no está en contra de la autonomía universitaria, sino que se constituye en una acción afirmativa en pro de un desarrollo nacional con mayor equidad territorial y oportunidades, frente a un modelo de desarrollo centralista y con una fuerte resistencia a hacer las cosas de manera distinta”.

COREDES-RHN-0004-2020 Aura López, Vicepresidenta y Jorge Arrieta, Secretaría Técnica COREDES Región Huetar Norte	
Federación de Estudiantes de la Universidad Nacional (FEUNA) 3 de julio de 2020 Suscrito por Noel Cruz, Presidente	"(…) 3) Las Universidades Públicas requieren de un nuevo modelo de regionalización integral como ya lo hemos señalado en reiteradas ocasiones; sin embargo, debe ser bajo el marco de su autonomía y contemplando otras aristas, por lo que la propuesta de asignar un mayor presupuesto a las Sedes Regionales es incompleta. Así lo señaló el Estado de la Educación (2019): "Hay cuatro áreas que plantean desafíos para la regionalización universitaria: la gestión de las sedes, la oferta académica, la vinculación con las comunidades y la gobernanza". 4) Dicho informe también indica que una de las alternativas para atender la regionalización es: "ii) la posibilidad de diseñar programas itinerantes, que reconozcan los problemas de demanda derivados del tamaño de la población y el mercado de trabajo local, que conducen a una rápida saturación". En este sentido, la Universidad Nacional ha realizado diferentes esfuerzos para brindar oportunidades educativas a las personas que viven en comunidades con índices de desarrollo social bajos y muy bajos, mediante la implementación de carreras itinerantes en 2019, y carreras mediante convenios con municipalidades desde el año 2010 en la siguientes regiones: Región Brunca, Limón, Lepanto, Guatuso, Upala, Los Chiles, Bahía Drake, y Sarapiquí. 5) La FEUNA en la presentación del Manifiesto por la Autocrítica, realizada el pasado 11 de junio, solicitó al CONARE lo siguiente: Instaurar una mesa técnica en conjunto con el Estado de la Educación para iniciar un proceso de formulación de una política de educación superior, de acuerdo a las actuales necesidades sociales y de mercado, ajustándose a las metas establecidas por el Plan Nacional de Desarrollo. El proceso de

	formulación deberá contar con representación estudiantil permanente de las 5 universidades públicas y un diálogo entre actores universitarios y nacionales. Se realizó esta solicitud, justamente para discutir y proponer acciones que mejoren la calidad de la Educación Superior Pública, y que por ende haya una se garantice mayor pertinencia con las necesidades educativas y sociales. 6) La justificación sobre modificación al artículo 85 de la Constitución Política no indica cuáles son los criterios técnicos para asignar no menos del 30% del presupuesto a las Sedes Regionales, ni las implicaciones que esto generaría en la gestión universitaria. (…) **POR TANTO:** **EL DIRECTORIO DE LA FEDERACIÓN DE ESTUDIANTES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL (FEUNA), RECHAZA LA PROPUESTA DEL EXPEDIENTE N°20.852 "ADICIÓN DE UN PÁRRAFO FINAL AL ARTÍCULO 85 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA".**
Consejo Universitario Universidad de Costa Rica 1.° de julio de 2020. Oficio CU-907-2020 Suscrito por Madeline	"(…) 5. La Oficina Jurídica, por medio del oficio Dictamen OJ-533-2019, del 18 de junio de 2019, señala que la propuesta atenta contra las capacidades que se han otorgado constitucionalmente a las universidades estatales para que, de manera fundamentada y sustentada en el Plan Nacional de Educación Universitaria Estatal (PLANES), definan la distribución presupuestaria, que les permita cumplir con las funciones que la *Carta Fundamental* les ha asignado. 6. Se recibieron las observaciones y recomendaciones sobre el Proyecto de Ley en análisis por parte de la Vicerrectoría de Administración (VRA-2421-2019, del 13 de junio de 2019), la Facultad de Derecho (Externo CU-21- 2019, del 26 de junio de 2019) y la Oficina de Planificación Universitaria (OPLAU-499-2019, del 17 de junio de 2019).

Howard, Directora	7. Del análisis realizado por las instancias consultadas, se detallan las siguientes observaciones: 7.1. El Proyecto de Ley establece, de manera arbitraria y sin fundamentos sólidos, un porcentaje del FEES que será destinado a las Sedes Regionales. Además, no se presentan diagnósticos u otros estudios que respalden tanto la solicitud como el porcentaje definido. Adicionalmente, no se establece el crecimiento del citado porcentaje en el transcurso del tiempo. 7.2. La reforma plantea una política presupuestaria determinada que transgrede los principios dispuestos en el artículo 84 de la *Constitución Política*, mediante el cual se faculta a las universidades públicas la administración de sus recursos. Es decir, la iniciativa de ley obvia que el presupuesto es la expresión numérica de las decisiones que, constitucionalmente, son competencia única de las universidades estatales. (…) 11. El Proyecto de Ley se fundamenta en el artículo 50 de la *Constitución Política* y desconoce lo dispuesto en el artículo 84, y en especial, el 85, que pretende modificar. Asimismo, no toma en cuenta lo establecido en la *Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos*, en cuanto al equilibrio y correspondencia que debe existir entre los planes establecidos, la formulación del presupuesto y el uso de los recursos. En este sentido, la propuesta de ley genera contradicción, pues la *Constitución Política* establece determinados fines a las universidades públicas y les otorga las potestades necesarias para alcanzarlos (independencia y patrimonio propio); sin embargo, la adición propuesta en el texto del Proyecto de Ley restringe la capacidad de las universidades estatales de ejercer con libertad sus funciones. (…) **ACUERDA**

	1. Comunicar a la Asamblea Legislativa que la Universidad de Costa Rica recomienda no aprobar el Proyecto de Ley denominado Adición de un párrafo final al artículo 85 de la Constitución Política de la República de Costa Rica. Expediente N.° 20.852, tomando en cuenta que este violenta lo dispuesto en el artículo 84 de la Constitución Política, y en especial el 85, de conformidad con los argumentos expuestos. (…)".
Consejo Universitario Universidad Estatal a Distancia 03 de julio del 2020. Oficio CU-2020-388. Suscrito por Ana Myriam Shing, Coordinadora General.	**"CONCLUSIÓNES Y RECOMENDACIONES** 1. La reforma planteada parte de una premisa incompleta y, en consecuencia, la información que se provee para la misma, no es correcta, no se incluye a la UNED en los datos. Adicionalmente, la propuesta deviene en inconstitucional, por lo que no se recomienda su aprobación. 2. El artículo 85 de la Constitución Política desarrolla el principio de autonomía universitaria en materia presupuestaria, pretender incluir por parte del Constituyente derivado una reforma tendiente a una imposición como la planteada desnaturaliza el mismo, cayendo el proyecto en una inconstitucionalidad. 3. La universidad Estatal a Distancia, por su naturaleza llega a lo largo y ancho del territorio nacional, por lo tanto, no necesita ninguna imposición externa con la finalidad de dar fuerza a las 38 sedes universitarias que tiene esta universidad en las diferentes regiones del país. 4. Se recomienda al Consejo Universitario, rechazar el proyecto de ley tramitado en el expediente 20.852 por ser contrario a la Autonomía Universitaria. Además, porque se opone a la misión social que le asignó el legislador cuando la creo, mediante la Ley 6044.

	SE ACUERDA: **1. Acoger el dictamen AJCU-2020-132 / O.J.2020-216 de Asesoría Jurídica del Consejo Universitario y la Oficina Jurídica** **2. Rechazar el Proyecto de reforma constitucional, Expediente 20.852 "ADICIÓN DE UN PÁRRAFO FINAL AL ARTÍCULO 85 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA", por ser contrario a la Autonomía Universitaria. Además, porque se opone a la misión social que le asignó el legislador cuando creó esta Universidad mediante la Ley 6044.** **ACUERDO FIRME"**
Federación de Estudiantes de la Universidad de Costa Rica (FEUCR) 2 de julio 2020. Oficio FEUCR-407-2020	"(…) Recalcamos que rechazamos ese "intento de fortalecimiento" de nuestro sistema de regionalización a través de una reforma constitucional. Más allá de las buenas intenciones que se muestran con este proyecto, vemos un claro desconocimiento del funcionamiento de nuestra Universidad y el proceso y los planes de regionalización universitarios. Vemos en este proyecto una visión sesgada y simplista que afecta al mismo proceso de regionalización. Por ejemplo, en este, se deja por fuera del alcance de la propuesta a cuatro Recintos Universitarios de tres Sedes Regionales. Señoras y señores diputados, esto es un claro desconocimiento de las repercusiones que pueden tener su acciones, además que denota un uso de información a conveniencia política. Hablamos de la Sede de Occidente, la Sede Interuniversitaria de Alajuela y la Sede del Atlántico, las cuales entrarían en una situación financiera muy peligrosa en caso de aprobar modificaciones constitucionales como estas. Asimismo, señalar la violencia abrupta a nuestros principios constitucionales, como lo es el de legalidad, señalados en la el artículo 11 de nuestra Constitución Política y de la misma manera en la Ley General de Administración Pública. Las implicaciones de una modificación de este tipo atentan contra el crecimiento de la regionalización porque condiciona al rango

Suscrito por Ana Catalina Chaves, Presidenta.	constitucional nuestro crecimiento como Universidad de Costa Rica. El principio de legalidad implicaría que en el supuesto de la aprobación de este proyecto se le ponga un límite a nuestro sistema educativo. En este mismo sentido, queremos expresar nuestro total rechazo al informe de mayoría presentado por la Comisión Especial que estudia la administración del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) y cualquier otro proyecto que se proponga a raíz de este, pues no solo es una amenaza para la educación superior pública, sino que es un documento cutre, lleno de falacias y tintes políticos que buscan acabar con la libertad de pensamiento usando el tema de regionalización como escudo para justificar sus intenciones. La autonomía financiera dada por nuestra Constitución Política a través del FEES nos protege frente a esas voluntades políticas que se han hecho ver en el plenario legislativo, las cuales buscan condicionar el trabajo de nuestra institución y cambiar el rumbo de esta, por lo que queremos externar que ninguno de los niveles de la autonomía universitaria está en mesa de negociación. Nuestra autonomía es un legado que defenderemos todos los días”.
Ministerio de Planificación y Política Económica	“**II.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES** 1.- La educación superior estatal, es uno de los factores determinantes en el desarrollo social y económico de todas las regiones del país, por lo que toda iniciativa en procura de una distribución más equitativa del gasto e inversión de los recursos públicos a nivel regional y en particular, en aspectos de educación, es una decisión-país inteligente y justa. 2.- La propuesta sometida a consulta carece de estudios técnicos que fundamenten cómo fueron definidos los porcentajes del presupuesto que se desea destinar a las sedes regionales y a las sedes centrales de las Universidades Públicas.

3 de julio de 2020. Oficio MIDEPLAN-DM-OF-0875-2020 María del Pilar Garrido, Ministra	3.- Adicionar el artículo 85 constitucional, a efecto de establecer un porcentaje fijo del presupuesto para asignar a las sedes regionales universitarias, implica la creación de un nuevo destino específico, contrario a la necesidad de contar con flexibilidad presupuestaria y contrario a la posibilidad que tienen las Universidades de promulgar sus respectivos reglamentos, en el ámbito de su competencia, como parte de sus facultades de gobierno y administración. 4.- La Reforma Universitaria de Córdoba del 21 de junio de 1918, que inspiró los artículos 84 y 85 de nuestra Constitución Política, planteó una serie de principios, que hoy, un siglo después, siguen estando vigentes, por lo que se sugiere valorar la pertinencia actual de la propuesta sometida a consulta. 5.- Se recomienda analizar el procedimiento legislativo para adicionar el artículo 85 de la Constitución Política, tomando en consideración el análisis efectuado por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia 07818-00 de las dieciséis horas con cuarenta y cinco minutos del cinco de setiembre del dos mil. 6.- Se recomienda valorar si podría generarse una antinomia normativa entre los artículos 84 y 85 constitucionales, en virtud de la adición que se propone.”
Universidad Técnica Nacional 03 de julio de 2020. Oficio R-581-2020. Suscrito por Emmanuel González, Rector	“POR LO TANTO: La Universidad Técnica Nacional a través de su Rector, en pleno consenso con los Decanos de las Sedes Regionales y los Vicerrectores, manifestamos de modo categórico nuestro desacuerdo con la alteración de un párrafo al artículo 85 de la Constitución Política de Costa Rica, en virtud del carácter máximo de autonomía administrativa, de gobierno y autodeterminación que les corresponde a las universidades públicas en el sistema estatal costarricense. Lo anterior ha sido ratificado por la Procuraduría General de la República, la Sala Constitucional y así consta en nuestra Constitución Política.”

Consejo Nacional de Rectores **(CONARE)** Documento en PDF entregado a la Comisión Legislativa 29 de junio de 2020	"Manifiestan que no es conveniente definir una cifra específica del presupuesto a las regiones dado que **no existen bases técnicas para establecer el porcentaje a destinar a dicho fin,** y más bien ello pone en riesgo el funcionamiento del sistema universitario como un todo. Para las Universidades Públicas dedicar ese monto del 30% significa **mutilar programas en las Sedes Centrales** especialmente en esta época de contracción económica que nos ha obligado a realizar ya importantes recortes presupuestarios. Dentro de los lineamientos del Ministerio de Hacienda, está no apoyar la creación de destinos específicos y utilizar un presupuesto más flexible en el cual se programa, ejecuta, controla y evalúa los presupuestos de las Universidades Públicas según los criterios técnicos que rige la materia. El proyecto de ley no es claro puntualizando se trata presupuesto del FEES, porque si trata del presupuesto de las universidades se estarían tomando recursos de cooperación internacional, venta de servicios, investigación contratada, de capacitaciones contratadas y posgrados auto sostenibles que ya tiene un destino propio; con lo cual se hace una afectación a los presupuestos universitarios que tendrían un impacto legal y posiblemente judicial. Está propuesta de invertir el 30% del presupuesto en sedes fuera de la GAM dejaría por fuera, en el caso de la UCR los recintos de: Paraíso, Tacares, la Sede Interuniversitaria de Alajuela, Sede Regional de Occidente de San Ramón. En el caso de la UNED las sedes de: Atenas, Palmares, Puriscal y San Marcos de Tarrazú. Y en el caso de la UTN la sede de Atenas; y que hoy tenemos mapeadas como sedes o recintos Regionales. Por esta razón el CONARE acordó mediante el CNR-45-2020 del 6 de febrero de 2020, tomar estas sedes o recintos como una nueva región para efectos de los programas de regionalización contemplados en el PLANES 2021-2025. El CONARE considera fundamental en el quehacer de sus universidades **mantener incólume el principio de autonomía universitaria**, en su dimensión histórica, normativa, académica, pedagógica, administrativa y presupuestaria, establecido claramente por el legislador constituyente en la Constitución Política de nuestro país, consagrada en su artículo 84, que textualmente dice:

	"La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios. Las demás instituciones de educación superior universitaria del Estado tendrán la misma independencia funcional e igual capacidad jurídica que la Universidad de Costa Rica" De la lectura de las actas de la Asamblea Constituyente, es claro que el objetivo de dotar a las universidades públicas costarricense de esta autonomía constitucional fue **evitar las injerencias de grupos o sectores políticos, económicos y religiosos en la Educación Superior Estatal,** en armonía con los otros artículos de la misma Carta Magna. No debemos olvidar la **importancia de tener una visión integral y comprometida con el desarrollo** y mejoramiento de la competitividad de las regiones, en todos los ámbitos del desarrollo no solo el educativo, que garantice a los futuros profesionales de estas regiones y sus familias, el contar con opciones laborales dignas que permitan el mejoramiento de su calidad de vida, y el arraigo a sus comunidades que evite la necesidad de migrar de la periferia al Gran Área Metropolitana. **Es importante aclarar que los datos presentados en este proyecto de ley, y que son la base para proponer este destino presupuestario específico para las Sedes Regionales son erróneos dada la manera que fueron obtenidos de los presupuestos universitarios."**
Asociación de Estudiantes de la Sede Guanacaste, UCR	"Asimismo, señalar la violencia abrupta a nuestros principios constitucionales, como lo es el de legalidad, señalados en la el artículo 11 de nuestra Constitución Política y de la misma manera en la Ley General de Administración Pública. Las implicaciones de una modificación de este tipo atentan contra el crecimiento de la regionalización porque condiciona al rango constitucional nuestro crecimiento como Universidad de Costa Rica. El principio de legalidad implicaría que en el supuesto de la aprobación de este proyecto se le ponga un límite a nuestro sistema educativo.

30 de junio de 2020 Suscrito por Diego Alvarado, Presidente	En este mismo sentido, queremos expresar nuestro total rechazo al informe de mayoría presentado por la Comisión Especial que estudia la administración del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) y cualquier otro proyecto que se proponga a raíz de este, pues no solo es una amenaza para la educación superior pública, sino que es un documento cutre, lleno de falacias y tintes políticos que buscan acabar con la libertad de pensamiento usando el tema de regionalización como escudo para justificar sus intenciones. La autonomía financiera dada por nuestra Constitución Política a través del FEES nos protege frente a esas voluntades políticas que se han hecho ver en el plenario legislativo, las cuales buscan condicionar el trabajo de nuestra institución y cambiar el rumbo de esta, por lo que queremos externar que ninguno de los niveles de la autonomía universitaria está en mesa de negociación. Nuestra autonomía es un legado que defenderemos todos los días".
Federación de Estudiantes de la UNED 29 de junio de 2020 Suscrito por César Alvarado, Presidente	"Desde la Federación de Estudiantes de la UNED, consideramos que un proyecto como el desarrollado en el correo, el cual propone una adición de un párrafo final al artículo 85 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, que a la letra indicaría "Las universidades estatales deberán destinar no menos del treinta por ciento (30%) de sus presupuestos a las sedes regionales que se ubiquen fuera del Gran Área Metropolitana (GAM).", violentaría la Autonomía Universitaria, la cual se encuentra avalada en la Constitución Política que desde 1949 en el Artículo 84, (…) Además, que desde el 2011 al 2018 hubo un aumento de un 36% en la regionalización, donde la mayor parte de este aumento fue en sedes regionales, por lo cual, es importante destacar que las realidades que cada una de las Universidades Estatales presenta, son diferentes, y es potestad de la Administración Universitaria tomar la decisión de cómo ejecutar los fondos".
	"Asimismo, señalar la violencia abrupta a nuestros principios constitucionales, como lo es el de legalidad, señalados en la el artículo 11 de nuestra Constitución Política y de la misma manera en la Ley General de

Asociación de Estudiantes Universitarios del Recinto de Tacares, UCR 30 de junio de 2020 Suscrito por Sebastián Gómez, Presidente	Administración Pública. Las implicaciones de una modificación de este tipo atentan contra el crecimiento de la regionalización porque condiciona al rango constitucional nuestro crecimiento como Universidad de Costa Rica. El principio de legalidad implicaría que en el supuesto de la aprobación de este proyecto se le ponga un límite a nuestro sistema educativo. En este mismo sentido, queremos expresar nuestro total rechazo al informe de mayoría presentado por la Comisión Especial que estudia la administración del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) y cualquier otro proyecto que se proponga a raíz de este, pues no solo es una amenaza para la educación superior pública, sino que es un documento cutre, lleno de falacias y tintes políticos que buscan acabar con la libertad de pensamiento usando el tema de regionalización como escudo para justificar sus intenciones. La autonomía financiera dada por nuestra Constitución Política a través del FEES nos protege frente a esas voluntades políticas que se han hecho ver en el plenario legislativo, las cuales buscan condicionar el trabajo de nuestra institución y cambiar el rumbo de esta, por lo que queremos externar que ninguno de los niveles de la autonomía universitaria está en mesa de negociación. Nuestra autonomía es un legado que defenderemos todos los días”.
Asociación de Estudiantes de la Sede de Occidente de la UCR 1 de julio de 2020. Correo electrónico Suscrito por Diana Alfaro (Presidenta hasta el 30 de	“Asimismo, señalar la violencia abrupta a nuestros principios constitucionales, como lo es el de legalidad, señalados en la el artículo 11 de nuestra Constitución Política y de la misma manera en la Ley General de Administración Pública. Las implicaciones de una modificación de este tipo atentan contra el crecimiento de la regionalización porque condiciona al rango constitucional nuestro crecimiento como Universidad de Costa Rica. El principio de legalidad implicaría que en el supuesto de la aprobación de este proyecto se le ponga un límite a nuestro sistema educativo. En este mismo sentido, queremos expresar nuestro total rechazo al informe de mayoría presentado por la Comisión Especial que estudia la administración del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) y cualquier otro proyecto que se proponga a raíz de este, pues no solo es una amenaza para la educación superior pública, sino que es un documento cutre, lleno de falacias y tintes políticos que buscan acabar con la libertad de pensamiento

junio) y Javier Cisar Arce (Presidente a partir del 1 de julio)	usando el tema de regionalización como escudo para justificar sus intenciones. La autonomía financiera dada por nuestra Constitución Política a través del FEES nos protege frente a esas voluntades políticas que se han hecho ver en el plenario legislativo, las cuales buscan condicionar el trabajo de nuestra institución y cambiar el rumbo de esta, por lo que queremos externar que ninguno de los niveles de la autonomía universitaria está en mesa de negociación. Nuestra autonomía es un legado que defenderemos todos los días".
Asociación Universitaria de Jóvenes Limonenses 30 de junio de 2020 Suscrito por Ania Vallejos, Presidenta	"Asimismo, señalar la violencia abrupta a nuestros principios constitucionales, como lo es el de legalidad, señalados en la el artículo 11 de nuestra Constitución Política y de la misma manera en la Ley General de Administración Pública. Las implicaciones de una modificación de este tipo atentan contra el crecimiento de la regionalización porque condiciona al rango constitucional nuestro crecimiento como Universidad de Costa Rica. El principio de legalidad implicaría que en el supuesto de la aprobación de este proyecto se le ponga un límite a nuestro sistema educativo. En este mismo sentido, queremos expresar nuestro total rechazo al informe de mayoría presentado por la Comisión Especial que estudia la administración del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) y cualquier otro proyecto que se proponga a raíz de este, pues no solo es una amenaza para la educación superior pública, sino que es un documento cutre, lleno de falacias y tintes políticos que buscan acabar con la libertad de pensamiento usando el tema de regionalización como escudo para justificar sus intenciones. La autonomía financiera dada por nuestra Constitución Política a través del FEES nos protege frente a esas voluntades políticas que se han hecho ver en el plenario legislativo, las cuales buscan condicionar el trabajo de nuestra institución y cambiar el rumbo de esta, por lo que queremos externar que ninguno de los niveles de la autonomía universitaria está en mesa de negociación. Nuestra autonomía es un legado que defenderemos todos los días".

4. Análisis del proyecto Servicios técnicos

Establece el texto de la reforma pretendida que: *"Las universidades estatales **deberán** destinar no menos del treinta por ciento (30%) de sus presupuestos a las sedes regionales que se ubiquen fuera del Gran Área Metropolitana (GAM)".*

Este "deberán" del texto, crea una obligación para las universidades estatales en cuanto a la designación de un 30% de su presupuesto, situación que violenta de manera categórica la autonomía universitaria con que gozan estos entes de enseñanza superior, que como se ha señalado en líneas anteriores, se encuentra consagrada en el numeral 84 de nuestra Carta Magna.

Con el fin de ejemplificar el hecho de que cualquier intervención que se pretenda realizar en contra de la autonomía financiera universitaria, resulta incompatible con lo dispuesto en nuestra Constitución Política, se aporta un extracto del Dictamen 226-2008 de la Autoridad Presupuestaria, en el cual este Órgano asesor en materia de política presupuestaria expuso:

> *"La autonomía universitaria establecida en el artículo 84 de la Constitución Política es una garantía constitucional en función de las finalidades de la universidad.*
>
> *Estas finalidades requieren de una autonomía financiera. El artículo 85 de la Constitución otorga esa autonomía financiera y permite afirmar que la gestión de los recursos que allí se autorizan u otorgan es incompatible con la sujeción de las universidades a las directrices de política presupuestaria, formuladas por la Autoridad Presupuestaria. En ese sentido, la autonomía universitaria es un límite a la competencia de la Autoridad Presupuestaria."*[3]

Según lo expuesto, debe tenerse en cuenta que aun cuando el presente proyecto plantea la posibilidad de una reforma constitucional, que se refiere a la utilización de un porcentaje del presupuesto universitario a un fin específico (sedes regionales); este supuesto crearía una antinomia dentro del cuerpo de la Constitución Política, debido a que como ya se ha expuesto, el artículo 84 confiere a todas las universidades estatales una autonomía financiera.

Se ha referido la Sala Constitucional respecto de esta autonomía, de la siguiente forma:

> *"Conforme lo dispone el artículo 84 de la Constitución Política, las Universidades del Estado están dotadas de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así*

[3] Autoridad Presupuestaria. Dictamen N° 226 del 01 de julio de 2008.

> *como para darse su organización y gobierno propios. Esa autonomía, que ha sido clasificada como especial, es completa y por esto, distinta de la del resto de los entes descentralizados en nuestro ordenamiento jurídico (regulados principalmente en otra parte de la Carta Política: artículos 188 y 190), y significa, para empezar con una parte de sus aspectos más importantes, que aquéllas están fuera de la dirección del Poder Ejecutivo y de su jerarquía, que cuentan con todas las facultades y poderes administrativos necesarios para llevar adelante el fin especial que legítimamente se les ha encomendado; que pueden autodeterminarse, en el sentido de que están posibilitadas para establecer sus planes, programas, presupuestos, organización interna y estructurar su gobierno propio. Tienen poder reglamentario (autónomo y de ejecución); pueden autoestructurarse, repartir sus competencias dentro del ámbito interno del ente, desconcentrarse en lo jurídicamente posible y lícito, regular el servicio que prestan, y decidir libremente sobre su personal (como ya lo estableció esta Sala en la resolución No.495-92). Son estas las modalidades administrativa, política, organizativa y financiera de la autonomía que corresponde a las universidades públicas. La autonomía universitaria tiene como principal finalidad, procurar al ente todas las condiciones jurídicas necesarias para que lleve a cabo con independencia su misión de cultura y educación superiores"*[4]

En la misma resolución la sala manifestó también que:

> *"Las universidades públicas costarricenses gozan de un status autonómico privilegiado en el sector público descentralizado, toda vez que dicha independencia se extiende a los ámbitos administrativo, político, financiero y organizativo. Como manifestación de tal condición, gozan de "... poder reglamentario (autónomo y de ejecución); pueden autoestructurarse, repartir sus competencias dentro del ámbito interno del ente, desconcentrarse en lo jurídicamente posible y lícito, regular el servicio que prestan, y decidir libremente sobre su personal..."*[5]

En este mismo sentido ha declarado la Procuraduría General de la Republica lo siguiente:

> *"La autonomía cumple una finalidad específica: se otorga a efecto de que la Universidad cumpla su cometido en forma independiente. Un cometido que consiste en la actividad académica, la investigación y la acción social y cultural.*

[4] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución Nº 1313-93 del 26 de marzo de 1993.

[5] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución Nº 1313-93 del 26 de marzo de 1993.

La Universidad es autónoma en los campos relacionados con estos aspectos. Cabe afirmar que la autonomía no es sino una garantía constitucional en función de las finalidades de la Universidad. La Universidad es una entidad formadora y transmisora de cultura y conocimiento, propulsora de los más altos valores científicos y artísticos y ente investigativo por excelencia, susceptible de crear e intensificar el conocimiento. Y es en razón de estos fines que la Constitución ha considerado indispensable dotar a la Universidad de la garantía de autonomía, que le posibilita dictar las políticas dirigidas a la persecución de esas finalidades, dotarse de la organización que permita concretizarlas y autoadministrarse.

En el análisis de la autonomía universitaria debe tenerse claro que se trata de la protección de las funciones consustanciales a la Universidad, sea la actividad académica, la investigación y la acción social orientadas por la función de cambio social. Sin una autonomía en estos ámbitos, la Universidad no puede orientar la sociedad, inspirarla ni ser fuente de conocimiento. De allí la necesidad de dicha garantía"[6]*.*

Y más categóricamente ha manifestado que:

"Quiere decir esto que la Universidad tiene la potestad de emitir normas con fuerza de ley dentro de su materia o especialidad, intangibles e inderogables por las de la Asamblea; y también, ***que ésta se haya constitucionalmente inhibida para regular la materia de los servicios universitarios o académicos de alto nivel, por ser materia exclusiva de la universidad.****.."*[7]

A raíz de esta autonomía, y los roces que presenta la reforma pretendida, resultaría inviable por un vicio de inconstitucionalidad la aprobación de la misma de la forma en que se presenta actualmente; ya que, para evitar la antinomia señalada, será necesario reformar de igual forma el artículo 84 constitucional, con el objetivo de modificar la autonomía universitaria, y que de esa manera, se permita la imposición de directrices en materia financiera, por parte de la Asamblea Legislativa.

5. Audiencias

El señor Luis Paulino Méndez Padilla en compañía de Carlos Araya, como representantes del CONARE, exponen el tema en discusión dedicando una parte a cada Universidad, donde explican el quehacer de estas en las distintas regiones[8].

[6] Procuraduría General de la Republica. Dictamen N° C-269-2003 de 12 de septiembre de 2003.

[7] Procuraduría General de la Republica. Dictamen N° C-047-93 del 6 de abril de 1993.

[8] Acta ordinaria Nº 02, miercoles 29 de junio de 2020.

Primero, alegan que poner un monto fijo en este momento en la Constitución Política, de inversión en la regiones, tal vez no sea lo más prudente, ya que no existen bases técnicas para ascender el porcentaje a destinar en las regiones, para las universidades públicas, destinar ese monto de 30% significa mutilar programas en las Sedes centrales.

Segundo, en términos de la redacción del párrafo que efectivamente el 30% no se especifica, si corresponde al 30% del Fees del año respectivo, o sí es de los presupuestos totales. Esto es un tema también muy importante, que debe aclararse, para que no se preste después a interpretaciones.

Tercero, nos interesa que quede claro, es que esta propuesta deja por fuera de las Sedes Centrales de las Universidades, a todo lo que tenemos en la Gran Área Metropolitana, por ejemplo, en Alajuela, como sistema, nosotros tenemos centro académico en Alajuela; la UCR, la UTN, todos tienen su actividad en la Gran Área Metropolitana y no son Sedes Centrales.

Cuarto, nos interesa que se mantenga también en el horizonte, mantener incólume el principio la Autonomía Universitaria, establecido claramente por el legislador constituyente, en la Constitución Política. El desarrollo las regiones implica tener una visión integral y comprometida de todos los actores regionales del desarrollo. Esto también es un tema que vale la pena resaltar; la presencia única de la universidad, no garantiza el desarrollo de la región. Vamos a tener que plantearnos proyectos— país, para poder lograr salir de esta situación, que lógicamente reconocemos, se da en las regiones, particularmente en las regiones costeras. Tenemos amplia presencia universitaria estatal en las diferentes regiones del país, donde se ha invertido efectivamente 40 millones de dólares.

Quinto, con respecto a lo que hace cada universidad en las regiones:

Universidad de Costa Rica: En los últimos 10 años (2010 y 2019), las sedes regionales tuvieron un crecimiento de un 55% en el número de estudiantes. Mientras que en la Sede Rodrigo Facio el porcentaje de estudiantes que provienen de colegios privados anda en el orden del 23%; en las sedes regionales alcanza apenas el 5%. Es decir que en las regiones favorecemos más a estudiantes que vienen del sistema público.

El 77% de los estudiantes de sedes regionales, tienen una beca de atención socioeconómica. En promedio la Universidad del 53%; pero sin embargo, cuando se trata de personas que estudian una sede regional ese porcentaje alcanza el 77%. El 46% del

presupuesto de Becas, se destinó a sedes regionales, es evidente digamos, que el sistema becas favorece, por mucho, en mayor medida, a la sede regional.

A junio 2020 las sedes regionales tienen 12 carreras acreditadas, 12 homologadas, y una carrera certificada, elemento donde tenemos todavía qué impulsar más.

Entre el 2014 y 2019, el presupuesto de las sedes regionales aumentó un 67% en ese período de 5 años. El año anterior, del presupuesto total de la universidad el 19. 29% se destinó a Sedes Regionales. Se realizó una inversión de 13.877 millones de colones en obras de infraestructura.

Tecnológico de Costa Rica: Tiene dos Sedes Regionales (San Carlos, y el Centro Académico de Limón). En Limón se imparte Ingeniería en producción Industrial y Administración de empresas, a la fecha llevamos 35 graduados. En el caso de San Carlos, manejamos ya –lógicamente— mucho más experiencia, tenemos la carrera de agronomía, tenemos electrónica, producción industrial, Administración de empresas, computación y Gestión del Turismo Rural Sostenible. En esta región hemos logramos impactar realmente la zona, al llevar la carrera de Computación a una zona totalmente agrícola, que compite a nivel mundial con los exportadores.

Universidad Nacional: Tenemos una oferta en las sedes regionales, y quiero decirles que más allá de las sedes regionales, en espacios donde la universidad no tiene sedes. Eso se logra por medio de las carreras itinerantes (beneficiando a más de 400 estudiantes con 11 carreras), eso nos ha permitido sumar 10 ofertas académicas más en lugares como Guatuso, Los Chiles, Upala, Lepanto, lugares que como sabemos tienen más bajos índices de desarrollo, y esta oferta o este paradigma de caderas itinerantes, nos ha permitido algo muy importante, que es la articulación de las 5 universidades públicas.

Tenemos 5289 estudiantes matriculados en campus regionales (2019). El 50.9% la matrícula de primer ingreso provienen de zonas rurales.

Hay 3826 becas en Campus y Sedes Regionales para el año 2019. Los porcentajes más altos de estudiantes becados, se ubican justamente en las sedes regionales, y el presupuesto por Sede Brunca, Chorotega, Huetar Norte, Sarapiquí, suma 13191 millones de colones en el año 2019.

Universidad Estatal a Distancia: Contamos con 39 sedes en todo el territorio nacional (incluyendo una subsede y dos Centros de Investigación fuera del Área Metropolitana). Las cuales se distribuyen en tanto en zonas céntricas como en zonas periféricas.

Los 36 programas de bachillerato y licenciatura, más las maestrías y los doctorados, no son específicos de una región; sino que cubren todo el territorio costarricense. Igualmente con la acreditación, cuando la Uned recibe una acreditación, es para todo el país.

De los 33000 estudiantes que tiene la Uned, más de 20,000 no corresponden a la zona central del país, sino que están divididos en todas esas otras regiones, y las becas de manera prioritaria, se dedican a estudiantes fuera del área metropolitana. En algunos lugares más del 80% de los estudiantes, estudian con beca de la universidad, haciendo un gran esfuerzo con los recursos disponibles.

Universidad Técnica Nacional: La universidad más joven, apenas 12 años, nace regionalizada, con sedes en San Carlos, Atenas, Puntarenas, Guanacaste y Alajuela.

Doce carreras nuevas en sedes regionales, la matrícula en las sedes regionales para el año 2019 fue de 8233 estudiantes; es decir, más de la mitad; de las cuales 3647 son de nuevo ingreso, el 47.7% la primera generación de una población que va la Universidad. Esto porque hay una relación directa, entre pobreza, el acceso a la educación y la región.

El 91% de los estudiantes provienen de instituciones públicas en el año 2019. Los graduados del 2018, fueron en Sedes Regionales, 3001, estudiantes, con una población becada de 4712, y un 10% de los recursos presupuestarios dedicados a becas.

La inversión en las sedes regionales ascendió a 17581 millones en 2018.

La UTN como decía, una universidad totalmente regionalizada y prueba de ello es que por ejemplo, la sede de Atenas, que aunque está ubicada en el centro, atiende a todo el país. En la Sede de Atenas viven más de 500 y resto de estudiantes que son de todo el país.

6. Recomendación

Con base en las observaciones realizadas por el Programa Estado de la Nación, los Consejos Regionales de Desarrollo (COREDES) y la Federación de Estudiantes de la Universidad Nacional y reiterando como prioridad la regionalización de la educación superior pública señalamos lo siguiente:

Como principal recomendación de este informe debemos indicar que resulta indispensable que en las futuras negociaciones del Fondo Especial para la Educación Superior los recursos adicionales que se destinen a la Universidades Públicas se incluya un porcentaje creciente para ampliar la inversión en sedes regionales.

En razón de lo anterior, resulta fundamental que en el marco de la Comisión de Enlace de las negociaciones entre el CONARE y los sucesivos gobiernos de la República sobre el Fondo Especial para la Educación Superior, se establezcan metas concretas y evaluables en esta materia para alcanzar objetivos explícitos y medibles de inversión regional, donde se abran canales de diálogo para recibir sus observaciones y aportes.

En ese mismo sentido, recomendamos la apertura de un diálogo entre los distintos sectores y representantes estudiantiles de las sedes regionales, los directores o encargados de estas sedes, el Estado de la Educación del programa del Estado de la Nación, los Consejos Regionales de Desarrollo (COREDES), entre otros actores interesados con el objeto de que se realice un balance que permita escuchar las distintas preocupaciones y propuestas para ampliar los criterios y toma de decisiones en relación con la asignación de inversión en los Centros Regionales.

De manera adicional, consideramos de importancia indicar que el momento actual que vive nuestra sociedad enfrentada a un escenario de pandemia, ha permitido profundizar los retos de innovación tecnológica en las universidades públicas, para lo que la aplicación de distintas tecnologías se han acelerado ante las nuevas necesidades. Por lo tanto, debe enfocarse como una oportunidad el continuar con la innovación en este campo cada vez con mayor intensidad, que sea capaz de fortalecer toda esta nueva estrategia digital en tecnología, pero también, en capacitación a los docentes, en capacidades y competencias para enfrentar estos desafíos en los estudiantes.

En igual dirección puntualizamos que, es necesario fortalecer y enfatizar en los mecanismos de transferencia de conocimiento de la universidad al ecosistema social y productivo. Se deben desarrollar los mecanismos que permitan una relación simbiótica entre el gobierno, las universidades, las organizaciones del conocimiento y la organización social que está integrada en este proceso.

Por las anteriores razones, la Comisión acordó rendir un **DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORIA** sobre este expediente de reforma constitucional, proponiendo al Plenario Legislativo el archivo de este expediente.

DADO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE REFORMA CONSTITUCIONAL, EXPEDIENTE 20.852, San José, a los veinte días del mes de julio del 2020

Paola Valladares Rosado

María José Corrales Chacón

Enrique Sánchez Carballo

Wagner Alberto Jiménez Zúñiga

Pablo Heriberto Abarca Mora

José María Villalta Florez-Estrada