DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-362-2018

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

"LEY PARA LA CELEBRACIÓN DEL DÍA DE LA CULTURA CHINA E INCORPORACIÓN DE ACTIVIDADES EDUCATIVAS Y CULTURALES"

EXPEDIENTE N° 20. 853

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:

ALEXIS ZAMORA OVARES
ASESOR PARLAMENTARIO

REVISADO POR:

BERNAL ARIAS RAMÍREZ
JEFE DE AREA

REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN FINAL POR:

FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.

14 DE AGOSTO DE 2018

TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO....3
II.- ANALISIS JURÍDICO DEL ARTICULADO....4
Artículo 1....4
Artículos 2, 3, y 4....5
III.- ASPECTOS DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO....9
Votación....9
Delegación....9
Consultas Obligatoria:....9
Consultas Facultativas:....9
IV.- FUENTES CONSULTADAS....10

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

AL-DEST-IJU-362-2018
INFORME JURÍDICO[1]

"LEY PARA LA CELEBRACIÓN DEL DÍA DE LA CULTURA CHINA E INCORPORACIÓN DE ACTIVIDADES EDUCATIVAS Y CULTURALES"

Expediente N. º 20.853

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

La presente iniciativa pretende que se declare Día de la Cultura China, el cual deberá coincidir con la celebración del año nuevo chino que se rige con el calendario lunisolar o chino.

Posteriormente, mediante los artículos 2, 3 y 4 se otorgan potestades al Ministerio de Educación relacionadas con la incorporación en el currículo escolar y colegial del reconocimiento de la cultura china; así como la promoción de actividades educativas y culturales que contribuyan con el reconocimiento de la misma. En este último aspecto se involucra también al Ministerio de Cultura y Juventud. Finalmente se insta a que todas las instituciones educativas públicas y privadas desarrollen acciones que involucren la conmemoración del "*Día de la Cultura China*".

La exposición de motivos hace mención a la llegada de los primeros migrantes chinos a Costa Rica en 1855, los que llegaron para la construcción del ferrocarril al Atlántico después del año 1870, y aspectos que la cultura china ha aportado al país en el campo de las ciencias, la historia, la filosofía, la academia, le economía, la cultura, entre otros.

También cita la justificación el Decreto N° 31221 MEP-MCJ, de 17 de julio de 2003 que crea el Día de la Cultura China, siendo que hay una comunidad importante integrada en todos los sectores, y habiéndose reformado la Constitución Política en sentido que Costa Rica es un país multiétnico y pluricultural.

La celebración constituye un espacio para destacar el aporte, debate, reflexión que enriquece en todos los ámbitos la cultura nacional

[1] Elaborado por ***Alexis Zamora Ovares***, Asesor Parlamentario; revisado por ***Bernal Arias Ramirez,*** Jefe de Área Jurídico Social. Revisión final y autorización a cargo de ***Fernando Campos Martínez****,* Director, a.i. del Departamento de Servicios Técnicos.

II.- ANALISIS JURÍDICO DEL ARTICULADO

En el presente apartado del proyecto se realizará el análisis jurídico de los artículos que comprende la iniciativa que en total son cuatro, para efecto metodológico el artículo 1 se examinará por separado, mientras los artículos 2, 3 y 4, se analizaran integrados, mismos que bien pueden fundirse en un solo artículo 2 por tratarse de una sola unidad de contenido temático.

Artículo 1.

El artículo 1 pretende que se declare el "*Día de la Cultura China, el cual deberá coincidir con la celebración del año nuevo chino que se rige con el calendario lunisolar o chino*."

Como referencia para el análisis jurídico del presente artículo, debemos tener en consideración lo que establece el Decreto Ejecutivo Nº 31221-MEP-MCJD, el cual fue citado en la exposición de motivos y determina en su artículo 1: "*Declárese el primer lunes del mes de octubre de cada año, como "El Día de la Cultura China*".[2] Este decreto se encuentra vigente desde el día 19 de junio del dos mil tres. Como se ve hay un cambio de fecha entre el Decreto y la presente iniciativa que determina la coincidencia con al año nuevo chino, que varía año con año en diferentes fechas de los meses de enero y febrero, como bien lo proyecta el legislador en la tabla de la justificación de la iniciativa de ley.

Dentro de las consideraciones expresadas para la emisión del citado decreto el Presidente de la República, así como los Ministros de Educación y Cultura, destacaron lo siguiente:

> "*I.-Que la llegada de los primeros chinos a Costa Rica se remonta a mediados del siglo XIX, con el objeto de desarrollar actividades, agrícolas y formalmente durante el año 1872, cuando empresarios del Ferrocarril logran que el Gobierno apruebe la inmigración de estos ciudadanos con el fin de trabajar en las obras de construcción de líneas férreas, para luego radicarse permanentemente en el país.*
> *II.-Que en la actualidad, decenas de familias costarricenses tienen sus orígenes en antepasados chinos, que escogieron Costa Rica como su nueva patria, conservando con orgullo sus lazos de coterraneidad y solidaridad.*
> *III.-Que los aportes de la comunidad china a Costa Rica son altamente valorados y contribuyen al desarrollo cultural, económico, social y político del Estado, por lo que resulta justo y meritorio homenajear a esta milenaria cultura*."

Esta asesoría considera que la existencia del Decreto Ejecutivo, el cual data desde hace más de 15 años, resulta suficiente para los fines que persigue el Proyecto de Ley N° 20.853, no obstante, el legislador bajo el principio de libre configuración y del principio de iniciativa de ley, podría realzar la obligación con rango de ley, asunto que esta asesoría no encuentra ningún tipo de impedimento.

[2] Decreto Ejecutivo Nº 31221-MEP-MCJD PGR Fecha de generación: 30/07/2018

Ahora bien, si existe un marco normativo aun dictado por el Poder Ejecutivo en su competencia del artículo 140 inciso 3) de la Constitución Política, lo procedente podría ser reformar el citado Decreto, en el sentido de que la conmemoración coincida con la celebración del año nuevo chino que se rige con el calendario lunisolar o chino, tal y como la plantea la iniciativa.

Que figure en la ley es un paso de acción afirmativa de una comunidad fundamental en el desarrollo de la nacionalidad costarricense, y conteste con el artículo 1º de la Constitución Política que dice: *"Costa Rica es una República democrática, libre, independiente,* ***multiétnica y pluricultural****."*

Dado que, lo que establece el artículo 1 de la propuesta de ley, no lesiona ningún principio constitucional ni legal, su aprobación corresponde a criterios de oportunidad y conveniencia que tengan a bien exponer las señoras y señores diputados.

Artículos 2, 3, y 4.

En el análisis de los artículos 2, 3 y 4 de la iniciativa, observamos que se refieren a potestades que se le otorgarían al Ministerio de Educación relacionadas con la incorporación en el currículo escolar y colegial del reconocimiento de la cultura china; así como la promoción de actividades educativas y culturales que contribuyan con el reconocimiento de la misma. En este último aspecto se involucra también al Ministerio de Cultura y Juventud. Finalmente se insta a que todas las instituciones educativas públicas y privadas desarrollen acciones que involucren la conmemoración del "*Día de la Cultura China*".

Respecto de las potestades que posee el Ministerio de Educación Pública para hacer efectivas las acciones a las que se refieren los artículos 2, 3 y 4 del proyecto de ley, debemos de tener presente que la Constitución Política en su artículo 81, determina que "*La dirección general de la enseñanza oficial corresponde a un consejo superior (…)*", quien es el encargado general para dirigir la enseñanza oficial de la República. Señala además el citado artículo que este Consejo estará presidido por el Ministro o la Ministra del ramo.

Según se desprende de dicho numeral el Consejo Superior de Educación es el ente encargado de la dirección de la enseñanza oficial, y garante, junto con el Ministerio de Educación, del cumplimiento del derecho a la educación. Es decir, que hay una responsabilidad compartida entre el Consejo Superior de Educación y el Ministerio de Educación Pública, la cual ejercen a nombre del Estado costarricense.

En virtud de lo anterior podemos señalar que el cumplimiento del derecho fundamental a la educación, y la obligación relativa al mejoramiento de la calidad de la misma, especialmente en lo que atañe a la estructuración, oficialización y la puesta en marcha de los planes y programas de estudio, es una competencia exclusiva del Ministerio de Educación Pública conjuntamente con el Consejo Superior de Educación, los cuales son órganos de dirección general de la enseñanza oficial, que no solo se limita a la enseñanza

pública, sino, también, comprende todos los centros educativos de país, incluyendo la enseñanza privada.

Podemos deducir entonces que de acuerdo con el numeral 81 constitucional el Consejo Superior de Educación CSE tiene competencia de "*programación, estructuración y evaluación*" bajo criterios técnicos del sistema educativo.

Al respecto la Procuraduría General de la República, ha señalado:

> *"La normativa vigente en Costa Rica en lo que respecta a Educación, le otorga tanto al Ministerio de Educación Pública como al Consejo Superior de Educación, una responsabilidad compartida que ejercen a nombre del Estado, para cumplir el derecho fundamental a la educación.*
>
> *Precisamente el artículo 81 de la Constitución Política, establece que la dirección general de la enseñanza oficial, sea la educación impartida por el Estado, corresponde a un Consejo Superior presidido por el Ministro de ramo, otorgando a esta entidad relevancia constitucional para autorizar y establecer los planes de estudio y programas del sistema de educación pública. En esa misma línea el legislador lo reconoció en los artículos 5 y 9 de la Ley Fundamental de Educación N°2160 del 25 de setiembre de 1957.*
>
> *En el caso del Ministerio de Educación Pública, sus atribuciones han sido establecidas legalmente, principalmente a partir de lo dispuesto en la Ley 3481 del 13 de enero de 1965, Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública. Al respecto, esta ley señala en su artículo 1, que el Ministerio de Educación Pública es el órgano del Poder Ejecutivo en el ramo de la educación encargado de "administrar todos los elementos que integran aquel ramo, para la ejecución de las disposiciones pertinentes del título sétimo de la Constitución Política, de la Ley Fundamental de Educación, de las leyes conexas y de los respectivos reglamentos." Por su parte en el ordinal 2 se establece como competencia específica y exclusiva del Ministerio de Educación Pública "(...) poner en ejecución los planes, programas y demás determinaciones que emanan del Consejo Superior de Educación".*
>
> *Consecuentemente, el Ministerio de Educación es un ejecutor de las resoluciones del Consejo Superior de Educación, y por tal motivo, complementa su función con las competencias constitucionales atribuidas al Consejo Superior de Educación.*
>
> *Adicionalmente, los artículos 30 y 31 de la Ley Fundamental de Educación, reconocen al Ministerio de Educación Pública como el coordinador entre los órganos y las instituciones del Estado, para ofrecer a las comunidades programas tendientes a elevar el nivel cultural, social y económico de sus miembros.*
>
> *Precisamente por ello, por mandato constitucional, corresponde al Consejo Superior de Educación la dirección de la enseñanza oficial, y por mandato legal, corresponde al Ministerio de Educación Pública, la administración del sistema*

educativo y la ejecución de los planes, programas y demás determinaciones que emanen del Consejo Superior de Educación.

Es claro entonces que el legislador reconoció en las leyes indicadas, competencias específicas al Ministerio de Educación Pública en materia educativa, como órgano ejecutor de las políticas fijadas por el Consejo Superior de Educación.[3]

La Sala Constitucional al respecto también ha indicado:

> *"Es evidente, que la normativa vigente en Costa Rica en lo que respecta a Educación, le otorga tanto al Ministerio de Educación Pública como al Consejo Superior de Educación, una responsabilidad compartida que ejercen a nombre del Estado, el de procurar cumplir el derecho fundamental a la educación que tienen los habitantes de la República y en este caso los estudiantes- derecho fundamental que debe entenderse por parte del Estado como la obligación de brindar la mejor calidad de ella-, de ahí que tales textos deben cumplir con los planes y programas de estudio, emanados del Consejo Superior de Educación, como órgano que le corresponde la dirección general de la enseñanza oficial, y como enseñanza oficial debe entenderse la enseñanza pública y por ende la que debe regir en los centros educativos de país*."[4]

Ahora bien, en ejercicio de esa competencia constitucional del CSE, y de conformidad con el artículo 8, de la Ley de Creación del Consejo Superior de Educación Pública (LCSE), Ley N.° 1362 del 8 de octubre de 1951, pertenece a su ámbito de actuación el determinar y aprobar los planes de estudio y programas que rijan en la educación pública.

> ***Artículo 8.-*** *El Consejo deberá aprobar:*
> ***a)*** *Los planes de desarrollo de la educación pública.*
> ***b)*** *Los proyectos para la creación, modificación o supresión de modalidades educativas, tipos de escuelas y colegios, y la puesta en marcha de proyectos innovadores experimentales, ya se trate de la educación formal o la no formal.*
> ***c)*** *Los reglamentos, planes de estudio y programas a que deban someterse los establecimientos educativos y resolver sobre los problemas de correlación e integración del sistema.*
> ***d)*** *Los planes de estudio y los aspectos centrales del currículum y cualquier otro factor que pueda afectar la enseñanza en sus aspectos fundamentales.*
> ***e)*** *El sistema de promoción y graduación.*
> ***f)*** *Las solicitudes de equivalencia de estudios y títulos de estudiantes y profesionales extranjeros que no sean de la competencia de las universidades.*
> ***g)*** *Los lineamientos generales del currículum y las políticas aplicables a la educación postsecundaria no universitaria, así como la aprobación del funcionamiento de cada institución de este tipo, todo con base en las recomendaciones técnicas.*
> ***h)*** *La política de infraestructura educativa.*

[3] Procuraduría General de la República. Dictamen 113 del 31 de marzo del 2014.
[4] Sala Constitucional, voto N.° 461-1996 de las 16:30 horas del 24 de enero de 1996

i) *Los planes para la preparación, el perfeccionamiento y el estímulo del personal docente.*
j) *Cualquier otro asunto que le sometan el ministro de Educación o por lo menos tres de sus miembros, dentro de la materia de su competencia.*

La Ley N°2160, Ley Fundamental de Educación, del 25 de setiembre de 1957, establecer en su artículo 9:

> *"Artículo 9: El Consejo Superior de Educación autorizará los planes de estudio y los programas de enseñanza para los diversos niveles y tipos de educación. Esos planes y programas serán flexibles y variarán conforme lo indiquen las condiciones y necesidades del país y el progreso de las ciencias de la educación y serán revisados periódicamente por el propio Consejo. Deberán concebirse y realizarse tomando en consideración:*
> *a) Las correlaciones necesarias para asegurar la unidad y continuidad del proceso de la enseñanza; y*
> *b) Las necesidades e intereses psicobiológicos y sociales de los alumnos."*

Por su parte el artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública (LOMEP), Ley N.° 3481 del 13 de enero de 1965:

> *"Artículo 2º.- Corresponde específica y exclusivamente al Ministerio poner en ejecución de los planes, programas y demás determinaciones que emanan del Consejo Superior de Educación."*

En relación con lo que consigna el artículo 3 referente a que también el Ministerio de Cultura y Juventud deberá promover actividades educativas y culturales que contribuyan con el reconocimiento de la cultura china, consideramos que al amparo de la Ley N.° 9456, Reforma Ley de Planificación Nacional y Ley Fundamental de Educación, para reconocer el carácter multiétnico y pluricultural de Costa Rica, concretamente en su artículo 5[5], encontramos la facultad que tiene este Ministerio de promover mediante sus programas y acciones el carácter multiétnico y pluricultural de Costa Rica.

En virtud de las consideraciones anteriores, esta asesoría considera que la pretensión de la iniciativa podría resultar innecesaria dado el vigente Decreto, pues con una reforma al mismo surtiría el efecto pretendido en el Proyecto de Ley, ello si tomamos en cuenta que tal y como ha quedado demostrado en el presente análisis jurídico, la norma constitucional consagrada en el artículo 81 de la Carta Magna, así como las disposiciones contenidas en 8 de la Ley de Creación del Consejo Superior de Educación Pública, Ley N.° 1362, los

---

[5] Ley N.° 9456, Reforma Ley de Planificación Nacional y Ley Fundamental de Educación *"ARTÍCULO 5.- El Ministerio de Cultura y Juventud vigilará por que sus programas y acciones se dirijan a la protección, la promoción y la gestión de los derechos culturales bajo el enfoque de respeto y fomento de la interculturalidad, reconociendo así el carácter multiétnico y pluricultural de nuestro país."*

artículos 5, 9, 30 y 31 de la Ley Fundamental de Educación N°2160, y el artículo 1 de la Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública, son claros al expresar que el Consejo Superior de Educación, es el ente encargado de dirigir la enseñanza oficial de la Republica, y en tal sentido tiene la competencia necesaria para la incorporación en el currículo escolar y colegial del reconocimiento de la cultura china; así como la promoción de actividades educativas y culturales que contribuyan con el reconocimiento de la misma. De acuerdo a lo expuesto anteriormente también podría el Consejo Superior de Educación instar a que todas las instituciones educativas públicas y privadas desarrollen acciones que involucren la conmemoración del Día de la Cultura China.

Sin embargo esta asesoría también recalca que la iniciativa de ley también es de resorte de aprobación y arbitrio de las señoras y señores diputados, pues es una competencia atribuida a los representantes legislar y desarrollar el artículo 1º de la Constitución Política, y, justamente este tipo de iniciativas van en esa dirección. Ciertamente, visibiliza una comunidad altamente dinámica y que aporta en abundancia al desarrollo económico, social, político y cultural de la Nación. Así las cosas tiene absoluta viabilidad para que llegue a ser ley de la República, siendo un asunto de oportunidad y conveniencia de las y los señores diputados.

III.- ASPECTOS DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

De conformidad con el artículo 119 constitucional, este proyecto de ley necesita para su aprobación de la mayoría absoluta de los votos presentes.

Delegación

Por no contemplar las excepciones previstas en el artículo 124 y en el inciso 17 de la Constitución Política, este proyecto puede ser delegado a una Comisión Legislativa Plena.

Consultas Obligatoria:

- Consejo Superior de Educación

Consultas Facultativas:

- Ministerio de Educación Pública
- Ministerio de Cultura y Juventud
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- Asociación China de Costa Rica
- Cámara de Industria y Comercio Chino-Costarricense
- Instituto Confucio de Costa Rica
- Centro Cultural y Educativo Costarricense Chino

IV.- FUENTES CONSULTADAS

Asamblea Legislativa

Constitución y leyes:

- ✓ Constitución Política de Costa Rica.
- ✓ Ley de Creación del Consejo Superior de Educación Pública, Ley N.° 1362.
- ✓ Ley Fundamental de Educación N°2160.
- ✓ Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública, Ley N.° 3481.
- ✓ Ley N° 181, Código de Educación de 18 de agosto de 1944.
- ✓ La Ley N°2160, Ley Fundamental de Educación, del 25 de setiembre de 1957.
- ✓ Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública (LOMEP), Ley N.° 3481.
- ✓ Ley N.° 9456, Reforma Ley de Planificación Nacional y Ley Fundamental de Educación, para reconocer el carácter multiétnico y pluricultural de Costa Rica

Poder Ejecutivo

Decretos

- ✓ Decreto Ejecutivo Nº 31221-MEP-MCJD

Corte Suprema De Justicia

Sala Constitucional

- ✓ Voto N.° 461-1996

Procuraduría General De La República

- ✓ Dictamen 113-2014

Elaborado por: AZO
/*LSCH// 14-8-2018
C. Archivo