



DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-205- 2024

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

“ADICIÓN DE TRES NUEVOS INCISOS G), H), I) AL ARTÍCULO 6 DE LA LEY QUE CREA CONSEJO NACIONAL ENSEÑANZA SUPERIOR UNIVERSITARIA PRIVADA CONESUP, LEY N. ° 6693, DEL 27 DE NOVIEMBRE DE 1981 Y SUS REFORMAS

LEY PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS LABORALES A LAS PERSONAS DOCENTES UNIVERSITARIAS DE CENTROS DE EDUCACIÓN SUPERIOR PRIVADA”

EXPEDIENTE N.º 23.813

INFORME JURÍDICO

**ELABORADO POR:
NORMA EUGENIA ZELEDÓN PÉREZ
ASESORA PARLAMENTARIA**

**SUPERVISADO POR:
BERNAL ARIAS RAMÍREZ
JEFE DEL ÁREA JURÍDICO-SOCIAL**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**

11 DE JULIO DE 2024

TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY _____	3
II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS) _____	4
III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS SIMILARES _____	5
IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS PREVIAS _____	5
4.1. La libertad de enseñanza, el derecho a la educación y la inspección estatal	5
4.2. Educación como un servicio público _____	11
4.3. Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria _____	11
V. ANÁLISIS DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY _____	13
Artículo Único, adiciona tres incisos nuevos g), h) e i) al artículo 6 de la Ley N° 6693 _____	13
Transitorio I _____	20
Transitorio II- _____	21
VI. CONSIDERACIONES FINALES _____	22
VII. TÉCNICA LEGISLATIVA _____	23
VIII. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO _____	23
Votación _____	23
Delegación _____	23
Consultas _____	23
IX. FUENTES DE CONSULTA _____	24
ANEXO. Antecedentes legislativos al Exp. N° 23813 _____	25



AL-DEST- IJU-205 -2024

INFORME JURÍDICO*

“ADICIÓN DE TRES NUEVOS INCISOS G), H), I) AL ARTÍCULO 6 DE LA LEY QUE CREA CONSEJO NACIONAL ENSEÑANZA SUPERIOR UNIVERSITARIA PRIVADA CONESUP, LEY N. ° 6693, DEL 27 DE NOVIEMBRE DE 1981 Y SUS REFORMAS

LEY PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS LABORALES A LAS PERSONAS DOCENTES UNIVERSITARIAS DE CENTROS DE EDUCACIÓN SUPERIOR PRIVADA”

Expediente N.º 23.813

I. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley consta de un artículo único que pretende adicionar tres nuevos incisos g), h) e i) al artículo 6 de la Ley que Crea Consejo Nacional Enseñanza Superior Universitaria Privada CONESUP, Ley N.º 6693, del 27 de noviembre de 1981 y sus reformas.

La iniciativa busca mediante las adiciones, que las universidades privadas, cuando soliciten ante el CONESUP la correspondiente autorización de funcionamiento, presenten o aporten junto a dicha solicitud lo siguiente:

- Un registro con el total de sus docentes y planilla ante la Caja Costarricense del Seguro Social, así como la respectiva póliza de Riesgos del Trabajo a todas las personas trabajadoras o prestatarias de servicios en las universidades privadas.
- Registro de salarios, que demuestre el pago correspondiente a los docentes con los montos previamente fijados por la Comisión Nacional de Salarios.
- Un régimen propio de la Carrera Docente para cada institución que incorpore la actualización profesional, investigación y acción social en cada institución privada, con el fin de incentivar la actualización profesional de las personas docentes.

Asimismo, el proyecto contempla dos normas transitorias que establecen un plazo no mayor de seis meses a partir de la publicación de la eventual ley que apruebe las reformas propuestas, que imponen al CONESUP, a la Caja Costarricense de Seguro

* Elaborado por **Norma Eugenia Zeledón Pérez**, Asesora Parlamentaria, supervisado por **Bernal Arias Ramírez**, Jefe del Área Jurídico-Social; revisado por **Fernando Campos Martínez**, Gerente del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

Social y al Consejo Nacional de Salarios los siguientes deberes:

- Conforme lo dispuesto en el transitorio I, el CONESUP y la CCSS deberán verificar que el total de personas trabajadoras docentes y administrativas de las universidades privadas se encuentran reportados en su respectiva planilla.
- En el transitorio II se establece que el Consejo Nacional de Salarios emitirá los rubros de salarios mínimos correspondientes a las personas docentes de los centros de educación superior privada, así como la escala salarial por el cumplimiento de los atestados correspondientes a la carrera docente.

II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)¹

El proyecto de ley presenta una vinculación multidimensional con afectación positiva sobre la Agenda 2030, presente en los ODS 4 “Educación de calidad”, 8 “Trabajo Decente y Crecimiento Económico” y 17 “Alianzas para Lograr los Objetivos”.

Lo anterior, por cuanto sus propósitos impactan las metas asociadas a asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y todas las mujeres a la formación universitaria; así como la de aumentar el número de personas jóvenes y personas adultas que tienen las competencias técnicas y profesionales para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento (ODS 4); como también la meta de proteger los derechos laborales (ODS 8).

Además, el proyecto apunta hacia garantizar los derechos de las personas docentes de centros educativos privados e incentivar la excelencia académica en los mismos mediante escalas salariales justas y el incentivo de la actualización profesional.

Todo lo cual, garantiza condiciones de trabajo dignas para el personal docente de centros educativos universitarios privados, incentivando su formación y apuntando hacia la atracción y retención de talento humano de alta calidad profesional, que eleve el estándar académico en todas las áreas académico-profesionales de la educación superior privada en Costa Rica.

Con base en lo expuesto, se puede indicar que la iniciativa legislativa impacta la pretensión central del ODS 17 de conducir las políticas públicas a los desafíos definidos por la Agenda 2030 en materia de desarrollo sostenible.

¹ Elaborado por **Tonatiuh Solano Herrera** Asesor Parlamentario y supervisado por **Lilliana Cisneros Quesada** Jefa del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS SIMILARES²

En el Anexo N° 1 de este Informe se brindan antecedentes relacionados con el proyecto de ley, entre ellos, legislación aplicable y resoluciones judiciales asociadas con la temática de la iniciativa legislativa. Por otra parte, se debe indicar que conforme la investigación efectuada por el Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Servicios Técnicos no existe expedientes con objetivos similares en corriente legislativa.

IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS PREVIAS

En virtud de que la iniciativa legislativa pretende hacer una reforma al artículo 6 de la Ley que Crea Consejo Nacional Enseñanza Superior Universitaria Privada CONESUP, Ley N.º 6693 del 27 de noviembre de 1981 y sus reformas, a continuación, se hace un breve análisis de la libertad de enseñanza, el derecho a la educación, de educar, elegir los educadores y de aprender; así, como este Consejo tiene competencias de importancia en la normativa que lo rige.

4.1. La libertad de enseñanza, el derecho a la educación y la inspección estatal

Esta libertad está tutelada por normas constitucionales, especialmente en los artículos 79, 80 y 81 de la Carta Magna, que lo reconocen como un derecho fundamental y un servicio de interés público que debe ser estimulado, autorizado, supervisado e inspeccionado por el Estado. Estas normas literalmente dicen:

“Artículo 79.- Se garantiza la libertad de enseñanza. No obstante, todo centro privado estará bajo la inspección del Estado.”

“Artículo 80.- La iniciativa privada en materia educacional merecerá estímulo del Estado, en la forma que indique la ley.”

“Artículo 81.- La dirección general de la enseñanza oficial corresponde a un consejo superior integrado como señale la ley, presidido por el Ministro del ramo.”

La libertad de enseñanza que reconoce el artículo 79 de la Constitución Política, implica el derecho de crear instituciones educativas; es decir, brinda la posibilidad de fundar, organizar y poner en funcionamiento centros de enseñanza privada, sean estos centros de educación preescolar, general básica, diversificada o universitaria, y el derecho de quienes educan a desarrollar esa función con libertad dentro de los límites propios del centro docente donde laboran, y los límites que establece la normativa vigente.

² Información elaborada con la colaboración del Asesor Parlamentario *Tonatiuh Solano Herrera*, supervisado por *Lilliana Cisneros Quesada*, Jefa del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

Asimismo, de esta libertad se deriva el derecho de los padres de elegir la formación que desean para sus hijos cuando son menores de edad, y de participar en el proceso educativo, pudiendo escoger entre educación pública o privada. Y el derecho que tienen los estudiantes de aprender para su formación académica y personal.

En el mismo sentido, surge el derecho de las personas mayores de edad que desean formarse a nivel técnico o universitario, de escoger si acceden a las universidades públicas mediante los mecanismos establecidos por esos centros educativos o las universidades privadas; siempre y cuando estas últimas se encuentren previamente autorizadas para su funcionamiento por el Estado, conforme los requerimientos que establece la ley.

Por otra parte, acorde a lo dispuesto en el artículo 79, en concordancia con los numerales 80 y 81 supra citados, estos centros educativos, ya sean escolares, general básica, diversificada o universitarios, siempre estarán bajo la supervisión e inspección del Estado, porque el servicio que brindan es de interés público, debiendo constituirse y funcionar conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables según cada caso.

En cuanto a la libertad de enseñanza, la Sala Constitucional ha sido prolija en su jurisprudencia, no obstante, se destaca lo indicado por este órgano en la resolución 3550-92, de las dieciséis horas del veinticuatro de noviembre de mil novecientos noventa y dos, que en lo conducente señala:

"a) Que se trata, por su naturaleza, por su ubicación y contenido constitucionales y por su posición en el Derecho de los Derechos Humanos, tanto interno como internacional, de un verdadero "derecho fundamental", por ende derivado de la "intrínseca dignidad del ser humano"

En esa sentencia, así como, en la Resolución N° 07494 – 1997 de las 15 horas con 45 minutos del 11 de Noviembre del 1997, se resalta la importancia que se ha otorgado internacionalmente a ese derecho humano, por lo que se transcriben a continuación algunos artículos de instrumentos jurídicos internacionales que lo tutelan y que tienen plena vigencia en Costa Rica.

La Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 26 de señala que:

"Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las

actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. 3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos." (La negrita y el subrayado no es del original)

Asimismo, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en el artículo 12 establece:

"Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas. Asimismo, tiene el derecho de que, mediante esta educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad. El derecho de educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado. Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos."

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, dispone en cuanto al derecho a la educación, en su artículo 30, lo siguiente:

"Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;

e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de las enseñanzas, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

3. Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas,

siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado".

La Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza refiere:

- *“En su artículo 1° que se entiende por discriminación toda distinción, exclusión, limitación, preferencia, fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza.*
- *El artículo 2. en su inciso c) señala que no se considera constitutiva de discriminación, la creación o el mantenimiento de establecimientos de enseñanza privada, siempre que la finalidad de esos establecimientos no sea la de lograr la exclusión de cualquier grupo sino la de añadir nuevas posibilidades de enseñanza a las que proporciona el poder público, y siempre que funcionen de conformidad con esa finalidad, y que la enseñanza dada corresponda a las normas que hayan podido prescribir o aprobar las autoridades competentes, particularmente para la enseñanza del mismo grado.*
- *El artículo 4 de ese mismo instrumento señala que, los Estados partes en la Convención se comprometen, además, a formular, desarrollar y aplicar una política nacional encaminada a promover, por métodos adecuados a las circunstancias y las prácticas nacionales, la igualdad de posibilidades y de trato en la esfera de enseñanza.*
- *El numeral 5 párrafo 1) inciso b) dispone que debe respetarse la libertad de los padres o, en su caso, de los tutores legales, 1) de elegir para sus hijos establecimientos de enseñanza que no sean los mantenidos por los poderes públicos, pero que respeten las normas mínimas que puedan fijar o aprobar las autoridades competentes, y 2), de dar a sus hijos, según las modalidades de aplicación que determina la legislación de cada Estado, la educación religiosa y moral conforme a sus propias convicciones en que, además, no debe obligarse a ningún individuo o grupo a recibir una instrucción religiosa incompatible con sus convicciones..."-.*

De todas las normas transcritas y la jurisprudencia constitucional se puede decir que la libertad de enseñanza se considera la piedra angular dentro un régimen democrático, que fue el adoptado por el Constituyente de 1949, esa libertad que se traduce tanto en el derecho de educar como el de ser educado.

Por tal razón, el Tribunal Constitucional ha reiterado y afirmado en varias de sus resoluciones que:

*“...el derecho a la educación o libertad de enseñanza consagrado en el numeral 79 de la Constitución Política comprende, en su contenido esencial, un haz de facultades que atañen a cada uno de los sujetos que intervienen en el proceso educativo integral a que se refiere el ordinal 77³ del mismo texto, esto es, los educadores, los educandos y sus padres de familia. Los educadores tienen el derecho de enseñar el cual ostenta cuando el Ordenamiento Jurídico autoriza a un sujeto, después de haber cumplido una serie de recaudos de carácter sustancial y formal fijados por éste, para transmitir o facilitarle a otros sus conocimientos, experiencia, creencias y opiniones. **Este derecho incluye, desde luego, la posibilidad de fundar, organizar y poner en funcionamiento centros de enseñanza privada. Desde el perfil de los educandos y de los padres de familia cuando los primeros son menores de edad, tienen derecho de elegir a sus maestros** de acuerdo con sus preferencias y expectativas, el que se traduce preponderantemente, en lo opción que poseen de elegir entre la educación estatal y la privada – y dentro de la última sus múltiples opciones-. Por último, **los estudiantes poseen el derecho de aprender** que radica en la posibilidad de adquirir los conocimientos, la experiencia, los valores y la convicciones necesarias para el pleno y digno derecho de su personalidad, con el único límite razonable derivado de la propia y personal capacidad intelectual y psíquica de cada educando...”⁴ (El subrayado y la negrita no es de su original)*

*Incluso ese órgano constitucional manifestó que: “**El Derecho a la Educación, en sus tres vertientes – derecho a educar, derecho de elegir los educadores y derecho a aprender, no puede, al igual que cualquier derecho fundamental o humano, estar sujeto a restricciones, limitaciones o condicionamientos de índole presupuestaria.** Los Derechos Fundamentales y Humanos son el fundamento y la base del entero ordenamiento jurídico y poseen una eficacia directa e inmediata y, ante todo, vinculan muy fuertemente a todos los poderes públicos, los que están obligados a crear las condiciones para su ejercicio efectivo y pleno respeto. **El Estado, como garante de esas libertades debe promoverlas y garantizar a quienes gozan de ellas niveles de excelencia, tanto en escuelas y colegios públicos como privados, a fin de que ello sirva para mejorar las condiciones de vida del individuo.**” (La negrita no es de su original)*

³ ARTÍCULO 77.- La educación pública será organizada como un proceso integral correlacionado en sus diversos ciclos, desde la pre-escolar hasta la universitaria.

⁴ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Votos N° 2008-018171 de las 17:39 horas del 10/12/2008; N° 2009-007024 de las 17:01 horas del 30/04/2009; N° 2009-07115 de las 18:32 horas del 30/04/2009; N° 2009-008444 de las 11:05 del 22/05/2009 y N° 2009-011010 de las 10:43 horas del 10/07/2009

Por lo expuesto, se puede indicar que tanto el ordenamiento jurídico, como la jurisprudencia, han establecido en forma expresa y categorica que el Estado se encuentra en la obligación de intervenir para garantizar que el hombre y la mujer tengan acceso a una educación adecuada, que le permita tener una actitud crítica y creativa ante la búsqueda y solución de los problemas, que oriente hacia el conocimiento de los derechos y el respeto de los valores democráticos, de acuerdo a las exigencias de los tiempos.

De ahí que nuestra Constitución no haya dejado exentos de control a los centros privados, sino que disponga expresamente que deberán estar bajo la inspección del Estado, pues la educación, no sólo básica, sino también de nivel avanzado, constituye un elemento vital en el desarrollo social, intelectual, económico y político de una Nación.

Tanto por disposición constitucional, internacional y por la legislación nacional, el Estado se encuentra obligado a respetar y garantizar ese derecho de libertad que es la educación, a velar para que pueda ser gozado efectivamente, que exista, en los primeros ciclos, un acceso igualitario, y que se respeten las normas mínimas en cuanto a su desarrollo por quienes tienen a su encargo hacerlo efectivo.

De hecho, la Sala Constitucional ha sido clara en la jurisprudencia emitida sobre la libertad de enseñanza y el derecho a la educación que, “... **la inspección no es sólo una posibilidad que tiene el Estado, es también y sobre todo una obligación. Comprende la vigilancia del equilibrio armónico entre la libertad del educador y del educando, su cumplimiento e incluso la aplicación de sanciones a su eventual incumplimiento.**”⁵

Así, señaló la Sala en la Resolución N° 07494 – 1997 citada anteriormente, cuando dice:

*“...el mismo equilibrio armónico entre la libertad del educador y del educando faculta y obliga al Estado, dentro de rigurosos límites de razonabilidad y proporcionalidad, **a exigir a los establecimientos privados de enseñanza requisitos y garantías mínimos de curriculum y excelencia académica**, de ponderación y estabilidad en sus matrículas y cobros a los estudiantes, de una normal permanencia de éstos en los cursos y a lo largo de su carrera estudiantil, del respeto debido a sus derechos fundamentales, en general, y de otras condiciones igualmente necesarias para que el derecho a educarse no se vea truncado o gravemente amenazado; pero, eso sí, sin imponerles a los primeros **finés ni contenidos rígidos ni invadir el campo razonable de su autonomía administrativa, económica.**”*

En conclusión, corresponde al Estado velar por que exista un equilibrio entre la libertad de enseñanza, la posibilidad de crear centros universitarios privados y el derecho del estudiante de recibir una formación profesional de calidad que le permita desarrollarse como persona. **Dentro de ese estado, que los docentes estén bien remunerados**

⁵ Resolución N° 07494 – 1997 de las 15 horas con 45 minutos del 11 de Noviembre del 1997.

y con las pólizas y la seguridad social al día.

4.2. Educación como un servicio público

Sobre este tema del servicio público, esta asesoría retoma el criterio externado por la Sala Constitucional, en el sentido de que:

“... la educación no solo se puede concebir como un derecho de los ciudadanos, sino también como un servicio público, esto es, como una prestación positiva que brindan a los habitantes de la República las administraciones públicas – el Estado a través del Ministerio de Educación Pública y las Universidades Públicas- con lo cual es un servicio público propio o los particulares a través de organizaciones colectivas de derecho privado – v.gr. fundaciones, asociaciones o sociedades – en el caso de las escuelas, colegios y universidades privadas, siendo en este caso un servicio público impropio. En este último supuesto hablamos de un servicio público impropio toda vez que los particulares -personas físicas o jurídicas- lo hacen sometidos a un intenso y prolijo régimen de derecho público en cuanto a la creación, funcionamiento y fiscalización de esos centros privados. Los servicios públicos, en cuanto brindan prestaciones efectivas vitales para la vida en sociedad deben sujetarse a una serie de principios tales como los de continuidad, regularidad, eficiencia, eficacia, igualdad y universalidad, los cuales, en tratándose de los servicios públicos impropios se ven atenuados o matizados, sobre todo, en cuanto el usuario opta por utilizarlos...” (Resolución N° 07494 – 1997 y otros votos citados en la nota de pie de este informe) (La negrita no es del original)

De la resolución transcrita y de lo indicado en el subcapite anterior, se puede concluir que, la labor de inspección de la educación privada es propia del Estado en su conjunto, según lo establece el ordenamiento jurídico costarricense, especialmente, como ya se había indicado, mediante los numerales 79 y 80 de la Constitución Política. Por tal razón, al ser una función administrativa propia de la Administración Central, está compuesta no sólo por el Poder Ejecutivo estrictamente considerado, sino también por los demás órganos de la Administración, a saber, los órganos de desconcentración y el Consejo de Gobierno y aquellos creados por ley, como el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria (CONESUP).

4.3. Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria

El artículo 1 de la Ley que Crea Consejo Nacional Enseñanza Superior Universitaria Privada CONESUP, Ley 6693, de 27 de noviembre de 1981 establece:

“Artículo 1º.- Créase el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, adscrito al Ministerio de Educación Pública, para que conozca, con carácter determinativo, los asuntos que por esta ley y sus reglamentos se le encomiendan.

El Consejo está integrado por:

- a) El Ministro de Educación Pública, quién lo presidirá.
- b) Un representante nombrado de CONARE.
- c) Un representante del conjunto de todas las universidades privadas.
- ch) Un representante de la Oficina de Planificación Nacional.
- d) Un representante nombrado por la Federación de Colegios Profesionales Universitarios.

Los representantes señalados en los incisos ch) y d), no podrán ejercer cargos en ninguna universidad.

Los integrantes del Consejo deberán ser costarricenses, mayores de treinta años de edad y poseer título profesional. Excepto el representante de la Federación de Colegios Profesionales Universitarios y el de la Oficina de Planificación Nacional, los demás deberán haber servido en una cátedra universitaria, al menos, durante cinco años.

Los representantes durarán en sus cargos dos años y podrán ser reelectos, para períodos sucesivos.

A excepción del Ministro de Educación Pública, los miembros de este Consejo no recibirán más de dos dietas mensuales. El monto de cada una será igual al de las dietas del Consejo Superior de Educación.”

De la norma transcrita se desprende que se trata de un órgano colegiado, plural, adscrito al Poder Ejecutivo, Ministerio de Educación, con un grado de desconcentración máxima, que deriva su desarrollo al amparo de lo dispuesto en los artículos ya varias veces citados 77, 79 y 80 de la Constitución Política, que son los que por su orden establecen la educación como proceso integral correlacionado en sus diversos ciclos, desde preescolar hasta universitaria.

En la sentencia número 3550-92 de las dieciséis horas del veinticuatro de noviembre de mil novecientos noventa y dos, en relación con las función de fiscalización que debe ejercer este órgano colegiado sobre los centros de enseñanza privada, la Sala consideró lo siguiente:

“...resulta prioritario determinar cuál es el órgano autorizado constitucionalmente para fiscalizar los centros de enseñanza privada. Por una parte, el artículo 79 la Constitución otorga al Estado el poder de inspeccionar los centros docentes privados; por la otra, el artículo 81 ídem establece que la dirección general de la enseñanza oficial corresponde a un consejo superior. Una interpretación armónica de ambos artículos tiene que discurrir sobre las siguientes bases: a) Cuando la Constitución habla del Estado se refiere al Estado considerado como persona jurídica, o bien a un concepto global que incluye a esa persona jurídica y a las demás personas públicas -entes menores-. En ambos supuestos la persona jurídica Estado es fundamental, tanto que los entes menores se definen justamente como desplazamientos del poder del Estado que éste realiza en ejercicio de su potestad soberana -en unos casos, mediante el Poder Constituyente; en otros, mediante el Poder Legislativo ordinario; b) Ese Estado persona jurídica sólo actúa mediante órganos, constitucionales o legales, éstos últimos en la medida en que estén autorizados a su vez por la Constitución. Los primeros, los constitucionales, son

precisamente los poderes públicos y otros órganos establecidos por la Constitución, pero con la particularidad de que la competencia de éstos últimos tiene que ser a texto expreso, de manera que las potestades genéricas y residuales corresponden a los primeros y, concretamente, al Judicial, la totalidad de las jurisdiccionales, salvo texto expreso constitucional (p.ej. sent. #1148-90 de 17:00 hs. de 21 setiembre 1990); al Ejecutivo, la generalidad de las administrativas, idem salvo texto expreso constitucional o desplazamiento autorizado por la Constitución (p.ej. instituciones autónomas, municipalidades, etc.); y al Legislativo, todas las de carácter legislativo, también salvo texto expreso constitucional (p.ej. art. 121 inc. 1, respecto del Tribunal Supremo de Elecciones); con la particularidad de que en nuestro sistema, como en los de todas las democracias occidentales, con excepción de la República de Francia, no hay reserva de reglamento frente a la ley, de manera que ésta puede regular normativamente cualquier materia... la inspección del Estado en materia de educación privada, por ser una potestad administrativa, sólo puede ser ejercida por la Administración Central, valga decir, el Poder Ejecutivo Presidente y Ministro del ramo, art. 140 Const., con la ayuda y, en su caso, el asesoramiento que consideren conveniente de sus dependencias, incluido el mismo Consejo Superior de Educación; y todo ello, desde luego, de acuerdo con la ley, la cual no puede, empero, delegarla en un órgano diferente, porque violaría el principio de legalidad y, por ende, la propia Constitución." (El subrayado no es del original)

La Sala ha considerado que el concepto de Administración Central no sólo incluye al Poder Ejecutivo, esto es, al Presidente y los Ministros, conforme establece el artículo 130 constitucional, sino también al Consejo de Gobierno y a los diversos órganos de desconcentración. Obviamente la potestad de inspección de la educación privada es una potestad de índole administrativa, que ha de ser ejercida por la Administración Central.

V. ANÁLISIS DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY

Artículo Único, adiciona tres incisos nuevos g), h) e i) al artículo 6 de la Ley N° 6693

En esta sección se realiza un análisis a la luz de la legislación vigente, así como un estudio comparativo entre la norma vigente y la propuesta normativa que contiene la iniciativa legislativa, para establecer y analizar los cambios propuestos en el proyecto de ley tomando en consideración lo dispuesto en el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO EXPEDIENTE N° 23.813
Ley que Crea Consejo Nacional Enseñanza Superior Universitaria Privada CONESUP, Ley N.º 6693, del 27 de noviembre de 1981 y sus reformas	ARTÍCULO ÚNICO- Se adicionan tres nuevos incisos g), h) e i) al artículo 6 de la Ley que Crea Consejo Nacional Enseñanza Superior Universitaria Privada CONESUP, Ley

	N.º 6693, del 27 de noviembre de 1981 y sus reformas, para que se lea de la siguiente manera:
Artículo 6º.- Para que el Consejo pueda dar curso a la solicitud, deberá comprobarse que la universidad, que se proyecta establecer, reúne los siguientes requisitos: a) Estar legalmente constituida, conforme a lo establecido en el artículo anterior. b) Contar con medios suficientes para el establecimiento de dos escuelas universitarias, o una facultad con dos escuelas, por lo menos, o su equivalente en la nomenclatura respectiva. c) Contar con el personal docente necesario, suficientemente capacitado para el desempeño de sus funciones. ch) Contar con los profesionales necesarios, para integrar los organismos universitarios que indiquen sus estatutos. d) Presentar la lista de carreras que se impartirán, el plan de estudios y la duración de los cursos. e) Presentar los estatutos y reglamentos académicos. f) Contar con las instalaciones, la infraestructura y el equipo necesarios para su funcionamiento; deberá ofrecer como servicios básicos bibliotecas, laboratorios y todos los indispensables para cumplir sus objetivos. La solicitud deberá contener una descripción detallada de las instalaciones, la infraestructura y el equipamiento, de acuerdo con programas de estudio que garanticen la calidad académica de las carreras ofrecidas.	Artículo 6- Para que el Consejo pueda dar curso a la solicitud, deberá comprobarse que la universidad, que se proyecta establecer, reúne los siguientes requisitos: (...) <u>g) Registro del total de sus docentes y planilla total ante la Caja Costarricense del Seguro Social, así como la respectiva póliza de Riesgo del Trabajo a todas las personas trabajadoras o prestatarias de servicios en las universidades privadas.</u> <u>h) Registro de salarios que demuestre el pago correspondiente a los docentes de los montos previamente fijados por la Comisión Nacional de Salarios.</u> <u>i) Presentar y cumplir un régimen propio de la Carrera Docente para cada institución que incorpore la actualización profesional, investigación y acción social en cada institución privada con el fin de incentivar la actualización profesional de las personas docentes.</u>

Cuando se incumpla lo dispuesto en este artículo, el CONESUP no autorizará el funcionamiento de la universidad.	
---	--

Incisos g) y H)

De previo hay que indicar que la inclusión de los **incisos g) y h)** no procede incorporarlos en el artículo 6 de la Ley N° 6393, pues este numeral es un estadio anterior de trámite; es decir, son requisitos para dar curso a la solicitud de autorización, con lo cual, el centro de enseñanza apenas está en proceso de aprobación, se supone que, sin matrícula, sin estudiantes; en ese sentido, obligar a los solicitantes a tener toda una estructura de docentes en planilla, pagando cargas sociales y pólizas de trabajo, así como, contar con un registro de salarios que demuestre el pago correspondiente, sin operar o estar debidamente autorizada por un acuerdo de ese órgano colegiado, son requisitos gravosos de difícil cumplimiento y hasta adversos en el plano económico, pues el CONESUP, en su estudio también podría optar en rechazar o desaprobar el funcionamiento de la universidad privada, como bien lo indica el artículo 3 de ese mismo cuerpo normativo, el que dice:

“Artículo 3º.- Corresponderá al Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada:

a) Autorizar la creación y el funcionamiento de las universidades privadas, cuando se compruebe que se llenan los requisitos que esta ley establece.

b) Aprobar los estatutos de estos centros y sus reformas, así como los reglamentos académicos.

c) Autorizar las escuelas, y las carreras que se impartirán, previos estudios que realice la Oficina de Planificación de la Enseñanza Superior (OPES).

ch) Aprobar las tarifas de matrícula y de costo de los cursos, de manera que se garantice el funcionamiento adecuado de las diversas universidades privadas.

d) Aprobar los planes de estudio y sus modificaciones.

e) Ejercer vigilancia e inspección sobre las universidades privadas, de acuerdo con el reglamento, que al efecto propondrá al Poder Ejecutivo, para ser aprobado por éste. El reglamento deberá garantizar que se cumplan las disposiciones de esta ley, sin coartar la libertad de que gozarán esas universidades, para desarrollar las actividades académicas y docentes, así como para el desenvolvimiento de sus planes y programas.

f) Aplicar las sanciones que se establecen en el artículo 17 de esta ley.” (La negrita no es de su original)

De la lectura del artículo 3 de cita, de la Ley que crea el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, se puede afirmar que este órgano tiene la facultad de autorizar o no la creación y el funcionamiento de las universidades privadas, en ese tanto, es el artículo 8 de la ley, el que indica la consolidación de la

aprobación, **y es a partir de ese momento, dentro del procedimiento de gestión, que se podrían incluir los supuestos que encierran los incisos g) y h) de de la propuesta y de comentario en este Informe.** Véase lo que indica ese numeral:

*Artículo 8º.- Una vez autorizado su funcionamiento, la universidad privada tendrá libertad para desarrollar sus actividades académicas y docentes; y para el desenvolvimiento de sus planes y programas de estudio.
Deberá iniciar lecciones en el período lectivo del año en que se produce su autorización o en el período inmediato posterior.*

Incluso, para mayor abundamiento, obsérvese que en el Reglamento General del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, aprobado mediante Decreto Ejecutivo N°44019 del 2 de junio del 2023, referido a la autorización para la creación y el funcionamiento de las universidades privadas, se establece en su artículo 12, las regulaciones y los requisitos que deben cumplir las universidades privadas para que se autoricen por parte del CONESUP, ello, dentro del plazo de 4 meses contemplado en el numeral 13⁶ de ese texto reglamentario. De recalcar se tienen los incisos d), e) y m), veamos:

*“Artículo 12.-Toda solicitud para la creación y funcionamiento de una universidad privada deberá ser escrita enteramente en idioma español, dirigida al CONESUP y presentada formalmente ante la Secretaria Técnica. Las solicitudes deben ser firmadas por el representante legal de la entidad gestionante, quien debe indicar expresamente en ella que conoce y acepta las normas, los procedimientos, los requisitos y los acuerdos establecidos y adoptados por este Reglamento y por el CONESUP para estos efectos.
La solicitud debe contener y aportar, la siguiente información y documentación:
(...)*

d- Nómina del personal académico propuesto de conformidad con lo establecido en los artículos 19 y 20⁷ del presente Reglamento.

⁶ Reg. **Artículo 13.** El CONESUP debe pronunciarse con respecto a la solicitud de creación y funcionamiento de las universidades en un plazo no superior a los cuatro meses, a partir de que el CONESUP comunique a la universidad que cuenta con toda la documentación. Dentro de los primeros treinta días naturales, podrá solicitarle a la universidad la ampliación de información, aclaraciones, estudios e informes que considere necesarios, con el propósito de constatar el cumplimiento de los requisitos establecidos. Este tiempo que tarde el gestionante en proporcionar la información solicitada no se computará dentro de los cuatro meses indicados

⁷ Reg. **Artículo 19.**-Para los efectos de lo señalado en el artículo 12, inciso d), de este Reglamento, la entidad gestionante debe presentar la nómina del personal docente responsable de cada carrera, acompañada de:

- i. copia del título de cada docente propuesto certificada por un notario y su reconocimiento cuando fuese del caso,
- ii. certificación de experiencia de cada docente propuesto expedida por el patrono correspondiente cuando fuese del caso,
- iii. curriculum vitae y otros atestados de cada docente propuesto y
- iv. Carta de aceptación de cada uno de los docentes propuestos, en la que deberá hacerse indicación expresa de los cursos que impartirá y el tiempo que puede dedicar a las tareas académicas.

e- Nómina del personal académico-administrativo: Rector, Vicerrector, Secretario General, Decanos, Directores de carreras o sus equivalentes, en los órganos fundamentales de la Universidad proyectada, de conformidad con lo establecido en los artículos 26 y 27 del presente Reglamento.

(...)

m- Constancia de la Caja Costarricense del Seguro Social de que se encuentra al día en el pago de las cuotas obrero-patronales.

(...)”

Muy atinadamente el Reglamento indica que las nóminas del personal académico son propuestas en la fase de solicitud, no contrataciones o nombramientos en firme, pues una Universidad en trámite, cuando se está apegado a la ley, no ha abierto sus puertas en espera de autorización. Por eso, esta asesoría plantea que el contenido de los incisos propuestos en este Proyecto de Ley g) y h) bien podrían ser párrafos de un nuevo artículo 8 bis de la Ley que Crea Consejo Nacional Enseñanza Superior Universitaria Privada CONESUP, Ley N.º 6693.

Reg. **Artículo 20.**-Para cada carrera que se le autorice, la Universidad debe contar con el personal académico idóneo y suficiente para garantizar la calidad de la docencia. Este personal deberá integrarse según los siguientes criterios:

- a) Del total del personal académico, no más de un veinte por ciento (20%) podrá ostentar sólo el grado académico de bachiller universitario.
- b) Del total del personal académico docente, al menos un ochenta por ciento (80%) deberá ostentar -como mínimo- el grado académico de licenciado. De ese porcentaje un mínimo del quince por ciento (15%) deberá ostentar grado superior a la licenciatura.
- c) Un mínimo del veinte por ciento (20%) del total del personal académico deberá contar con una experiencia universitaria de al menos, de cinco años en docencia, investigación o acción social.
- d) Al menos un diez por ciento (10%) del total del personal académico deberá ostentar una experiencia universitaria no menor de diez años, que podrá formar parte del inciso anterior.
- e) Al menos un diez por ciento (10%) del total del personal académico docente deberá contar, al menos, con tres publicaciones, en revistas especializadas, que cuenten con respaldo de un Consejo Editorial, sobre temas relacionados con la carrera o con las materias que se propone impartir. Cuando se trate de artistas, arquitectos o similares las publicaciones podrán ser sustituidas por tres obras diseñadas y presentadas en público, o bien, por proyectos de diseño de calidad demostrada. Igualmente, los libros de mérito podrán sustituir parcial o totalmente este requisito. Cuando se trate de especialistas en campos técnicos o tecnológicos, podrán presentar obras de otro tipo, tales como, planes de ejecución de proyectos significativos o contribuciones al desarrollo científico o tecnológico debidamente demostradas, todo de acuerdo con las particularidades del área.
- f) En todos los casos, los profesores deben tener un nivel académico igual o superior al nivel de la carrera o programa en el que imparten lecciones. Para el caso específico de los programas de postgrado el personal académico docente responsable debe contar con una amplia experiencia académica, universitaria (investigación, docencia o extensión).
- g) En todos los casos, el título universitario de los profesores debe corresponder necesariamente al área académica de la asignatura que le corresponde impartir. En caso de inopia, debidamente comprobada, se deberá aportar certificación que demuestre que el docente asignado posee una experiencia universitaria profesional en el campo correspondiente de, al menos, dos años. Toda carrera debe contar con el personal suficiente que satisfaga los requerimientos docentes del plan de estudios.

Y, cuando se menciona en el inciso m) *supra* del Reglamento la constancia de la CCSS sobre cuotas obrero-patronales en esa fase, se refiere al núcleo de personal que está iniciando gestiones ante el CONESUP, y mientras se aprueba su funcionamiento, todo ello está enmarcado en el criterio de la Sala Constitucional, mediante el Voto N°7494-1997 de 11 de noviembre de 1997, el cual señala en lo que interesa:

“...resultan indispensables y mínimos, por ende, razonables; el pretender poner en funcionamiento una casa de enseñanza superior es algo verdaderamente serio, pues se pretende graduar a profesionales con enormes responsabilidades sociales.

No se trata simplemente de pretender abrir un centro educativo, debe demostrarse capacidad y conocimientos para ello. Las personas pagan por tener una óptima educación y por ende es eso lo que debe ofrecerse. No sólo invierten dinero, sino que también invierten años de su vida, que nunca recuperarán, y por ende, la labor de vigilancia e inspección estatal debe ser a priori y no posterior, cuando el daño ya sea irreversible...” (La negrita no es del original)

Entonces, de relevancia para el presente estudio, se reiteran por la materia los requisitos no afectados establecidos en los incisos c) y ch) del artículo 6 de la Ley N° 6693, los cuales expresamente señalan que estos centros de enseñanza privada deben demostrar y aportar en su solicitud de creación y funcionamiento:

c) Contar con el personal docente necesario, suficientemente capacitado para el desempeño de sus funciones.

ch) Contar con los profesionales necesarios, para integrar los organismos universitarios que indiquen sus estatutos.

Y como se citó, estos requerimientos son desarrollados y complementados en el artículo 12 del Reglamento General del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria.

Comentario final: Enfatizamos, que los requisitos del artículo 6 cumplen la característica de ser previos al otorgamiento de la autorización, no posteriores a ella. En ese sentido se requiere que el CONESUP emita su Resolución para que un centro educativo universitario privado pueda ser creado y puesto en funcionamiento. Mientras no exista el correspondiente pronunciamiento por parte de ese Consejo, no es factible ni lógico, que la entidad gestionante de dicha solicitud pueda suscribir contratos de trabajo con personal docente y académico administrativo, ni tampoco podría presentar planillas ante la Caja Costarricense de Seguro Social, o suscribir pólizas de Riesgo de Trabajo de eventuales personas trabajadoras o prestatarias de servicios y, por ende, no se podría exhibir un registro de salarios de docentes, según lo proponen erróneamente los incisos g) y h).

En síntesis, se reconoce la necesidad de elevar a rango de ley el tema de la formalización de registros del personal docente del Centro de Enseñanza Privado en cuanto a obligaciones a la seguridad social y pólizas de riesgos de trabajo, empero no en la fase de solicitud, sino, luego, una vez autorizada la Universidad Privada. El asunto es dónde se debe efectuar la reforma, aconsejamos sea, por orden de procedimiento o iter, posterior al artículo 8 de la Ley. Incorporar ese contenido se finca en desestimular la contratación mediante servicios profesionales, que deja muchas veces en desprotección a la seguridad social a los docentes que trabajan para los centros superiores de enseñanza privada.

Inciso i).

En cuanto al **inciso i)** este sí podría incluirse en el artículo 6 (como inciso g) puesto que su contenido es propio de los requisitos para la aprobación de un centro de enseñanza superior, como lo es, contar con una propuesta de **un régimen propio de Carrera Docente que incorpore la actualización profesional, investigación y acción social.** Sin lugar a duda, esto sería un buen avance que, incluso, se debería exigir vía ley, y no solo por reglamento como está hoy en día, a nuevos solicitantes y aquellos centros que estén en operación de Universidades Privadas, en virtud de lo dispuesto en los artículos 11 y 16 de la Ley, respecto a la forma de nombramiento de las autoridades universitarias, catedráticos, profesores; sus atribuciones y obligaciones, así como la libertad de cátedra de los profesores.

De lo anterior se deduce que esa incorporación de requisito **por ley**, es una necesidad para perfeccionar la enseñanza superior privada en el país. De suyo, en el Reglamento General del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria, Decreto Ejecutivo N° 44019 del 02 de junio del 2023, en su artículo 12 ya referenciado, inciso h), impone a ese Consejo verificar en la solicitud:

Artículo 12.-Toda solicitud para la creación y funcionamiento de una universidad privada deberá ser escrita enteramente en idioma español, dirigida al CONESUP y presentada formalmente ante la Secretaria Técnica. Las solicitudes deben ser firmadas por el representante legal de la entidad gestionante, quien debe indicar expresamente en ella que conoce y acepta las normas, los procedimientos, los requisitos y los acuerdos establecidos y adoptados por este Reglamento y por el CONESUP para estos efectos.

La solicitud debe contener y aportar, la siguiente información y documentación:

(...)

*h- Los proyectos del Estatuto Orgánico y de los Reglamentos Internos correspondientes a: Reglamento Académico, **Reglamento del Régimen Docente**, Reglamento del Régimen Estudiantil, Reglamento de Becas y Reglamento de Trabajo Comunal o de Servicio Social. El contenido mínimo de estos estatutos y reglamentos deberá ajustarse a lo establecido en los artículos 28 y 29 del presente Reglamento.*

(...)

Sobre este particular, es menester señalar que la disposición que se busca adicionar con este inciso i) al numeral 6 de la ley de marras, ya está prevista y contemplada de modo general en el inciso e), cuando inquiriere “e) Presentar los estatutos y reglamentos académicos.”. En esa disposición se establece en forma expresa que, la entidad gestionante deberá aportar los respectivos estatutos y reglamentos académicos junto a la solicitud de apertura y funcionamiento de la Universidad Privada que se desea crear, y conforme de citó (inciso h) del artículo 12 del Reglamento a la Ley de CONESUP), la solicitud que presente ante el CONESUP la entidad gestionante, debe ser acompañada por el estatuto orgánico y el Reglamento del Régimen Docente, además de otros reglamentos.

Lo anterior, evidentemente, está complementado con el artículo 2 de ese mismo Decreto Ejecutivo, que puntualiza la evaluación de labor académica como fundamental para la calidad de la enseñanza:

Artículo 2º-Corresponde al CONESUP el ejercicio de las funciones y atribuciones que expresamente señala su Ley de Creación y aquellas que se establezcan de conformidad con el presente Reglamento y derivadas de aquella. En el ejercicio de su competencia el CONESUP deberá, cumplir con las siguientes tareas:

(...)

d. Impulsar la evaluación de la labor académica de las universidades privadas con el fin de procurar en ellas una alta calidad académica y favorecer un excelente servicio académico al estudiante. El CONESUP estimulará a las universidades privadas a autoevaluarse y a acreditar sus carreras en sistemas nacionales de acreditación de la educación superior.

(...)

Transitorio I

Este transitorio indica: “*En un plazo no mayor a seis meses a partir de la publicación de esta Ley, el CONESUP y la CCSS deberán verificar que el total de personas trabajadoras docentes y administrativas de las universidades privadas se encuentran reportados en su respectiva planilla.*”

Sobre la obligación del Conesup y la CCSS en el plazo de seis meses de verificar los reportes de planilla parece razonable, y es que es además obligación de la Institución de los seguros sociales hacerlo, de hecho, el artículo 37 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social CCSS, Ley N° 17 del 22 de octubre de 1943 señala:

Artículo 37.- Iniciado el funcionamiento del seguro social, los patronos deberán empadronar en la Caja a sus trabajadores dentro del plazo y condiciones que establezca la Junta Directiva.

Precisamente el artículo 48 de esa Ley faculta a la Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

a) La persona responsable o su representante se nieguen, injustificada y reiteradamente, a suministrar la información que los inspectores de la Caja Costarricense de Seguro Social le soliciten dentro de sus atribuciones legales. No se aplicará dicha medida si la información requerida se entrega dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la resolución en que se ordena el cierre.

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja.

El cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad se hará mediante la colocación de sellos oficiales en puertas, ventanas y otros lugares de acceso al establecimiento. La destrucción de estos sellos acarreará la responsabilidad penal correspondiente.

El cierre podrá ordenarse por un período máximo de cinco días, prorrogable por otro igual cuando se mantengan los motivos por los que se dictó. Para la imposición de esta medida y antes de su resolución y ejecución, la Caja deberá garantizarle al afectado el respeto de su derecho al debido proceso administrativo, conforme al artículo 55 de esta ley, que será normado mediante el reglamento respectivo

Entonces la normativa de la Ley N° 17 faculta a la CCSS de realizar lo que el Transitorio I establece, sin que ello afecte el principio de autonomía, pues son competencias ya dadas por ley.

Transitorio II-

Este otro transitorio señala: “En un plazo no mayor a seis meses a partir de la publicación de esta Ley, el Consejo Nacional de Salarios emitirá los rubros de salarios mínimos correspondientes a las personas docentes de los centros de educación superior privada, así como la escala salarial por el cumplimiento de los atestados correspondientes a la carrera docente.”

El Consejo Nacional de Salarios (CNS) es el órgano técnico permanente, de desconcentración máxima del Ministerio de Trabajo y Seguridad encargado de la fijación y revisión de los salarios mínimos para todas las actividades laborales del sector privado. Está integrado por nueve miembros propietarios y tres suplentes que representan igualitariamente a los patronos, los trabajadores y al Estado.

El Consejo Nacional de Salarios fue establecido por mandato constitucional, según lo señala la Constitución Política en su artículo 57. El último nombramiento se dio el 1° de enero del 2022 que abarca al 31 de diciembre del 2025. (Decreto No. 43451-MTSS).

Si se observa la “Lista de Salarios Mínimos” para el sector privado, según Decreto N°44293-MTSS, publicado en La Gaceta N°232, Alcance N°250 del 14 de diciembre y que rige a partir del 01 de enero del 2024 no hay escalas salariales vinculadas a la docencia privada, y menos para la docencia de la educación superior universitaria privada. No obstante, el inciso e) del artículo 6 vigente, obligar a los solicitantes presentar los estatutos y reglamentos académicos, se sobreentiende que uno de ellos es el de Carrera Docente como lo señala el Reglamento.

Entonces, lo que pretende este proyecto de Ley en el Transitorio II es que se cree, por parte del Consejo Nacional de Salarios, una escala exclusiva de salarios mínimos, según categorías, dentro de un nuevo marco salarial para las Universidades Privadas del país. Esto sin duda requiere tiempo en consultas a las universidades autorizadas por CONESUP, además de estudios de impacto financiero y de costos. Incluso, se tiene que analizar el impacto en el costo de las matrículas de las y los estudiantes, la dación de becas por parte de esos Centros y el mantenimiento de infraestructuras, por citar algunos. El plazo de seis meses es una dimensión temporal que se podría ajustar a lo pretendido, no obstante, sugerimos que se incluya, además con prórroga de tres meses más, dada la seriedad con que deben ser elaborados, validados y aprobados los estudios, por ende, las escalas.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

1. Para que la reforma propuesta tenga viabilidad jurídica deberán hacerse las modificaciones necesarias para brindarle coherencia con el contenido dispositivo que contempla el articulado de la ley que rige al CONESUP; así como precisar con claridad y por certeza jurídica la ubicación de los contenidos de los incisos pretendidos g) y h), dado que no encajan en el artículo 6 por no haberse autorizado en ese estadio la creación y funcionamiento de la Universidad Privada. Podrían ser requerimientos que se exijan a las Universidades Privadas posteriores a la autorización que emita ese Consejo, es decir inmediatamente posterior al artículo 8 de la Ley 6693.
2. En lo que corresponde al inciso i) es posible añadirlo en el artículo 6 de la ley, aunque es un asunto que ya está reglamentado en el inciso h) del artículo 12 del Decreto Ejecutivo N° 44019 del 02 de junio del 2023, donde se menciona el “Reglamento de Carrera Docente” entre otros reglamentos. En fin es potestad del legislador elevar ese requisito a rango de ley aunque ya está previsto en forma générica en el inciso e) del mencionado artículo 6: “e) Presentar los estatutos y reglamentos académicos.”
3. Sobre los Transitorios, el I no tiene problemas de legalidad o constitucionalidad, pues son funciones que hoy por hoy tiene la CCSS en su Ley Constitutiva N° 17; el II sobre la creación de escalas salariales docentes para las Universidades Privadas, requiere estudios de impacto financiero, de modo que el Consejo

Nacional de Salarios resuelva objetivamente una/s escala/s que contemple no solo salarios mínimos, sino, costos, como los de matrículas, otorgamiento de becas, mantenimiento de infraestructuras, entre otros. Los plazos de seis meses son acordes; sin embargo, en el transitorio II, se podría extender dicho plazo tres meses más, como prórroga.

VII. TÉCNICA LEGISLATIVA

Referente a las observaciones de carácter técnico a la iniciativa legislativa se sugiere que el título de la futura ley sea preciso y corto. Se elimine: “LEY PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS LABORALES A LAS PERSONAS DOCENTES UNIVERSITARIAS DE CENTROS DE EDUCACIÓN SUPERIOR PRIVADA”

Además, recomienda la inclusión de puntos suspensivos entre paréntesis (...) o corchetes [...], al final del nuevo inciso i) que se adiciona en el artículo 6 de la Ley N° 6693, con el fin de indicar que continúa un último párrafo en dicho artículo vigente.

Se recomienda nueva ubicación de los contenidos de los incisos g) y h) puesto que no calzan en el artículo 6, sino posterior al artículo 8 de la ley.

VIII. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

El proyecto para su aprobación requiere de una votación de mayoría absoluta de los presentes, de conformidad con el artículo 119 de la Constitución Política.

Delegación

La iniciativa puede ser objeto de delegación en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, al no encontrarse dentro de los supuestos de excepción contenidos en el artículo 124 constitucional.

Consultas

Obligatorias

- Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)
- Instituto Nacional de Seguros

Facultativas

- Consejo Nacional Enseñanza Superior Universitaria Privada. CONESUP
- Consejo Superior de Educación, CSE
- Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior, SINAES
- Unión de Rectores de las Universidades Privadas de Costa Rica, UNIRE

IX. FUENTES DE CONSULTA

Poder Legislativo

Constitución, instrumentos internacionales y leyes:

- ✓ Constitución Política de la República de Costa Rica, de 7 de noviembre de 1949 y sus reformas.
- ✓ Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948.
- ✓ Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.
- ✓ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- ✓ Ley que Crea Consejo Nacional Enseñanza Superior Universitaria Privada CONESUP, Ley N.º 6693 del 27 de noviembre de 1981 y sus reformas.
- ✓ Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social CCSS, Ley N° 17 del 22 de octubre de 1943

Poder Ejecutivo

- ✓ Reglamento General del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria, Decreto Ejecutivo N° 44019 del 02 de junio del 2023.
- ✓ Decreto N°44293-MTSS, publicado en La Gaceta N°232, Alcance N°250 del 14 de diciembre y que rige a partir del 01 de enero del 2024.

Poder Judicial

Sala Constitucional

- ✓ Resolución 3550-92 de las dieciséis horas del veinticuatro de noviembre de mil novecientos noventa y dos
- ✓ Resolución N° 07494 – 1997 de las 15 horas con 45 minutos del 11 de Noviembre del 1997.
- ✓ Votos N° 2008-018171 de las 17:39 horas del 10/12/2008; N° 2009-007024 de las 17:01 horas del 30/04/2009; N° 2009-07115 de las 18:32 horas del 30/04/2009; N° 2009-008444 de las 11:05 del 22/05/2009 y N° 2009-011010 de las 10:43 horas del 10/07/2009

ANEXO. Antecedentes legislativos al Exp. N° 23813

INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO	
EXPEDIENTE N°:	23.813
NOMBRE	ADICIÓN DE TRES NUEVOS INCISOS G), H), I) AL ARTÍCULO 6 DE LA LEY QUE CREA CONSEJO NACIONAL ENSEÑANZA SUPERIOR UNIVERSITARIA PRIVADA CONESUP, LEY N. ° 6693, DEL 27 DE NOVIEMBRE DE 1981 Y SUS REFORMAS LEY PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS LABORALES A LAS PERSONAS DOCENTES UNIVERSITARIAS DE CENTROS DE EDUCACIÓN SUPERIOR PRIVADA
PROPONENTES:	Ariel Robles Barrantes, Priscilla Vindas Salazar, Jonathan Acuña Soto, Rocío Alfaro Molina, Antonio Ortega Gutiérrez y Sofía Guillén Pérez.
FECHA DE INICIO:	29 de junio de 2023
RESUMEN:	Según lo establece su exposición de motivos, el proyecto de ley “ <i>pretende garantizar y resguardar los derechos de las personas trabajadoras de las universidades privadas reconociendo sus estudios profesionales y su carrera profesional con el fin de garantizar justicia salarial con respecto a los esfuerzos que realizan las personas docentes por mejorar la calidad de educación costarricense</i> ”.
MATERIAS:	Derechos laborales, CONESUP, salarios justos, universidades privadas artículo 6 Ley N° 6693
ESTADO ACTUAL DE TRAMITACIÓN:	En el orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos desde el 19 de setiembre de 2023.
¿RESCATA UNA INICIATIVA IGUAL PRESENTADA EN EL PASADO?	No.
¿EN QUÉ ESTADO SE ENCUENTRA ESE EXPEDIENTE?	N/A
¿CONTABA CON INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS?	N/A
¿CUÁLES FUERON LAS PRINCIPALES OBSERVACIONES DE SERVICIOS TÉCNICOS?	N/A

PROYECTOS SIMILARES EN LA CORRIENTE LEGISLATIVA

EXPEDIENTE N°:	No.
NOMBRE	N/A
ESTADO ACTUAL DE LA TRAMITACIÓN:	N/A
INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	N/A
PRINCIPALES OBSERVACIONES DEL INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	N/A
OBSERVACIONES ADICIONALES DEL ASESOR O ASESORA A CARGO DE LA ELABORACIÓN DE LA TABLA DE ANTECEDENTES:	En la búsqueda realizada en el Sistema de Información Legislativa (SIL) no se encontraron iniciativas iguales o similares a la que es objeto de análisis referentes a derechos laborales en materia de salarios e incentivo de actualización profesional de las personas docentes de universidades privadas. Se comparten los enlaces hacia la norma que se pretende reformar con proyecto de ley, así como hacia su reglamento: • Ley N° 6693 del 7 de noviembre de 1981 y sus reformas, <i>Creación del Consejo Nacional Enseñanza Superior Universitaria Privada CONESUP</i>. Consultar AQUÍ • <i>Reglamento General del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada</i>, Decreto Ejecutivo N° 44069-MEP del 2 de junio de 2023. Consultar AQUÍ Por su parte, en un documento adjunto en formato Word, se comparte un cuadro comparativo que incluye una observación de técnica legislativa sobre el proyecto. Finalmente, de manera complementaria se comparten en formato PDF en una carpeta comprimida adjunta en el correo de remisión de la presente Tabla de Antecedentes, los siguientes documentos que pueden resultar de interés para el análisis: • Blanco, Laura y Sauma, María José. (2019). <i>Diferencias entre educación universitaria pública y privada costarricense: rendimientos y calificación del trabajo</i>. Serie de documentos de trabajo 19-06. Escuela de Economía, Universidad de Costa Rica.

	● González, Soledad; Brunner, José Joaquín & Salmi, Jamil. (2013) <i>Comparación internacional de remuneraciones académicas: un estudio exploratorio</i>. Calidad en la educación, (39), 242. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-45652013000200002 ● Programa Estado de la Nación. <i>Noveno Estado de la Educación 2023</i> [Recurso electrónico] / Programa Estado de la Nación. -- Datos electrónicos (1 archivo : 20 mb). -- San José, C.R. : CONARE - PEN, 2023. (Informe Estado de la Educación ; No. 09 – 2023).
--	---

Elaborado por: NZP
/*LSCH//11-7-2024
C. ARCH//23823 IJU