



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IJU-253-2023

**INFORME DE: PROYECTO DE LEY
LEY PARA LA DEROGATORIA DE LA AGENCIA ESPACIAL
COSTARRICENSE (AEC)**

EXPEDIENTE 23815

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:

**ALEJANDRO SOLANO VARGAS
ASESOR PARLAMENTARIO**

SUPERVISADO POR:

LLIHANNY LINKIMER BEDOYA
JEFA DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN

**FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.**

28 DE NOVIEMBRE DE 2023



TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO.....	3
II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.....	4
III. VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE.....	5
IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO.....	5
V. CONSIDERACIONES FINALES.....	10
VI. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA.....	10
VII. ASPECTO DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO.....	10
1. Aprobación.....	10
2. Delegación.....	10
3. Consultas.....	11
VIII. FUENTES.....	11



AL-DEST-IJU-253-2023

INFORME JURÍDICO¹

INFORME DE: PROYECTO DE LEY LEY PARA LA DEROGATORIA DE LA AGENCIA ESPACIAL COSTARRICENSE (AEC)

EXPEDIENTE n° 23815

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El presente proyecto consta de un único artículo, el cual pretende la derogación de la ley que Crea la Agencia Espacial Costarricense (AEC), ley n° 9960 de 26 de marzo de 2021, lo que traería como consecuencia la desaparición de la citada agencia.

Dicha pretensión se basa, según la exposición de motivos en que *“la mala redacción de su texto y la imposibilidad material del Gobierno para financiarla han provocado que, a hoy, ninguno de los plazos contenidos en la ley se hayan cumplido. La falta de un director también frena la elección y adquisición del terreno en Guanacaste que albergaría la agencia, pues según la ley es él el encargado de evaluar y seleccionar la locación. Esa falta de congruencia entre los requisitos y directrices de la propia ley, es la que al día de hoy mantiene esta ley sin aplicar, que ya de por sí había sido cuestionada por su costo en medio de la estrechez fiscal actual.”*

Igualmente indica el proponente que el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, indica en el oficio MICITT-DM-OF-514-2023 del 15 de junio del 2023 lo siguiente: **“No se cuenta con presupuesto asignado a la agencia desde su creación. Se han hecho las gestiones correspondientes ante el Ministerio de Hacienda a la fecha no sido posible asignar recursos correspondientes al ejercicio de la Agencia Espacial Costarricense.”**

¹Elaborado por Alejandro Solano Vargas, Asesor. Supervisado por Lihanny Linkimer Bedoya. Jefa de Área Económica Administrativa. Revisión final por Fernando Martínez Campos, Director a.i. del Departamento de Servicios Técnicos.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

En la actualidad se encuentra en la corriente legislativa el proyecto de ley número 23093, el cual pretende una serie de reformas a la ley que Crea la Agencia Espacial Costarricense (AEC), ley nº 9960 de 26 de marzo de 2021.

A manera general las reformas pretendidas son:

- Se incorporan suplencias dentro del Consejo Directivo de la AEC para la persona que ejerza la Dirección General de Aviación Civil, el representante del sector aeroespacial privado y para el representante del Consejo Nacional de Rectores (CONARE), quienes deberán designarlas mediante carta dirigida a la Presidencia del Consejo Directivo de la Agencia.
- Se designa la vicepresidencia del Consejo al representante del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- Se incorporan nuevos requisitos para la persona que vaya a asumir la Dirección Ejecutiva de la AEC.
- Se dispone que, para desarrollar, con propósitos de investigación, actividades de desarrollo, licenciamiento, contratación de explotaciones (know-how), donación o compra de patentes, invenciones, modelos industriales o de utilidad, se necesitara la autorización de la Dirección Ejecutiva y su debida inclusión como parte de la planificación institucional.
- Se establece la obligación del MICITT de transferir un monto no menor de cien millones de colones anuales como presupuesto de operación para la AEC, durante un plazo de cinco años.
- Se pretende eliminar la responsabilidad de la AEC de autorizar y fiscalizar actividades nacionales que realicen, en el espacio ultraterrestre, los organismos gubernamentales o las entidades no gubernamentales.
- Se autoriza el nombramiento ad honorem de una persona en la Dirección Ejecutiva de la AEC por hasta un máximo de un año.
- Se modifica el plazo para que la AEC organice y convoque a foros y mesas permanentes de trabajo con expertos en materia espacial, tanto nacionales como extranjeros, así como instituciones de educación superior y centros públicos de investigación.
- Se modifica el momento a partir del cual el Consejo Directivo iniciará la gestión de los procesos requeridos para la creación de la plaza, selección y nombramiento de la persona que ejerza la Dirección Ejecutiva.



Crea la Agencia Espacial Costarricense (AEC)

III. VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE²

El proyecto de ley presenta una vinculación tangencial con la Agenda 2030, con afectación positiva, presente en el ODS 16 “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”.

Lo anterior, por cuanto al derogar del ordenamiento jurídico la norma que creó la Agencia Espacial Costarricense que nunca pudo entrar en funcionamiento por múltiples razones entre las que destacan las presupuestarias, se vincula con la meta de proponer medidas para la adopción de prácticas que mejoren la eficacia de las instituciones públicas, en este caso de todo el aparato estatal, al no destinar recursos materiales y humanos al pretendido cumplimiento de una normativa inaplicable.

No obstante, el proyecto de ley no aborda otras áreas en materia de desarrollo sostenible, por lo que no podría considerarse a la iniciativa como multidimensional.

IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Como se ha establecido en la exposición de motivos, la intención del presente proyecto es la derogación de la ley que Crea la Agencia Espacial Costarricense (AEC), ley nº 9960 del 26 de marzo de 2021, con el fin de extinguir la AEC, institución que en la actualidad no ha iniciado labores, a pesar de los plazos establecidos en la ley de marras.

El 19 de octubre del año en curso, estaba planificada una sesión de la Comisión Especial de Modernización y Reforma del Estado, con la comparecencia de la ministra del Micitt, la señora Paula Bogantes, para referirse a la presente iniciativa. La sesión no pudo realizarse por falta de quorum, pero en su lugar se realizó una sesión de trabajo donde se recibió a la señora Ministra, quien expuso que el tema aeroespacial “puede ser atendido desde la estructura del Micitt por medio de un proceso específico”; respecto a la AEC expuso que *“vemos un problema en la forma en cómo se elaboró y se aprobó la ley 9960 (...) se crea una agencia sin tomar en cuenta la realidad país (...) tal como está planteada no puede ser ejecutada”*,

En cuanto a la rectoría en la materia que ostenta el Micitt, la señora ministra aclaró que *“el Micitt ha mantenido su rectoría en el tema incluyendo en el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2022-2027 el desarrollo aeroespacial como una de sus áreas temáticas a desarrollar”*

² Información suministrada por el Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa.



La ministra expresó su preocupación en temas como el perfil para la persona que deba ocupar la Dirección Ejecutiva; el financiamiento de la Agencia, donde realizó una comparación con la Comisión Nacional de Actividades Espaciales de Argentina (CONAE), la cual para el año 2019 contaba con un presupuesto de cuarenta y ocho millones de dólares (\$48,000,000) y para el 2020 la cifra aumentó a sesenta y cuatro millones de dólares (\$64,000,000) y finalmente expresó su preocupación respecto a la construcción y equipamiento del centro espacial costarricense.

Esta asesoría al realizar varias consultas al Despacho Ministerial del Micitt, recibió las siguientes respuestas:

1) ¿Se encuentra en la actualidad conformado el Consejo Directivo de la AEC? Si es así, quienes lo conforman, ¿desde qué fecha se conformó y cuántas sesiones ha realizado?

El Consejo Directivo de la AEC se encuentra conformado tal y como lo establece la Ley No. 9960; el mismo inició sus labores en 2021 y su última sesión fue durante el primer trimestre de 2023, desde el 2021 a la fecha el consejo se ha reunido con regularidad.

La Agencia Espacial Costarricense (AEC) tendrá un Consejo Directivo de cinco miembros, que serán:

- a) La persona jerarca del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (Micitt) o, en su defecto, el viceministro de Ciencia y Tecnología (Paula Bogantes Zamora).
- b) La persona que ejerza la Dirección General de Aviación Civil (Fernando Naranjo Elizondo).
- c) La persona jerarca del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto o, en su defecto, el viceministro (Arnoldo André Tinoco).
- d) Un representante del sector aeroespacial privado, con experiencia y formación profesional comprobada, que propondrá una terna y será designado por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) (Esteban Carrillo Sánchez, Costa Rica Aerospace Cluster (CRAC)).
- e) Un representante del Consejo Nacional de Rectores (Conare) (Adolfo Chaves Jiménez, ITCR).

2) ¿Se ha nombrado a una persona para ocupar la Dirección Ejecutiva? De no haberse nombrado, ¿cuáles serían las razones que han impedido dicho nombramiento?



No se ha nombrado a una persona en la Dirección Ejecutiva. En 2021 se realizó un concurso público en el que se recibieron 7 postulaciones para el cargo, sin embargo, ninguna de las personas postulantes cumplía los requisitos establecidos para el cargo por la Ley No. 9960. Dicha situación aunada a la inexistencia de presupuesto para la agencia imposibilita el nombramiento de esta figura.

3) ¿Cuál es la situación actual del Centro Espacial de Guanacaste?

La Ley No. 9960 establece en su transitorio V- "Treinta días después del nombramiento de la persona que ocupe la Dirección Ejecutiva, ésta iniciará las gestiones para localizar el terreno donde se instalará el Centro Espacial de Guanacaste en Liberia, Guanacaste". Ante la imposibilidad de concretar el nombramiento de la persona que ocupe la Dirección Ejecutiva, las gestiones para localizar el terreno y establecer el Centro Espacial no han avanzado.

4) Según el artículo 13 de la Ley No. 9960, la AEC se financiará entre otros por: **"ARTÍCULO 13- Recursos de la Agencia Espacial Costarricense. La Agencia Espacial Costarricense (AEC) financiará sus operaciones con los siguientes recursos:**

a) Durante el plazo de cinco años, a partir de la entrada en vigencia de esta ley, un aporte de las instituciones del sector público no financiero, excluyendo al Gobierno central, los gobiernos locales, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), las universidades públicas y la Universidad Técnica Nacional (UTN)."

y la misma ley dispone que:

"TRANSITORIO VII- A partir de la publicación de esta ley, se le otorga al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (Micitt), como ente rector y en conjunto con el Ministerio de Hacienda, el plazo de un año improrrogable para que cuente con los estudios financieros sobre el aporte de las instituciones del sector público no financiero indicados en el inciso b) del artículo 13 de esta ley."

¿Existen los estudios financieros descritos en el transitorio? ¿De ser así, podrían facilitárnoslos?

No existen dichos estudios financieros, ya que por legislación nacional existe el principio de anualidad que dicta que los recursos deben ser utilizados en el mismo periodo que fueron presupuestados, por lo que el usar el "superávit" no es posible, según la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos

Públicos No. 8131, además para poder aplicar las otras fuentes de financiamiento, según la legislación nacional, es requerido contar con un mínimo de estructura de personal administrativo, estructura que no ha sido creada por la imposibilidad de contar con presupuesto asignado desde presupuesto nacional. A pesar de esto, desde el MICITT como ente rector del tema, se han hecho las consultas oficiales al Ministerio de Hacienda y se ha evidenciado lo descrito, por lo que los estados financieros no pueden ejecutarse tal cual.

Finalmente, se llama la atención a que la Agencia Espacial Costarricense fue creada como un Ente Público no Estatal, bajo la tutela del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT).

Al respecto de estos entes la Procuraduría General se ha referido en los siguientes términos:

“La Procuraduría General de la República, en diversos dictámenes y opiniones jurídicas, ha definido, con base en la ley, la jurisprudencia y la doctrina lo que es un ente público no estatal. En efecto, en el dictamen C 253-87 del 17 de diciembre de 1987 indicamos:

“Se reconoce doctrinalmente el concepto de institución pública no estatal como aquella que, si bien se rige por el Derecho Público, no pertenece al encuadramiento estatal. Así: ‘Si bien es frecuente en el lenguaje común (incluso en muchos autores contemporáneos) hablar indistintamente de ‘entes públicos’ y ‘entes estatales’ como sinónimos, tales conceptos no son intercambiables entre sí.

(...)

Queda claro de lo expuesto, que una institución puede estar regida por normativa de Derecho Público, y por ende ser considerada de carácter público, sin que ello conlleve la necesaria conclusión de que está adscrita al Estado”

Por su parte, en el dictamen No. C-127-97 de 11 de julio de 1997, expresamos lo siguiente:

Bajo la denominación de ‘entes públicos no estatales’ se reconoce la existencia de una serie de entidades, normalmente de naturaleza corporativa o profesional, a las cuales, si bien no se les enmarca dentro del Estado, se les reconoce la titularidad de una función administrativa, y se les sujeta -total o parcialmente- a un régimen publicístico en razón de la naturaleza de tal función.

En relación con el carácter público de esta figura jurídica, la Procuraduría ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse indicando que la ‘... razón por la cual los llamados “entes públicos no estatales” adquieren particular relevancia para el Derecho Público reside en que, técnicamente, ejercen función administrativa. En ese sentido, sus cometidos y organización son semejantes a los de los entes públicos. En otras palabras, el ente público no estatal tiene naturaleza pública en virtud de las competencias que le han sido confiadas por el ordenamiento. El ente, a pesar de que su origen puede ser privado, sus fondos privados y



responder a fines de grupo o categoría, es considerado público porque es titular de potestades administrativas; sean éstas de policía disciplinarias, normativas, etc. En ejercicio de esas potestades, el ente público no estatal emite actos administrativos. Es, en esa medida, que se considera Administración Pública” (O.J.-015-96 de 17 de abril de 1996).

En conclusión, los entes públicos no estatales son aquellos que ejercen una función administrativa, a pesar de que no pertenecen al Estado y están fuera de su órbita y, por ende, en uso de las potestades públicas emiten actos administrativos, por lo que están sujetos a los principios, institutos y normas del Derecho Administrativo, en especial a los de legalidad y del control jurisdiccional de sus actuaciones.”³

Así las cosas, aun cuando la AEC, según lo establece la ley de marras, “*estará sometida a las directrices que dicte el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (Micitt) como ente rector en el área de ciencia y tecnología*” y siendo parte de las funciones de la Administración Pública velar porque sus órganos y entes cumplan con los principios de eficacia, eficiencia, celeridad y vigilar por el buen servicio de los mismos; y teniendo la Administración la potestad de llevar a cabo los cambios que considere necesarios tanto de reestructuración como de reorganización de sus dependencias, respetando los procedimientos que para tal efecto dicte la normativa vigente; al ser la AEC un ente público no estatal, no podría el Poder Ejecutivo tramitar su extinción, ya que como lo ha señalado la Procuraduría, este tipo de entes “no pertenecen al encuadramiento estatal” quedando fuera de la órbita de acción del Estado.

Es así que, para lograr el cometido de la extinción de la AEC, resulta necesario entonces la derogación de la ley que la creó, acción que resulta exclusiva de la Asamblea Legislativa por mandato constitucional:

“ARTÍCULO 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:

1) Dictar las leyes, reformarlas, derogarlas, y darles interpretación auténtica, salvo lo dicho en el capítulo referente al Tribunal Supremo de Elecciones;”⁴

Se colige de lo anteriormente expuesto entonces, que la extinción de la AEC, aparte de las consideraciones económicas que ello representaría, mediante la derogación de la ley de marras, es parte de las potestades constitucionales que ostenta la

³ Procuraduría General de la República. Opinión Jurídica n.º 113-J del 29 setiembre de 1999.

⁴ Constitución Política de la República de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949 y sus reformas.



Asamblea Legislativa, por lo que la aprobación o no del presente proyecto de ley corresponderá a una decisión de las y los señores diputados, basada en criterios de conveniencia y oportunidad.

V. CONSIDERACIONES FINALES

El presente proyecto de ley no presenta roces legales o constitucionales, por lo que su aprobación o no corresponderá a una decisión de las y los señores diputados, basada en criterios de conveniencia y oportunidad.

VI. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Debe modificarse el título del proyecto, ya que lo que se deroga es la ley que Crea la Agencia Espacial Costarricense (AEC), ley n° 9960 del 26 de marzo de 2021, y no la Agencia Espacial Costarricense.

VII. ASPECTO DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO

1. Aprobación

El proyecto de ley requiere para su votación la mayoría absoluta de los miembros presentes de la Asamblea.

2. Delegación

Por no encontrarse dentro de los supuestos del párrafo tercero del artículo 124 constitucional, la presente iniciativa de ley puede delegarse a una Comisión con Potestad Legislativa Plena.

3. Consultas

Obligatorias:

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN),

VIII. FUENTES

- Constitución Política de la República de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949 y sus reformas.
- Crea la Agencia Espacial Costarricense (AEC), ley n° 9960 del 26 de marzo de 2021.
- Procuraduría General de la República. Opinión Jurídica n.º 113–J del 29 setiembre de 1999.



Elaborado por: asv

/*Isch//289-11-2023

c. arch//23815IJU