

INFORME JURÍDICO

PTOYECTO DE LEY

**“LEY ESPECIAL PARA FACILITAR LA DIFUSIÓN DEL
CONOCIMIENTO POR PARTE DEL INSTITUTO
TECNOLÓGICO DE COSTA RICA (ITCR) MEDIANTE
LA VÍA TELEVISIVA Y RADIOFÓNICA”**

EXPEDIENTE N° 16.735

OFICIO ST.307-2007 J

Elaborado por

LIC. ARCADIO RODRÍGUEZ GÓMEZ

Supervisado por

LICDA. GLORIA VALERÍN RODRÍGUEZ

Revisado por

LICDA. GLORIA VALERÍN RODRÍGUEZ

Diciembre, 2007

TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN EJECUTIVO	3
II.- RESUMEN DEL PROYECTO	4
III.- ASPECTOS DE FONDO	4
DE LOS BIENES DEL ESTADO:	5
III.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA	6
IV.- ASPECTOS DE TRÁMITE	7
VOTACIÓN	7
DELEGACIÓN	7
CONSULTAS.....	7
OBLIGATORIAS.....	7
FACULTATIVAS.....	7
V.- ANTECEDENTES	7
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA	7
LEYES.....	7
SALA CONSTITUCIONAL	8
DEPARTAMENTO DE SERVICIOS TÉCNICOS.....	8

INFORME JURÍDICO¹

“LEY ESPECIAL PARA FACILITAR LA DIFUSIÓN DEL CONOCIMIENTO POR PARTE DE DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA (ITCR) MEDIANTE LA VÍA TELEVISIVA Y RADIOFÓNICA”

EXPEDIENTE N° 16.735

I.- RESUMEN EJECUTIVO

Según la exposición de motivos, el proyecto de ley en estudio tiene por finalidad facilitar la difusión radial y televisiva del conocimiento por parte del Instituto Tecnológico de Costa Rica , mediante el otorgamiento preferente de la respectiva concesión de frecuencia para el uso del espectro radioeléctrico.

De importancia señalar que “(...) no podrán salir definitivamente del Estado(...) c) Los servicios inalámbricos (...) Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitada y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa (...)”².”.

ASPECTOS DE TRÁMITE

VOTACIÓN

Este proyecto requiere para su aprobación de mayoría absoluta.

DELEGACIÓN

Este proyecto no puede ser delegado en una comisión con potestad legislativa plena por encontrarse dentro de los supuestos de excepción prescritos en el artículo 124 constitucional. (materia impositiva). Además de tratar materia de concesiones³.

CONSULTAS

Este proyecto debe de ser consultado con el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR); el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE).

¹Elaborado por el Lic. J. Arcadio Rodríguez Gómez, Jefe de Área Jurídica. Supervisado y revisado por la Licda. Gloria Valerín Rodríguez. Directora del Dpto. de Servicios Técnicos..

² Vid. Artículo 121 inciso 14) de la Constitución Política.

³ Vid . en este sentido el expediente N° 16314 “LEY PARA HACER EFECTIVA LA EDUCACIÓN ESTATAL A DISTANCIA A TRAVÉS DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN TELEVISIVA Y RADIOFÓNICA”. ST 215-2006 J.

Atendiendo a motivos de conveniencia y oportunidad las (os) diputadas (os), pueden evaluar la posibilidad de consultar esta iniciativa legislativa al Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Cultura Juventud y Deportes, Instituto Nacional de Aprendizaje, Ministerio de Gobernación y Policía (Control de Radio), Sistema Nacional de Radio y Televisión S.A., Universidad Nacional, Universidad Estatal a Distancia y Universidad de Costa Rica.

II.- RESUMEN DEL PROYECTO

La presente iniciativa pretende que se le otorgue al Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR) en concesión especial, una frecuencia de radio en la banda FM y una frecuencia de televisión en las bandas de UHF o VHF, con el único fin de facilitar la difusión del conocimiento y la educación a todos los niveles de la población.

La concesión especial será por un periodo de noventa y nueve años, renovable por periodos iguales, para lo cual el Estado no cobrará ninguna contraprestación, canon o tarifa al ITCR por el uso de las frecuencias concesionadas.

El proyecto declara de interés público el uso de las frecuencias que aquí se le otorgan al ITCR⁴.

Una vez concedidas, estas frecuencias al Instituto en mención, éste podrá coordinar con el Ministerio de Educación Pública, el Instituto Nacional de Aprendizaje y el Ministerio de Cultura la producción de programas en apoyo al plan de estudios en los diferentes ciclos educativos y las actividades culturales a nivel nacional.

En el proyecto, además, se indica que el Ministerio de Gobernación recuperará las frecuencias a nivel radial o televisivo que se encuentren sin uso o siendo explotadas en forma irregular, para que puedan ser otorgadas al ITCR

III.- ASPECTOS DE FONDO

A manera de consideración preliminar, se exponen algunas ideas generales en cuanto a los bienes del Estado.

⁴ “ El término interés público constituye un concepto jurídico indeterminado, cuyo contenido es determinado por las coordenadas tiempo, lugar, el contexto o las personas que lo emplean. En tanto mecanismo de legitimación del Estado, el interés público significa que el poder del Estado es legítimo porque se ejerce en interés de todos y el ejercicio de ese poder tiene como objeto el interés general . Pero, más allá de este aspecto, el interés público entraña la búsqueda de un consenso, la superación de los conflictos y la idea de la solidaridad social. Estos aspectos de interés público, señalados por la doctrina, están también presentes en nuestra jurisprudencia constitucional. (...). El interés público adquiere sentido preciso en el contexto de una situación particular, la cual debe ser apreciada a partir de los fines del Estado y de los valores que informan el ordenamiento. Dentro de este ámbito se ha calificado de interés público la información concerniente a los servidores públicos, por una parte, y aquella que tenga relación directa con el manejo de los fondos públicos(...)” Procuraduría General de la República. Dictamen 198 del 7/17/2001 dirigido al Ministerio de Cultura Juventud y Deportes.

De los bienes del Estado⁵:

El artículo 121 inciso 14) de la Constitución Política comprende tres reglas claramente diferenciadas. **a.-)** La primera, es una disposición normativa que habilita a la Asamblea Legislativa para decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación. Por una parte, esta norma es irrestricta en cuanto se refiere a todos los bienes propios de la Nación y, por otra parte, reserva a la ley la materia, invalidando actos administrativos de enajenación o aplicación a usos públicos no fundados en ley previa. El vocablo enajenación significa la transmisión del dominio o propiedad de la cosa o la titularidad de un derecho a otra persona . Por tanto la Asamblea puede mediante ley expresa, transmitir bienes propios de la Nación a terceras personas , como sería el caso de la venta de los terrenos ubicados en la zona marítimo terrestre. También puede aplicarlo a usos públicos, como sería el caso que destine terrenos baldíos para la construcción de una carretera **b.-)** La segunda, prescribe qué bienes no podrán salir definitivamente del dominio del Estado Se trata propiamente del denominado demanio público, es decir, de aquellos bienes que no pueden salir del dominio del Estado. Tales bienes presentan las siguientes características: son inalienables, imprescriptibles e inembargables, por lo que no son susceptibles de propiedad privada y su explotación está sujeta a las condiciones que expresamente establezca al respecto el asamblea Legislativa.

Para esas categorías, que están enunciadas en los incisos a), b) y c), la restricción es total y absoluta en cuanto a salir del dominio del Estado, pero, de inmediato, la norma modera su severidad advirtiendo que tales categorías de bienes pueden ser explotados por la Administración Pública o por particulares de acuerdo con la ley o mediante concesión especial.

Cuando un particular obtiene la posibilidad de explotar un bien del dominio público, ya sea por ley especial o concesión otorgada conforme a una ley marco, adquiere un derecho real administrativo. **c.-)** La tercera, es una norma que se refiere específicamente a ciertos bienes, (ferrocarriles , muelles y aeropuertos nacionales en servicio) no incluidos en las tres categorías de la disposición precedente. Tales bienes, según la norma en examen, “no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado.

Establecidas las consideraciones anteriores, procede hacer comentario del articulado.

Artículos 1 y 3 .- El primero prescribe el otorgamiento de una concesión especial, por noventa y nueve años al ITCR de una frecuencia de radio en la banda de FM y una frecuencia de televisión en las bandas de UHF o VHF, con la finalidad de que se facilite la difusión del conocimiento y la educación, a todos los niveles de la educación.

⁵Vid. HERNÁNDEZ VALLE (Rubén). Constitución Política de la República de Costa Rica . Actualizada. .Comentada, anotada y con citas de jurisprudencia. Editorial Juricentro. 2007, pp.322-323

El segundo propone que la solicitud de frecuencia por parte de la UNA sea considerada de interés público.

En el análisis del primer numeral, es importante acotar que el espectro radioeléctrico es un recurso limitado y las bandas adjudicadas al servicio de radiodifusión sonora y televisiva se encuentran asignadas en su totalidad. Eventualmente, pareciera que la única viabilidad, para obtenerlas, sería a largo plazo “(10 o 20 años), cuando nuestro país migre el mencionado servicio a los nuevos sistemas de transmisión digitales, en la cual sería posible reducir los anchos de banda necesarios para el funcionamiento de las estaciones⁶”.

En el segundo de los artículos se llama la atención de las (os) diputadas (os), en el hecho de basar una ley para dotar a un ente universitario estatal de frecuencias de radio y de televisión “en los supuestos de que en algún momento queden frecuencias libres”, lo cual resulta contrario al principio de seguridad jurídica, pues se podría estar en presencia de iniciativas no ejecutables, por la falta del recurso esencial como lo son las frecuencias de radio y de televisión:

Al existir varios proyectos similares al aquí analizado⁷ se plantea una duda razonable : ¿ A cuál de las tres instituciones (ITCR, UNA y UNED), se le daría prioridad para el otorgamiento de la concesión en el caso de quedar alguna frecuencia o canal de televisión libre?, pues en los tres proyectos se dispone la misma condición. Así también se advierte, que la calificación de interés público podría generar problemas a los operadores jurídicos, si no se dan las razones para tal otorgamiento.

Cabe finalmente reiterar, de que el patrimonio nacional está constituido básicamente, por los bienes definidos en los artículos 6,50,89 y 121 inciso 14) de la Constitución Política. “ Es importante señalar, que los bienes que conforman el patrimonio nacional gozan de especial protección, de manera que no son susceptibles de ser apropiados por particulares y ni siquiera por la Administración Pública, la norma constitucional remite al control legislativo pleno los casos en que tales bienes pueden enajenarse o aplicarse a usos públicos, pero solamente en los casos y por los medios que ella establezca⁸.” .

III.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

La técnica legislativa lo que pretende es dar al legislador, la posibilidad de elaborar la ley con mayor rigor técnico jurídico. Desde esa tesitura, se recomienda precisar la frase “u órgano encargado al efecto” (art.5), a fin de evitarse errores por parte de los operadores jurídicos en la aplicación de ésta. .

⁶ Ministerio de Gobernación y Policía Control Nacional de Radio Oficio N° 1573-07 CNR de 24 de setiembre del 2007 dirigido a la Comisión Especial de la Ciencia, Tecnología e Innovación (sic).

⁷ Vid. Expediente N° 16.314. Ley Para Hacer Efectiva la Educación Estatal a Distancia a Través de Medios de Comunicación Televisiva y Radiofónica. Expediente N° 16735 Ley Especial para Facilitar la Difusión del Conocimiento por parte del Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR) Mediante Vía Televisiva y Radiofónica”.

⁸ SCR 2002-0382

IV.- ASPECTOS DE TRÁMITE⁹

VOTACIÓN

La iniciativa propuesta requiere para su aprobación de mayoría absoluta.

DELEGACIÓN

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 124 y 121 inciso 14) de la Constitución Política, este proyecto no puede ser delegado en una Comisión con Potestad Legislativa Plena. (Ver sentencia de la Sala Constitucional, Resolución 2002-03821)

CONSULTAS

OBLIGATORIAS

Este proyecto debe ser consultado al Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR) y al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE).

FACULTATIVAS

Se recomienda consultar al Ministerio de Educación Pública, al Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, al Instituto Nacional de Aprendizaje, Ministerio de Gobernación y Policía Control de Radio, Sistema Nacional de Radio y Televisión S.A., Universidad Nacional, Universidad Estatal a Distancia, Universidad de Costa Rica, Procuraduría General de la República.

V.- ANTECEDENTES

Constitución Política de la República de Costa Rica

- Constitución Política de la República de Costa Rica de 7 de noviembre de 1949

Leyes

- Ley N° 8346, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (SINART) del 12 de febrero de 2003.
- Ley N° 5182 Ley de Creación de la Universidad Nacional, del 15 de febrero de 1973.
- Ley N° 4788, Ley de Creación del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, del 05 de julio de 1971, y sus reformas.
- Ley N° 3481, Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública, del 13 de enero de 1965 y sus reformas.

⁹ Vid. ST 215-2006 J. Expediente N° 16.314

- Ley N° 6868, Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), del 06 de mayo de 1983.
- Ley N° 1758, Ley de Radio (Servicios Inalámbricos) del 19 de junio de 1954 y sus reformas.
- Ley N° 449, Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad, del 08 de abril de 1949.
- Ley General de la Administración Pública, Ley No 6227, del 2 de mayo de 1978.

Sala Constitucional

- N° 2444-91 de las 16H del 26 de octubre de 1993
- N° 5386-93 de las 16H del 26 de octubre de 1993
- N° 3060-2001 de las 15H58 del 24 de abril del 2001
- N° 6053-2002 de las 14H38 del 19 de junio del 2002
- N° 9542-2002 de las 9H52 del 4 de octubre del 2002.

Departamento de Servicios Técnicos

- ST.215-2006 J. Ley Para Hacer Efectiva la Educación Estatal a Distancia a Través de Medios de Comunicación Televisiva y Radiofónica.
- ST.271-2007 Ley Especial Para Facilitar La Difusión del Conocimiento por parte del Instituto Tecnológico de Costa Rica Mediante la Vía Televisiva y Radiofónica. A cargo del Lic. Carlos Torres Morera.