

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DEPARTAMENTO DE COMISIONES

**Comisión Permanente Especial de Ciencia,
Tecnología y Educación**

Acta sesión ordinaria N° 12
Martes 17 de setiembre de 2013

CUARTA LEGISLATURA
1° de mayo de 2013 - 30 de abril de 2014

SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS
1° de mayo al 31 de julio de 2013

INDICE

A.- Discusión y aprobación de Acta.....	3
Aprobada.....	3
B. Discusión y aprobación de proyectos de ley.....	3
1) Expediente N° 17.752 “Creación de la Universidad Pedagógica Nacional”.	3
Moción N° 01-12 de varios diputados:	4
Aprobada.....	4
Presupuesto de las universidades públicas.....	6
Aprobado el informe de subcomisión.....	11
Rechazado el expediente 17.752.	11
<i>Se encarga para el dictamen respectivo al diputado Ernesto Chavarria.</i>	<i>11</i>
C.- Correspondencia	11
D.- Propositiones varias	11

Asistencia:

Justo Orozco Álvarez, Presidente
Elibeth Venegas Villalobos, Secretaria
Rodrigo Pinto Rawson
Jorge Angulo Mora
Ernesto Chavarria Ruiz

Asesores del Departamento de Servicios Técnicos:

Lic. Gustavo Rivera Sibaja
Licda. María Cecilia Campos Quirós

Presidente:

Señora diputada, señores diputados, asesores, personal de apoyo y de Servicios Técnicos, al ser las nueve horas con ocho minutos, iniciamos la sesión ordinaria N° 12.

A.- Discusión y aprobación de Acta

Presidente:

Le solicitamos a don Jorge Angulo que nos reemplace a la titular doña Elibeth Venegas. Gracias don Jorge por colaborarnos

Estamos en la discusión y aprobación del acta anterior.

La sometemos a discusión. Discutida.

Aprobada.

B. Discusión y aprobación de proyectos de ley

1) Expediente N° 17.752 “Creación de la Universidad Pedagógica Nacional”.

Se ha presentado una moción de dispensa de lectura del informe, que le solicito al señor Secretario se sirva leer.

Secretario:

Moción N° 01-12 de varios diputados:

“Para que se dispense de lectura el informe de subcomisión del proyecto de ley N° 17.752 “Creación de la Universidad Pedagógica Nacional” y que su contenido conste en el acta”

Presidente:

En discusión la moción de dispensa de lectura. Suficientemente discutida.

Los diputados que estén a favor de la moción, sírvanse levantar su mano. Cuatro diputados presentes, cuatro votos a favor.

Aprobada.

**CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL
EXPEDIENTE N° 17.752**

“Los suscritos Diputados, integrantes de la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación nombrados en subcomisión para el análisis del Proyecto de Ley N° 17.752 **“CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL”**, rendimos el presente **INFORME NEGATIVO DE SUBCOMISION** con base en las siguientes consideraciones:

1. Sobre el Contenido de la iniciativa.

La presente iniciativa busca dotar al país de una Universidad Pedagógica Nacional (UPN), la cual tendrá una naturaleza pública de enseñanza superior. Según se indica en la exposición de motivos, genera facilidades para que el docente practicante o activo se perfeccione en la pedagogía de su área de enseñanza. Se le establece la obligatoriedad de tener programas curriculares diseñados para la formación de pedagogos en todos los campos del conocimiento, así como facilidades de programas de especialización en postgrados para los profesores, y para los estudiosos de sus disciplinas afines. La estructura de la propuesta de ley está compuesta por cuatro capítulos referentes a: Disposiciones Generales, Organización de la Universidad, De los estudiantes y Patrimonio, y dos transitorios.

2. Sobre el Informe Integrado de Servicios Técnicos:

Servicios Técnicos hace todo un análisis sobre a lo que autonomía universitaria se refiere y partir de ello señala:

En el artículo primero se crea una Universidad Pedagógica Nacional (UPN) como institución de educación superior universitaria especializada en la mejora y la formación de docentes en la enseñanza pedagógica en todos los campos del saber, con autonomía propia e independencia para el desempeño de sus funciones, con capacidad jurídica plena para contraer obligaciones y adquirir derechos, tal y como lo expresa el artículo 84 de la Constitución Política.

ARTÍCULO 84.-

La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios. Las demás instituciones de educación superior universitaria del Estado tendrán la misma independencia funcional e igual capacidad jurídica que la Universidad de Costa Rica. El Estado las dotará de patrimonio propio y colaborará en su financiación.

Es decir, dota a esta universidad pedagógica de una autonomía propia como lo define la Constitución Política para las universidades públicas estatales, sin indicar expresamente que será una institución “estatal”, lo cual se sugiere corregir.

La Universidad Pedagógica Nacional se crearía con el fin de mejorar y formar a los docentes en la enseñanza pedagógica en todos los campos del saber, lo que implica, a nuestro criterio, dejar de lado el concepto de cultura superior que la Constitución Política establece para las universidades estatales, y cuyo precepto es desarrollado por la Sala Constitucional, a saber:

La autonomía universitaria tiene como principal finalidad, procurar al ente todas las condiciones jurídicas necesarias para que lleve a cabo con independencia su misión de cultura y educación superiores. En este sentido la Universidad no es una simple institución de enseñanza (la enseñanza ya fue definida como libertad fundamental en nuestro voto número 3559-92), pues a ella corresponde la función compleja, integrante de su naturaleza, de realizar y profundizar la investigación científica, cultivar las artes y las letras en su máxima expresión, analizar y criticar, con objetividad, conocimiento y racionalidad elevados, la realidad social, cultural, política y económica de su pueblo y el mundo, proponer soluciones a los grandes problemas y por ello en el caso de los países subdesarrollados, o poco desarrollados, como el nuestro, servir de impulsora a ideas y acciones para alcanzar el desarrollo en todos los niveles (espiritual, científico y material), contribuyendo con esa labor a la realización efectiva de los valores fundamentales de la identidad costarricense, que pueden resumirse, según se dijo en el voto que se acaba de citar, en los de la democracia, el Estado Social de Derecho, la dignidad esencial del ser humano y el "sistema de libertad", además de la paz (artículo 12 de la Constitución Política), y la Justicia (41 ídem); en síntesis, para esos propósitos es creada, sin perjuicio de las especialidades o materias que se le asignen, y nada menos que eso se espera y exige de ella. La anterior conceptualización no persigue agotar la totalidad de los elementos, pero de su contenido esencialmente se deduce -y es lo que se entiende que quiso y plasmó el Constituyente en la Ley Fundamental- que la universidad, como centro de pensamiento libre, debe y tiene que estar exenta de presiones o medidas de cualquier naturaleza que tiendan a impedirle cumplir, o atenten contra ese, su gran cometido. (...) “La autonomía, pues, se concibe como una garantía sustancial del régimen jurídico universitario. Tanto la libertad de cátedra como la libertad de organización de los estudiantes, tienen su marco idóneo en la autonomía universitaria. Nuestra jurisprudencia administrativa, se ha encargado de delimitar el alcance de este principio de autonomía”¹.

Queda meridianamente claro que el campus universitario está destinado a la investigación científica, al cultivo de las artes y las letras en su máxima expresión, a analizar y criticar con objetividad y racionalidad elevados, la realidad social, cultural, política, económica de Costa Rica y del mundo, propulsando los más altos valores científicos, materiales y espirituales. Por lo que vale la pena recordar las palabras de don Carlos Monge Alfaro, quien señaló que la autonomía universitaria se encuentra íntimamente asociada “a la

¹ Sala Constitucional Voto N° 1313-93, ibid.

concepción de vida y al régimen democrático de un país”, a la vez que constituye la “esencia y la naturaleza fundamental del ser universitario”. Específicamente, sobre el concepto de cultura superior de las universidades estatales, el Ministerio de Educación Pública externó su criterio sobre el proyecto de ley en discusión, indicando que la *“universidad es una institución cuya principal tarea es el cultivo del conocimiento en su más amplio sentido. Para ello se requiere de la integración institucional de los procesos de generación, transmisión y difusión del conocimiento. La Universidad debe generar espacios que favorezcan la socialización de los conocimientos adquiridos, permitiendo así mismo la adquisición de valores, hábitos, ritos, destrezas y habilidades propios de los diversos campos del conocimiento y de sus aplicaciones. Estos espacios se ven enriquecidos por la diversidad de los temas que se tratan, en especial cuando se comparten conocimientos y opiniones generadoras de diversidad, sea que favorecen el intercambio de ideas entre estudiantes de los más diversos campos del conocimiento, lo que enriquece a cada estudiante que se forma en una carrera determinada, ya que le ayuda a conocer los ambientes dentro de los cuales se desempeñará. El Estudiar una carrera universitaria determinada no puede estar aislado del rico intercambio que supone una oferta educativa multidisciplinaria, misma que no se puede lograr cuando se estudia en un ambiente enmarcado dentro de un solo saber o conocimiento.”*²

Considerando lo dicho anteriormente, se debe valorar la viabilidad de la presente iniciativa en plantear como oferta educativa superior estatal la especialización en la educación pedagógica, sin ir en detrimento del principio de cultura superior que señala nuestro texto constitucional para las universidades estatales. Ya que como bien se ha indicado, a estas casas de enseñanzas superiores estatales se les ha otorgado la tarea y responsabilidad fundamental de ser instituciones privilegiadas; en donde la generación del conocimiento, la formación de alto nivel y la puesta del conocimiento al servicio de la sociedad, -funciones sustantivas que definen el quehacer académico de las instituciones-; las cuales se lleven a cabo en un amplio espacio de ejercicio de la libertad del pensamiento, el diálogo, la crítica y la reflexión. Situación que no se puede lograr cuando se estudia en un ambiente enmarcado dentro de un solo saber o conocimiento -en esta caso la pedagógica-, eliminando a todas luces el intercambio de una oferta educativa multidisciplinaria.

Servicios Técnicos señala que se debe valorar la creación de un nuevo centro de enseñanza superior estatal, enmarcado en la educación pedagógica, en razón que la oferta educativa para la formación de profesionales en el área de la educación es amplia y variada a nivel de las universidades públicas existentes en el país, donde dichas instituciones son constantes y tienen un permanente compromiso con su renovación, fortalecimiento y proyección a futuro.

Presupuesto de las universidades públicas

Sobre el particular, no se debe perder de vista que el propio texto constitucional otorga la obligatoriedad por parte del Estado de dotar a las universidades públicas de patrimonio propio y la colaboración en su financiación -artículo 84-, y en el numeral 85 se establece la fuente de financiamiento.

Es importante valorar la responsabilidad y los alcances económicos, jurídicos y académicos que le implicarían al Estado el crear un ente de educación superior estatal enmarcado en la educación pedagógica, sin dotarla de una fuente de

² **Ministerio de Educación Pública**, oficio DM-5065-10-10 de fecha 1° de octubre de 2010, suscrito por el Ministro de Educación Pública, Leonardo Garnier Rímolo.

financiamiento para su creación, mantenimiento anual infraestructura, dotación del recurso humano especializado para sus funciones, entre otros.

3. Sobre las consultas realizadas:

El proyecto de ley se consultó a las siguientes instituciones:

1. Universidad Estatal a Distancia (UNED)
2. Ministerio de Hacienda
3. Universidad de Costa Rica
4. Universidad Nacional
5. Universidad Técnica Nacional
6. Instituto Tecnológico de Costa Rica
7. CONESUP
8. Consejo Nacional de Rectores

De las anteriores consultas respondieron en su orden:

Universidad Estatal a Distancia:

No se recomienda la creación de una universidad en pedagogía que vendría a aumentar los problemas ya existentes de financiamiento. El proyecto de Ley no incorpora elementos novedosos que no hayan sido experimentados por las universidades estatales.

Considerando que la UNED ofrece educación de calidad en sus programas académicos, sin restricciones de admisión, y con la facilidad de estudiar con una metodología a distancia, sin horarios restrictivos y con una gran potencialidad en el desarrollo de nuevas tecnologías no se justifica la creación de una nueva universidad pública.

Finalmente solo cabe agregar que el término “pedagógico” según las nuevas tendencias no refleja la integralidad del proceso educativo ya que está referido a la enseñanza, no incorpora la dimensión del aprendizaje del estudiante. Este título para una Universidad pone de manifiesto un énfasis en el docente y no en el estudiante, modalidad que está siendo superada según las corrientes más novedosas en este campo del conocimiento.

Por lo tanto se acuerda pronunciarse en contra del proyecto N°17.752.

UNIVERSIDAD NACIONAL:

Crear una nueva universidad pública, en la actual coyuntura del país no pareciera ser lo más conveniente, más aún si se considera que dicha institución estaría abocada a la formación de educadores en todas las áreas, tarea que actualmente es realizada por universidades públicas y privadas.

En materia económica el país atraviesa una importante crisis y un ambiente de inestabilidad, el cual es consecuencia de un problema mundial en esta materia. Tal como quedó demostrado en la pasada negociación del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), además el país no cuenta con los recursos para posibilitar el financiamiento que las universidades estatales solicitaron. En este sentido la posible creación de la Universidad Pedagógica Nacional, implicaría una fuerte inversión económica.

Actualmente el país cuenta con 5 universidades públicas, que cuentan con escuelas, facultades o centros especializados en el campo.

Por lo tanto se acuerda manifestarse en contra del proyecto N°17.752.

Universidad de Costa Rica:

El proyecto de ley no hace referencia a estudios específicos que justifique la creación de esta Universidad, además esta Contraloría es del criterio de que el

presente proyecto de ley carece de suficientes elementos que justifiquen su viabilidad.

Asesoría Legal manifiesta su preocupación en torno a la creación de este ente universitario, por cuanto su calificación jurídica como "institución de educación superior" la hace acreedora al financiamiento estatal en los términos del artículo 23 de su texto.

Desde el punto de vista planteado, es importante conocer si la creación de esta universidad supone una duplicidad innecesaria respecto de las funciones y contribuciones que realiza la Universidad de Costa Rica a través de su facultad de educación.

La creación de una institución superior con solo una línea de formación no coadyuvaría en la formación integral de los profesionales en educación. En términos pedagógicos sería un retroceso en la concepción de la formación de recurso docente al modelo de las escuelas normales.

Por lo tanto acuerda comunicar a la Asamblea Legislativa que recomienda rechazar el proyecto N°17.752.

Ministerio de Hacienda:

No es posible acreditar tal naturaleza si no es relacionándola necesariamente con el artículo 85 de la Constitución Política, esto por cuanto la fuente de financiamiento de las universidades estatales está consagrada en dicha norma constitucional, y para poder disfrutar de esa autonomía especial, una universidad debe estar incorporada en dicho numeral al lado de las otras instituciones de educación superior.

Aunque se pretende crear otra institución de educación superior amparándose en el numeral 84, no sería posible que el Estado financie sus actividades ya que no está contemplada dentro del artículo 85 constitucional, y para incluirla no sería a través de este proyecto de ley que se podría hacer, sino más bien por las vías constitucionales correspondientes.

Así las cosas, el hecho de que la Universidad Pedagógica Nacional no esté dentro de las instituciones de educación superior contempladas en el artículo 85 constitucional la deja desprovista del marco presupuestario necesario para su financiamiento desde el punto de vista constitucional, sobre este punto además hay que mencionar que no se indica otra fuente suficiente de recursos para cubrir los gastos mínimos para la creación y mantenimiento de este nuevo centro educativo.

Por tal motivo, puede afirmarse que esta iniciativa olvida que la Asamblea Legislativa no puede aumentar los gastos del Presupuesto Nacional, ni no señala los nuevos ingresos que habrán de cubrirlos, cuya efectividad fiscal debe establecerla la Contraloría General de la República de previo mediante informe, todo esto según lo establecido en el artículo 179 de la Constitución Política."

Ministerio de Educación:

Los argumentos para rechazar esta iniciativa son a nivel general los mismos, tomando en cuenta que ya Costa Rica cuenta a la fecha con cinco universidades estatales, por demás a la fecha bien establecidas como casas de enseñanza superior, y una, la Universidad Técnica Nacional de más reciente creación que está iniciando este proceso de creación.

El proceso de consolidación de cada una de estas universidades ha requerido de una fuerte y continúa inversión en recursos, tanto como materiales y humanos, con el fin de gestar a cada Universidad como ámbitos de excelencia académica, donde el estudio, la investigación, el desarrollo del conocimiento y la práctica profesional alcanzan un máximo desempeño.

En este período en que la Universidad Técnica Nacional está empezando a consolidarse como tal, no encontramos conveniente ni responsable que el Ministerio de Educación Pública apoye la creación de otra Universidad Pública,

sin que se haya afianzado ésta en su labor y requerirá de varios años en su desempeño para lograr posicionarse dentro del sistema educativo costarricense, por lo tanto requerirá del aporte de todos los recursos necesarios para este fin.

La apertura de una universidad es un proyecto de grandes magnitudes que requiere como punto de partida un cuidadoso análisis acerca de su pertinencia y viabilidad, mismo que no se evidencia contenido en este proyecto de ley y al carecer del fundamento técnico que lo avale, puede comprometer en el futuro la iniciativa y las posibilidades de los recursos que necesita para su normal funcionamiento.

4. Criterio de los Diputados firmantes:

Hechas estas valoraciones y considerando que el expediente tiene muchos otros cuestionamientos tanto de forma como de fondo, señalados por el Departamento de Servicios Técnicos en algunos de sus artículos, y que además de las instituciones que fueron consultadas, todas coinciden en solicitar el rechazo al mismo, es que no encontramos viable aprobar esta iniciativa de Ley.

5. RECOMENDACIONES:

Por las anteriores razones, los diputados miembros de esta subcomisión sometemos a consideración de las señoras y señores Diputados el presente **INFORME NEGATIVO DE SUBCOMISIÓN** con la recomendación de acoger el presente informe y dictaminar de manera negativa este expediente, con el fin de que se ordene su archivo definitivo”.

Se somete a discusión el informe de la subcomisión, sobre el expediente 17.752.

Tiene la palabra el diputado Chavarría.

Diputado Chavarría Ruiz:

Justificación Proyecto 17.752 “Creación de la Universidad Pedagógica Nacional”

La presente iniciativa busca dotar al país de una Universidad Pedagógica Nacional (UPN), la cual tendrá una naturaleza pública de enseñanza superior.

Según se indica en la exposición de motivos, generaría facilidades para que el docente practicante o activo, se perfeccione en la pedagogía de su área de enseñanza.

Se establece la obligatoriedad de tener programas curriculares diseñados para la formación de pedagogos en todos los campos del conocimiento, así como facilidades de programas de especialización en postgrados para los profesores, y para los estudiosos de sus disciplinas afines.

El proyecto pretende dotar a esta universidad pedagógica de una autonomía propia, como lo define la Constitución Política para las universidades públicas

estatales, sin indicar expresamente que será una institución “estatal”, lo cual Servicios Técnicos sugirió corregir.

Se debe valorar además la viabilidad de la presente iniciativa en plantear como oferta educativa superior estatal, la especialización en la educación pedagógica, sin ir en detrimento del principio de cultura superior que señala nuestro texto constitucional para las universidades estatales, ya que, como bien se ha indicado, a estas casas de enseñanzas superiores estatales se les ha otorgado la tarea y responsabilidad fundamental de ser instituciones privilegiadas; en donde la generación del conocimiento, la formación de alto nivel y la puesta del conocimiento al servicio de la sociedad, -funciones sustantivas que definen el quehacer académico de las instituciones-; las cuales se lleven a cabo en un amplio espacio de ejercicio de la libertad del pensamiento, el diálogo, la crítica y la reflexión, situación que no se puede lograr cuando se estudia en un ambiente enmarcado dentro de un solo saber o conocimiento -en este caso la pedagógica-, eliminando a todas luces, el intercambio de una oferta educativa multidisciplinaria.

Es importante destacar que, de todas las instituciones consultadas, todas respondieron estar en contra de la propuesta y recomendaron su archivo definitivo.

El Departamento de Servicios Técnicos observó varios errores de importante observancia además consideramos que es innecesaria la creación de otra universidad pública ya que, la oferta educativa para la formación de profesionales en el área de la educación es amplia y variada a nivel de las universidades públicas existentes en el país.

Por lo anteriormente expuesto es que solicitamos que este proyecto se dictamine de forma negativa.

¡Muchas gracias señor Presidente y muy buenos días para todos!

Presidente:

Gracias, señor diputado.

Igualmente había incluido en el saludo inicial a todos los compañeros diputados, personal de apoyo y Servicios Técnicos. Muy buenos días también al público.

¿Algún otro diputado o diputada quiere referirse al informe de subcomisión?

Suficientemente discutido. Las diputadas y diputados que estén a favor del informe negativo de subcomisión, referido al proyecto 17.752, que por favor se sirvan levantar la mano.

Cinco diputados presentes, cinco votos a favor.

Aprobado el informe de subcomisión.

Aprobada la recomendación negativa de la subcomisión.

Se somete a votación por el fondo el expediente 17.752.

En discusión. Suficientemente discutido por el fondo el expediente 17.752.

Los diputados que estén a favor del mismo por favor que se sirvan levantar la mano. Cinco diputados presentes, cinco votos negativos.

Rechazado el expediente 17.752.

Se encarga para el dictamen respectivo al diputado Ernesto Chavarria.

Los expedientes restantes en el orden del día, se encuentran en subcomisión y con plazo.

C.- Correspondencia

No hay.

D.- Propositiones varias

No hay.

“Al no haber más asuntos por tratar, a las nueve horas con diecisiete minutos, se levanta la sesión”

Dip. Justo Orozco Álvarez
Presidente

Dip. Elibeth Venegas Villalobos
Secretaria

Transcripción: adm
Revisada: /Sbc