

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA**

PROYECTO DE LEY

LEY DE SOLIDARIDAD EN LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA PRIVADA

**REFORMA Y ADICIÓN DE VARIOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE
CREACIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE ENSEÑANZA
SUPERIOR UNIVERSITARIA PRIVADA, N.º 6693**

**JOSÉ MARÍA VILLALTA FLOREZ-ESTRADA
DIPUTADO**

EXPEDIENTE N.º 18.011

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS**

PROYECTO DE LEY

LEY DE SOLIDARIDAD EN LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA PRIVADA

REFORMA Y ADICIÓN DE VARIOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE CREACIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE ENSEÑANZA SUPERIOR UNIVERSITARIA PRIVADA, N.º 6693

Expediente N.º 18.011

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Según los datos aportados por un análisis realizado el año 2010, por la Unidad de Rectores de las Universidades Privadas de Costa Rica (Unire), la población activa que sigue estudios universitarios en nuestro país es de alrededor de 188.500 estudiantes, de los cuales el 44% está en universidades públicas y el 56% en universidades privadas.

Muy al contrario de lo que algunos creen, en los centros universitarios privados no estudian únicamente personas de altos ingresos económicos. La población de las universidades privadas está integrada por estudiantes de un nivel socioeconómico medio y medio bajo, donde más del 50% requiere un beneficio económico para financiar sus estudios y un esfuerzo propio o de su familia para sufragar los gastos adicionales a la colegiatura.

Actualmente, en estos centros educativos cursan sus estudios muchas personas de bajos recursos, trabajadores, padres y madres de familia, amas de casa, quienes, por motivos de obligaciones laborales, falta de oportunidades en el acceso a la educación y las restricciones presupuestarias a las que se encuentran sometidas las universidades públicas, no han tenido la oportunidad de estudiar en una institución pública de educación superior.

Estas personas enfrentan serias vicisitudes para concluir sus estudios, debido a las altas tarifas que se cobran en la educación privada y a la ausencia de políticas y regulaciones dirigidas a apoyarlas y evitar abusos. De hecho, la tasa de deserción en los centros educativos privados es del 54%, o sea, la mayoría de los estudiantes de las universidades privadas no terminan sus estudios. Los principales elementos, asociados a la deserción, son el abandono de los estudios para trabajar y la carencia de financiamiento o recursos económicos para cubrir los costos de los cursos.

Esta problemática podría agravarse aún más en caso de aprobarse iniciativas legislativas presentadas recientemente para gravar con un impuesto de ventas de entre 10% y 14% los servicios de educación universitaria privada.

No cabe duda de que en la Costa Rica actual existe una relación directamente proporcional entre la obtención de un grado de educación superior y el acceso a oportunidades de empleo digno y bien remunerado que permitan superar la pobreza. A este dilema se enfrentan miles de personas, especialmente nuestra juventud. Sin embargo, la demanda de educación universitaria ha sobrepasado la capacidad que las universidades públicas pueden absorber. Por lo tanto, los costos de incrementar la formación de profesionales universitarios en el país están siendo cubiertos, en una elevada y creciente proporción, por la propia población estudiantil, a precios elevadísimos que carecen de una adecuada regulación. De esta forma, sufren las consecuencias los sectores de la población que menos oportunidades han recibido, reproduciéndose el círculo vicioso de la desigualdad social.

Resulta innegable que una de las principales causas de la situación descrita es el deterioro paulatino y sistemático que han sufrido las políticas de inversión en la educación pública universitaria por parte del Estado costarricense durante los últimos 30 años. A las universidades públicas se les ha restringido su financiamiento y esto les ha impedido ampliar su oferta educativa. Una evidencia notoria de este actuar gubernamental fue la última negociación del Fondo Estatal para la Educación Superior (FEES) en el año 2010, donde a las universidades públicas se les otorgó un financiamiento para los próximos cinco años que limita su crecimiento y no les permite ampliar sustancialmente su matrícula de estudiantes, a pesar de que cada vez es mayor la demanda insatisfecha de la educación superior pública.

Esta situación debe cambiar. Es indispensable fortalecer el financiamiento de nuestras universidades públicas, si realmente queremos democratizar y universalizar el acceso a la educación superior pública en Costa Rica.

Pero en esta historia los centros educativos privados también tienen una gran cuota de responsabilidad, pues el acceso a la educación es un derecho humano fundamental y no puede seguirse explotando como una simple mercancía.

Las universidades privadas pueden y deben colaborar en mayor medida con el ideal de democratización y universalización de la educación universitaria. Precisamente este es el objetivo central que persigue la presente iniciativa legislativa. Deben regularse adecuadamente los aumentos tarifarios y racionalizarse los precios que actualmente se cobran y que, en algunos casos, resultan excesivos y no guardan relación con el costo real de los cursos. A su vez, es urgente establecer sistemas de becas que contribuyan con la responsabilidad social de brindar oportunidades de estudio a estudiantes de escasos recursos.

El Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada (Conesup), actualmente tiene la función de aprobar el alza de las tarifas y costos de matrícula y cursos. Sin embargo, lamentablemente, se trata de un trámite

inocuo, pues el Conesup no cuenta con potestades e instrumentos que le permitan frenar un alza desproporcionada o fundada en el lucro desmedido.

Según declaraciones a la prensa, en enero de 2011, Esteban Villalobos González, director ejecutivo a. i. del Conesup, afirmó que los centros educativos universitarios privados basan sus solicitudes de aumentos tarifarios en la inflación anual y pueden solicitar un alza mayor en caso de aumentar la planilla o hacer inversiones como compra de equipo o construcción de aulas. Pero, las instituciones no están obligadas a justificar detalladamente dichas solicitudes ni a demostrar aspectos como la cantidad de estudiantes con que cuentan, sus costos reales y las inversiones realizadas o por realizar, a fin de verificar que el ajuste solicitado no es mayor al requerido. Tampoco el Conesup cuenta con las potestades legales necesarias para realizar esta verificación.

Esta situación ha derivado en que para el primer cuatrimestre de 2011, los estudiantes de las universidades privadas deban pagar, en algunos casos, hasta un 15% más de lo que desembolsaron en el 2010 por cursar una carrera por aumentos en los costos de matrícula y de los cursos, a pesar de que en 2010 la inflación cerró en apenas 5,88%. Es decir, incrementos de costos de matrícula que superan casi tres veces el aumento del costo de la vida.

Por ello proponemos reformar la Ley N.º 6693 para garantizar que la fijación de las tarifas que cobran los centros educativos universitarios privados se basará en criterios técnicos y de equidad, tomando en cuenta los costos reales de la prestación del servicio. Para tales efectos, al mismo tiempo se busca dotar al Conesup de las potestades necesarias para revisar y analizar adecuadamente las solicitudes de aumentos tarifarios, así como fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones que la ley impone a estos centros educativos.

También proponemos la democratización de los procesos de aprobación de alzas por parte del Conesup, obligando a los centros de enseñanza a presentar estudios que respalden su petición y dando espacio en audiencias públicas a quienes se vean afectados para que presenten sus contraargumentos.

A través de estas reformas se pretende cumplir con lo estipulado por la Sala Constitucional sobre las modificaciones tarifarias de la educación universitaria privada en el sentido de que: *“El aumento en las tarifas debe ser razonable y no ha de servir como medio para indirectamente reducir la población estudiantil o excluir a determinados sectores del acceso a la educación, en todo caso avisado oportunamente y sin variación durante el curso lectivo”*. (Voto N.º 7494-97)

Además, proponemos establecer la obligación de las universidades privadas de otorgar un mínimo de becas (equivalente al menos al veinticinco por ciento de sus alumnos regulares) a estudiantes de escasos recursos, como parte de su deber de solidaridad con la sociedad.

Estas becas deberán otorgarse de acuerdo con criterios objetivos, por condición socioeconómica y mérito académico, con la clara finalidad de beneficiar especialmente a jóvenes de los estratos socioeconómicos medios y bajos que requieren estudiar una carrera universitaria pero que no cuentan con los recursos económicos para costearla. En este sentido, se dispone que las y los estudiantes que hayan sido beneficiarios de programas públicos de becas como “Avancemos”, tendrán prioridad en el disfrute de este beneficio.

Con el objetivo de garantizar la efectividad de esta propuesta, también se establece que las y los alumnos becados no sufrirán tratos discriminatorios por dicha condición y que podrán gozar del beneficio durante toda su carrera universitaria, siempre y cuando cumplan con las condiciones académicas requeridas para ello. De esta forma pretendemos asegurar que el porcentaje de becados será real y no un “gancho” publicitario para conseguir nuevos alumnos que sean becados en sus primeras materias, no así en los cursos siguientes.

Esta idea, de becar un porcentaje del alumnado universitario privado, tiene precedentes en varias leyes sobre educación superior en otras latitudes, como en Brasil, donde la ley de “*Universidad para Todos*” beneficia a los estudiantes de menores ingresos, que sin ese beneficio no podrían tener acceso a estudios superiores.

La presente propuesta se sustenta en la obligación que el artículo 50, de la Carta Magna, le impone al Estado costarricense de procurar el mayor bienestar a todos los habitantes del país, “*organizando y estimulando la producción*” y buscando “*el más adecuado reparto de la riqueza*”. Además, es plenamente compatible con los criterios que nuestra jurisprudencia constitucional ha sostenido al respecto. Por ejemplo, en el Voto N.º 7494-97, aun cuando la Sala consideró inconstitucional la prohibición de que las universidades privadas persigan un fin de lucro, sí determinó que es conforme con el Derecho de la Constitución que el Estado les imponga a estos centros privados obligaciones de solidaridad social. Dijo en esta oportunidad nuestro Tribunal Constitucional:

“Obviamente, ese fin de lucro no puede ir en menoscabo del derecho de enseñanza que tienen los educandos, por lo que no puede ser irrestricto, sino que el Estado debe velar para que exista un adecuado equilibrio, para que se cobren tarifas justas, proporcionales al servicio que se presta y de conformidad a los criterios ya externados en esta sentencia al respecto.

[...]

CONTRIBUCION A LA SOLUCION DE LOS PROBLEMAS NACIONALES: Impugnan los accionantes el artículo 9o. de la Ley, señalan que es contrario a lo que establece el artículo 79 de la Constitución Política, por cuanto dispone que las universidades privadas deberán contribuir al estudio y a la solución de los problemas nacionales, para lo cual establecerán programas de trabajo comunal o servicio social obligatorio, equivalentes o similares, a

los que existen en las universidades estatales. Esta obligación no es violatoria de la libertad de enseñanza que tienen las universidades privadas, como centros en donde -al igual que en las universidades públicas- se persigue el pleno desarrollo de la personalidad humana, de la solidaridad, de la comprensión, y en tal razón contribuyen en la solución de los problemas nacionales. Tal tarea nos incumbe a todos, cada uno dentro de la específica función que desempeña en la sociedad”.

Por otra parte, la iniciativa propuesta también pretende establecer con total claridad que los servicios de educación universitaria regulados en la Ley N.º 6693 estarán exonerados del pago de impuesto de ventas. Creemos que, si bien los centros educativos privados deben contribuir en una mayor medida con los objetivos de solidaridad social y distribución de la riqueza, no tiene sentido alguno cargar con impuestos a las y los estudiantes, dificultando aún más sus oportunidades de acceso a la educación superior para nuestra juventud.

En este caso, el impuesto de ventas es un tributo indirecto, que no sería pagado por los accionistas de las universidades privadas, sino por la población estudiantil, que vería todavía más encarecido y dificultado su acceso a la educación superior. Actualmente, un sector considerable de esta población cursa sus estudios superiores a duras penas, endeudado con la Comisión Nacional de Préstamos para la Educación (Conape) o con entidades bancarias. Desde esta perspectiva, es absurdo que el Estado les obligue a endeudarse más para pagar impuesto de ventas.

Por las razones apuntadas, estimamos que en vez de incrementar los impuestos a miles de jóvenes de escasos recursos que cursan carreras universitarias en centros educativos privados, la legislación nacional debería regular adecuadamente las tarifas que estos centros cobran y fortalecer su obligación de contribuir con el desarrollo social de Costa Rica. Las elevadas tarifas que se cobran en la actualidad y los altos porcentajes de ganancia que obtienen muchas de estas universidades, justifican plenamente que se les exija una mayor contribución con los objetivos de justicia social de nuestro Estado Social de Derecho a través de programas de becas para estudiantes de escasos recursos. Esta medida tiene mucho más sentido de lógica y justicia que incrementar las cargas que ya pesan sobre miles de personas jóvenes que buscan una oportunidad de seguir estudiando.

En virtud de las consideraciones expuestas, someto a conocimiento de la Asamblea Legislativa el siguiente proyecto de ley para su estudio y pronta aprobación por parte de los señores diputados y las señoras diputadas.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY DE SOLIDARIDAD EN LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA PRIVADA

**REFORMA Y ADICIÓN DE VARIOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE
CREACIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE ENSEÑANZA
SUPERIOR UNIVERSITARIA PRIVADA, N.º 6693**

ARTÍCULO 1.- Refórmanse los artículos 3, inciso ch), 9 y 21, párrafo final, de la Ley de creación del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, Ley N.º 6693, de 27 de noviembre de 1981 y sus reformas, que en adelante dirán:

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

[...]

ch) *Aprobar, improbar o modificar las tarifas de matrícula y de costo de los cursos con base en estudios técnicos, de manera que se contemplen únicamente los costos necesarios para prestar y mejorar la calidad de los servicios de educación, que permitan una retribución competitiva y garanticen el funcionamiento adecuado de las diversas universidades privadas. Para estos efectos, será aplicable lo dispuesto en los artículos 31 y 32 de la Ley N.º 7593, de 9 de agosto de 1996 y sus reformas, en la medida en que sea compatible con los fines de esta Ley.”*

“Artículo 9.- *Dentro de los términos de esta Ley, las universidades privadas, como instituciones de enseñanza superior, gozarán de plena libertad para la docencia, la investigación científica y la difusión de la cultura. Deberán contribuir al estudio y a la solución de los problemas nacionales, para lo cual establecerán programas de trabajo comunal o servicio social obligatorio, equivalentes, o similares, a los que existen en las universidades estatales.*

Cada universidad privada becará al menos al veinticinco por ciento (25%) de su población universitaria, con el fin de contribuir al acceso de los habitantes del país a la formación universitaria. Estas becas se otorgarán a estudiantes de escasos recursos, tomando en cuenta criterios objetivos de condición socioeconómica e historial académico. Para estos efectos, tendrán prioridad las y los estudiantes que hayan sido beneficiarios de sistemas públicos de becas al concluir el ciclo de educación diversificada.

Las becas otorgadas con base en este artículo deberán cubrir toda la carrera elegida por la persona becada, hasta conseguir un título académico, siempre que mantenga un promedio ponderado igual o mayor a la nota mínima. Las y los estudiantes becados gozarán de los mismos derechos que el resto en la población universitaria en el acceso a los cursos y demás condiciones de estudio. Se prohíbe cualquier trato diferenciado que no se base en criterios estrictamente académicos y de mérito personal.”

“Artículo 21.-

[...]

De ser necesario, a juicio de la junta interventora, los bancos comerciales del Sistema Bancario Nacional, y el propio Banco Central, quedan facultados para prestarle a estas entidades las sumas necesarias para solventar las necesidades de capital y de caja, con carácter prioritario, en cuanto a los recursos requeridos para restituir el capital fijo y variable de las entidades que cesaren en sus actividades, así como el que se requiera para asegurar la continuidad del servicio que venían prestando, al tipo de interés más bajo que exista para otras actividades.”

ARTÍCULO 2.- Adiciónanse un inciso g) al artículo 6, un artículo 16 bis y un artículo 21 bis a la Ley de creación del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, Ley N.º 6693, de 27 de noviembre de 1981 y sus reformas, cuyo texto dirá:

“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:*

[...]

g) *Contar con un seguro para estudiantes que proteja a toda su población estudiantil.”*

“Artículo 16 bis.- *Para el trámite de solicitudes de aprobación o modificación de las tarifas y los costos mencionados en el artículo 3, inciso ch) el Consejo seguirá el siguiente procedimiento:*

a) *Para la aprobación, improbación o modificación de las tarifas y costos de las universidades privadas, el Consejo tendrá como elementos centrales los criterios de equidad social y eficiencia económica, tomando en cuenta los costos de operación y la calidad de los servicios prestados, incluyendo las inversiones efectivamente realizadas o por realizar, en relación con la modificación de variables externas a dichas universidades, tales como inflación, tipos de*

cambio, tasas de interés, precios de bienes y servicios y fijaciones salariales realizadas por el Poder Ejecutivo, u otros factores que incidan directamente sobre los costos del servicio.

b) *Requerir, a quien solicite la variación de tarifas y precios, una justificación pormenorizada que detalle las razones de la petición y los estudios técnicos en que esta se fundamente. El solicitante deberá haber cumplido con las condiciones establecidas, por el Consejo, en anteriores fijaciones o en intervenciones realizadas en el ejercicio de sus potestades antes de la petición.*

Adicionalmente, toda solicitud deberá ser acompañada por una declaración jurada emitida por quien ejerza la representación legal de la universidad, en la cual se indique que esta cumple con los requisitos establecidos en los artículos 6 inciso g), 9 y 10 de la presente Ley, así como de una constancia de que está inscrita como patrono y se encuentra al día con sus obligaciones con la seguridad social, de conformidad con el artículo 74 de Ley N.º 17, de 22 de octubre de 1943 y sus reformas.

El Consejo podrá realizar investigaciones y solicitar información adicional para verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en este inciso. Serán inadmisibles las solicitudes que no cumplan con dichos requisitos.

c) *Publicar dos (2) veces la petición completa con un resumen explicativo y la convocatoria a una audiencia pública en el diario oficial La Gaceta y en dos periódicos de circulación nacional, con treinta (30) días y quince (15) días naturales de anticipación a la celebración de la audiencia; una vez admitida la petición y cumplidos los requisitos formales que establece el ordenamiento jurídico. Las publicaciones serán sufragadas por quien presente la petición y se señalarán el día, lugar y fecha de la audiencia pública.*

d) *La universidad que solicite la variación, facilitará un espacio en su edificio para que el Consejo reciba oposiciones, coadyuvancias y asesore a las personas usuarias a presentar esas acciones. En caso de que la universidad imparta lecciones en más de una sede, se facilitará un espacio al Consejo en cada uno de esos lugares.*

e) *Quien tenga interés legítimo podrá presentar su oposición, por escrito o en forma oral. En la audiencia, la persona interesada expondrá las razones de hecho y de derecho que considere pertinentes y si la persona interesada necesita estudios técnicos y no cuenta con los recursos económicos necesarios para tales efectos, podrá solicitar al Consejo, la asignación de una persona perita debidamente acreditada ante este ente, para que realice dicha labor.*

La asesoría estará a cargo del presupuesto del Consejo. En todo caso, el Consejo solicitará el criterio sobre la variación a la representación estudiantil, de la respectiva universidad.

Para el ejercicio de las competencias establecidas en este artículo, el Consejo ostentará las potestades establecidas en los artículos 6 y 24 de la Ley N.º 7593, de 9 de agosto de 1996, y sus reformas.”

“Artículo 21 bis.- *Exonérase los servicios de educación que prestan las universidades reguladas en esta Ley del pago del impuesto de ventas o valor agregado regulado en la Ley N.º 6826, de 8 de noviembre de 1982, y sus reformas.”*

Rige a partir de su publicación.

José María Villalta Florez-Estrada
DIPUTADO

7 de marzo de 2011

NOTA: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia.