



DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- 548-2018

INFORME DE: TEXTO SUSTITUTIVO

**“MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 5 DE LEY N° 1362, CREACIÓN DEL
CONSEJO SUPERIOR DE EDUCACIÓN PÚBLICA,
DE 8 DE OCTUBRE DE 1951, Y SUS REFORMAS”**

EXPEDIENTE N° 20.762

ELABORADO POR:

**ANA CRISTINA MIRANDA CALDERÓN
ASESORA PARLAMENTARIA**

SUPERVISADO POR:

**MARÍA MAYELA CHAVES VILLALOBOS
JEFE DE ÁREA**

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:

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

6 DE DICIEMBRE DE 2018



TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO	3
II.- CONSIDERACIONES DE FONDO.....	3
III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO	4
IV.- CONEXIDAD	6
V.- TECNICA LEGISLATIVA.....	6
VI.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.....	7
<i>Votación</i>	<i>7</i>
<i>Delegación</i>	<i>7</i>
<i>Consultas</i>	<i>7</i>
<i>Obligatorias:</i>	<i>7</i>
<i>Facultativas:.....</i>	<i>8</i>
VII.- FUENTES	9



AL-DEST-548-2018

INFORME DE TEXTO SUSTITUTIVO

“MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 5 DE LEY N° 1362, CREACIÓN DEL CONSEJO SUPERIOR DE EDUCACIÓN PÚBLICA, DE 8 DE OCTUBRE DE 1951, Y SUS REFORMAS”

EXPEDIENTE N° 20.762

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

El texto sustitutivo del proyecto de ley, mismo que fue dictaminado, pretende -al igual que el texto base- modificar el artículo 5 de la Ley N° 1362, Creación del Consejo Superior de Educación Pública, de 8 de octubre de 1951 con el fin de corregir un error en dicha Ley, que omitió incluir la posibilidad de que el representante de la Universidad de Costa Rica tuviera una suplente en el Consejo Superior de Educación.

Es importante señalar que la propuesta inicial señalaba correctamente el enunciado del artículo 1, pero en el texto dictaminado se modifica ese enunciado en forma incorrecta, lo que por respeto a la técnica legislativa se recomienda debe ser corregido.

El texto sustitutivo dictaminado es conteste con la argumentación de la exposición de motivos y la ratio del proyecto, donde se expresó que debía corregirse ya que *“se omitió dejarle un suplente al representante de la Universidad de Costa Rica, lo cual fue solo un error involuntario, ya que desde 1951 esta institución cuenta con un suplente y nunca fue la intención eliminarlo cuando se realizó la reforma que resultó en la Ley N° 9126.”*

El texto sustitutivo contiene un único artículo, el cual reforma el artículo 5 de la Ley N°1362, incluyendo así la posibilidad de que el representante de la Universidad de Costa Rica tenga su suplente en el Consejo Superior de Educación.

Este texto dictaminado elimina en forma acertada la propuesta de reforma que el texto base pretendía realizar erróneamente al primer párrafo del artículo 5 incluyendo la letra “c)” (que hacía referencia al inciso c) del artículo 4 de la Ley N° 1362), siendo lo correcto que se agregara la referencia del inciso “c)” en el párrafo final del artículo 5.

II.- CONSIDERACIONES DE FONDO

En relación con el análisis de las consideraciones de fondo, se remite a lo analizado en el informe jurídico¹ del texto inicial, relativos a los aspectos de:

¹ **Departamento de Servicios Técnicos.** Oficio N° AL-DEST-357-2018, informe jurídico de proyecto de ley “Modificación del artículo 5 de ley N° 1362, Creación del Consejo Superior de

1. Sobre antecedente del proyecto de ley
2. Competencias de la Universidad de Costa Rica y el Consejo Superior de Educación Pública

Adicionalmente, es oportuno subrayar la tramitación o iter legislativo realizado por la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación al presente proyecto de ley:

- Acta de la sesión ordinaria N° 6 de jueves 19 de julio de 2018: el proyecto se remitió a estudio de una subcomisión, integrada por la diputada Silvia Hernández Sánchez, diputado Ignacio Alpizar Castro y el diputado Óscar Cascante Cascante, -coordinador-.
- Acta de la sesión ordinaria N° 8 de jueves 6 de setiembre de 2018: el proyecto se mantiene en estudio de la subcomisión.
- Acta de la sesión ordinaria N° 15 de jueves 25 de octubre de 2018: se aprobó una moción de consulta:

“Moción N° 06-15, de la diputada Mileidy Alvarado Arias

Para que el proyecto de Ley Expediente 20.762 “Modificación del Artículo 5 de la Ley N° 1362 Creación del Consejo Superior de Educación Pública de Fecha 8 De Octubre De 1951 y sus Reformas, se consulte a las siguientes instituciones:

- ✓ *Consejo Superior de Educación Pública.*
 - ✓ *Universidad de Costa Rica.*
 - ✓ *Ministerio de Educación Pública”*
- Acta de la sesión extraordinaria N° 21 de miércoles 28 de noviembre de 2018: la Subcomisión rindió el informe, el cual fue aprobado por la Comisión, y de seguido se aprobó la moción de texto sustitutivo. Posteriormente, se dictaminó en forma unánime afirmativo el proyecto de ley y adicionalmente, se aprueba una moción *“para que el texto sustitutivo sea publicado en el Diario Oficial la Gaceta y se solicite un nuevo informe del Departamento de Servicios Técnicos, así como se consulte a las siguientes instituciones: Ministerio de Educación Pública, Consejo Superior de Educación y Universidad de Costa Rica.”*

III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO

El texto dictaminado cuenta con un único artículo que reforma el artículo 5 de la Ley N° 1362, de 8 de octubre de 1951, Creación del Consejo Superior de

Educación Pública, logrando en forma idónea con esa nueva redacción lo pretendido en la exposición de motivos de la propuesta.

Para efectos de visualizar la modificación que se realizó en el texto dictaminado, a continuación se presenta una tabla comparativa entre el texto de la ley vigente – Ley N°1362 y sus reformas-, el texto inicial del proyecto de ley y el texto sustitutivo aprobado y dictaminado, destacando con letra negrita lo que se pretende adicionar. Veamos:

Ley N° 1362	TEXTO INICIAL	TEXTO SUSTITUTIVO
	Modificación del artículo 5 de Ley N.º 1362, Creación del Consejo Superior de Educación Pública, de 8 de octubre de 1951, y sus reformas	Modificación del artículo 5 de Ley N.º 1362, Creación del Consejo Superior de Educación Pública, de 8 de octubre de 1951, y sus reformas
	ARTÍCULO 4- Refórmese el artículo 5 de la Ley N.º 1362, de 8 de octubre de 1951, Creación del Consejo Superior de Educación Pública, y sus reformas, que en adelante se leerá así:	Artículo Único.- Modifíquese el artículo 5 de la Reforma a la Ley N° 1362, Creación del Consejo Superior de Educación Pública, de 8 de octubre de 1951. Ley N° 9126, del 20 de marzo 2013 , que en adelante se leerá así:
Artículo 5.- Los representantes a que se refieren los incisos d), e) y f) del artículo 4, se nombrarán con respeto de la autonomía de los grupos concernidos, dentro de los procedimientos establecidos en el reglamento de esta ley. Los anteriores, tendrán cada uno su respectivo suplente, nombrado de la misma forma que el propietario correspondiente.	Artículo 5- Los representantes a que se refieren los incisos e), d), e) y f) del artículo 4 se nombrarán con respeto de la autonomía de los grupos concernidos, dentro de los procedimientos establecidos en el reglamento de esta ley. Los anteriores tendrán cada uno su respectivo suplente, nombrado de la misma forma que el propietario correspondiente.	“Artículo 5.- Los representantes a que se refieren los incisos d), e) y f) del artículo 4, se nombrarán con respeto de la autonomía de los grupos concernidos, dentro de los procedimientos establecidos en el reglamento de esta ley. Los miembros señalados en los incisos c), d), e) y f) del artículo 4, tendrán cada uno su respectivo suplente, nombrado de la misma forma que el propietario correspondiente.”
	Rige a partir de su publicación.	Rige a partir de su publicación”.

El cambio presentado en el texto dictaminado por la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación, consiste en que dividió el artículo en dos párrafos e introdujo la referencia del inciso c) en el segundo párrafo, ya que si se introducía en el primer párrafo, tal como erróneamente lo hacía el texto base, se lograba un resultado equivocado a lo pretendido y se violentaba además, la autonomía universitaria.

En dicho párrafo se consigna que el mecanismo utilizado para el nombramiento de los miembros titulares del Consejo Superior de Educación, será el mismo para la figura de los miembros suplentes. Además, se especifican los representantes de los sectores², a saber:

- ✓ Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica –inciso c-
- ✓ III ciclo de la Educación General Básica y de la Educación Diversificada – inciso d-
- ✓ I y II ciclos de la Educación General Básica (la enseñanza primaria) y preescolar –inciso e-
- ✓ Organizaciones de educadores –inciso f-

Incorporándose en la enmienda que dio origen a la presente iniciativa, la suplencia del representante del Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica.

De manera que, tanto la Subcomisión que analizó el proyecto de ley, como la Comisión dictaminadora, acogieron la recomendación emitida por nuestro Departamento sobre la modificación del texto propuesto, con el fin de no contrariar la autonomía universitaria de la Universidad de Costa Rica, a la vez que respetó la ratio de la iniciativa *“para asignar una suplencia a la Universidad de Costa Rica, en ningún momento fue el espíritu del legislador dejar sin suplente a esta casa de enseñanza ante el Consejo Superior de Educación.”*

IV.- CONEXIDAD

El texto sustitutivo aprobado y que fue posteriormente dictaminado es conexo³ con la propuesta inicial, respetando la ratio de la iniciativa.

V.- TECNICA LEGISLATIVA

En el informe al texto inicial realizado por este Departamento se hizo ver únicamente un aspecto en el tema de la técnica legislativa que debía ser corregido, siendo que se corrigiera la denominación de Artículo Único.

En el texto dictaminado, el enunciado del artículo único o sea la fórmula introductoria está incorrecta, ya que no procede una reforma sobre una ley que

² Artículo 4 de la Ley de Creación del Consejo Superior de Educación Pública.

³ “El denominado principio de conexidad, erigido como parámetro de constitucionalidad de las normas, garantiza que las disposiciones legales finalmente aprobadas sean consecuentes y estén directamente relacionadas con el texto inicial sobre el cual inició la dinámica legislativa, con el objetivo de evitar la aprobación de normas completamente desligadas con el interés y motivación que dio origen a un determinado proyecto de ley. Así considerado, el principio de conexidad se encuentra relacionado con el principio democrático, y se traduce y muestra de manera clara, en el reconocimiento y ejercicio responsable del derecho de iniciativa legislativa y el derecho de enmienda”.

reforma, sino que debe recaer sobre la ley reformada, que en este caso es la Ley N° 1362.

La corrección para ello, puede realizarse mediante moción de forma, que puede ser presentada por cualquier diputado y ser conocida por la Comisión de Redacción.

Se recomienda la siguiente redacción:

“Artículo Único.- Se reforma el artículo 5 de la Ley N° 1362, Creación del Consejo Superior de Educación Pública, de 8 de octubre de 1951, para que se lea así:”

VI.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

El texto dictaminado requiere para su aprobación de la mayoría absoluta de los votos presentes, conforme lo señala el artículo 119 de la Constitución Política.

Delegación

La presente iniciativa continúa siendo delegable en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, puesto que no se encuentra dentro de las excepciones establecidas en el párrafo tercero⁴ del numeral 124 constitucional.

Consultas ⁵

Obligatorias:

Las consultas que fueron acordadas por la Comisión en la Sesión Extraordinaria N° 21 al texto dictaminado comprenden las dos consultas que son obligatorias, por lo que hasta este momento del iter legislativo se ha cumplido con dicho requisito, sean al:

- Consejo Superior de Educación Pública⁶

⁴ “No procede la delegación si se trata de proyectos de ley relativos a la materia electoral, a la creación de los impuestos nacionales o a la modificación de los existentes, al ejercicio de las facultades previstas en los incisos 4), 11), 14), 15) y 17) del artículo 121 de la Constitución Política, a la convocatoria a una Asamblea Constituyente, para cualquier efecto, y a la reforma parcial de la Constitución Política.”

⁵ No se omite manifestar, que dichas consultas ya fueron realizadas. En el acta de la sesión ordinaria N° 15 jueves 25 de octubre de 2018, se consignó la **aprobación de moción de consulta para el texto inicial**, al Consejo Superior de Educación Pública, Universidad de Costa Rica y Ministerio de Educación Pública. Y posteriormente, en el acta de la sesión extraordinaria N° 21 miércoles 28 de noviembre de 2018, se consignó **la aprobación de moción de consulta del texto sustitutivo**, el cual fue **dictaminado afirmativamente**, al Ministerio de Educación Pública, al Consejo Superior de Educación y a la Universidad de Costa Rica.

- Universidad de Costa Rica⁷

Facultativas:

- Ministerio de Educación Pública

⁶ Conforme con los artículos 81 y 88 de la Constitución Política: “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.” Y “Artículo 88.- Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente al Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas.”(Así reformado por el artículo único de la ley N° 5697 de 9 de junio de 1975)

Y el artículo 9 de la Ley N° 9126 “Reforma a la Ley N° 1362, Creación del Consejo Superior de Educación Pública del 8 de octubre de 1951”. “Artículo 9.- Los proyectos de ley que guarden relación con el ámbito de competencias del Consejo establecido por la Constitución y las leyes, le deberán ser consultados antes de su aprobación.”

⁷ Es oportuno señalar, que la Sala Constitucional, en el Voto N° 11878 – 2012 de 29 de agosto del 2012, dilucidó algunos elementos sobre la determinación de cuál es la mejor conformación del Consejo Superior de Educación, tema que eventualmente podría ser valorado por los legisladores en otra iniciativa. La argumentación consiste en que: “la integración del Consejo referido, establecida en el artículo impugnado violenta -a su juicio- los principios de participación y de democracia por cuanto queda constituido casiexclusivamente por funcionarios del Ministerio de Educación y ello se aleja de la intención del Constituyente de 1949. Además agrega que el hecho de que haya un único representante de la Universidad de Costa Rica es violatorio del principio de igualdad establecido en el artículo 33 de la Constitución, en tanto existen actualmente cinco universidades estatales y además considera que violenta los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, en tanto la integración del Consejo no refleja todos los intereses de la sociedad. Sobre el particular, como se ha señalado, estima esta Sala que lo planteado no es un problema de constitucionalidad - como se alega- sino una disconformidad con el criterio utilizado por el legislador para conformar el Consejo Superior de Educación Pública. No se trata de un problema de representación ni de violación a los principios democrático, de participación en la toma de decisiones, de razonabilidad y de proporcionalidad, o de igualdad, sino de la determinación de cuál es la mejor conformación del Consejo Superior de Educación, para lograr los fines que la ley asigna, lo que es competencia del legislador y no de esta vía. El hecho de disentir de la manera en que el legislador reguló determinada materia, no la torna por sí sola, en inconstitucionalidad, pues el legislador tiene a su haber un abanico de posibilidades para realizar su diseño legislativo, todos ellos posibles y constitucionales. Decidir cuál de estos es el más apto y el que mejor se ajusta a las necesidades y fines propuestos, es tarea de su competencia y está fuera del control de esta jurisdicción. Si la forma en que decidió el legislador conformar el Consejo Superior de Educación no es, a juicio del accionante, la mejor, pues con ello no se tutela de forma conveniente los principios que informan y fines que persigue esa institución, lo procedente es que haga uso de los mecanismos que el Ordenamiento Jurídico le otorga para promover un proyecto de reforma, lo cual no es labor de esta Sala, ya que no le corresponde legislar ni disponer de qué forma debería estar conformado ese Consejo.”

VII.- FUENTES⁸

Constitucionales

- ✓ **Constitución Política de la República de Costa Rica**, del 19 de noviembre de 1949.
- ✓ **Reglamento de la Asamblea Legislativa**. Acuerdo N° 2883 del 9 de marzo de 1994 y sus reformas.

Leyes y Reglamentos

- ✓ **Reforma de la Ley N° 1362, Creación del Consejo Superior de Educación Pública, de 8 de octubre de 1951**. Ley N° 9126, del 20 de marzo 2013.
- ✓ **Ley Orgánica de la Universidad de Costa Rica**. Ley N° 362 del 26 de agosto de 1940 y sus reformas.
- ✓ **Procedimiento para llenar vacantes en el Consejo Superior de Educación**. Decreto Ejecutivo N° 7 del 16 de julio de 1964.

Jurisprudencia constitucional

- ✓ **Sala Constitucional**, Voto N° 1313-93 de las 13:54 horas del 26 de marzo de 1993.
- ✓ **Sala Constitucional**, Voto N° 11878 – 2012 de 29 de agosto del 2012.

Jurisprudencia administrativa

- ✓ **Procuraduría General de la República**. Oficio N° C-114-2008.
- ✓ **Departamento de Servicios Técnicos**. Oficio N° AL-DEST-IJU-109-2015 del 19 de marzo de 2015, sobre el expediente N° 18.764 “Modificación al artículo 5 de Ley N° 1362 Creación del Consejo Superior de Educación Pública de fecha 8 de octubre de 1951 y sus reformas”.

Elaborado por: APMC
/*Isch// 6-12-2018
c. Archivo

⁸ Información suministrada por el Lic. Juan Conejo Trejos, Asesor del Área de Investigación y Gestión Documental.