



DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IIN-488- 2018

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

“LEY DE EDUCACIÓN DUAL”

EXPEDIENTE N° 20.786

INFORME INTEGRADO

ELABORADO POR:

**PAUL BENAVIDEZ VILCHEZ
ALEXIS ZAMORA OVARES
ASESORES PARLAMENTARIOS**

SUPERVISADO POR:

**GASTÓN VARGAS ROJAS
BERNAL ARIAS RAMIREZ
JEFES DE ÁREA**

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:

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

7 DE NOVIEMBRE DE 2018

TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO	3
II.- DEFINICIÓN CONCEPTUAL DE LA EDUCACIÓN DUAL	4
III.- EXPERIENCIAS DE FORMACIÓN DUAL EN OTROS PAÍSES	5
IV.- ¿ES POSIBLE LA TRANSFERENCIA EXITOSA DEL MODELO DE EDUCACIÓN DUAL ALEMÁN A OTROS PAÍSES?.....	7
V.- LA FORMACIÓN PROFESIONAL DUAL EN COSTA RICA A CARGO DEL INA.....	9
5.1. Críticas a la formación dual	9
a) Contrato de aprendizaje.....	10
b) Modalidades pedagógicas del INA para llevar a cabo la formación dual en Costa Rica	11
VI.- EXPERIENCIAS DE EMPRESAS NACIONALES CON FORMACIÓN DUAL.....	11
6.1. MPC: Comercial de Potencia y Maquinaria	11
6.2. Litografía González y Murillo S.A. Etiquetas González	12
6.3. Reserva Conchal y Westin Resort & Spa Playa Conchal	13
6.4. Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).....	14
6.5. Núcleo de Mecánica de Vehículos del Instituto Nacional de Aprendizaje	15
6.6. Universidad Invenio (Campus Universitario GML)	16
6.7. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).....	18
6.8. Ministerio de Educación Pública (MEP): Colegio Vocacional Monseñor Sanabria	19
6.9. Universidad Nacional: Escuela de Secretariado Profesional	19
6.10. Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP) 21	
VII.- ANÁLISIS DE FONDO.....	22
7.1. Expedientes legislativos asociados.....	22
7.2. Concepto de educación dual	23
7.3. Sobre los contratos en general.....	24
7.4. El contrato de aprendizaje	29
7.5. Sobre el contrato de trabajo	30
VIII.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO	33
Capítulo I. Disposiciones Generales	33
Capítulo II. Organización y Financiamiento de la Educación Dual.....	36
Capítulo III. (sin título).....	44
Transitorio Único.....	58
IX.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO	59
Votación	59
Delegación.....	59
Consultas	59
Obligatorias:	59
Facultativas	59
X.- FUENTES	59



ASAMBLEA LEGISLATIVA

de la República de Costa Rica

AL-DEST-IIN-488- 2018 INFORME INTEGRADO¹

“LEY DE EDUCACIÓN DUAL”

EXPEDIENTE N° 20786

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

La iniciativa pretende la regulación de la educación dual mediante un mecanismo de educación y aprendizaje implementado por el Ministerio de Educación Pública, el Instituto Nacional de Aprendizaje, las universidades públicas y privadas, parauniversitarias, institutos de aprendizaje, y demás instituciones públicas y privadas, a través de una alianza estratégica entre la institución educativa, la empresa formadora, y la persona estudiante.

El proyecto crea el Programa de Educación Dual “Proedual” como un órgano superior jerárquico nacional en materia relacionada con la educación dual en el país, en tal sentido se convertiría en un órgano con desconcentración máxima, adscrito y bajo la rectoría del Ministerio de Educación Pública.

Según la propuesta, los sitios en los cuales se podría dar la formación profesional son: a) En empresas dedicadas a cualquier actividad económica, b) En instituciones públicas y privadas, c) En instituciones educativas.

Proedual estaría integrada de la siguiente manera: a) La persona que ocupa el puesto de ministro/a o viceministro/a de Educación Pública, quien la presidirá. b) La persona que ocupa el puesto de ministro/a o viceministro/a de Trabajo y Seguridad Social. c) La persona que ocupe la presidencia ejecutiva del INA o su representante de rango inferior inmediato. d) Una persona representante del Consejo Nacional de Rectores, Conare. e) La persona representante de las instituciones educativas privadas ante el Conesup. f) Dos personas representantes de la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado. g) Dos personas representantes del sector sindical en cuyo caso el reglamento determinará el procedimiento de su nombramiento.

Para la ejecución del Proedual, el Poder Ejecutivo deberá girarle al Ministerio de Educación un monto anual destinado a su financiamiento, aspecto este que se analizará en su momento.

¹ Informe elaborado por el Lic. **Paul Benavidez Vilchez**, y por el Lic. **Alexis Zamora Ovares**, Asesores Parlamentarios. Supervisado por el Msc. **Gastón Vargas Rojas**, y el Dr. **Bernal Arias Ramírez**, Jefes de Área Socioambiental y Jurídico-Social. Revisión y aprobación final a cargo del Msc. **Fernando Campos Martínez**, Director a.i., del Departamento de Servicios Técnicos.

A destacar tenemos que, según dispone el artículo 22, la persona estudiante debe tener una edad mínima de 18 años; asimismo debe tener al menos aprobado el sexto grado de la Educación General Básica o que tenga como mínimo un año de estar fuera del sistema educativo formal, pero sujeto a los requerimientos académicos que le permitan ingresar a la educación dual.

Se establece la figura del convenio de educación dual entre las instituciones educativas y las empresas formadoras, de común acuerdo, con las personas estudiantes. La certificación estaría a cargo de la Proedual.

Mediante el artículo 29 se determina que si las empresas formadoras luego de finalizado el proceso de educación o formación del estudiante desea contratarlo, ambas partes deberán formalizar dicha relación laboral por escrito y de forma inmediata.

El citado artículo señala que si las personas estudiantes continúan asistiendo a la empresa de educación o formación después de finalizado su periodo de estudios sin que medie un acuerdo expreso entre las partes, se considerará que ha nacido una relación laboral por un periodo indefinido.

En general, el articulado establece las obligaciones y responsabilidades de las personas estudiantes, de las empresas de formación, y finalmente, la institución educativa.

II.- DEFINICIÓN CONCEPTUAL DE LA EDUCACIÓN DUAL

La educación dual nace en Alemania a principios del siglo XIX y nace como una necesidad de diseñar la “formación para el trabajo”. Las empresas empezaron a requerir recurso humano especializado, con períodos cortos de formación y sobre todo con una mayor integración entre la teoría y la práctica. El sistema dual de formación en Alemania tiene ejes importantes que requieren un breve repaso para entender su concepción, desarrollo, así como el éxito que ha tenido a lo largo de los años.

La UNESCO define el sistema educativo dual se denomina «dual» porque combina en un mismo curso las prácticas en una empresa con la educación profesional en una escuela de formación profesional. En la empresa, el estudiante recibe formación práctica, que se complementa con la enseñanza teórica-práctica en una escuela de formación profesional.

Es un sistema práctico de aprendizaje aplicado en Alemania, Austria, Dinamarca y Suiza que ha tenido como efecto concreto la reducción del desempleo juvenil debido a que garantiza una educación que responde a la demanda laboral de las

empresas. En la formulación de la oferta educativa participan los empresarios y las instituciones educativas involucradas en el diseño en los programas de aprendizaje.

El «principio dual» describe el engranaje de teoría y práctica, pensamiento y actuación, aprendizaje sistemático y casuístico. A tal fin, la empresa es fundamental como lugar de aprendizaje, ya que solo allí existen las posibilidades de aprendizaje en situaciones reales.

III.- EXPERIENCIAS DE FORMACIÓN DUAL EN OTROS PAÍSES

En el presente apartado, se presentan de manera sucinta, algunas experiencias de países, que han implementado el sistema dual².

a. Alemania³

La Ley de Formación Profesional de Alemania regula la formación profesional en la medida en que ésta no se desarrolla en las escuelas profesionales; está sujeta a las leyes escolares de los estados federales. Esa ley define la formación profesional en la empresa como una tarea pública, que se deja en gran parte en manos de la economía de mercado, tal y como lo afirman varios autores (Tippelt y Amorós, 2000).

El sistema dual en Alemania está conformado por aproximadamente la mitad de los estudiantes del segundo ciclo, y tiene como objetivo brindar una formación profesional de calidad, y desarrollar en el educando las competencias necesarias para ocupar un puesto de trabajo calificado. La formación dual otorgada por las empresas y por la escuela, está descrita en un plan general que comprende la capacitación para el desempeño de aproximadamente 355 ocupaciones, con algunas variaciones entre un estado y otro. En Alemania (según Caillods, s.f.), en Alemania, la *gesamtschule* o escuela polivalente se introdujo en los setentas en forma experimental con fines de desarrollar programas teóricos y prácticos en alternancia, por medio del involucramiento de empresas en la formación. Esa cualificación profesional es reconocida en el mercado de trabajo.

El procedimiento para financiar la formación profesional en Alemania (según Oviedo y Vargas, 2003), es por medio de convenios de cooperación entre los sectores empresariales y el Estado. De esta manera se avanza en la preparación de mano de obra calificada. Se indica también que, el tema del sistema dual promovido en Alemania se extiende hacia toda la Unión Europea, por medio de la Organización Mundial del Comercio.

b. México⁴

² Informe del Departamento de Servicios Técnicos (ST.135 -2014) sobre el proyecto de Ley N° 19019 “Ley para la regulación de la educación o formación dual en Costa Rica”, página 5, realizado por las asesoras Daniela Agüero Bermúdez y María Cecilia Campos Quirós.

³ Revista Educación 32(1), 45-61,ISSN:0379-7082,2008 de la UCR, recuperado el 4 de marzo de 2014.

México introduce la formación dual, a partir de la necesidad de mejorar los procesos de formación del capital humano por la demanda de personal calificado. Algunas empresas que trabajan con el sistema de formación dual, son las representantes de compañías como Volkswagen y Mercedes Benz, que implementan la modalidad, según los manuales de la casa matriz en Alemania, mientras que otras sí lo hacen, buscando adaptaciones a la situación local.

La formación dual en México, está relacionada con empresas automotrices, químicas, eléctricas y electrónicas, de alto nivel tecnológico. La mayoría de empresas que se comprometen con ella son alemanas.

c. Colombia⁵

La experiencia de Colombia en formación dual data del año 1975, a partir del apoyo que el gobierno alemán brindó a ese país, mediante un proyecto con universidades y cámaras de comercio, con el propósito de formar personas con conocimientos sobre la realidad económica del país.

En Colombia, también la educación dual ha sido adaptada del sistema alemán en el que involucra empresas públicas y privadas, y está orientado a la formación técnica, parauniversitaria y universitaria, mediante un trabajo basado en proyectos previamente concertados entre la empresa y la institución educativa.

d. Confederación Suiza⁶

El sistema dual, en la formación profesional en Suiza, es competencia común de la Confederación de los Cantones y de las organizaciones del mundo laboral. Todos esos organismos, se ocupan de la calidad y la innovación de las carreras profesionales, y garantizan una oferta adecuada de puestos de aprendizaje así como, posibilidades de formación que se adecúan a los intereses de los jóvenes, las necesidades del mercado laboral y las fluctuaciones coyunturales. Gracias a este contacto directo en tiempo real con el mundo laboral, Suiza es uno de los países con una de las tasas de desempleo más bajas en Europa, informa la Secretaría para la Educación y la Investigación (SEI). Según el análisis de esta entidad, la estructura dinámica del sistema dual promueve de manera más efectiva la formación de los jóvenes y su integración en el mercado laboral, que en aquellos países donde los modelos formativos están demasiado orientados a la formación teórica.

El sistema dual en Suiza, no está solamente bien integrado en el mundo laboral nacional, sino también es receptivo respecto de lo que ocurre fuera de las fronteras: por una parte,

⁴ Revista Educación 32(1), 45-61, ISSN:0379-7082, 2008 de la UCR, recuperado el 4 de marzo de 2014.

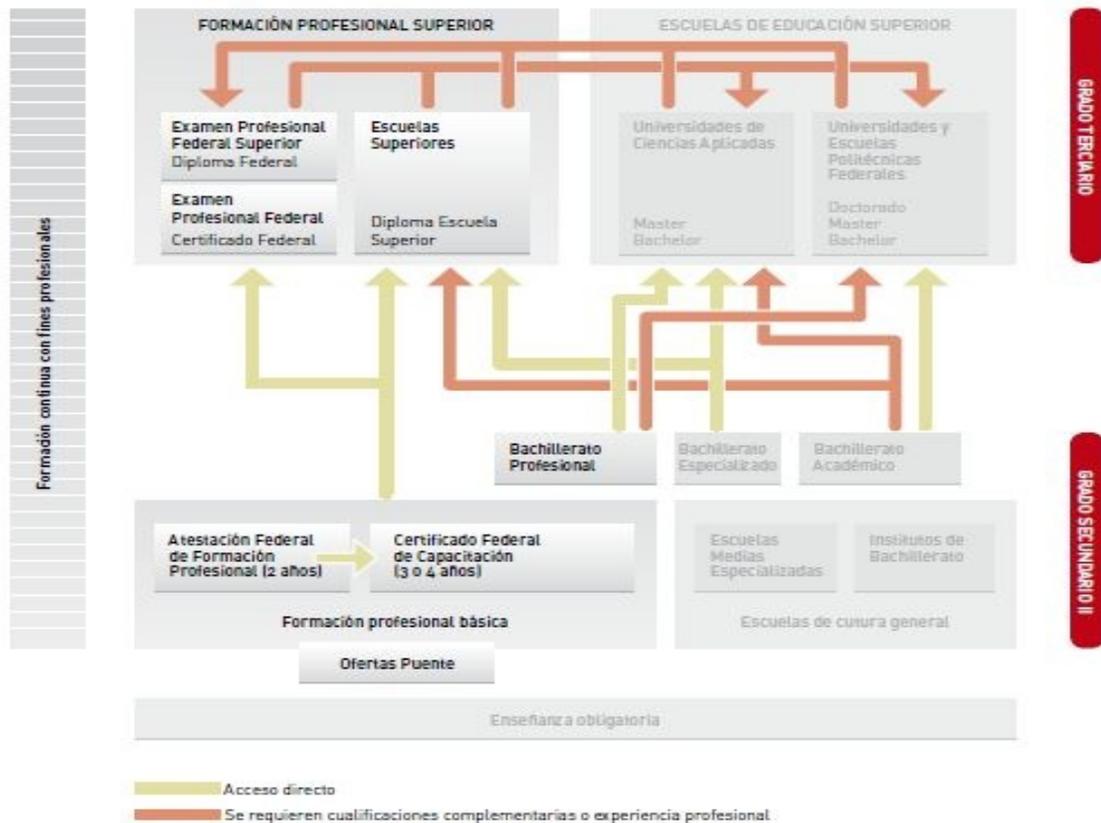
⁵ Ibidem.

⁶http://www.swissworld.org/es/know/innovacion_suiza/formacion_profesional_en_suiza_el_sistema_dual_es_el_secreto/ recuperado el 8 de abril de 2014.

la Confederación, los Cantones y el mundo laboral se esfuerzan en mejorar el reconocimiento de los títulos formativos helvéticos de la formación profesional dual, y, por otra, promueven la movilidad de los aprendices mediante el ofrecimiento de prácticas pre profesionales en el extranjero.

Cuadro N° 1

LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN SUIZA



Fuente: http://www.swissworld.org/es/innovacion_swiza/formacion_profesional_en_suiza_el_si_stema_dual_es_el_secreto/ recuperado el 8 de abril de 2014.

IV.- ¿ES POSIBLE LA TRANSFERENCIA EXITOSA DEL MODELO DE EDUCACIÓN DUAL ALEMÁN A OTROS PAÍSES?

Es importante indicar que los estudios que ha evaluado la aplicación del modelo de educación dual fuera de Alemania presentan algunas reservas críticas. Según indican los especialistas “importar de forma completa del sistema alemán a Costa Rica (el modelo dual) como a cualquier otro país, no es posible (...) deben valorarse las condiciones sociales y económicas del país, costumbres, historia y necesidades reales, deben ponderarse los beneficios que este sistema ofrece y adecuarlo a la realidad nacional para que el sistema funcione (Euler: 2013).

Así lo consignan las agencias alemanas encargadas de la evaluación de la educación fuera de Alemania como la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) o de la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ o Agencia alemana de cooperación técnica). Indican que el «balance de transferencia», en lo referente a la implantación de una formación profesional dual de carácter alemán, puede valorarse como crítico (cf. Stockmann, Silvestrini 2013). Las evaluaciones de proyectos similares en Suiza apuntan en el mismo sentido (cf. Maurer et al. 2012).

Stockmann y Silvestrini (2013) luego de la evaluación de proyectos del año 2010/2011, llegaron a la conclusión de que los proyectos encaminados a la introducción de estructuras formativas duales o cooperativas eran poco duraderos. Uno de los proyectos evaluados, por ejemplo, tenía como objeto la introducción de estructuras duales de formación profesional en Filipinas (cf. Silvestrini, Garcia 2010). En el período de 1996 a 2007 se subvencionaron allí un total de diez proyectos individuales, que tenían en común, entre otros, el siguiente objetivo: «Nationwide introduction and establishment of dual and dualized training programs» (Silvestrini, Garcia 2010: 3). La evaluación se centraba en la relevancia, efectividad, eficiencia, efecto y sostenibilidad de las intervenciones.

La evaluación tuvo resultados insatisfactorios: «The evaluation team rates the intervention as a whole as unsatisfactory ..., since its sustainability appears to be rather inadequate.» (Silvestrini, Garcia 2010: 5).

Existen una serie de factores que inciden en el nivel de éxito o fracaso de la traslación del modelo de educación dual a otros países. Por ejemplo la existencia de otras formas de educación técnica, las características organizativas de los sistemas productivos y de las empresas, el peso que le dan en algunos países a los títulos y diplomas universitarios en países como Francia y Rusia y no tanto a la formación técnica: “Habría que tener en cuenta, por ejemplo, que a las jerarquías y los títulos se les confiere, por ejemplo en Rusia y Francia, una mayor importancia que en Alemania, mientras que en los Países Bajos y en Suiza, es menor. Los asuntos privados ahondan en España y en los Estados Unidos hasta el nivel personal, mientras que en Inglaterra no pasan de la conversación superficial.”



De forma resumida cabe afirmar que el sistema dual de formación profesional se circunscribe, a pesar de múltiples esfuerzos de exportación, a unos pocos países en Europa Central.

Los especialistas señalan que el sistema dual de formación profesional es ampliamente alabado, pero apenas copiado. ¿A qué podría deberse esto? “Esbochemos una posible respuesta en base a analogías. ¿Qué diría usted si un fabricante de automóviles alemán quisiera exportar sin más a Inglaterra o al sur de Europa sus modelos de éxito, producidos para el mercado alemán? No tardaría en objetarse que en Inglaterra el volante no va a la izquierda y que en el Sur de Europa podría prescindirse de la calefacción en los asientos, debido a las condiciones climáticas. Ello no invalida la exportación, sino que exige adaptaciones fundamentales de los productos. Otra analogía: a casi nadie se le ocurriría aplicar sin más prácticas alemanas de comunicación empresarial a negociaciones con socios de otros países.”

Se indica que la transferencia de este tipo no se limita a un ejercicio de copia, sino que el país receptor de la transferencia debe establecer un proceso de selección y de adaptación. De acuerdo a la evidencia dicen los especialistas, “un país no emprenderá reformas en su propio sistema formativo con la intención de importar un modelo educativo, sino que definirá proyectos con los que alcanzar, dentro del contexto, objetivos o grupos de destino”. No le interesará importar el modelo completo sino que seleccionará aquellos componentes de un sistema de los que espere algún provecho, y los adaptará de forma que se puedan integrar en las estructuras y culturas propias existentes.

V.- LA FORMACIÓN PROFESIONAL DUAL EN COSTA RICA A CARGO DEL INA

5.1. Críticas a la formación dual

En la Asamblea Legislativa se discuten dos iniciativas para regular el tema de la formación dual. La principal preocupación de los distintos sectores es brindar seguridad jurídica a todas las partes que son involucradas en el proceso de formación. Las iniciativas de ley abren la discusión sobre la naturaleza jurídica de la relación entre la empresa y la o el estudiante para definir si ésta debe ser civil o laboral y establecer las reglas aplicables para el desarrollo de la formación dual en Costa Rica.

Este es un punto álgido para el sector empresarial y se ha convertido en el mayor obstáculo del desarrollo de la formación de la modalidad dual en Costa Rica. Si se parte de la existencia de una relación laboral, esto trae como consecuencia que las empresas participen en menor medida en la implementación de esta modalidad de formación. De acuerdo con los criterios expresados por el sector empresarial,



contratar a un aprendiz cuyo costo es igual al de un trabajador calificado para el puesto, significa un incremento en los costos por concepto de salarios, cargas sociales y contingencias laborales que no tiene aparejado un beneficio adicional. Las empresas brindan la formación al estudiante, pagan todas las obligaciones laborales y no reciben incentivos reales a nivel fiscal o de otra naturaleza, que haga atractiva la figura bajo este modelo de aprendizaje.

Es importante indicar que la formación dual ha estado a cargo del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), en las carreras de mecánica automotriz, diseño gráfico, hotelería y turismo; que incluye al Ministerio de Educación Pública en el Colegio Vocacional Monseñor Sanabria, en la carrera de mecánica automotriz en coordinación con el INA y la Asociación de Propietarios de Talleres de Mantenimiento Industrial (APTAMAI).

A nivel universitario, que se rige por una legislación distinta a la de Educación Técnica, se ha implementado en la Universidad Nacional, en la escuela de Secretariado Profesional, con la formación de profesionales en Administración y en la Universidad INVENIO en Guanacaste.

a) Contrato de aprendizaje

La Ley de Aprendizaje N° 4903 del 17 de noviembre de 1971 regula el contrato de aprendizaje y de acuerdo a esta ley, únicamente el INA está facultado para llevar a cabo este tipo de contratos de formación con las empresas.

Se define el contrato de aprendizaje como un contrato de trabajo a tiempo determinado, que conlleva el reconocimiento de todos los derechos que la legislación laboral establece para los trabajadores (salario, vacaciones, aguinaldo). La ley establece las reglas que rigen este tipo de contrato y permite aplicarlo a jóvenes no menores de 15 años ni mayores de 20 años. Establece también el pago de un salario que no sea menor al mínimo legal decretado por el Consejo Nacional de Salarios, estableciendo una gradualidad de pago de acuerdo con el aprendizaje, que va del 50% hasta el 100% del salario de referencia. Además, la empresa contratante debe asumir todo pago relacionado con la seguridad social y riesgos del trabajo. La rigidez de la normativa hizo que el contrato de aprendizaje entrara en desuso. La ejecución bajo las reglas actuales conlleva altos costos para la formación de estudiantes, ya que las cargas laborales son un costo significativo para las empresas. Al considerar a los aprendices “trabajadores” de la empresa, se incrementan los costos, ya que se debe pagar un salario a la persona que aún está en proceso de formación.⁷

⁷ Consultar en http://www.aedcr.com/sites/default/files/guia_formacion_dual_aed-kas.pdf.



b) Modalidades pedagógicas del INA para llevar a cabo la formación dual en Costa Rica

De acuerdo con el análisis de la información disponible el INA ha venido desarrollando algunas modalidades de formación que no requieren la aplicación de la figura del “contrato de aprendizaje” creando la figura jurídica denominada: “Práctica Didáctica Supervisada”, por medio de la cual se diseña un acuerdo para trabajar con las empresas, basado en el artículo 3 de la Ley Orgánica del INA.

El Acuerdo de Práctica Didáctica Supervisada es un convenio de cooperación, de naturaleza civil, suscrito entre el INA, la empresa y la o el estudiante; con el propósito de permitir que éste último ingrese a la empresa, conservando su condición de estudiante, para desarrollar la etapa formación práctica/productiva de su programa de aprendizaje.

Bajo esta figura jurídica, las empresas junto con el INA, han aplicado la formación dual en el país.

VI.- EXPERIENCIAS DE EMPRESAS NACIONALES CON FORMACIÓN DUAL

6.1. MPC: Comercial de Potencia y Maquinaria

MPC es distribuidor para Costa Rica de la línea de Construcción John Deere. La empresa tiene alrededor de dos años de estar trabajando con programas de formación dual y en ese período ha recibido a diez estudiantes que se han formado bajo esta modalidad, 7 de los cuales se quedan trabajando en la misma.

Resultados favorables

Según lo comentado por empleados encargados de la formación del recurso humano, la formación de estudiantes bajo esta modalidad permite una mejor especialización de los jóvenes y le brinda recurso humano calificado a la empresa. Desde su punto de vista, el modelo no tiene implicaciones negativas, sino sólo ventajas. Comenta que lo único que las empresas deben hacer es tomar las previsiones para formar a los jóvenes, darles apoyo y no dejarlos solos, para garantizar que aprendan adecuadamente.

Recomendaciones

Finalizado el proceso de formación la empresa considera que uno de los temas más importantes para enriquecer el proceso de formación dual es fortalecer la



orientación vocacional de los jóvenes. El sistema educativo vigente no tiene las herramientas para guiar a los jóvenes en la elección de la profesión u oficio para el cual tienen habilidades y competencias.

6.2. Litografía González y Murillo S.A. Etiquetas González

La empresa se dedica a la impresión y litografía en la industria gráfica, fue fundada en 1958 y ha logrado introducir un 60% de los productos al mercado nacional y el 40% restante al exterior, a países como Brasil, Eslovaquia, Canadá, Estados Unidos, México, Venezuela, Honduras, Panamá, Guatemala, Barbados, El Salvador y República Dominicana.

En el 2000, Litografía González y Murillo fue escogida como empresa modelo por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), el INA, la Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR) y la Asociación de la Industria Gráfica Costarricense (ASOINGRAF) para participar en un programa de aseguramiento de la calidad bajo la norma internacional ISO 9001:2000.

Este programa consiste en brindar asistencia para la formación e implantación de sistemas que aseguren la calidad de los procesos en las pequeñas y medianas empresas que forman parte del programa PYMES, para poder competir con empresas desarrolladas.

Razón para participar en la formación dual

La Empresa tomó la decisión de ser parte de la formación en la modalidad dual en un plan piloto que implementó el Instituto Nacional de Aprendizaje con el objetivo de ser parte de un modelo que había generado importantes beneficios a nivel internacional. Formar mano de obra especializada en un sector que requiere especialización es de suma importancia porque reduce los costos de capacitación de los trabajadores y permite aumentar la productividad de la empresa.

Descripción de la experiencia en formación dual

Manuel González, socio de la empresa comentó su experiencia en el tema de formación dual, no sólo como empresario, sino desde su participación por más de una década como representante del sector empresarial ante la Junta Directiva del INA. La empresa participó en la modalidad dual con el plan piloto que se diseñó para el núcleo de industria gráfica del INA y fueron formados alrededor de 10 estudiantes durante el plan piloto, de los cuales 2 se quedaron trabajando en la empresa por un periodo pero luego continuaron con otros procesos de formación en otras especializaciones.

Resultados favorables

Los beneficios de un sistema de formación son muchos. Entre ellos tener mejores estudiantes y por tanto mejores trabajadores, debidamente capacitados, lo que reduce los riesgos en la empresa.

Recomendaciones

Una de las principales reflexiones sobre la formación dual en el país es la necesidad de que el “monitor”, tenga un adecuado acompañamiento en la empresa y que, en conjunto con la institución educativa, se dé un proceso de formación que le permita transmitir los conocimientos a los estudiantes. Los trabajadores de las empresas deben saber enseñar y la empresa debe estar dispuesta a que sus monitores se capaciten para que el sistema funcione adecuadamente.

La coordinación con la institución educativa es fundamental para lograr que el programa de formación dual funcione. Y resulta indispensable que el país camine hacia la senda de certificación de competencias laborales, para estandarizar los procesos de formación de los jóvenes.

Las empresas deben velar porque la gestión a lo interno de la empresa sea adecuadamente coordinada, para evitar daños a los equipos que serán parte de los procesos de formación. Dar un adecuado seguimiento a los estudiantes con la supervisión requerida es fundamental para evitar contingencias de este tipo.

6.3. Reserva Conchal y Westin Resort & Spa Playa Conchal

Reserva Conchal es un resort que se ubica en Playa Conchal, Santa Cruz, Guanacaste, a 60 km del Aeropuerto Internacional de Liberia, es parte de Florida Inmobiliaria, subsidiaria de Florida Ice & Farm Co., y es un proyecto hotelero e inmobiliario de 930 hectáreas, localizado también en Playa Conchal, que posee 406 habitaciones, 9 restaurantes, un campo de golf un centro de bienestar.

Este Hotel tiene la certificación ISO 14001:2004 y obtuvo su certificación de sostenibilidad turística subiendo a la máxima categoría de 5 hojas otorgadas por parte del Instituto Costarricense de Turismo de Costa Rica (ICT

Razón para participar en la formación dual

De acuerdo a lo manifestado por los representantes de la empresa, las razones por las que se decidió participar en la formación dual, se enmarcó en el sentido de



responsabilidad social de la empresa y la creencia de las bondades de este modelo de formación profesional.

De tal forma, como respuesta a un problema histórico de pobreza y desempleo en Guanacaste y con el objetivo de generar oportunidades de acceso a la educación a poblaciones que no tienen la posibilidad de educarse y brindar la posibilidad de que los jóvenes que no estudian ni trabajan puedan insertarse en el mercado laboral, se lanza en el 2014 el Proyecto de Formación Dual en el Resort.

Resultados favorables

Durante la implementación del proyecto se han formado 81 estudiantes y la mayoría de ellos han encontrado un puesto de trabajo. El impacto de la formación y la generación de empleo en una comunidad con pocos puestos de trabajo es importante, además el compromiso de la empresa con el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores de la zona constituye la clave para que el proyecto se mantenga y genere resultados positivos.

La empresa espera que este sea un proyecto modelo para otras empresas y para el país en general, que ayude a reducir el desempleo y mejore la calidad de vida de los jóvenes en Costa Rica.

Recomendaciones

La principal recomendación de la empresa es que para lograr perfeccionar el sistema es que se dé la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa de una legislación adecuada.

6.4. Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)⁸

La modalidad dual en Costa Rica, (tal y como indica (Mittmann, 2001) es conocida como el “Sistema Alemán”, al igual que las demás experiencias latinoamericanas. Corresponde a una adaptación de ese país, por tanto, se entiende por modalidad dual una formación en dos lugares de aprendizaje: un centro de enseñanza y una empresa, similar al sistema desarrollado en Alemania, ya que ha sido una adaptación de acuerdo con las condiciones socioeconómicas de las instituciones públicas costarricenses.

En Costa Rica, la educación dual concebida como un proceso sistemático, ha tenido una aplicación reciente. La primera experiencia, es del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) en el año 1993, en que se lleva a cabo el primer proyecto de

⁸ Araya Muñoz, cit, en Informe de este Departamento, Expediente Legislativo N° 19.019

aprendizaje bajo la modalidad dual, y que se encuentra vigente en programas de formación como los de Mecánica Automotriz y Diseño Gráfico.

De esta forma, el técnico graduado en esas especialidades se gradúan con un valor agregado: *la experiencia dual*.

La formación profesional-técnica en la modalidad dual, ha sido aplicada por el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), resultando ser exitosa en los diferentes oficios en que se ha aplicado y teniendo buena acogida por parte de muchas empresas.”

6.5. Núcleo de Mecánica de Vehículos del Instituto Nacional de Aprendizaje

Un núcleo en el INA es una unidad técnica que tiene como objetivo fortalecer los sectores productivos de bienes y servicios, brindando a las empresas servicios de capacitación y formación profesional, transferencia de tecnología, asistencia técnica, información tecnológica, con el propósito de ayudarles a incrementar su calidad, productividad y competitividad. El núcleo de mecánica de vehículos es una unidad técnica cuyo propósito se fundamenta en diseñar los servicios de capacitación y formación profesional basados en las necesidades de los clientes detectados por medio de estudios de investigación.

Así mismo, a través de la vigilancia tecnológica y las herramientas de I+D (investigación y desarrollo), monitorean todos aquellos factores críticos estratégicos y desarrollamos proyectos tecnológicos, lo cual les permite mantener la oferta de servicios actualizada y capaz de responder a los cambios vertiginosos que experimenta el sector automotriz nacional.

Experiencias en formación dual

Doña Elinieth Alfaro, encargada de Proceso de Planeamiento y Evaluación, comenta que el núcleo de mecánica de vehículos hace su primer plan piloto en formación dual en el año 2011, luego de un estudio de necesidades de capacitación con varias empresas del parque empresarial, donde se establece el interés de las empresas en trabajar bajo esta modalidad de formación. Uno de los programas que están bajo esta modalidad es el de “Enderezado y Pintura”, que tiene una duración de 957 horas. Este programa actualmente tiene 14 estudiantes y ha sido una experiencia exitosa, según comenta la señora Alfaro.

En este núcleo desde que se dio inicio al plan de formación bajo la modalidad dual se han graduado alrededor de 40 jóvenes los cuales son contratados de forma inmediata por las empresas.

Un tema para tomar en consideración

Uno de los aspectos que más se resalta en la formación dual es la figura del “monitor”. La señora Alfaro comenta que una de las claves del éxito del sistema es que los monitores tengan un alto nivel de compromiso con la formación de los estudiantes, que puedan concientizarse de que su participación en el proceso de formación dual significa un legado para el país, para los jóvenes que pasan por esa formación. Reconocer la labor de estos trabajadores es importante para lograr que el ambiente de formación sea adecuado para todos.

Proceso de formación

En este núcleo el primer paso para dar inicio a la formación es la identificación de las empresas que desean participar. Hasta el día de hoy la dinámica se ha dado de esa forma porque aún las empresas no toman la iniciativa tan fácilmente de participar en este proceso. Hecha la selección y revisado el perfil de la empresa, se procede a la capacitación de los monitores para certificarlos y que puedan enseñar a los jóvenes que serán reclutados.

Posteriormente se reclutan a los estudiantes y se distribuyen los mismos en las empresas. Se procura que la formación sea 1/3 en la institución educativa y 2/3 en el INA, pero se ha identificado algunos casos donde se requiere algún grado de formación mayor en el INA, pero nunca sobrepasando el 50% de tiempo.

Beneficios de la formación dual

Uno de los principales beneficios de la formación dual es que les permite a los estudiantes acceder a mejores recursos porque las empresas tienen mayor equipo y tecnología. Eso no es posible tan rápidamente en el INA.

Incentivo para el estudiante

De acuerdo a la señora Alfaro, en el INA los estudiantes que están bajo la modalidad de formación dual se les considera estudiantes y como tales los cubre la póliza del INA. En ese sentido, no existe una obligación para la empresa de pagar un salario, pero muchas de ellas optan por dar alguna ayuda económica para gastos del estudiante. Empresas participantes en programa de enderezado y pintura. Muchas son las empresas que se han ido comprometiendo entre ellas: Taller Tres Erres, Purdy Motors, Vetrasa, Purdy Autos, Taller Capú, Esthetic Car, Taller ROJASA, Taller Hermanos Villegas.

6.6. Universidad Invenio (Campus Universitario GML)⁹

⁹ Respuesta recibida el 3 de junio de 2014, mediante correo electrónico seidy.monge@invenio.org Seidy Monge, Directora Administrativa, Invenio-Dual Education-R&D, ante consulta realizada por la

La Universidad Invenio fue aprobada por el CONESUP el 13 de marzo de 2013, se localiza en Cañas, Guanacaste; es una Universidad de Ciencia y Tecnología, basada en su propio campus, en un ambiente de Investigación y Desarrollo.

INVENIO utiliza el sistema de educación superior dual, siguiendo el modelo de la Universidad DHBW del sur de Alemania, en busca del balance perfecto entre la teoría y la práctica. Por medio de este sistema, la práctica y la teoría se dividen en bloques complementarios y alternados de formación, la educación se torna en una tarea donde la universidad y la empresa formadora, son copartícipes en el desarrollo del profesional.

Tiene una ubicación estratégica, ya que se pueden desarrollar carreras y proyectos enfocados a energías alternativas (eólica, geotérmica, solar). El Campus GML, ubicado en Cañas, es de 130 hectáreas (para el desarrollo de áreas de aprendizaje, áreas habitacionales, recreativas y deportivas). Además, tiene una reserva biológica de 330 hectáreas, ubicada en Bagaces, inscrita en un plan de pago de servicios ambientales.

Asimismo, tiene un convenio con una universidad alemana, el cual les permite a los estudiantes hacer intercambios o pasantías.

Invenio utiliza la metodología de teoría y práctica, en donde los estudiantes aprenden haciendo. Éstos van a la Universidad a recibir teoría y práctica, luego van a una empresa a practicar lo que vieron en los bloques anteriores, permitiéndoles retroalimentar sus conocimientos con la industria.

El Instituto Invenio de Tecnologías Emergentes, ofrece pregrados de formación tecnológica, enfocados en las tecnologías que habilitan, impulsan y fortalecen el desarrollo nacional. Ofrecen cuatro carreras de diplomado, que son las siguientes:

- Diplomado en Tecnologías de Comunicación e Información (Duración 2 años).
- Diplomado en Tecnologías de Diseño y Fabricación (Duración 2 años).
- Diplomado en Tecnologías de Negocios (Duración 2 años).
- Diplomado en Operación y Mantenimiento de Plantas de Energía (Duración 2.7 años).

Cuadro N° 2
Requisitos de matrícula para Diplomados

Requisitos de matrícula para Diplomados
Fotocopia del título de bachillerato
Carta dirigida a la Dirección Académica, donde se explique por qué se desea ingresar a

asesora Campos Quirós el 12 de mayo de 2014 a las autoridades de la Universidad Invenio.



Invenio y en cuál carrera.
Dos fotos tamaño pasaporte.
Certificado de notas de cuarto y quinto año.
Fotocopia de cédula de identidad
Póliza del INS por un monto de ₡15.500.
Copia del recibo de cancelación o depósito a la cuenta bancaria a nombre de: INSTITUTO INVENIO DE TECNOLOGÍAS EMERGENTES S.A., Cédula Jurídica: 3-101-582160, Bco de Costa Rica, Cuenta Corriente: 001-02861186-0

Fuente: Invenio, 2014.

Además, ofrece tres carreras de licenciatura:

- Licenciatura en Ingeniería Mecatrónica (Duración 4 años).
- Licenciatura en tecnologías de Información y Comunicación Empresarial (Duración 4 años).
- Licenciatura en Ingeniería Industrial con énfasis en Operaciones (Duración 4 años).

Todas las carreras fueron diseñadas con estudios de mercado de CINDE, los cuales indicaban la necesidad del país y de la región.

Invenio ofrece un sistema de becas para los estudiantes que demuestren que desean estudiar la carrera elegida. Se tiene un proceso de selección de los estudiantes; los estudiantes que tienen 24 meses de llevar el Diplomado en la institución, se les autoriza el ingreso automático. Los que vienen directo de un colegio y con el título de bachillerato, tienen que someterse a las pruebas de admisión que consiste en pruebas de personalidad, cognitivas, ensayos que expliquen con detalles, por qué desean ingresar a la Institución y a la carrera elegida, con indicadores de liderazgo y trabajo en equipo; finalmente la entrevista con la Junta Directiva, quien es a la que le corresponde aprobar al estudiante. Esta parte de selección es muy importante ya que es el insumo que se enviará a la empresa. Por último, con ayuda de esta, es que se formará al estudiante.

El costo mensual de cada estudiante, incluyendo los servicios de hospedaje y alimentación es de \$1000. Si el estudiante demuestra que califica para la beca, la máxima a aplicar es de un 50%, por lo tanto el estudiante tendría que pagar \$500.

6.7. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)¹⁰

Una de las ventajas de la formación profesional-técnica en la modalidad dual, es que el estudiante logra adquirir conocimientos teóricos o prácticos, recibidos no solo del centro

¹⁰ Oficio DAJ-D-069-04-2014, del 3 de abril de 2014, como respuesta del MTSS, ante consulta realizada por la asesora Campos Quirós, el 31 de marzo de 2014, ante dicho Ministerio, enviada por la funcionaria del Departamento de Asesoría Externa, Dirección de Asuntos Jurídicos, Licda. Ana Lucía Cordero Ramírez.

educativo, sino también de la empresa, esto le permite al estudiante formarse y capacitarse en una área técnica, pero no en forma general, sino más bien, con las características y necesidades de la empresa en la cual realiza su formación práctica. Se trata entonces, de una experiencia no solo en el oficio para el cual se le va a contratar, sino específicamente del oficio que la empresa requiere, de acuerdo con sus características productivas.

Actualmente, muchos de los estudiantes finalizan sus estudios, con la expectativa de buscar un empleo conforme al oficio para cual se han formado, pero al llegar a las puertas de las empresas, el primer requisito que les solicitan es precisamente la experiencia, requisito que ya vendría incorporado en la formación profesional-técnica bajo el sistema modalidad dual, que se pretende regular con el presente proyecto de ley.

Otra de las ventajas para los estudiantes, es que se pretende que las instituciones educativas y las empresas formadoras de común acuerdo, establezcan mecanismos para cubrir las necesidades básicas de los estudiantes tales como: transporte, alimentación, vestido, equipo mínimo de protección, becas y subsidios.

Por otro lado, resulta ser una ventaja no solo para los estudiantes, sino también para los empresas que voluntariamente deciden asumir este compromiso con las instituciones educativas y los estudiantes, por cuanto verían garantizada la futura contratación de estos estudiantes, quienes han sido formados en un determinado oficio, pero con las características propias del proceso productivo de la empresa en la cual se han formado.

6.8. Ministerio de Educación Pública (MEP): Colegio Vocacional Monseñor Sanabria¹¹

El Colegio Vocacional Monseñor Sanabria, a partir del año 1995 desarrolló el proyecto dual en la carrera técnica de Mecánica Automotriz, actividad coordinada con el INA y la Asociación de Propietarios de Talleres de Mantenimiento Industrial (APTAMAI), con la base curricular del programa de Mecánica Automotriz, aprobado por el Consejo Superior de Educación para el grado de Técnico Medio, cuyo programa se adaptó a la educación dual. Además, en esa misma institución, existe una propuesta para la implementación del sistema dual en la especialidad de secretariado, que propone el Sistema Dual como un logro y una alternativa para definir el tipo de estudiante que requiere la sociedad costarricense, y que es formado en un proceso productivo que le permita enfrentarse al entorno laboral, logrando ampliar conocimientos y obtener mayor experiencia.

6.9. Universidad Nacional: Escuela de Secretariado Profesional¹²

¹¹ Ibídem .

¹² Tomado del informe del expediente Respuesta recibida mediante oficio FCS-ESP-161-2014 del 3 de abril de 2014, ante consulta realizada por la asesora Campos Quirós el 26 de marzo de 2014 a las autoridades de la UNA, Escuela de Secretariado Profesional.

La experiencia de la Escuela de Secretariado Profesional de la Universidad Nacional (UNA), se llevó a cabo mediante el intercambio de colaboración con el INA. Así se logró introducir, por vez primera, una modalidad educativa en el nivel universitario, experiencia que durante cinco años dio como resultado la formación de profesionales en Administración de Oficinas, quienes se graduaron con experiencia laboral debidamente certificada.¹³

La Escuela de Secretariado Profesional, desde el año 2000, incursionó con el Proyecto de Formación Profesional Dual, como modalidad de enseñanza y aprendizaje, paralelo al programa de estudios que se oferta en la Unidad Académica.

Este proyecto nació con el propósito de propiciar el desarrollo integral de los miembros de la comunidad universitaria, y de brindarles una formación humanística, basada en el estudio de la realidad nacional a la luz de los temas y logros de la cultura universal, como lo menciona el Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional; cuya característica fundamental es la de realizar el proceso de aprendizaje en dos lugares de trabajo, distintos entre sí, permitiendo al estudiantado involucrarse como futuro profesional, capaz de aplicar criterios y procedimientos de oficina con ética y madurez: la empresa y la universidad.

En este sentido, la Escuela de Secretariado adopta el sistema alemán, y lo adapta para brindar una formación integral al estudiante, a partir de una estrategia de aprendizaje denominada didáctico-productivo, en el que se vincula la enseñanza del aula, con la práctica en un puesto de trabajo de la especialidad.

Cuadro N° 3

Año	Observaciones
2002	En el 2002 el Proyecto se lleva a cabo con la participación voluntaria de diez estudiantes, quienes se ubicaron en diferentes oficinas y lograron mejoramiento técnico, actualización en el manejo de las tecnologías y procedimientos administrativos, así como la proyección e inserción en el mercado de trabajo.
2005	En el 2005 se reformula y se plantea el proyecto como Formación Profesional Dual en Administración de Oficinas y Educación Comercial, con el fin de iniciar los procesos que permitieran al estudiantado de Educación Comercial, tener una experiencia de formación dual. Es así que a finales del año 2007, se formula el diseño curricular para la Educación Comercial, entre la Escuela de Secretariado Profesional y la División de Educología, pues al ser una carrera compartida, los cursos del componente pedagógico se ven involucrados. Para este mismo año, se reformula el diseño curricular para la Educación Comercial.
2008	Se pone en marcha con estudiantes de dicha carrera, en el segundo nivel, en coordinación con el Proyecto de extensión Manejo Básico de Oficina.

¹³ Ídem

2013 Para el año 2013 se trabaja con un número de 22 estudiantes.

2014 Para el presente año se han comprometido 37 estudiantes, quienes trabajarán en diferentes instituciones del área metropolitana.

Fuente: Elaboración propia con datos del Oficio FCS-ESP-161-2014 del 2 de abril de 2014, de la UNA.

6.10. Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP)¹⁴

La Unión de Cámaras históricamente ha establecido como uno de sus ejes de trabajo, el tema de la educación. En la agenda de desarrollo que rige el accionar de la organización, denominada Decálogo, el tema ha ocupado un lugar prioritario y se han planteado una serie de propuestas para su abordaje, con el fin de lograr la reducción de la pobreza, garantizar empleos dignos y mejorar la calidad de vida de los costarricenses.

Uno de los temas que se han impulsado, es la implementación de la formación dual para estudiantes que adquieran las herramientas adecuadas para incorporarse al mercado laboral.

El proyecto de ley, surge de la inquietud tanto del Sector Empresarial organizado en UCCAEP, así como del Ministerio de Trabajo y del Instituto Nacional de Aprendizaje, de contar con mejores herramientas para formar a los estudiantes.

Según lo dicho por UCCAEP, se garantiza que no exista discrecionalidad en el desarrollo del proceso de formación, y que las partes comprenden claramente cuáles son sus derechos y obligaciones, tanto en el centro de formación como en la empresa.

Para cada caso, las partes diseñarán el plan de formación que satisfaga las necesidades de todos los participantes, de acuerdo al sector de que se trate. Cada empresa tendrá sus propios protocolos de actuación de acuerdo a su tamaño, giro de actividad y área de trabajo, donde se llevará a cabo la formación, pero todo deberá establecerse claramente en el convenio que se firme al iniciar este.

Para las empresas este proceso de formación, tiene un costo económico importante, ya que se requiere el establecimiento de una estructura básica y disposición de personal, para poder formar parte del sistema y cumplir con las

¹⁴ Oficio No. P-024-14 del 2 de abril de 2014 de la UCCAEP, enviada por el Presidente de la UCCAEP, Ronald Jiménez, como respuesta ante la consulta realizada por la asesora Campos Quirós.



obligaciones que le impone la ley. No obstante, el criterio que se ha mantenido es que los beneficios que se obtienen en el mediano y largo plazo de este sistema, son mucho mayores.

El principal beneficio que genera este tipo de formación, es la integridad del proceso y la formación académica de la mano con la formación práctica.

La modalidad dual permite solventar esos vacíos y generar mano de obra altamente calificada, pero sobre todo, empleabilidad.

Efectivamente, la Agenda de Desarrollo de UCCAEP, plantea la necesidad de que exista una política de empleo que incorpore tres ejes fundamentales: la educación, la correlación entre la oferta y la demanda, y la modernización de la normativa laboral. Esos tres elementos son fundamentales, para que el abordaje del tema se haga de forma integral, y se logre el objetivo primordial que es disminuir la pobreza y el desempleo.

Las características de este tipo de formación y los beneficios que genera, permiten que se obtenga mano de obra altamente calificada. Este beneficio asegura que las empresas tanto nacionales como extranjeras, obtengan la mano de obra que requieren y aseguran su competitividad.¹⁵

VII.- ANÁLISIS DE FONDO

Como parte del análisis de fondo hay que mencionar que en el Parlamento se han tramitado varias propuestas legislativas relativas al contrato de aprendizaje, la formación profesional en la modalidad dual, los listemos de seguido para que las y los legisladores tomen en consideración sus contenidos.

7.1. Expedientes legislativos asociados

Desde el año 2013 se han presentado 3 proyectos de ley similares a la corriente legislativa. Los mismos son:

1. EXPEDIENTE N. ° 19.019 LEY PARA LA REGULACIÓN DE LA EDUCACIÓN O FORMACIÓN PROFESIONAL-TÉCNICA EN LA MODALIDAD DUAL EN COSTA RICA.
Iniciado el 19 de diciembre de 2013. Publicado en el Diario Oficial La Gaceta el 28 de febrero de 2014. Archivado el 21 de diciembre de 2017.

¹⁵ Tomado del informe de Servicios Técnicos del expediente N° 20.075

2. EXPEDIENTE N.º 20.705 LEY PARA LA REGULACIÓN DE LA EDUCACIÓN O FORMACIÓN PROFESIONAL - TÉCNICA EN LA MODALIDAD DUAL EN COSTA RICA.

Iniciado el 15 de febrero de 2018. Publicado en el Diario Oficial La Gaceta el 03 de mayo de 2018. Se encuentra en el lugar N° 12 de la Comisión Permanente Especial de CIENCIA Y TECNOLOGIA Y EDUCACION.

3. EXPEDIENTE N.º 20.075 REGULACIÓN DEL CONTRATO DEL ESTUDIANTE DURANTE LAS ETAPAS PRÁCTICAS EN LA FORMACIÓN Y EDUCACIÓN TÉCNICA.

Iniciado el 22 de agosto de 2016. Publicado en el Diario Oficial La Gaceta el 21 de setiembre de 2016. Se encuentra en el lugar N° 3 de la Comisión Permanente Especial de CIENCIA Y TECNOLOGIA Y EDUCACION.

En razón de existir estudios previos sobre la materia, en el apartado siguiente se toman algunas consideraciones que fueron incluidas en los respectivos informes técnicos de este Departamento.

7.2. Concepto de educación dual

Dado que el proyecto de ley gira en torno a la educación dual, conviene tener clara dicha definición.

“La educación dual es una modalidad de enseñanza y de aprendizaje que se realiza en dos lugares distintos que se complementan mediante actividades coordinadas: la institución educativa y la empresa.

La importancia que reviste esta modalidad de aprendizaje, consiste en un proceso dinámico, participativo, que reconoce al estudiante en un aprendizaje realidad, en el que se adapta desde muy joven al mundo laboral aprendiendo. Se basa en cuatro elementos curriculares que son: a) aprendizaje significativo del estudiante, quien no solo aprende contenidos teóricos, sino que adquiere competencias que a veces los libros no contemplan; b) el aprovechamiento y la aplicación de herramientas tecnológicas y procedimentales actualizadas, de las que no dispone la institución educativa pública, y que la empresa actual posee; c) insumo vital para la institución educativa en la actualización de los planes de estudio, según las necesidades de formación, debido a los avances tecnológicos tan acelerados que exigen los estándares de eficiencia y competitividad en las empresas y, d) el aporte de conocimiento de la institución educativa a la empresa, por medio de la interacción estudiantes, profesores acompañantes y tutores.”¹⁶

¹⁶ MUÑOZ ARAYA, Isabel, “La formación dual y su fundamentación curricular”. En: Revista *Educación*, UCR, Vol. 32, Núm. 1 (2008), pp. 41-65. Datos tomados del Informe de este Departamento al Expediente N° 19.019. También se puede consultar en el DRL: [file:///D:/Perfiles/bara/Downloads/523-810-2-PB%20\(1\).pdf](file:///D:/Perfiles/bara/Downloads/523-810-2-PB%20(1).pdf), datos recuperados el 4 de marzo

7.3. Sobre los contratos en general

El contrato: concepto jurídico, clases, elementos y sus alcances

Por las razones expuestas, a continuación se presentan algunas definiciones basadas en la legislación costarricense, la doctrina, así como disposiciones jurisprudenciales que interesan en el presente estudio.

Concepto

Para el jurista costarricense Diego Baudrit:

*“El contrato es fuente de obligaciones civiles, que las partes programan en atención de sus intereses particulares. No se entiende obligación civil aquí en sentido restringido, sino como el concepto lato de efectos de derecho. En ese sentido, contrato es fuente de transformaciones jurídicas: creación, modificación y extinción de efectos de derecho, incluyéndose en esa concepción la creación, modificación y extinción de derechos reales, conforme a la ley. Esas transformaciones jurídicas son elementos externos a la estructura del contrato. La definición propiamente dicha de esa institución se llega a comprender enteramente al precisar su noción y al determinar su formación”.*¹⁷

Por su parte, el jurista Federico Torrealba Carrillo ha manifestado en su escrito Lecciones de Contratos que:

*“El contrato es una manifestación bilateral o plurilateral de voluntad dirigida a la producción de efectos jurídicos lícitos de naturaleza patrimonial”*¹⁸.

Clasificación

La clasificación de los contratos va a depender de las distintas necesidades que tengan los contratantes y el fin que estos buscan con determinada figura. En esa clasificación encontramos distintas clases de contratos: onerosos y gratuitos, bilaterales y unilaterales, de intercambio y asociativos, conmutativos y aleatorios, instantáneos y sucesivos, solemnes y reales, típicos y atípicos, obligacionales y traslativos, de disposición y administración, de adhesión y de libre discusión,

de 2014.

¹⁷ BAUDRIT CARRILLO (Diego), Teoría General del Contrato, San José, Juricentro, tercera edición, 1990, p. 23.

¹⁸ TORREALBA NAVAS (Federico), Lecciones de Contratos, San José, Isolma, 2009, p. 17.

causales y abstractos, registrables y no registrables, civiles y mercantiles, públicos y privados, verbales o escritos.¹⁹

Teniendo en cuenta lo anterior se puede enumerar la siguiente clasificación de los contratos:

- **Unilateral:** los contratos unilaterales son aquellos en los cuales quien se obliga es una parte, mientras que la otra no tiene obligación alguna, por ejemplo, el contrato de préstamo de uso o comodato.
- **Bilateral:** en este tipo de contrato ambas partes se obligan, por ejemplo, en un contrato de compraventa el vendedor se obliga a entregar la cosa y el comprador a pagar el precio.
- **Gratuito:** cuando solo beneficia a una de las partes, por ejemplo el contrato de donación.
- **Oneroso:** en este caso ambos contratantes obtienen un beneficio.
- **Principal:** un contrato es principal cuando no depende de otro para existir, este es el caso del contrato de arrendamiento.
- **Accesorio.** Depende de otro para poder existir, contrato de prenda que se da para garantizar el pago de un préstamo.
- **Real:** el contrato es real cuando se necesita para su validez la tradición de la cosa.
- **Solemne:** cuando se requiere que se cumplan ciertas formalidades establecidas en la ley.
- **Consensual:** cuando se perfecciona por el solo consentimiento de las partes.
- **Conmutativo:** cuando una de las partes se obliga a hacer algo equivalente a lo que la otra parte va a hacer.
- **Aleatorio:** cuando se trata de algo incierto que depende del azar.²⁰

Elementos

Sujetos y capacidad

Según TORREALBA NAVAS²¹ hay distintos puntos que influyen en la capacidad de actuar, los cuales son aspectos relacionados con la edad, capacidad mental,

¹⁹ SEGURA ULATE, Oscar, *Tesis para optar por el Título de Licenciado en Derecho "Análisis jurídico de distintos contratos de adhesión en el ámbito comercial moderno y sus implicaciones en los derechos del consumidor, dentro de la perspectiva de las cláusulas abusivas y las prácticas comerciales desleales"*. Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 2014.

²⁰ <http://www.gerencie.com/clasificacion-de-los-contratos-segun-el-codigo-civil.html>

²¹ TORREALBA NAVAS (Federico), op. cit; p. 158-176

capacidad legal (quiebra o insolvencia), naturaleza y estatutos de la persona jurídica.

Con respecto a la edad, hay que citar los artículos 37²², 38²³ y 39²⁴ del Código Civil.

Consentimiento o voluntad

Según la Real Academia de la Lengua Española, consentimiento significa la *“conformidad que sobre su contenido expresan las partes”*²⁵.

En palabras del Doctor Diego Baudrit el consentimiento o voluntad se refieren a que:

*“(...) el querer interno debe haber sido formado libremente para que produzca, con su exteriorización, los efectos jurídicos correspondientes. La voluntad debe estar libre de vicios: error, intimidación y dolo”*²⁶, y continúa exponiendo que el dolo *“...consiste en las maquinaciones que se efectúan para provocar un error en una persona que la llevará a declarar un contrato. Solamente es vicio del consentimiento cuando esas maquinaciones las realiza uno de los contratantes. Cuando es un tercero quien realiza las maniobras dolosas, el contrato es válido, sin perjuicio del derecho de la víctima de ser indemnizada de los daños y perjuicios por ese tercero.”*²⁷

Con respecto a la intimidación, entiéndase esta como una reducción suficiente del ámbito de decisión de una persona provocada por otra, mediante violencia física o moral, con la intención de llevar a cabo un contrato; es claro que en estos casos no habría consentimiento. Es necesario el análisis del consentimiento o la voluntad con respecto a las cláusulas abusivas en los contratos de adhesión. Considero que en estos la parte adherente firma el acuerdo existiendo de por medio un vicio

²² “Artículo 37.- Son mayores de edad las personas que han cumplido dieciocho años; y menores las que no han llegado a esa edad.”

²³ “Artículo 38.-El menor de quince años es una persona absolutamente incapaz para obligarse por actos o contratos que personalmente realice, salvo los determinados específicamente por la ley.”

²⁴ “Artículo 39.- Los actos o contratos que el mayor de quince años realice por sí mismo, siendo todavía menor, serán relativamente nulos y podrán anularse a solicitud de su representante o del mismo menor cuando alcance la mayoría, salvo:

1º- Si se tratare de su matrimonio; y

2º- Si ejecutare o celebrare el acto o contrato diciéndose mayor y la parte con quien contrató tuviere motivo racional para admitir como cierta la afirmación.”

²⁵ Real Academia de la Lengua Española, en: <http://www.rae.es>

²⁶ BAUDRIT CARRILLO (Diego) op.cit; p. 15

²⁷ *Ibíd*em, p. 16-17

en el consentimiento, ante la necesidad de obtener determinado bien o servicio, salvo excepciones.

Objeto

Para el tratadista Baudrit: *“El objeto del contrato es la prestación o prestaciones que las partes resultan obligadas a rendirse en virtud del acuerdo. La prestación puede recaer sobre una conducta del sujeto obligado, la que puede referirse al destino de una cosa”*²⁸.

Agrega que, el objeto debe tener ciertas características básicas, a saber:

- **Licitud:** Se refiere a que todo objeto contractual debe estar permitido por el ordenamiento jurídico, y que no contravenga la moral y las buenas costumbres.
- **Posibilidad:** Significa la posibilidad, tanto física como jurídica. Por ejemplo, no es posible que un contrato tenga por objeto la venta de un bien de dominio público, o que el mismo recaiga sobre objetos física y lógicamente imposibles, como la luna o las estrellas, es decir el objeto debe estar dentro del comercio de las personas.
- **Determinabilidad:** Quiere decir esto que en el contrato debe fijarse el contenido de las prestaciones expresamente, o bien, los métodos para que sean fijadas, de conformidad con criterios objetivos²⁹.

Causa

Según lo expone TORREALBA, *“la causa es el por qué, el para qué, y el a cuenta de qué de las obligaciones contraídas y de los demás efectos económicos del contrato”*³⁰.

Además, el artículo 627³¹ del Código Civil determina que para la validez de las obligaciones se requiere una causa justa, en cuanto al motivo que dio origen al nacimiento del contrato.

²⁸ BAUDRIT CARRILLO (Diego), op.cit; p. 14

²⁹ Ibídem, p. 15

³⁰ TORREALBA NAVAS (Federico) op.cit; p. 397

³¹ “ARTÍCULO 627.- Para la validez de la obligación es esencialmente indispensable:

1º.- Capacidad de parte de quien se obliga.

2º.- Objeto o cosa cierta y posible que sirva de materia a la obligación.

3º.- Causa justa.”

Forma

La forma es el conjunto de esos signos sensibles por medio de los que se manifiesta el consentimiento de los contratantes³². Es necesario mencionar que las formas no deben verse como un requisito *per se*, ya que cumplen una función en virtud del contenido esencial del contrato. Por ejemplo, en contratos a los que el ordenamiento les da mucho mayor de tutela, se exige que los mismos sean inscribibles, además de otros requisitos, tal es el caso de cualquier tipo de actos registrales con bienes inmuebles, o vehículos automotores que requieren para su validez que sean presentados en el Registro Público. Asimismo interviene en este análisis los contratos verbales y escritos, relacionándose los contratos escritos o con sustento documental con los contratos de adhesión.

Nulidad y anulabilidad

Según la doctrina costarricense,³³ “la nulidad es un vicio originario del contrato, cuya declaración implica, normalmente –y salvo casos de excepción- la eliminación retroactiva de los efectos del contrato. La noción de nulidad se utiliza como sinónimo de la palabra invalidez. Bajo este sentido amplio, la palabra nulidad comprende tanto la nulidad absoluta como la nulidad relativa (llamada también rescisión o anulabilidad).

Las diferencias entre estas dos figuras, tradicionalmente se ha dispuesto de la siguiente manera: en la nulidad absoluta la puede solicitar cualquier persona que esté interesada, y además es declarable aún de oficio, mientras que en la nulidad relativa solamente están legitimados para accionar los intervinientes en el contrato o los autorizados expresamente en la ley o en el mismo contrato. Otra diferencia básica radica en que en la nulidad relativa es posible la convalidación del contrato subsanando los defectos que originaron el vicio, caso contrario, sucede con la nulidad absoluta, en la cual no existe, salvo contadas excepciones, posibilidades de convalidación.” Nuestro Código Civil trata estos institutos de la siguiente manera:³⁴

ARTÍCULO 835.- Hay nulidad absoluta en los actos o contratos:

1º.- Cuando falta alguna de las condiciones esenciales para su formación o para su existencia.

2º.- Cuando falta algún requisito o formalidad que la ley exige que en ellos interviene

³² SEGURA ULATE, Oscar, *ut cit.*

³³ TORREALBA NAVAS (Federico) *op.cit*; p. 430

³⁴ Ídem

3°.- Cuando se ejecutan o celebran por personas absolutamente incapaces.

ARTÍCULO 836.- Hay nulidad relativa y acción para rescindir los actos o contratos:

1°.- Cuando alguna de las condiciones esenciales para su formación o para su existencia es imperfecta o irregular.

2°.- Cuando falta alguno de los requisitos o formalidades que la ley exige teniendo en mira el exclusivo y particular interés de las partes; y

3°.- Cuando se ejecutan o celebran por personas relativamente incapaces.

7.4. El contrato de aprendizaje ³⁵

Por otro lado, también consideramos importante tener claridad sobre el concepto jurídico y los alcances del contrato. Lo anterior por cuanto la presente iniciativa a través de todo el proyecto, pero sobre todo en el artículo 20, se refiere al convenio de educación dual, que se realizaría entre la empresa formadora, la institución educativa, y las personas estudiantes.

Lo relativo a la legislación que regula el contrato de aprendizaje lo encontramos en los artículos 13 al 29 de la Ley N° 4903, del 30 de octubre de 1975. Y, según se desprende de lo expresado por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia en conocimiento del expediente 96-000423-0214- y resuelto mediante el fallo N° 2001-00099, de las nueve horas del nueve de febrero de dos mil uno, el contrato de aprendizaje es:

“(…) un contrato especial, con caracteres sui géneris, que participa de los rasgos comunes del contrato de trabajo. Para el derecho del trabajo, el aprendiz es también un trabajador; concepto que tiene su importancia, porque ello supone la aplicación subsidiaria de la legislación laboral. (Ver CABANELLAS, Guillermo. Contrato de Trabajo. Parte Especial, volumen IV, Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1964, p. 61). Además, es importante resaltar, en lo que al caso interesa, que los sujetos de un contrato lo son, en cuanto prestan su consentimiento contractual. De allí que, la forma de expresión del consentimiento, en el caso del contrato de aprendizaje, tiene importancia constitutiva de ese contrato. (VIDA SORIA, op. cit., p. 241). Ello es así, por la necesidad de controlar la existencia y el cumplimiento de los contratos de aprendizaje, para evitar que verdaderos contratos de trabajo se encubran o se intenten encubrir bajo la forma de contratos de aprendizaje.”

³⁵ <http://www.oitcinterfor.org/contrato-aprendizaje/contrato-aprendizaje-costa-rica> CINTERFOR Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional

“(...) esa Ley de Aprendizaje, regula el Sistema Nacional en ese campo, cuya meta específica es la formación profesional metódica y completa de los adolescentes, durante períodos previamente fijados, tanto en centros de formación, como en empresas, con el fin de hacerlos aptos para ejercer ocupaciones calificadas y clasificadas, para cuyo desempeño han sido y podrían ser contratados (ver artículo 1 de la Ley en mención). El Instituto Nacional de Aprendizaje es el ente competente en materia de aprendizaje, en lo que concierne a la organización y la supervisión, para ocupaciones en todos los sectores de la actividad económica; en estrecha colaboración con las empresas (...)”³⁶

Dicha resolución determina además que:

“En el numeral 13 de la Ley dicha, se establecen los requisitos del contrato de aprendizaje, encontrándose, entre los principales, que siempre deberá ser otorgado por escrito, con estipulación del plazo, ocupación materia de aprendizaje, jornada y horario de trabajo, salario del aprendiz, lugar y condiciones en que realizará su formación práctica, manifestación de ambas partes, en el sentido de que conocen los derechos y deberes, que esta ley y sus reglamentos les otorgan.”

Finalmente, en lo que interesa para este estudio, la Sala Segunda estableció que:

“(...) En este tipo de contrato, el Código de Trabajo y las leyes conexas, son aplicables en forma supletoria. .”³⁷

La Sala Segunda es del criterio que: *“El llamado tiempo de ensayo difiere del término de prueba, ya que durante un lapso el trabajador practica la actividad que va a desarrollar, con el objeto de llegar a cierta capacitación profesional que le permitirá el mejor desenvolvimiento de su actividad en beneficio de la producción”³⁸*

7.5. Sobre el contrato de trabajo

En el análisis del presente proyecto de ley, es importante conocer de previo el concepto y los alcances jurídicos del contrato de trabajo con el fin cotejar los elementos esenciales del mismo con el contrato de estudiante que se pretende crear.

³⁶ Corte Suprema de Justicia. Sala Segunda Resolución N° 2001-00099

³⁷ Ídem

³⁸ Corte Suprema de Justicia. Sala Segunda de 2007-000169, de las nueve horas y cincuenta minutos del catorce de marzo del dos mil siete.

El contrato de trabajo es: *“aquél que tiene por objeto la prestación retribuida de servicios de carácter económico, ya sean industriales, mercantiles o agrícolas. El que tiene por objeto la prestación continuada de servicios privados y con carácter económico y por el cual una de las partes da una remuneración o recompensa a cambio de disfrutar o de servirle, bajo su dependencia o dirección, de la actividad profesional de otra”*.³⁹

Para ilustrar este concepto recurrimos a lo planteado la Procuraduría General de la República, en su opinión jurídica O.J.-088-2011, de 05 de diciembre de 2011. En esa oportunidad en ente Procurador manifestó que *“los artículos 4 y 18 del Código de Trabajo definen en forma general al **contrato laboral** como aquel por el cual una persona se obliga a prestar a otra sus servicios durante un tiempo determinado o indeterminado, a cambio del pago de una remuneración. Así, el primero de los numerales establece que trabajador es “toda persona física que presta a otra u otras sus servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros, en virtud de un contrato de trabajo, expreso o implícito, verbal o escrito, individual o colectivo”. Por su parte, el artículo 18 (Cod.Trab.), establece que “*

ARTICULO 18.- Contrato individual de trabajo, sea cual fuere su denominación, es todo aquél en que una persona se obliga a prestar a otra sus servicios o a ejecutarle una obra, bajo la dependencia permanente y dirección inmediata o delegada en ésta, y por una remuneración de cualquier clase o forma.

Se presume la existencia de este contrato entre el trabajador que presta sus servicios y la persona que los recibe.”

La Procuraduría en la citada opinión señala además, lo que la jurisprudencia ha dicho respecto de los elementos esenciales y básicos de la relación laboral, para lo cual trae a consideración el criterio de la Sala Segunda, cuando de conformidad con las normas legales arriba citadas, ha dicho cuáles son los elementos esenciales y básicos, conformadores de una verdadera relación laboral:

*“..., a saber: **la prestación personal de un servicio, la remuneración mediante el pago de un salario y la subordinación jurídica. Jurisprudencial y doctrinariamente se ha establecido que, normalmente, tal subordinación o dependencia es el elemento fundamental para determinar si se está, o no, en presencia de una relación laboral. Esto por cuanto existen otros tipos de relaciones jurídicas, donde los elementos referentes a la prestación personal del servicio, así como a la remuneración, también están presentes. De esa manera, generalmente, el elemento determinante, característico y***

³⁹ CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental. Tomado de “distinción entre relaciones de tipo laboral y de servicio”, Oficio D.J.-0264-01 del 17 de enero de 2001, Asunto: Cuadro resumen relativo a las relaciones laborales y de servicios profesionales. Consultante: Secretaría, Junta Directiva Informante: Rodrigo Cordero Fernández, Director Jurídico Corporativo.

diferenciador de la relación laboral, es el de la subordinación. La doctrina define la subordinación jurídica como “el estado de limitación de la autonomía del trabajador al cual se encuentra sometido, en sus prestaciones, por razón de su contrato; y que proviene de la potestad del patrono o empresario para dirigir la actividad de la otra parte (...) es un estado de dependencia real producido por el derecho del empleador de dirigir y dar órdenes, y la correlativa obligación del empleado de obedecerlas (...) por lo que basta con que exista no la posibilidad de dar órdenes, sino el derecho de hacerlo y de sustituir su voluntad a la de quien presta el servicio, cuando el que ordena lo juzgue necesario”. (CABANELLAS (Guillermo), Contrato de Trabajo, Volumen I, Buenos Aires, Bibliográfica Omeba, 1963, pp. 239 y 243). Podemos concluir, entonces, que la subordinación laboral lleva implícitos una serie de poderes que, el empleador, puede ejercer sobre el trabajador, cuales son: el poder de mando, el poder de fiscalización, el poder de dirección y el poder disciplinario. (El enfatizado es nuestro) (Véase, Sentencia de la Sala Segunda No. 583-2003, de 9:05 horas de 22/10/2003)”

Para los efectos de este acápite, han quedado establecidos los presupuestos que distinguen a una relación de trabajo de cualquier otro concepto de servicio, siendo la subordinación fáctica y jurídica, el elemento fundamental que viene a determinar la prestación laboral y por cuenta ajena en nuestro ordenamiento jurídico. Por ello, la persona que se sujeta a una contratación de trabajo de esta índole, se encuentra subordinada a su patrono en lo que refiere a los deberes y obligaciones del cargo o puesto ocupado. En ese aspecto es vasta la doctrina del Derecho de Trabajo cuando prescribe, en términos generales:

*“El trabajador está obligado a obedecer las órdenes e instrucciones del jefe de la empresa, sus representantes y superiores. El deber de obediencia integra deber esencial e inexcusable cuando la orden emana de un superior jerárquico y se refiere al cumplimiento de los reglamentos de trabajo, ya que admitir lo contrario significaría desconocer la facultad del patrono para estructurar y dirigir técnicamente la producción. La desobediencia a las órdenes constituye incumplimiento de uno de los deberes principales que la ley impone al trabajador como consecuencia del vínculo laboral.”
(Cabanellas (GUILLERMO), “Tratado de Derecho Laboral”, Tomo II, Derecho Individual del Trabajo, Volumen 2, Contrato de Trabajo, 3ª edición, 1988, p. 88)*

El deber de obediencia es el sustento principal para la sostenibilidad de una contratación laboral, en virtud del cual el trabajador se sujeta debidamente a las órdenes e instrucciones del patrono o su representante (artículos 2 y 5 del Código de Trabajo), a fin de llevar a buen término el objetivo u objetivos propuestos por la empresa a la cual se presta el servicio. De ahí que, si el trabajador (a) incumple con sus deberes y obligaciones laborales, se expone a la aplicación del régimen

disciplinario correspondiente. Pero también es preciso apuntar que el deber de obediencia debe evidentemente circunscribirse a la prestación del servicio por el que fue contratado el trabajador o trabajadora; es decir, el mandato patronal no puede extralimitarse más allá del contenido de la contratación laboral. Así, el mencionado *lus laboralista* (Cabanellas, 1988) reconoce, en lo atinente que:

“El patrono posee la facultad de mandar y el trabajador el correlativo deber de obedecer, facultad y deber que encuentran su límite en la propia prestación del trabajo, pues el poder jerárquico tiene por fin desarrollar la producción. Ahora bien, ¿el trabajador puede en algunos casos negarse a ejecutar la orden recibida? De Dilata sostiene que la solución es la misma del Derecho Público; esto es, que existen límites en el deber de obediencia, como cuando al obedecer el trabajador corre grave peligro, en cuyo caso puede incumplir la orden referida (...). Pero no es solamente en la citada circunstancia, sino también cuando las órdenes resultan manifiestamente injuriosas, inútiles, y contrarias a la misma naturaleza del contrato.”

Asimismo, siguiendo al órgano procurador, es pertinente resaltar que, dentro del poder natural de dirección del patrono en general, frente al deber del trabajador(a) de acatar y cumplir con sus deberes y obligaciones del cargo o puesto⁴⁰, existen ciertas particularidades que deben ser consideradas al momento de girar las instrucciones y mandatos correspondientes, en virtud de la naturaleza especial del servicio que se presta, o bien por mediar fueros especiales regulados generalmente por medio de una ley.

VIII.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO

A continuación se realiza el análisis jurídico de los artículos que comprende la incitativa

Capítulo I. Disposiciones Generales

Artículo 1.

Mediante el artículo 1 del proyecto de ley se pretende regular la educación dual, como una forma de educación a través de una alianza estratégica entre la persona estudiante, la institución educativa y la empresa.

El artículo indica además que la ley se aplicará tanto para instituciones públicas como privadas que deseen implementar la educación dual en forma voluntaria.

⁴⁰ Procuraduría General de la República, Opinión jurídica O. J.-088-2011, de 05 de diciembre de 2011.

Esta asesoría no tiene inconveniente sobre el contenido del artículo 1º de comentario.

Artículo 2.

El artículo 2 señala que para efectos de la ley que se pretende crear, la educación dual es un mecanismo de educación y aprendizaje metódico, integral, práctico, productivo y formativo, complementario, abierto y no excluyente, de integración armónica y complementario del sistema educativo implementado por el Ministerio de Educación Pública, el Instituto Nacional de Aprendizaje, universidades públicas y privadas, parauniversitarias, institutos de aprendizaje y demás instituciones públicas y privadas que participen de la educación dual en beneficio de la persona estudiante.

Esta asesoría es del criterio que el citado artículo representa una propuesta amplia e integral, apegada a lo que establece la Ley N° 4903 Ley de Aprendizaje. Además de forma conveniente señala que se trata de un sistema complementario del sistema educativo público y privado. Ciertamente, esta asesoría es del criterio que la norma propuesta no violenta ningún principio constitucional ni constituye una afrenta de naturaleza legal, y, en consecuencia, su aprobación corresponderá a razones de oportunidad y conveniencia que deseen manifestar las señoras y señores diputados.

Artículo 3.

Los objetivos del proyecto se plantean en el artículo 3 mediante los incisos a) al d). Sobre el inciso a) quizá no sea necesario hacer la calificación de “sectores más dinámicos de la economía”.

Sobre los incisos b) y c) no hay comentarios, en relación con el inciso d) “Reorientar profesionalmente a las personas estudiantes en las cualificaciones necesarias para otro tipo de actividad laboral que sean de alta demanda y les permitan insertarse en el mercado laboral de manera inmediata.”, no se comprende bien, da la impresión que él o la estudiante tenía experiencia anterior en otra actividad laboral y que con este tipo de educación opta por una distinta, supuesto que no encajaría en un porcentaje elevadísimo de interesados.

Artículo 4.

Este artículo 4 presenta una serie de definiciones de los términos a aplicar una vez puesta en vigor la ley. Entre estos tenemos: formación de educación dual, formación práctica de educación dual, convenio para la educación dual, beca para las personas estudiantes, capacidad instalada, Institución educativa, docente facilitador, empresa formadora, persona

estudiante, y persona mentora. Según criterio del INA una persona mentora no debe tener a cargo a más de tres estudiantes.

Concretamente los incisos se refieren a lo siguiente:

En relación al **inciso a)** “Formación de educación dual”, no se entiende qué ligamen tienen “hechos y principios” de cara a la emplear el conocimiento teórico práctico en una profesión u ocupación. Y, como cuestión de forma se recomienda eliminar el “y/”.

No hay comentarios sobre el **inciso b)**.

El **inciso c)** se va a analizar cuando se desarrollen las observaciones en el artículo 20 de la propuesta de ley. Por lo pronto adelantar que hay una amplia discusión en torno a si el contrato es de carácter civil o laboral. El proyecto de ley lo establece como parte de la autonomía de la voluntad que no genera en ese estadio derechos obrero-patronales. Este punto debería ser de amplia reflexión en la Comisión dictaminadora, pues es la columna vertebral de toda la propuesta. Por lo pronto hay que indicar al legislador que si perdura la idea de considerar este tipo de convenio como de naturaleza civil tendrían que afectar los artículos 200 y 235 inciso d) del Código de Trabajo, puesto que en ellos se establecen condiciones para las personas aprendices o similares.

El **inciso d)** viene a ser una parte de lo que contendría el contrato, que es llamar beca a la cobertura de las necesidades básicas de las personas estudiantes vinculadas con el proceso de formación, y menciona el transporte, la alimentación, el vestido y el equipo mínimo de protección personal. Este es otro asunto de discusión doctrinaria, aquí el legislador lo está zanjando no como salario sino como beca, y qué es una beca, consiste en una ayuda económica procedente de fondos públicos o privados que se concede a una persona para pagar total o parcialmente los gastos que le supone cursar unos estudios, desarrollar un proyecto de investigación o realizar una obra artística.” El concepto presentado en este inciso descarta que es un trabajo y más bien se decanta como un proceso de formación, capacitación y estudio, aun cuando una parte se realice en aula y otra parte en centro empresarial de trabajo. Desde nuestra óptica así funciona en el Derecho comparado, como lo reseñamos líneas arriba.

Asimismo en la redacción del inciso surge la interrogante de a qué se refiere con la expresión “*los mecanismos adecuados*”. Esta asesoría es del criterio que la misma resulta muy amplia y de difícil interpretación para el operador jurídico, por lo que debe precisarse el término, para saber a qué se refiere en concreto.

También consideramos que la expresión que se refiere al “*equipo mínimo de protección personal*”, debería indicarse que se trata del equipo mínimo de

protección especial establecido en la legislación costarricense atinente a riesgos de trabajo. Y en cuanto a la expresión “vestido”, suponemos que se trata de “uniformes” cuando se usen.

Sobre los incisos **e) al g)** no hay comentarios.

En lo que concierne al **inciso h)** “Empresa formadora” que lo constriñe a persona jurídica, consideramos que la redacción excluye la posibilidad de que personas físicas que se dedican a actividades empresariales, en los términos que los plantea el proyecto de ley, quedarían fuera del programa y de los convenios en los términos señalados en el inciso c) del presente artículo. Lo anterior podría derivar en una violación al principio constitucional de igualdad consagrado en el artículo 33⁴¹ constitucional.

Sobre los incisos **i) y j)** no hay comentarios.

Artículo 5.

El artículo 5 se refiere a la distribución del tiempo que se destinará a la educación dual. Al respecto se propone que la cantidad de horas que la persona estudiante permanezca en la empresa formadora dependa del diseño curricular del programa de educación y formación correspondiente, cuya duración mínima será de un tercio (1/3) y máxima de dos tercios (2/3) de la malla curricular. Habrá lógicamente correlaciones porcentuales distintas, por ello el legislador optó adecuadamente por un “piso” y un “techo”. Evidentemente los rangos permiten flexibilidad, lo cual es pertinente. Como también lo es que el proceso de educación dual sea alterno y simultáneo (teóricos-prácticos).

Capítulo II. Organización y Financiamiento de la Educación Dual

Artículo 6.

Respecto del planteamiento del artículo 6 para que la Proedual sea un órgano superior jerárquico nacional en materia relacionada con la educación dual en el país, y que en tal sentido se convierta en un órgano con desconcentración máxima⁴², adscrito y bajo la rectoría del Ministerio de Educación Pública, consideramos que

⁴¹ Constitución Política. Artículo **33.-** Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana.”

⁴² Aspecto importante de la desconcentración es el de su grado. La desconcentración máxima constituye el mayor límite a la relación de jerarquía, en cuanto impide al jerarca el ejercicio de los poderes de mando y de instrucción y alternativamente el de revisión o de avocación. Lo cual implica, por otra parte, que desconcentración y potestad de revisión no están indisolublemente unidas.

la figura jurídica se adecua a la realización de los propósitos contemplados en la iniciativa.

Sobre lo anterior, podemos decir que la condición de que Proedual esté adscrita al Ministerio de Educación Pública procede dado que se cumple la norma que precisa a cuál de los órganos del Poder Ejecutivo pertenece dicha instancia. Además, tal y como lo ha señalado la Procuraduría en reiterados dictámenes,⁴³ el concepto de adscrito puede ser utilizado tanto para referirse a un ente como a un órgano desconcentrado, ya que este término tiene como única finalidad expresar la existencia de una particular relación entre el adscrito y el órgano de adscripción, generalmente un ministerio.

Sobre la desconcentración a máxima se encuentra amparada en el punto 3 del artículo 83 de la Ley N° 6227, Ley General de la Administración Pública, cuando establece que: “3. *La desconcentración será máxima cuando el inferior esté sustraído además, a órdenes, instrucciones o circulares del superior.*”

Con esta categoría jurídica la Proedual en el ejercicio de la competencia indicada, podrá efectivamente ejercer:

- la dirección técnica y administrativa de las funciones relacionadas con el modelo de educación dual que le otorguen esta ley y su reglamento,
- la emisión de políticas y directrices que regulen las actividades de las instituciones educativas, empresas formadoras y las personas estudiantes que se involucren en este modelo,
- la supervisión e inspección de las instituciones educativas

Lo anterior quiere decir que se le está otorgando al Ministerio de Educación en lo que vendría a ser su órgano desconcentrado la rectoría de esa modalidad de educación, y el artículo guarda el cuidado de no ser inconstitucional cuando de seguido indica “con excepción de las competencias propias (exclusivas y excluyentes) del Consejo Superior de Educación, el Instituto Nacional de Aprendizaje, el Consejo Nacional de Educación Superior Universitaria Privada, y el Consejo Nacional de Rectores.” Sobre el paréntesis utilizado esta asesoría recomienda su eliminación, por aspecto de técnica legislativa.

Sobre la decisión de las impugnaciones interpuestas, así como el agotamiento de la vía administrativa resulta relevante tener presente lo expresado por la Procuraduría General de la República⁴⁴ cuando señaló que con la desconcentración se quiebra el principio jerárquico por cuanto el jerarca deviene incompetente para emitir los actos relativos a la materia desconcentrada; es decir,

⁴³ Dictámenes 056-87 de 10 de marzo de 1987 y 115-89 de 4 de julio de 1989, entre otros

⁴⁴ Procuraduría General de la República dictamen N° C-159-96 de 25 de setiembre de 1996

el órgano desconcentrado tiene competencia resolutoria para decidir en forma definitiva sobre la materia adjudicada por el ordenamiento, pues se trata de su especialidad funcional. Sin embargo, el órgano desconcentrado permanece sometido a la relación de jerarquía pues el poder de decidir no necesariamente tiene que implicar agotamiento de la vía administrativa. De suyo, la desconcentración no se opone al recurso jerárquico en favor del jerarca o de un tercer órgano, circunstancia que está prevista en el artículo 83.2 de la Ley General de la Administración Pública, lo que nos indica que el jerarca mantiene una cierta tutela sobre el inferior en admisibilidad recursiva. En el dictamen C-159-96 de 25 de setiembre de 1996, la Procuraduría General de la República cita lo siguiente:

"... Existe desconcentración, aunque el órgano o sujeto que dicta la resolución definitiva esté sometido a directrices, instrucciones o circulares de otro órgano superior o de otra organización; tampoco es incompatible con la desconcentración el hecho de que los actos definitivos del órgano desconcentrado sean susceptibles de recurso de alzada ante el órgano superior o ante un órgano de otra organización. La esencia de la desconcentración es la competencia de resolver definitivamente, ejerciendo en propio nombre, y no en el de otro órgano, la correspondiente competencia, aunque exista tutela jurídica y material.

Debe señalarse que la Sala Constitucional en el Voto No. 3669-2006 de 15 hrs. de 15 de marzo, declaró inconstitucional el agotamiento preceptivo de la vía administrativa), salvo para las hipótesis excepcionales en que la Constitución lo prevé (jerarquías impropias en materia municipal y de contratación administrativa. E, incluso, el Código Procesal Contencioso-Administrativo, estableció la regla del agotamiento facultativo (artículo 31, p. 1° CPCA).

Esperando se tomen en consideración las anteriores observaciones, esta asesoría deja planteado así el análisis sobre el artículo 6.

Artículo 7.

El artículo 7 pretende que la Proedual esté sujeta a la supervisión legal del Ministerio de Educación Pública.

Al respecto el órgano Procurador⁴⁵ ha establecido que en el caso de desconcentración máxima el jerarca pierde el poder de mando e instrucción sobre el órgano desconcentrado. Así, el órgano desconcentrado puede ejercer en propio nombre, y no en el de otro ente u órgano al que pertenece la correspondiente competencia desconcentrada. La desconcentración máxima se convierte, de esa forma, en el mayor límite a la relación de jerarquía, en cuanto impide al jerarca el ejercicio de los poderes de mando y de instrucción y alternativamente el de

⁴⁵ PGR, Ídem.

revisión o de avocación. El artículo 7 aquí examinado es totalmente contradictorio al artículo 6 anterior donde se le dota de desconcentración máxima a la Proedual, y decimos contradictorio pues el contenido del numeral 7 pareciera recoger el tipo de desconcentración mínima respecto del MEP.

Bajo el razonamiento expuesto, esta asesoría es del criterio de que no procede la norma pues se podría interpretar en dirección opuesta a los pretendido para la Promotora.

Artículo 8

Mediante el artículo 8 se pretende que la Proedual cuente con un comité para coordinar los programas de personas con discapacidad. Esta disposición es sumamente lacónica, no tiene alcance, fondo dispositivo, no se indica para qué propósito se crea el Comité dentro de la Promotora, debería empalmarse con algún artículo o artículos afines a la Ley N° 7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, o con la Ley N° 9303, Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad.

Artículo 9

El artículo 9 presenta una integración colegiada de la Promotora, se interpreta que es su “Consejo” o “Junta Directiva”, pues no lo indica. Por otro lado son nueve representantes, siendo que la ley se basaría en tres pilares, las instituciones educativas, la empresa privada y los y las estudiantes, estos últimos no tienen representación, deberían objetivamente tener al menos una voz y voto en dicho órgano. Y, como cuestión de forma, no hace falta en todos los incisos repetir la palabra “persona”, pues basta con “un representante de...”.

Artículo 10.

El artículo 10 se refiere al plazo de nombramiento de las personas que integren la Proedual. Al respecto señala que salvo las personas representantes enumeradas en los incisos a), b), c), quienes durarán todo el tiempo que ostenten su cargo, las demás durarán 2 años, período que podrá ser prorrogado por un plazo igual, por una única vez.

Sobre este numeral no se tienen comentarios adicionales.

Artículo 11.

El artículo 11 se refiere Cuórum con el cual sesionará la Promotora. Al respecto señala que será con un mínimo de cinco (5) miembros y tomará sus acuerdos con

la aprobación de la mitad más uno de sus miembros. No tenemos ningún reparo al respecto.

Artículo 12

El artículo 12 señala que los integrantes de la Promotora no percibirán dieta alguna por el desempeño de sus funciones. Es un asunto de liberalidad del legislador, no se tienen comentarios que hacer.

Artículo 13.

En el artículo 13 se establece que la Promotora se reunirá bimensualmente y extraordinariamente cuando sea convocado por el presidente de la Promotora. Asimismo se indica que en caso de ausencia del presidente de la Promotora, presidirá el miembro que con los votos de la mitad más uno la Promotora designe para esa sesión, es decir, una presidencia Ad Hoc. Sobre ello no tenemos mayores comentarios.

Artículo 14.

El artículo 14 se refiere a, que la Promotora contará con los servicios de una Secretaría Ejecutiva que estará integrada por al menos dos personas, las cuales tendrán a su cargo la labor administrativa de la Promotora.

El artículo determina además que al menos una de las dos deberá estar presente en las sesiones que se convoquen y realicen.

Sobre este tipo de personal suponemos que es de planta y que debe ser dotado por el Ministerio de Educación y pagado con su Presupuesto, aunque no se indica claramente en el proyecto de ley. Ergo, no se trata de personal ad honorem como serían los miembros del órgano.

Artículo 15.

En cuanto a las funciones y atribuciones de la Promotora a las cuales se refiere el artículo 15 de la iniciativa. Considera esta asesoría hacer observaciones sobre algunos incisos, veamos:

En cuanto al **inciso f)** contiene acción afirmativa para la participación de la mujer y de las personas con discapacidad, pero en la práctica habrá contextos y factores que permitan llenar cupos para uno u otro sexo, de acuerdo con su demanda. Lo mismo podría ocurrir con las personas con algún tipo de discapacidad.

En relación con el **inciso h)** debería indicar no solo el “cooperar, sino también el recibir cooperación”, pues para cooperar con otros países hay que tener una estructura e implementación sólida de la educación dual, sin embargo, en el estadio en que nos encontramos, más bien, seríamos sujetos de cooperación internacional para consolidar el modelo.

Debería aclararse a que se refiere el **inciso j)** cuando establece que la Promotora deberá: *“Llevar un registro de las relaciones existentes entre las personas estudiantes y las empresas e instituciones educativas.”* Lo anterior por cuanto dicha redacción es confusa por no comprenderse el tipo de “relación” a que refiere el inciso.

El **inciso n)** podría tener problemas de interpretación, pues quien debería emitir el certificado de conclusión sería la institución junto con la empresa que lo desarrollaron y donde el estudiante hizo el programa teórico-práctico, en ese sentido la Promotora sería un homologador o garante. En otras palabras, tenemos duda que sea la Promotora la que emita la certificación “título” de conclusión satisfactoria. Que sea un órgano que verifique, de ello no hay duda, pero la certificación debería ser expedida por quienes impartieron el proceso de aprendizaje.

Sobre los incisos **o) y p)** **hay duda de constitucionalidad** pues el diseño de un programa de educación y la aprobación del mismo queda sujeto al Consejo Superior de Educación creado mediante el artículo 81 de la Constitución Política como el ente encargado de la dirección de la enseñanza oficial, y por ello garante, junto con el Ministerio de Educación, del cumplimiento del derecho fundamental a la educación que tienen los habitantes de la República.

Artículos 16 y 17

Los artículos 16 y 17 refieren a los requisitos de las empresas formadoras y instituciones educativas.

A continuación se presenta un cuadro que contiene la redacción de los artículos mencionados, con el fin de contribuir a una mejor comprensión de este análisis.

ARTÍCULO 16-Requisitos de las empresas formadoras

Las empresas formadoras que impartan educación dual deben cumplir con los siguientes requisitos:

a) Aplicar los programas de educación dual previamente aprobados por la Promotora y

ARTÍCULO 17-Requisitos de las instituciones educativas

Las instituciones educativas que deseen implementar la educación dual deberán cumplir los siguientes requisitos:

a) Aplicar los programas de educación dual previamente aprobados por la Promotora y

que cumplan con los estándares mínimos que requiere el sistema.

b) Disponer del personal competente en las áreas que se desee impartir la formación.

c) Contar en la empresa formadora con las condiciones mínimas requeridas en el diseño curricular y demás recursos materiales necesarios para impartir la formación bajo la modalidad dual.

d) Adquirir las respectivas pólizas de responsabilidad civil para cubrir a las personas estudiantes que cumplan con los planes de estudio y programas de educación dual.

e) No estar en estado de morosidad con la Caja Costarricense de Seguro Social ni con responsabilidades patronales pendientes.

f) Cumplir con los demás requisitos que se establezcan vía reglamento, cuya verificación corresponderá al Consejo Nacional de Educación Dual.

que cumplan con los estándares mínimos que requiere el sistema.

b) Contar con personal calificado y con las instalaciones o centros de formación requeridos y adecuados en las áreas en que vayan a impartir la educación dual. Se debe tomar en cuenta que la cantidad de personas estudiantes sea la necesaria para que reciban una educación de calidad.

c) Contar en la institución educativa con el equipo y la infraestructura requerida, diseño curricular y demás recursos necesarios para impartir la educación dual.

d) Contar con las pólizas estudiantiles requeridas para poder implementar los planes de estudio y programas de educación dual.

e) Las instituciones educativas que deseen acreditarse deberán hacerlo de conocimiento del Consejo, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley. Las instituciones educativas deberán remitir anualmente al Proedual un informe donde consten los programas, sectores y personas estudiantes capacitados por año.

f) No estar en estado de morosidad con la Caja Costarricense de Seguro Social ni con responsabilidades patronales pendientes.

g) Cumplir con los demás requisitos que se establezcan vía reglamento, cuya verificación corresponderá al Consejo Nacional de Educación Dual.

Las instituciones educativas acreditadas que incumplieran alguno de los requisitos señalados en los incisos anteriores podrían perder dicha acreditación una vez que se haya cumplido con el debido proceso.

Esta asesoría procedió a analizar cada uno de los requisitos solicitados a las empresas formadoras, así como a las instituciones educativas, y se pudo confirmar que la mayoría se encuentran acordes con el marco general del proyecto y dentro del marco de legalidad costarricense. Solamente tenemos observaciones muy puntuales de tipo aclaratorio y algunas de fondo.

En el **artículo 16 inciso d)** hemos de indicar que si bien se plantea el convenio en dentro de la materia civil y no laboral, y que ya adelantamos que deben ser afectados los artículos 200 y 235 del Código de Trabajo, y aun cuando se trate de una relación donde el estipendio es una beca y no un salario, es ineludible para la empresa la póliza de riesgo, en este caso de trabajo pues el practicante, el aprendiz lo es en los procesos productivos donde podría darse la probabilidad de un accidente, de ahí que, esta asesoría considere razonable la exigencia de ese tipo de póliza pues no existe en el mercado de seguros un producto específico, salvo que la misma ley así lo obligue crear con incidencia en las compañías aseguradoras, lo cual indicaría, en esa eventualidad, una consulta obligatoria al INS.

En ese mismo **artículo 16 inciso f)**, esta asesoría señala que la creación de más requisitos por reglamento, podría afectar el principio de seguridad jurídica, empero para ello se requiere el tamiz de la Ley N° 8220, Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos”, de 4 de marzo de 2002 y sus reformas, ello en cuanto al costo beneficio de sumar procesos o requisitos nuevos.

En lo que atañe al **artículo 17, el inciso a)** podría ser inconstitucional pues indica que la Promotora es la que aprueba previamente los programas de educación dual cuando eso corresponde al Consejo Superior de Educación.

Artículo 18.

Según el artículo 18 los sitios en los cuales se podría dar la formación profesional son: a) En empresas dedicadas a cualquier actividad económica, b) En instituciones públicas y privadas, c) En instituciones educativas. No se tienen comentarios al respecto.

Artículo 19.

El artículo 19 establece que del presupuesto nacional de la República el Poder Ejecutivo deberá girarle al MEP, para el funcionamiento del Consejo Nacional de Educación Dual, un monto anual destinado a su financiamiento. Este monto se calculará como equivalente al cero coma cero cero cinco por ciento (0,005%) del presupuesto anual del Ministerio de Educación. De este presupuesto no se podrán transferir partidas a entidades de derecho privado.

Respecto de la mención anterior, deberá interpretarse que tales recursos forman parte del contenido presupuestario al que se refiere el artículo 78 constitucional.⁴⁶

⁴⁶ Artículo 78.- La educación preescolar, general básica y diversificada son obligatorias y, en el sistema público, gratuitas y costeadas por la Nación.

En la educación estatal, incluida la superior, el gasto público no será inferior al ocho por ciento (8%) anual del producto interno bruto, de acuerdo con la ley, sin perjuicio de lo establecido en los

Según el cálculo del Ministerio de Trabajo, audiencia en Comisión conferida al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Steven Núñez Rímola, ello representa ¢ 128 millones aproximadamente, indicando además la importancia de un estudio técnico que determine la suficiencia o no del monto, cuestión que esta asesoría considera razonable en virtud de las competencias que se le están dando a la Promotora. Constatamos que para el Presupuesto del año 2018 el monto se aproxima a ¢133.302.387.

Capítulo III. (sin título)

No consta para el Capítulo III un título que abarque su contenido.

Artículo 20.

El artículo 20 define qué se entiende por convenio de educación dual; pero lo mismo está prescrito en el artículo 4 inciso b). A nuestro juicio el artículo 20 es redundante, repetitivo en lo esencial de aquél. Si se quisiera reiterar, es suficiente utilizar la técnica de la concordancia y decir en el artículo 20 que se entiende el convenio conforme lo indica el artículo 4 inciso b). y a partir de ello desplegar las normas subsiguientes relativas al contenido del convenio, la edad, los beneficios y el vencimiento, o la terminación anticipada (artículos 21 al 25).

No escapa a esta asesoría indicar la vigencia de la Ley de Aprendizaje, Ley N° 4903, del 17 de noviembre de 1971 que regula mediante los artículos 13 al 26 el contrato de aprendizaje. Para ilustrar el artículo 13 indica:

Artículo 13.- El aprendizaje deberá siempre ser objeto de un contrato otorgado por escrito mediante el cual un aprendiz se obliga a prestar servicios a un empleador a cambio de que éste le proporcione los medios para adquirir formación profesional metódica y competente de la ocupación para cuyo desempeño ha sido contratado, por un tiempo determinado y mediante el pago del salario estipulado. Podrán suscribirse contratos de aprendizaje aquellas personas que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 5°. A este tipo de contrataciones le serán aplicables, supletoriamente, el Código de Trabajo y sus leyes conexas. El contrato de aprendizaje deberá otorgarse por escrito en cuatro tantos, uno para cada parte contratante, otro para el INA y el cuarto para el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, debiendo contener por lo menos los siguientes aspectos. Ocupación que es materia de aprendizaje y duración y del contrato; jornada y horario de trabajo; salario del aprendiz y escala y procedimiento de los aumentos durante la vigencia del contrato; lugar y condiciones en que se realizará el aprendizaje; manifestación

artículos 84 y 85 de esta Constitución.

El Estado facilitará el acceso tecnológico a todos los niveles de la educación, así como la prosecución de estudios superiores a quienes carezcan de recursos pecuniarios. La adjudicación de las becas y los auxilios estará a cargo del Ministerio del ramo, por medio del organismo que determine la ley.



de ambas partes en el sentido de que conocen los derechos y deberes que esta ley y sus reglamentos les otorgan.

La propuesta del Expediente 20786 *sub examine* no deroga expresamente esta antigua ley, lo cual posiblemente generaría contraposiciones interpretativas en caso de pervivir ambos cuerpos (el vigente y el que se apruebe), pues la ley de 1971 considera el contrato como una relación obrero-patronal y con salario para el aprendiz, aplicando supletoriamente el Código de Trabajo y leyes conexas, mientras en esta iniciativa de ley la intención es otra, considerar la ayuda como una beca, y el contrato dentro del ámbito civil. Lo anterior debería zanjarse y quedar claramente definido por el legislador. Lo otro entra en la hipótesis de vigencia de ambas modalidades (contrato de aprendizaje o convenio de educación dual), una bajo la órbita del Derecho Laboral y la otra dentro de la teoría general de los contratos y en el ámbito civil, lo cual no deja de ser preocupante en los casos en que surjan conflictos, pues se pretenderá invocar una u otra alternativa, según el interés de la parte supuestamente perjudicada.

Además de lo señalado anteriormente pensamos que por la naturaleza del proyecto que se estudia, y en concreto del convenio que se formalizaría entre las instituciones educativas y las empresas formadoras, cuyo fin es de otorgar una beca para las personas estudiantes, resulta importante tener claridad del tipo de contrato al cual nos estamos refiriendo, y aquí es propicio reiterar que lo dispuesto en los artículos 200 y 235 inciso d) del actual Código de Trabajo debería ser afectado de modo que sea esta ley especial la que regule la relación, si ese es el espíritu del legislador.

Esta asesoría advierte que este Proyecto de Ley no tiene un Capítulo sobre disposiciones finales donde se venga a reformar otras leyes o bien derogar expresamente las vigentes, como podría ser la Ley 4903, y es que el artículo 35 del proyecto es insuficiente así como está redactado.

Entonces, el artículo 20 analizado en el marco general de la iniciativa, y a la luz del criterio de beca, pero ciertamente se interponen relaciones de subordinación y de pago de un estipendio para gastos y dentro de un horario, nos lleva a la determinación que es un contrato híbrido entre los civil y laboral, lo cual nos lleva a determinar que no estamos en presencia estrictamente de un contrato laboral, sino ante un contrato, en palabras de la Sala II sui generis, especial, que tiene por finalidad un adiestramiento técnico o profesional.

Tal y como podemos observar globalmente en el articulado de la iniciativa, no se deduce que en el convenio de educación dual o contrato de aprendizaje este presente *“la dependencia permanente y la dirección inmediata del patrono aunque sí la supervisión de la formación o capacitación,* tal y como lo ha manifestado reiteradamente dicha Sala Segunda, y; en consecuencia no se trataría de un

contrato laboral.

Entre otras consideraciones que se han tomado en cuenta para arribar a la conclusión dicha, encontramos el hecho de que los artículos 30, 31 y 32 de este proyecto de ley delimitan claramente las obligaciones y responsabilidades de cada una de las partes, es decir, el estudiante, el centro de formación y la empresa formadora. En esos artículos se denota la intermediación en la que concurre el centro de formación respecto del estudiante y la empresa formadora, en aspectos tales como la vigilancia para garantizar que el estudiante cumpla con las tareas asignadas durante la ejecución de la etapa práctica, ello de conformidad con el plan de estudios formulado al efecto.

De las consideraciones expuestas, esta asesoría considera que el contrato de educación dual se ajusta a la normativa constitucional, así como a la legislación y jurisprudencia costarricense, y que las regulaciones que en él se contienen responden a la visión de integralidad de la ley pretendida. Por lo anterior, la aprobación de la norma resulta procedente y solo depende de la voluntad política que expresen las señoras y señores diputados.

Artículo 21.

El artículo 21 trata sobre el contenido del convenio de educación dual en el cual se regularan las obligaciones y responsabilidades de la empresa formadora, de la institución educativa y de la persona estudiante en la educación dual.

Previo al análisis del inciso i) que es el que interesa comentar, hay que indicar la diferencia entre un contrato y un convenio. El **contrato** es un arreglo entre dos o más sujetos que establece una relación jurídica entre las partes involucradas y que crea obligaciones que pueden modificarse o extinguirse legalmente, mientras el **convenio** es un acuerdo voluntario que no se encuentra sujeto a la ley, aunque aquí, en nuestra opinión, como híbrido, se incluyen algunos elementos básicos en este proyecto de ley. De suyo, podría existir un convenio sin haber contrato, pero al contrario, para llevarse a cabo un contrato debe haber convenio. El convenio tiene dos elementos claves, la oferta y la aceptación, no crea compromisos legales más allá de lo que se pacte, y uno de los escenarios o contextos donde se da es en el sistema educativo, y es válido para quienes se comprometan.

Bien, como adelantamos, en este artículo analizaremos lo que se indica en el **inciso i)**, el cual señala que dentro del contenido del convenio de educación dual se estipule una cláusula de confidencialidad contractual y post contractual.

Aun cuando el proyecto de ley sustrae la relación de la persona estudiante de educación dual del Derecho Laboral, es notorio que dicho estudiante hace la práctica profesional en un centro de trabajo, público o privado, y en tales

circunstancias accede a los procesos, maquinaria y resultados productivos; en ese sentido, esta asesoría retoma algunos criterios doctrinarios de la materia laboral que podrían ser de interés a efecto de entender el secreto comercial o industrial. Ciertamente la persona becada se inserta dentro de esos procesos y por ende, cuando corresponda, se justificaría incluir la cláusula de confidencialidad del inciso i) de este numeral 21.

Al respecto es importante señalar que la inclusión de esta cláusula se ha discutido sobre todo en el ámbito de los contratos laborales. Así, por ejemplo, Guillermo Cabanellas, en el Compendio de Derecho Laboral, se refiere a la fidelidad a la empresa como” (...) *una celosa actitud personal de no perjudicar a la empresa o patrono a que se sirve y de contribuir a su desenvolvimiento y prosperidad...se concreta principalmente en dos deberes...: el de no revelar secretos profesionales y el de no entregarse a una competencia desleal (...)*⁴⁷. Argumenta el citado autor que, salvo que se trate de “*Conocimientos que constituyen secretos industriales o comerciales, por no estar difundidos entre los potenciales interesados y ser conservados en forma confidencial*”⁴⁸ es que se debe regular la relación.

También, el tratadista Ernesto Krotoschin⁴⁹ expone que “(...) c)) *El deber de fidelidad se concreta, sobre todo, en tres aspectos de la relación laboral, que son: la prohibición de hacer competencia al empleador, el deber de guardar reserva o secreto de las informaciones confidenciales a que tenga acceso y la prohibición de aceptar sobornos (...)*”

El autor además expone que:

*“(...) La prohibición pierde efecto, generalmente, con la terminación del contrato de trabajo, cualquiera que fuera la causa de extinción. Sólo excepcionalmente la interdicción de competencia se extiende a determinado lapso posterior a la terminación del contrato. Para que ello ocurra, se precisa un convenio especial entre las partes...[que] solo pueden reconocerse como válidas dentro de ciertos límites...Se reconoce generalmente, que no debe extenderse, en cuanto a objeto, lugar y tiempo, más allá de lo que fuera necesario para proteger los intereses legítimos del antiguo empleador. No debe dificultarse, de modo inicuo, el porvenir del trabajador dependiente (...)*⁵⁰”

⁴⁷ Cabanellas de Torres, Guillermo. “Compendio de Derecho Laboral”, 3ª ed. Editorial Heliasta S.R.L., 1992, T. I, p. 573.

⁴⁸ Op. cit. ps.575, 576

⁴⁹ Krotoschin Ernesto. Tratado Práctico de Derecho del Trabajo, Vol I, 4ta Ed. Depalma, Buenos Aires, 1987, pág. 229.

⁵⁰ Ibid. Pág. 231 a 235.

En la legislación costarricense el deber de fidelidad no está expresamente regulado, pero se puede inferir sin mayor dificultad de los artículos 71 inciso g) y 81 incisos e) y l) del Código de Trabajo, que en lo conducente dicen:

“Artículo 71.- Fuera de las contenidas en otros artículos de este Código, en sus Reglamentos y en sus leyes supletorias o conexas, son obligaciones de los trabajadores:

(...)

g) Guardar rigurosamente los secretos técnicos, comerciales o de fabricación de los productos a cuya elaboración concurren directa o indirectamente, o de los cuales tengan conocimiento por razón del trabajo que ejecuten; así como de los asuntos administrativos reservados, cuya divulgación pueda causar perjuicios al patrono; y

“Artículo 81.-Son causas justas que facultan al patrono para dar por terminado el contrato de trabajo:

(...)

e) Cuando el trabajador revele los secretos a que alude el inciso g) del artículo 71;

(...)

l) Cuando el trabajador incurra en cualquier otra falta a las obligaciones que le imponga el contrato.

Ahora bien, aparte de lo dispuesto por el artículo 71 del Código de Trabajo citado, no se dispone de norma alguna en nuestra legislación que regule lo correspondiente a la confidencialidad, salvo lo dispuesto por la Ley N°7975, denominada Ley de Información No Divulgada, del 4 de enero del 2000 que establece:

“Artículo 2.- Ámbito de protección. Protégese la información no divulgada referente a los secretos comerciales e industriales que guarde, con carácter confidencial, una persona física o jurídica para impedir que información legítimamente bajo su control sea divulgada a terceros, adquirida o utilizada sin su consentimiento por terceros, de manera contraria a los usos comerciales honestos, siempre y cuando dicha información se ajuste a lo siguiente:

a) Sea secreta, en el sentido de que no sea, como cuerpo ni en la configuración y reunión precisas de sus componentes, generalmente conocida ni fácilmente accesible para las personas introducidas en los círculos donde normalmente se utiliza este tipo de información.

b) Esté legalmente bajo el control de una persona que haya adoptado medidas razonables y proporcionales para mantenerla secreta.

c) Tenga un valor comercial por su carácter de secreta.

La información no divulgada se refiere, en especial, a la naturaleza, las características o finalidades de los productos y los métodos o procesos de producción.

Para los efectos del primer párrafo del presente artículo, se definirán como formas contrarias a los usos comerciales honestos, entre otras, las prácticas de incumplimiento de contratos, el abuso de confianza, la instigación a la infracción y la adquisición de información no divulgada por terceros que hayan sabido que la adquisición implicaba tales prácticas o que, por negligencia grave, no lo hayan sabido.

La información que se considere como no divulgada deberá constar en documentos, medios electrónicos o magnéticos, discos ópticos, microfilmes, películas u otros elementos similares.

Artículo 7.- Confidencialidad en las relaciones laborales o comerciales. *Toda persona que con motivo de su trabajo, empleo, cargo, desempeño de su profesión o relación de negocios, tenga acceso a información no divulgada en los términos señalados en el primer párrafo del artículo 2 de esta ley y sobre cuya confidencialidad se le haya prevenido en forma expresa, deberá abstenerse de usarla o divulgarla sin consentimiento del titular, aun cuando su relación laboral, el desempeño de su profesión o la relación de negocios haya cesado.*

En los contratos por los que se transmiten conocimientos técnicos especializados, asistencia técnica, provisión de ingeniería básica o tecnologías, podrán establecerse cláusulas de confidencialidad para proteger la información no divulgada que reúnan las condiciones referidas en el primer párrafo del artículo 2 de la presente ley.

Una ley posterior regulará las responsabilidades dispuestas en el presente artículo.

Sin embargo, nuestra legislación aún es bastante omisa en la regulación específica de este tipo de acuerdos, por ello, aunque la jurisprudencia también es relativamente escasa, conviene referirse al criterio expresado por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, mediante el Voto 00089-2003 de las 9:10 horas del 28 de febrero del 2003, que a continuación se transcribe en lo conducente:

*“(...)Los pactos de confidencialidad o de no concurrencia o competencia entre trabajadores y empleadores, con efectos posteriores a la terminación del contrato de trabajo, **no son contrarios al ordenamiento jurídico**, sino todo lo contrario, pues a través de ellos se busca prevenir una actividad socialmente reprochable y jurídicamente ilícita, como es la concurrencia desleal, a través del aprovechamiento de conocimientos o de información adquiridos durante la extinta relación. Así las cosas, de ninguna manera puede decirse que las organizaciones empresariales no pueden protegerse de una actividad en ese sentido, a través de contratos en los que se pacte el compromiso del trabajador de no laborar posteriormente a la finalización de su contrato, para sí o para otro empresario, en actividades similares a las que venía realizando. (...)*

Tal y como se desprende del voto supra, los pactos de confidencialidad o de no concurrencia o competencia entre trabajadores y empleadores, con efectos posteriores a la terminación del contrato de trabajo, no son contrarios al ordenamiento jurídico.

En virtud de las consideraciones que se han expuesto, esta asesoría considera que la lista de requisitos para establecer el convenio del artículo 21 no contraría disposiciones legales ni constitucionales, incluido el inciso i) que impone una cláusula de confidencialidad contractual y post contractual, pues así como es válido para los contratos laborales, también lo es en el marco de los convenios de educación dual.

Artículo 22.

El artículo 22 se refiere a la edad y el nivel educativo de la persona estudiante. En tal sentido señala que para ser estudiante de un plan o programa de educación dual se requiere que la persona estudiante tenga una edad mínima de 18 años. Sobre ello hemos de establecer que esa edad dependerá del diseño de cada programa, y debería bajarse a 15 años que es la edad mínima laboral según nuestro ordenamiento jurídico. Tal es el caso del Código de la Niñez y la Adolescencia que lo señala así:

*Artículo 61°- **Derecho a la publicación técnica.***

Las personas mayores de quince años que trabajen tendrán derecho a la enseñanza adecuada a sus condiciones y habilidades laborales. El Instituto Nacional de Aprendizaje diseñará programas de capacitación técnica, dirigidos especialmente a esta población.

(...)

*Artículo 78°- **Derecho al trabajo.***

El Estado reconocerá el derecho de las personas adolescentes mayores de quince años a trabajar con las restricciones que imponen este Código, los convenios internacionales y la ley. Este derecho podrá limitarse solamente cuando la actividad laboral importe riesgo, peligro para el desarrollo, la salud física, mental y emocional o cuando perturbe la asistencia regular al centro educativo.

*Artículo 79°- **Igualdad de derechos.***

Todas las personas adolescentes serán iguales ante la ley y gozarán de la misma protección y garantías que las personas adultas, además de la protección especial que les reconoce este Código. Disfrutarán de plena igualdad de oportunidades, remuneración y trato en materia de empleo y ocupación.

*No podrá establecerse ninguna distinción, exclusión ni preferencia entre trabajadores o grupos de ellos, basada en edad, raza, color, sexo, credo religioso o político, condición física, social o económica. Quedará a salvo el contrato de aprendizaje conforme a la ley respectiva, **pero sólo podrán ser contratados como aprendices los mayores de quince años.***

Asimismo indica el numeral 22 que como mínimo debe tener aprobado el sexto grado de la Educación General Básica o que tenga como mínimo un año de estar fuera del sistema educativo formal, pero sujeto a los requerimientos académicos le permitan ingresar a la educación dual. El mínimo de educación general básica es un requisito razonable; sin embargo el parámetro de tener como mínimo un año fuera del sistema educativo formal excluye, por lo que esta asesoría tiene duda de su constitucionalidad.

Artículo 23.

En el artículo 23 se establecen que las instituciones educativas y las empresas formadoras, de común acuerdo, establecerán en el convenio de educación dual, los requerimientos mínimos para cubrir las necesidades básicas de las personas estudiantes derivadas directamente del proceso de educación dual, de acuerdo con las responsabilidades de las partes que se establecen en esta ley. Además, podrán establecer sistemas de becas, subsidios y beneficios adicionales para las personas estudiantes. Asimismo se determina que en caso de que las partes decidan otorgar una beca monetaria, la empresa formadora aportará no menos de 30% del monto vigente de un salario base para un trabajador semicalificado y, en ningún caso, dicho apoyo tendrá carácter laboral o salarial.

De acuerdo el Departamento de Salarios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de la lista de salarios mínimos para el sector privado que rige a partir del 1º de enero de 2018, se tiene se tiene para el TSC, Trabajador Semi Calificado el monto de 10.940.34 colones diarios, significando la base mínima de 30% suma de 3.646.78 colones diarios.

Solamente resaltar en este artículo la intención del legislador de no considerar esa beca monetaria como salario, es decir que no es uno de los elementos de carácter laboral, se engloba en una práctica profesional sin contrato realidad de tipo obrero patronal.

Artículo 24.

El artículo 24 se refiere al vencimiento del plazo del convenio, señalando que terminará la relación entre las partes sin responsabilidad para cada una de ellas, salvo las que se puedan derivar de un incumplimiento doloso de las obligaciones pactadas. Ciertamente, al ser un convenio voluntario con plazo definido, lleva razón la disposición de señalar que del mismo no se crean derechos más allá de lo dispuesto en el mismo convenio. Ahora, bien, la frase “incumplimiento doloso de las obligaciones” es una frase indeterminada, susceptible de interpretación para casos concretos, así como está redactada, no subsume ningún tipo de conducta en especial, de ahí su difícil concreción.

Artículo 25.

Mediante el artículo 25 señala que la relación de educación dual puede terminarse sin previo aviso en cualquier momento durante el período de formación; y mediante dos incisos indica que: a) Por un motivo válido sin previo aviso. b) Por parte de la persona estudiante con un preaviso de cuatro semanas si desean interrumpir la formación dual o recibir una formación en otro tipo de actividad profesional.

En nuestro criterio el **inciso a)** carece de elementos objetivos que determinen la invalidez de la relación sin previo aviso. Es decir, sería arbitraria cualquier salida, cualquier motivo para romper la relación. Debería reformularse el artículo y estipular claramente conductas que deben ser resguardadas bajo el principio de legalidad que motiven el rompimiento abrupto de la relación sin que medie un previo aviso, pues podría perjudicar los intereses de una de las partes, especialmente la parte más débil de la relación que son los y las estudiantes.

Artículo 26.

El artículo 26 se refiere a la conclusión de estudios de Educación Vial. Al respecto indica que al final de la relación de educación dual, tanto la institución educativa como la empresa de formación deberán proporcionar a los estudiantes una nota final de acuerdo con la evaluación que se haya realizado para dichos efectos. Será la Proedual quien emitirá el certificado final de acuerdo con lo indicado.

Este artículo indica que es la Promotora la que emite el certificado final “de acuerdo con lo indicado”, hay que cambiar, por “de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 inciso n) de esta ley.” Ya habíamos dicho cuando analizamos el inciso n) del numeral 15 que dar esa atribución a la Promotora podría de interpretación, pues quien debería emitir el certificado de conclusión sería la institución junto con la empresa que lo desarrollaron y donde el estudiante hizo el programa teórico-práctico, en ese sentido la Promotora sería un homologador, garante o convalidante.

Recalamos que tenemos duda que sea la Promotora la que emita la certificación “título” de conclusión satisfactoria. Incluso, el artículo 32 inciso e) de esta misma iniciativa de ley inquiera que es responsabilidad de la institución educativa “e) *Certificar a las personas estudiantes que logran finalizar el plan de estudios dentro del proceso de educación dual.*”

Entonces, tenemos dentro del proyecto una antinomia que debe ser despejada por el legislador vía moción de fondo, pues hay contradicción entre lo dispuesto por los artículos 15.n) y 26, respecto del artículo 32 inciso e).

Artículo 27.

El artículo 27 trata de la integración de la junta de examinadores para poder rendir la evaluación compuesta por tres miembros, dos docentes de la institución educativa. b) El mentor de la empresa formadora. Hay duda sobre si se trata de la evaluación final o si además de ésta hay evaluaciones periódicas o parciales.

Artículo 28.

Según el artículo 28 este se refiere a las funciones de la junta de examinadores la cual se encargará de hacer la evaluación final de las personas estudiantes y de informar a la Proedual el resultado final. Sobre ello no tenemos comentario alguno.

Según indica el artículo, el reglamento a la ley determinará la forma en que se implementará el trabajo de esta junta. No hay ningún tipo de reparo para que se reenvíe a Reglamento el desarrollo de particularidades de funcionamiento de esta Junta evaluativa.

Además se establece que si los estudiantes no aprueban su examen final, la relación de educación dual se extenderá, si así lo solicita el estudiante, hasta que pueda repetir el examen en un periodo máximo de un año. Sin embargo, no podrá repetir el examen más de dos veces. Esta redacción es un asunto de oportunidad y conveniencia del legislador.

Artículo 29.

Mediante el artículo 29 se determina que si las empresas formadoras luego de finalizado el proceso de educación o formación del estudiante desea contratarlo, ambas partes deberán formalizar dicha relación laboral por escrito de forma inmediata. Quizá la última apostilla “de forma inmediata” esté sobrando en dicho párrafo pues se trata de un acuerdo bilateral, donde puede haber un interregno de tiempo o bien de ingreso en funciones inmediatas, pero eso es un asunto a convenir entre al patrono y el que vendría a ser el nuevo trabajador.

El citado artículo señala que si las personas estudiantes continúan asistiendo a la empresa de educación o formación después de finalizado su periodo de estudios sin que medie un acuerdo expreso entre las partes, se considerará que ha nacido una relación laboral por un periodo indefinido.

Debemos tener presente que tal y como se indicó en el análisis del artículo 20 de esta misma iniciativa, el convenio de educación dual no es un contrato de trabajo. A este tipo de convenio la Sala Segunda le ha llamado “*tiempo de ensayo*” para referirse a un lapso en el cual la persona practica la actividad que va a desarrollar,

con el objeto de llegar a cierta capacitación profesional que le permitirá el mejor desenvolvimiento de su actividad en beneficio de la producción.

Teniendo claridad sobre lo anterior, resulta razonable pensar que si las personas estudiantes continúan asistiendo a la empresa de educación o formación después de finalizado su periodo de estudios sin que medie un acuerdo expreso entre las partes, se considere que efectivamente ha nacido una relación laboral; razón por la cual se deberá formalizar un contrato conforme lo indica la legislación laboral costarricense.

Artículos 30, 31 y 32

La sección III corresponde a las responsabilidades de las partes, de manera que el artículo 30 se refiere a las obligaciones de las personas estudiantes, en el 31 a las responsabilidades de las empresas de formación, y finalmente en el 32 a las responsabilidades de la institución educativa.

Esta asesoría procedió a analizar cada una de las obligaciones y responsabilidades que la iniciativa le otorga a esas partes, y se pudo constatar que las mismas se encuentran dentro del marco de lo que establece el bloque de legalidad costarricense. Solamente debajo de la tabla vamos a realizar algunos señalamientos puntuales cuando algún inciso lo amerite.

A continuación se presenta el cuadro que contiene la redacción de los artículos mencionados.

ARTÍCULO 30- Obligaciones de las personas estudiantes	ARTÍCULO 31- Responsabilidades de las empresas de formación	ARTÍCULO 32- Responsabilidades de la institución educativa
<p>Los estudiantes para adquirir la competencia profesional necesaria para alcanzar el objetivo dentro de la educación dual deberán:</p> <p>a) Realizar con cuidado las tareas asignadas como parte de su formación.</p> <p>b) Seguir las instrucciones dadas en el marco de su formación por la empresa de formación, instructores u otras personas con derecho a darles tales instrucciones.</p> <p>c) Tener en cuenta las reglas de comportamiento que deberán respetarse tanto en la</p>	<p>Serán responsabilidades de las empresas formadoras, sin perjuicio de los requisitos establecidos en esta ley, las siguientes:</p> <p>a) Facilitar una formación metódica, sistemática y acorde con el plan de estudios o programa de formación aprobado por la Proedual durante el periodo de vigencia del convenio.</p> <p>b) Suministrar a la persona estudiante los medios y demás recursos formativos disponibles de conformidad</p>	<p>Serán responsabilidades de la institución educativa, sin perjuicio de los requisitos establecidos en esta ley, las siguientes:</p> <p>a) Acompañar pedagógicamente a las personas estudiantes y a las personas mentoras durante el tiempo de ejecución del plan de educación dual.</p> <p>b) Suministrar a la persona estudiante los medios didácticos y demás recursos formativos disponibles para su proceso de educación, de</p>

institución educativa como en la empresa formadora.

d) Utilizar herramientas, maquinaria y otros equipos con el debido cuidado.

e) Cumplir con la presentación personal y el uso de indumentaria de seguridad requerida por la empresa formadora durante el proceso de formación.

f) Someterse a las evaluaciones establecidas en el programa de formación dual.

g) No revelar ningún secreto comercial o del negocio de la empresa formadora.

h) Cumplir las obligaciones que adicionalmente se le establezcan en el convenio de educación dual que suscriba.

con lo establecido en esta ley para su proceso de formación, de acuerdo con las posibilidades y necesidades existentes en concordancia con la legislación vigente y con las posibilidades de la empresa formadora.

c) Asignar una persona mentora por cada cinco personas estudiantes para que facilite el proceso de seguimiento, durante el tiempo establecido en el convenio de educación dual.

d) Recibir a un número limitado de personas estudiantes bajo la educación dual que no sobrepase el equivalente del 10% de su planilla de trabajadores.

e) Permitir al personal de la institución educativa visitar las instalaciones de la empresa formadora y desarrollar actividades de acompañamiento pedagógico tanto al estudiante como a la persona mentora de la empresa durante los horarios normales de formación. Estas visitas deben ser acordadas de previo con la empresa formadora.

f) Atender de forma prioritaria las recomendaciones establecidas por las personas docentes de la institución educativa.

g) Reportar a la institución educativa aquellas situaciones o faltas en las que incurra la persona estudiante durante su periodo de formación, para tomar en conjunto las medidas correctivas o decisiones del caso de conformidad con lo

acuerdo con las posibilidades y necesidades existentes en concordancia con la legislación vigente y con las posibilidades de la institución educativa.

c) Facilitar a la población estudiante una formación metódica, sistemática acorde con el programa de educación aprobado por la Proedual, garantizando un ambiente de aprendizaje respetuoso y estructurado que favorezca la adquisición de las competencias requeridas por la persona estudiante.

d) Realizar las evaluaciones de las personas estudiantes en conjunto con la empresa formadora.

e) Certificar a las personas estudiantes que logran finalizar el plan de estudios dentro del proceso de educación dual.

f) Cumplir las obligaciones que adicionalmente se pacten en el convenio de educación dual que llegue a suscribir con el resto de las partes.

g) Realizar el proceso de selección de las personas interesadas de acuerdo con el programa o plan de estudios para la educación dual.

pactado en el convenio de educación dual.

h) Realizar las evaluaciones de las personas estudiantes en conjunto con la institución educativa.

i) Cumplir con las obligaciones que adicionalmente se le establezcan en el convenio de educación dual con la persona estudiante.

j) Realizar el proceso de selección de las personas interesadas en participar en la formación dual de acuerdo con el programa o plan de estudios aprobado para la carrera correspondiente.

Artículo 30.

No hay observaciones.

Artículo 31.

Se sugiere limpiar la redacción del **inciso b) del artículo 31** pues hay muchas ideas seguidas, incluso redundantes.

En el inciso **c) del artículo 31** se están asignando a cada mentor cinco estudiantes, según la experiencia del INA deberían ser tres para un mejor aprendizaje.

Sobre el **inciso d) del artículo 31**, ni la exposición de motivos justifica ni esta asesoría tiene elementos para que se establezca un número limitado de personas estudiantes bajo la educación dual que no sobrepase el equivalente del 10% de su planilla de trabajadores. Quedará a criterio del legislador mantener dicho porcentaje. El asunto es que si la empresa es pequeña, ejemplo, diez colaboradores, solamente una persona podría recibir el programa.

Artículo 32.

No hay observaciones.

Artículo 33.



Según el artículo 33 la educación dual podrá ser utilizada por quienes deseen continuar su educación formal.

Respecto de este artículo consideramos que su redacción es excesivamente amplia, y que para una mejor comprensión debería complementarse con lo que consigna el artículo 22 de la iniciativa. Ahora, bien es un texto simplemente declarativo, sin un contenido que direcciona hacia un derecho de matrícula o de admisión, u otro criterio en los niveles del sistema educativo costarricense. En otras palabras, es un constructo sin incidencia alguna.

Artículo 34.

El artículo 34 se refiere a que las personas con habilidades especiales podrán recibir educación dual, para lo cual deberán tener en cuenta esa circunstancia.

Según la norma esto se aplicará en particular al horario y plan de estudios del proceso de formación, la duración de los periodos de examen, el permiso para utilizar apoyos y la utilización de la asistencia de terceros, como intérpretes de lenguaje lescó para las personas con discapacidad auditiva. Vale decir, se refiere a adecuaciones curriculares según la persona con algún tipo de habilidad especial.

Indudablemente este artículo se enmarca en los derechos de las personas con discapacidad de la Ley 7600 (Igualdad de Oportunidades para personas con Discapacidad), la Ley 9072 (Incentivos para los Empleadores que contraten personas con discapacidad), la Ley 8862 (Ley de Inclusión y Protección Laboral de las Personas con Discapacidad en el Sector Público) y, la Ley 9379 (Ley para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad).

Asimismo, la jurisprudencia nacional e internacional ha establecido la necesidad de utilizar un vocabulario inclusivo al momento de referirse a las personas con capacidades especiales, en tal sentido es criterio de esta asesoría que la redacción de la norma parte del criterio de una acción afirmativa para que formen parte de los programas de formación de educación dual

Por lo demás, consideramos que la norma se refiere en términos adecuados en lo relativo a la adecuación y aplicación de apoyos especiales para la incorporación de esta población al proceso de formación dual.

Artículo 35.

El artículo 35 se refiere a la nulidad o invalidez de convenios o pactos fuera de lo establecido en el cuerpo de lo que sería la futura ley, y “vaya en detrimento de las personas estudiantes”.

Lo anterior genera dos observaciones, la primera es que no hay en el proyecto un órgano o institución que anule o invalide, por ejemplo, un convenio, o una adenda. Esa atribución no se estableció para el Consejo, ni para la Promotora, tampoco se le asigna a la empresa o a la institución educativa. Por otro lado la frase vaya en detrimento de las personas estudiantes es un supuesto en abstracto, donde podría haber cualquier situación fáctica o jurídica.

Si el convenio está regulado por la teoría de los contratos civiles, es decir, por el Derecho Civil, quien anula o invalida sería una autoridad judicial, o si se reconoce que el convenio es sui generis, como opinamos lo es, podría eventualmente estar a cargo de una autoridad administrativa dicha nulidad, pero tendría que quedar prescrito en la ley, ciertamente, la disposición sub examine no lo indica. Esto lo decimos basados en el principio de seguridad jurídica.

Transitorio Único

El transitorio único dispone que el Poder Ejecutivo reglamentara la presente ley en un plazo de tres meses, contado a partir de la fecha de su publicación.

Para el análisis de este transitorio tendremos presente lo expresado por la Procuraduría General de la República⁵¹ cuando manifestó que:

“Las disposiciones transitorias forman parte del Derecho Intertemporal en cuanto tienen a solucionar conflictos de leyes. Ante los problemas de transitoriedad que la ley nueva produce, el legislador establece un régimen jurídico aplicable a las situaciones jurídicas pendientes. En ese sentido, la función de las llamadas disposiciones transitorias es la de regular en forma temporal determinadas situaciones, con el fin de ajustar o acomodar la normativa nueva o la de dar un tratamiento distinto y temporal, de carácter excepcional, a ciertas situaciones. Hechos que no se pretende comprender dentro de esas nuevas regulaciones generales. Interesa resaltar que en la base de la norma transitoria se encuentra esa necesidad de responder a problemas planteados por la entrada en vigencia de la nueva ley; esa es su esencia.”⁵²

El órgano Procurador⁵³ también dijo que la función de las normas transitorias es la de adecuar, de manera temporal, las situaciones jurídicas existentes al nuevo régimen creado.

Por su parte, la Sala Constitucional⁵⁴ manifestó al respecto: “(...) recuérdese que se trata de una disposición transitoria, por definición de vocación provisional (...)”.⁵⁵

⁵¹ Procuraduría General de la República. Resolución N° 10176-2011

⁵² Procuraduría General de la República Dictamen C-060-99 del 24 de marzo de 1999.

⁵³ Procuraduría General de la República Criterio C-213-2010 de 26 de octubre del 2010



Teniendo en consideración lo expresado por la jurisprudencia constitucional, y los pronunciamientos de la Procuraduría General de la República esta asesoría considera que lo que se ha consignado en el transitorio único del presente proyecto de ley efectivamente es viable y se trata de un dimensionamiento en el tiempo para que se emita el Reglamento por parte del Poder Ejecutivo.

IX.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

De acuerdo con el artículo 119 de la Constitución Política, el proyecto de Ley requiere para su aprobación la mayoría absoluta de votos presentes .

Delegación

De conformidad con el artículo 124 de la Constitución Política el proyecto es delegable a una Comisión con Potestad Legislativa Plena.

Consultas obligatorias:

- Instituto Nacional de Aprendizaje INA.
- Instituto Nacional de Seguros (pólizas)
- Universidades estatales
- Consejo Superior de Educación

Consultas facultativas

- Ministerio de Educación Pública.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Consejo Nacional de Rectores, Conare
- Consejo Superior de Educación Superior Universitaria Privada
- Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado Ucaep
- Cámara de Industrias de Costa Rica.
- ANEP

X.- FUENTES

Asamblea Legislativa

⁵⁴ Corte Suprema de Justicia. Sala Constitucional Resolución N° 10176-2011, de las ocho horas cuarenta minutos del cinco de agosto de dos mil once

⁵⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, Resolución N° 10176-2011, de las ocho horas cuarenta minutos del cinco de agosto de dos mil once.



Constitución y leyes:

- ✓ Constitución Política, del 07 de noviembre de 1949
- ✓ Código Civil Ley No.63 de 28 de setiembre de 1887
- ✓ Código de Trabajo Ley N° 2 de 27 de agosto de 1943
- ✓ La Ley 4903, Ley de Aprendizaje, de 17 de noviembre de 1971
- ✓ Código Tributario Ley 4755 de 3 de mayo de 1971
- ✓ Ley N.° 6868. Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)
- ✓ Ley 4903, Ley de Aprendizaje, de 17 de noviembre de 1971
- ✓ Ley Fundamental de Educación, Ley N° 2160
- ✓ Ley de Creación del Consejo Superior de Educación Pública, Ley N.° 1362

Expedientes:

- ✓ Expediente N° 19.019
- ✓ Expediente N° 18.923.

Informes Departamento de Servicios Técnicos:

- ✓ Informe del Departamento de Servicios Técnicos (ST.135 -2014) sobre el proyecto de Ley N° 19019 “Ley para la regulación de la educación o formación dual en Costa Rica”, realizado por las asesoras Daniela Agüero Bermúdez y María Cecilia Campos Quirós.

Poder Judicial

Sala Constitucional

- ✓ Sentencia N° 1785-90
- ✓ Sentencia N° 3550-92
- ✓ Resolución N° 3495-1992
- ✓ Sentencia N° 000878-2000

Sala Primera

- ✓ Resolución No. 529-F-S1-2008,
- ✓ Resolución N° 10176-2011.

Sala Segunda

- ✓ Sala Segunda. Voto No.709-92.
- ✓ Sala Segunda Resolución N° 2001-00099

Procuraduría General de la República

- ✓ Dictamen C-060-99 del 24 de marzo de 1999.
- ✓ C-213-2010 de 26 de octubre del 2010
- ✓ Opinión jurídica O. J.-088-2011

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Oficios:

- ✓ Dirección de Asuntos Jurídicos del Departamento de Asesoría Externa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Pronunciamiento N° DAJ-AE-266-13, 15 de octubre de 2013

Obras, documentos y revistas

- ✓ ALESSANDRI (Arturo), Somarriva (Manuel) y Vodanovic (Antonio), Tratado de Derecho Civil. Versión digital.
- ✓ BAUDRIT CARRILLO (Diego), Teoría General del Contrato, San José, Juricentro, tercera edición, 1990.
- ✓ CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental.
- ✓ CINTERFOR/OIT. Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional. En <http://www.oitcinterfor.org/>
- ✓ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Manual Básico de aplicación del Derecho Laboral Costarricense.
- ✓ MUÑOZ ARAYA, Isabel, “La formación dual y su fundamentación curricular”. En: Revista Educación, UCR, Vol. 32, Núm. 1 (2008), pp. 41-65.
- ✓ SEGURA ULATE, Oscar, Tesis para optar por el Título de Licenciado en Derecho “Análisis jurídico de distintos contratos de adhesión en el ámbito comercial moderno y sus implicaciones en los derechos del consumidor, dentro de la perspectiva de las cláusulas abusivas y las prácticas comerciales desleales”. Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 2014.
- ✓ TORREALBA NAVAS (Federico), Lecciones de Contratos, San José, Isolma, 2009.
- ✓ Cabanellas de Torres, Guillermo. “Compendio de Derecho Laboral”, 3ª ed. Editorial Heliasta S.R.L., 1992, T. I, p. 573.
- ✓ Krotoschin Ernesto. Tratado Práctico de Derecho del Trabajo, Vol I, 4ta Ed. Depalma, Buenos Aires, 1987, pág. 229.

Portales Internet:

- ✓ Tomado del informe del expediente N° 19.019 Revista Educación 32 (1),45-61,ISSN:0379-7082,2008 de la UCR, recuperado el 4 de marzo de 2014.

- ✓ http://www.ilo.org/sanjose/sala-de-prensa/WCMS_423513/lang--es/index.htm
- ✓ http://www.swissworld.org/es/know/innovacion_suiza/formacion_profesional_en_suiza_el_sistema_dual_es_el_secreto/ recuperado el 8 de abril de 2014.
- ✓ <https://www.bing.com/search?q=costa+rica+alberto+brenes+c%C3%B3rdoba+sobre+el+contrato&go=Buscar&q=ds&form=QBRE>
- ✓ <http://www.gerencie.com/clasificacion-de-los-contratos-segun-el-codigo-civil.html>
- ✓ <http://www.wordreference.com/definicion/procurar>
- ✓ <http://www.mep.go.cr/educacion-tecnica>
- ✓ http://www.cnp.go.cr/acerca_cnp/transparencia/RH/incapacidades/Instructivo_pago_prestaciones_en_dinero.pdf Tomado de Caja Costarricense de Seguro Social Instructivo para el pago de prestaciones en dinero.
- ✓ <http://dle.rae.es/?id=6ZYahLh> Diccionario de la REA: cacofonía Del gr. *κακοφωνία kakophōnía*. 1. f. Disonancia que resulta de la inarmónica combinación de los elementos acústicos de la palabra.
- ✓ <http://www.oitcinterfor.org/contrato-aprendizaje/contrato-aprendizaje-costarica>
- ✓ Real Academia de la Lengua Española, en: <http://www.rae.es>