

COMISIÓN ESPECIAL DE EDUCACIÓN

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MINORÍA

LEY REGULADORA DEL FONDO ESPECIAL PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Expediente N° 23.380

El suscrito diputado, integrante de la Comisión Especial de Educación, rindo **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MINORÍA** sobre la ley **REGULADORA DEL FONDO ESPECIAL PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR**, expediente N° 23.380, en virtud de las siguientes consideraciones:

1. Contenido del proyecto.
2. Fase de consultas.
3. Conclusiones.

1. CONTENIDO DEL PROYECTO

Esta iniciativa fue presentada a la corriente legislativa por el Poder Ejecutivo. Como fecha de inicio tiene registrado el 06 de octubre del 2022 y consta de diez artículos.

El primero, crea el Fondo Especial para la educación Superior.

El segundo, señala las Universidades Públicas que actualmente existen, dejando abierta la posibilidad de que se sume cualquier otra que se constituya posterior a la entrada en vigencia de la Ley.

El tercer artículo indica que el Banco Central de Costa Rica será quien Administre el fondo, además señala que las universidades deben hacer la solicitud de fondos mensuales de acuerdo con su programación de gastos.

El cuarto artículo contempla la creación de un Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal y su integración, esto es lo que actualmente conocemos como Comisión de Enlace entre las Universidades Públicas Estatales y el Gobierno, representado por los Ministros de Educación

Pública, Hacienda, Planificación Nacional y Política Económica y Ciencia y Tecnología.

El quinto artículo desarrolla las competencias que tendrá el Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal, y la obligación de elaborar un Plan de Desarrollo de la Educación Universitaria Estatal en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y las perspectivas de investigación y extensión universitaria al crecimiento económico, social y ambiental del país, con indicadores y resultados esperados.

El sexto artículo expresa que las Universidades presentarán sus propuestas de planes quinquenales con el respectivo presupuesto, que incluya absolutamente todos los gastos y también deberá incorporar resultados a corto, mediano y largo plazo.

En el artículo séptimo de forma novedosa se indican los criterios para la Distribución del Fondo entre la Universidades Públicas Estatales.

El artículo octavo trata de una prohibición, impuesta al Consejo Nacional de Rectores, relacionada al desvío de los recursos públicos.

El artículo nueve, propone que anualmente las Universidades Públicas Estatales presenten al Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria estatal un informe financiero de la ejecución de los recursos otorgados, incluyendo el cumplimiento de los indicadores, logros alcanzados y resultados del plan de desarrollo. Copia de este Informe deberá remitirse a la Contraloría General de la República, la cual deberá emitir criterio sobre el mismo.

Por último, el artículo 10 instruye al Poder Ejecutivo a Reglamentar la ley en el plazo de seis meses luego de la publicación en el diario oficial la gaceta.

Interesa destacar que esta propuesta, nace como una iniciativa de la Presidencia de la República con el fin de darle un cuerpo legal a lo establecido en los artículos 78, 84 y 85 de la Constitución Política, el cual actualmente se rige por un decreto de 1974, el N° 4437-E que solo tiene 6 artículos. Con esta propuesta se pretende

cambiar a partir de este proyecto el marco legal que rija la relación de las Universidades Públicas Estatales y el Gobierno, en cuanto a la transferencia de recursos financieros que requieren las Universidades Públicas para cumplir con su objetivo. Con esto se pretende no transgredir la autonomía universitaria, sino regular de manera formal y legislativa el Fondo.

Desde este punto de vista propuesto, el Fondo para la Educación Superior debe administrarse de manera eficiente, utilizando los recursos que efectivamente requieran las Universidades, para la obtención de los mejores resultados al menor costo y plazo posible, por eso el proyecto también permite un manejo transparente de los fondos públicos, promoviendo una rendición de cuentas anual.

La elaboración del proyecto de ley, desde el punto de vista financiero está sustentada en el manejo eficiente de las finanzas públicas, que tiene como premisa que la finalidad de que los recursos públicos que se asignan a las Universidades son para brindar o cumplir un fin público, nunca generar rendimientos financieros.

El proyecto rescata el principio de la eficiencia, lo cual implica utilizar los recursos humanos, tecnológicos y financieros disponibles para la obtención de los mejores resultados al menor costo y plazo posible, principio que debe aplicarse no solo en el manejo eficiente de los recursos relacionados con las Universidades Públicas Estatales, sino con todos los recursos públicos en general.

Es criterio de esta diputación que así como todos los entes del Estado tienen la obligatoriedad de rendir cuentas y que el presupuesto no ejecutado pase a caja única del Estado, lo mismo ocurra con las Universidades Públicas, o también que ese presupuesto no ejecutado lo ejecuten en el período siguiente, sumándose ese monto con lo que se pretenda dar de presupuesto para el año siguiente, de esta forma se estaría haciendo un uso correcto de las finanzas públicas, en respeto de la autonomía universitaria.

Dadas las precarias condiciones en que se encuentran las finanzas públicas, la no ejecución de los recursos incluidos en los presupuestos pública impacta negativamente y empeora esas condiciones, motivo por el cual resulta prioritario

ordenar y controlar el gasto público, de manera que los presupuestos se realicen de acuerdo con las necesidades institucionales para que sean ejecutados de forma eficiente.

2. FASE DE CONSULTAS

El proyecto fue consultado a diferentes entes, en especial a todos los involucrados. Las Universidades manifestaron que el proyecto atenta contra la autonomía universitaria, lo cual no es cierto, lo que pretende es crear el marco normativo legal que permita establecer el debido control, fiscalización y transparencia en la ejecución de los recursos públicos financieros que se le otorgan a las Universidades Públicas Estatales. Por otra parte, el proyecto pretende que el financiamiento público a la educación superior se adapta a las necesidades que tiene el país, que se encuentran plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo. También se pretende, como corresponde que esta materia sea regulada por ley, y no como actualmente se encuentra regulada por un Decreto Ejecutivo.

3. ANÁLISIS DE FONDO

Si bien es cierto, el suscrito Diputado comparte algunas apreciaciones contenidas en el dictamen de mayoría sobre posibles vicios de inconstitucional de algunas normas, no obstante, considera necesario regular mediante ley formal el funcionamiento de la Comisión de Enlace.

Este informe afirmativo de minoría se separa del dictamen de mayoría debido a algunas observaciones realizadas en la discusión de fondo del Proyecto de Ley, siendo que la propuesta procura solventar la necesidad de dar contenido normativo legal a los preceptos contenidos en el artículo 85 de la Constitución Política. En ese sentido, se dispone la creación de un órgano colegiado, encargado de coordinar la dotación de recursos del fondo especial para el financiamiento de la educación superior estatal, su distribución, control y fiscalización.

Se pretende crear el “*Fondo Especial para la Educación Superior*” como un mecanismo de financiamiento para las universidades creadas por el Estado, cuya

administración estará a cargo del Banco Central de Costa Rica y los excedentes existentes al final del ejercicio económico se trasladarán a la caja única del Estado. Asimismo, se incluyen disposiciones de presupuesto a las cuales se sujetarán las universidades públicas, criterios para ejecutar la distribución del citado fondo; así como, prohibiciones respecto a su uso, tales consideraciones son legítimas y es el fin de lo que se persigue con el proyecto de ley, sin embargo, las Universidades Estatales, se han resistido a la idea de una rendir de cuentas y estar sujetos a fiscalización de los recursos públicos invertidos, bajo el argumento de una mal interpretada autonomía universitaria.

En cuanto a rendición de cuentas y fiscalización, se dispone que las universidades públicas deben rendir un informe financiero anual sobre la ejecución de los recursos y el cumplimiento de metas. Adicionalmente, la Contraloría General debe rendir un criterio sobre el informe presentado por el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y en caso de incumplimiento injustificado constituirá falta grave contra la Hacienda Pública. Como se dijo, no se trata de transgredir la autonomía universitaria, se trata de que las universidades como todo ente público que recibe recursos financieros públicos, los administre de manera eficiente y con transparencia ante la ciudadanía.

En este sentido, se hace necesario que el Estado costarricense refuerce sus potestades de fiscalización sobre los fondos públicos invertidos destinados al financiamiento de la educación superior estatal, por lo cual se reitera la necesidad de la aprobación de un proyecto de Ley que permita a todos los costarricenses conocer la ejecución presupuestaria de las universidades.

En síntesis, de continuar con esta situación, estamos propiciando mantener el vacío legal del marco regulatorio sobre el funcionamiento de la Comisión de Enlace.

Por las razones expuestas, propongo una redacción alternativa para el Proyecto de Ley 23.380, que en lugar de regular el fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Estatal, se pretenda darle rango de ley a la instancia que durante largos años ha materializado lo preceptuado en el artículo 85 de la Constitución Política, la Comisión de Enlace conformada por representantes de las universidades y el poder ejecutivo, reforzando su integración y funcionamiento.

Nuestros Constituyentes establecieron la obligación del Estado de dotar de patrimonio propio a las universidades públicas y de crearles rentas propias, entendiendo el alto impacto en el desarrollo social y económico que dichas instituciones podían generar para el país. Asimismo, estableció la obligación de mantener un fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal, lo cual dio origen al denominado "*Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior Estatal*" (FEES) creado mediante el artículo 7º de la Ley de Reforma Tributaria de 1976, Ley N° 5909 del 10 de junio de 1976.

Asimismo, el artículo 85 de la Constitución Política ordenó que el Banco Central de Costa Rica fuera el que administrara el fondo y cada mes lo pusiera en dozavos a la orden de dichas instituciones, según la distribución que determinara el cuerpo encargado de la coordinación de educación superior universitaria estatal.

Derivado del Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal en Costa Rica, firmado por los miembros del Consejo Nacional de Rectores (CONARE) el 20 de abril de 1982, así como del Decreto Ejecutivo N° 4437-E del 23 de diciembre de 1974, el cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal ha estado integrado, históricamente, por el CONARE, el CONARE ampliado, la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES), así como la Comisión de Enlace para el Financiamiento de la Educación Superior Universitaria Estatal. Lo anterior, pese a que ni la Constitución ni una ley de la República haya definido dicho cuerpo de coordinación, sino que este fue desarrollado en normativa infra legal.

La Comisión de Enlace para el Financiamiento de la Educación Superior Universitaria Estatal ha funcionado como una instancia fundamental para concertar el financiamiento de dicha educación entre las universidades públicas y el Poder Ejecutivo, como garante de su financiamiento. No obstante, su regulación se encuentra prevista en normativa infra legal, siendo el Decreto Ejecutivo N° 4437-E y un Convenio de CONARE, los instrumentos jurídicos que se refieren expresamente a su existencia. De tal manera que, resulta necesario darle fuerza de ley y brindar seguridad jurídica a su actuar dentro el marco legal y constitucional

vigente, de modo que pueda facilitar el cumplimiento de las referidas disposiciones constitucionales.

Es por esta razón que el presente proyecto de ley pretende darle rango de ley a una instancia que, históricamente, ha sido necesaria para materializar el objetivo del Constituyente de brindarle el adecuado financiamiento a la educación superior universitaria y funcionar como un brazo coordinador del Poder Ejecutivo con las universidades públicas. En tal sentido, el proyecto no pretende crear nuevas instancias administrativas, sino reforzar su constitución legal.

Por otro lado, el proyecto de ley pretende orientar el actuar de las instancias del Poder Ejecutivo que participan en dicha Comisión y encomendarles una serie de acciones y responsabilidades dentro del marco legal y constitucional, a fin de brindar mayor seguridad jurídica con respecto a su participación en el seno de la Comisión. Asimismo, se pretende establecer una permanencia en el tiempo de la coordinación entre las universidades públicas y el Poder Ejecutivo, la cual resulta evidentemente necesaria en aras de garantizar el financiamiento de la educación superior.

4. RECOMENDACIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, atendiendo las razones jurídicas de oportunidad y conveniencia el suscrito diputado rinde el presente **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MINORÍA** sobre el **PROYECTO LEY REGULADORA DEL FONDO ESPECIAL PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR**, expediente No 23.380 y se recomienda al Plenario Legislativo la aprobación de este dictamen y la Moción de Texto Sustitutivo que se adjunta según lo expuesto anteriormente.

LEY REGULADORA DEL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE ENLACE
PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA
ESTATAL

EXPEDIENTE 23380

“LEY REGULADORA DEL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE ENLACE
PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA
ESTATAL

Artículo 1. Objeto de la ley. El objeto de la ley es regular la actuación de los órganos del Poder Ejecutivo que conforman la Comisión de Enlace para el Financiamiento de la Educación Superior Universitaria Estatal, así como la de los demás entes y órganos encargados para asegurar el adecuado manejo de la Hacienda Pública y garantizar el estricto cumplimiento de los principios de economía, eficiencia y eficacia en el uso de los fondos públicos dedicados al Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), regulado en el artículo 7 de la Ley de Reforma Tributaria de 1976, Ley N° 5909 del 10 de junio de 1976.

Artículo 2. Creación de la Comisión de Enlace. Constitúyase la Comisión de Enlace para el Financiamiento de la Educación Superior Universitaria Estatal, como uno de los cuerpos encargados de la coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal, la cual tendrá las siguientes funciones:

- a) Promover la creación de rentas con destino global a la educación superior y gestionar créditos internos y externos para ella.
- b) Distribuir las rentas globales asignadas a la educación superior.
- c) Coordinar las relaciones de las instituciones signatarias del Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria en Costa Rica con el Poder Ejecutivo y las instituciones autónomas, sin perjuicio de la personería que para esas relaciones tienen los Rectores de cada Universidad.

d) Armonizar las políticas de desarrollo de las instituciones de Educación Superior Universitaria definidas en el Plan Nacional de Educación Superior Universitaria Estatal (PLANES), con las propias del Poder Ejecutivo en lo que sea pertinente, así como coordinar la puesta en práctica de aquellos proyectos no previstos en el PLANES.

e) Darse su propio reglamento de trabajo.

Artículo 3. Integración de la Comisión de Enlace. La Comisión de Enlace estará integrada por:

a) Una representación del Poder Ejecutivo, conformada por el Ministro o la Ministra de Educación Pública, quien la presidirá, el Ministro o la Ministra de Planificación Nacional y Política Económica, el Ministro o la Ministra de Hacienda y el Ministro o la Ministra de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones.

b) Una representación de las universidades públicas, conformada por cada uno de los Rectores o Rectoras que integran el Consejo Nacional de Rectores.

Cada representación podrá ser complementada con personal técnico o un representante estudiantil designados por la representación correspondiente, a partir de los procedimientos que decida implementar.

Artículo 4. Dirección Ejecutiva. La Comisión de Enlace nombrará una persona a cargo de la Dirección Ejecutiva, responsable de ejecutar todos sus acuerdos, mantener al día el funcionamiento administrativo de la Comisión; así como atender cualquier otra función que aquella le asigne.

Artículo 5. Administración del FEES. El Banco Central de Costa Rica administrará el Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), regulado en el artículo 7 de la Ley de Reforma Tributaria de 1976, Ley N° 5909 del 10 de junio de 1976, de conformidad con lo señalado en el artículo 85 de la Constitución Política.

En cumplimiento del mandato constitucional, el Banco Central de Costa Rica lo pondrá, cada mes y en dozavos, a la orden de las universidades públicas y será

distribuido conforme a la programación acordada por la Comisión de Enlace y en atención a los alcances de dichos acuerdos.

Artículo 6. Sobre los principios y normas. Las autoridades del Poder Ejecutivo que forman parte de la Comisión de Enlace, deberán asegurar el estricto cumplimiento de los principios y reglas señalados en el Título II de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N° 8131 del 18 de setiembre de 2001, a fin de que la aplicación de los recursos públicos destinados al FEES se realice según los principios de economía, eficiencia y eficacia.

Dichas autoridades se asegurarán de que los contenidos de los acuerdos de la Comisión de Enlace sean acordes con los principios y reglas señalados en el párrafo anterior.

Las referidas autoridades procurarán la inclusión de otras normas y principios que aseguren un uso adecuado de los fondos públicos destinados al FEES en beneficio de la educación superior universitaria.

Artículo 7. Acuerdo de la Comisión de Enlace. La falta de acuerdo entre las partes integrantes de la Comisión de Enlace, con respecto a la aprobación del presupuesto del FEES, será resuelta por la Asamblea Legislativa, según dispone el párrafo sexto del artículo 85 de la Constitución Política.

Artículo 8. Armonía con PND. Los integrantes del Poder Ejecutivo en la Comisión de Enlace deberán garantizar que el Plan Nacional de Educación Superior Universitaria (PLANES) sea acorde con el Plan Nacional de Desarrollo, de conformidad con el párrafo tercero del artículo 85 de la Constitución Política. Deberán rendir cuentas al Consejo de Gobierno, mediante un informe en la primera semana de septiembre de cada año, acerca de las medidas adoptadas para lograr este cometido, así como el resultado alcanzado. El informe será considerado información de acceso público y se entregará una copia a la Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa.

ARTÍCULO 9. Cumplimiento del Acuerdo. El Acuerdo de la Comisión de Enlace será la base según la cual se asignen los recursos y la distribución del FEES entre las

universidades públicas. Las instancias del Poder Ejecutivo vigilarán que el uso de los fondos públicos destinados al FEES se realice en cumplimiento del Acuerdo de la Comisión de Enlace.

ARTÍCULO 10. Informe. Las instancias del Poder Ejecutivo integrantes de la Comisión de Enlace elaborarán, al final de cada ejercicio económico, un informe sobre el cumplimiento del Acuerdo de dicha Comisión por parte de las universidades públicas. Asimismo, deberán ponerlo en conocimiento de la Contraloría General de la República y de la Asamblea Legislativa para que estas ejerzan sus labores de fiscalización sobre el uso de los recursos públicos comprendidos en el FEES.

Artículo 11. Reformas. Refórmese el párrafo in fine del artículo el artículo 7º de la Ley de Reforma Tributaria de 1976, Ley Nº 5909 del 10 de junio de 1976 para que sea lea de la siguiente forma:

“El Banco Central de Costa Rica hará las separaciones correspondientes para la formación del fondo, el cual será distribuido conforme a las normas y principios establecidos en el Acuerdo de la Comisión de Enlace para el Financiamiento de la Educación Superior Universitaria Estatal”.

Artículo 12. El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo de seis meses, a partir de su publicación en el diario oficial La Gaceta.

Rige a partir del ejercicio presupuestario posterior a la publicación de esta ley.”

Dado en la Sala de sesiones Plena, de la Asamblea Legislativa el seis de setiembre de dos mil veintitrés.

DANIEL VARGAS QUIRÓS
Diputado