



Instituto Tecnológico de Costa Rica

Ponencia

21

Título ponencia:	Más allá del reglamentismo: una propuesta que garantice los derechos para el desarrollo del personal en el Instituto Tecnológico de Costa Rica
Eje temático:	Desarrollo Humano y Bienestar de la Comunidad Universitaria
Proponente	Roberto Cortés Morales

RESUMEN

La presente ponencia plantea una alternativa en el marco del ordenamiento jurídico costarricense, frente a las prácticas de carácter formalista que prevalecen en los procesos administrativos internos del Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR). En particular, se hace referencia a ámbitos vinculados con el desarrollo del personal, tales como carrera profesional y administrativa, solicitudes de beca, procesos de reclutamiento, selección y nombramiento de personal, así como los programas de capacitación, entre otros.

Considerando que:

1. Conforme al artículo 92 del Estatuto Orgánico del Instituto Tecnológico de Costa Rica los acuerdos del Congreso Institucional entrarán en vigencia tres meses después de realizada la Asamblea Plenaria correspondiente y tendrán carácter vinculante.
2. La Asamblea Institucional Representativa acordó, en la Sesión AIR-100-2022, realizada el 27 de abril del 2022, “Reconocer la competencia del plenario del Congreso Institucional para tomar acuerdos relacionados con el quehacer académico e institucional conforme lo indicado en el Artículo 88, sin más limitantes que las expresamente establecidas en el Estatuto Orgánico en su artículo 139 incluyendo las interpretaciones auténticas que de estas haga la Asamblea Institucional Representativa.
3. Con base en lo indicado en el punto anterior, el Plenario del Congreso tiene la potestad de aprobar políticas, lineamientos, recomendaciones, reformas normativas y adoptar otro tipo de disposiciones, como la creación de comisiones transitorias o permanentes, con excepción

de lo indicado en el artículo 139 del Estatuto Orgánico y la interpretación auténtica de las disposiciones cubiertas por ese artículo.

4. La ponencia titulada ***“Más allá del reglamentismo: una propuesta que garantice los derechos para el desarrollo del personal en el Instituto Tecnológico de Costa Rica”*** fue presentada por Roberto Cortés Morales, adscrito a la Escuela de Ingeniería en Computación, en el marco del eje temático “Desarrollo Humano y Bienestar de la Comunidad Universitaria” del V Congreso Institucional del Instituto Tecnológico de Costa Rica.
5. La ponencia fue conocida y analizada por la comisión de estudio correspondiente al eje temático Desarrollo Humano y Bienestar de la Comunidad Universitaria, integrada por Desirée Mora Cruz; Esteban Lemaitre González, Jorge Vega Agüero, Nelson Ortega Jiménez, Ányelo Guzmán Pérez, David Arias Hidalgo, Jacqueline Herrera Núñez, Mauricio Ramírez Mora, Luis Diego Murillo y Erick Chacón Vargas, conforme a la designación realizada por la Comisión Organizadora del V Congreso Institucional y en atención a lo dispuesto en el Artículo 8 del Reglamento del V Congreso Institucional. El acuerdo emitido por dicha comisión fue trasladado, en una primera etapa, al Plenario del V Congreso Institucional para discusión y votación.
6. El plenario del V Congreso Institucional acordó, mediante votación de 223 a favor y 119 en contra, **seleccionar** esta ponencia para ser sometida al conocimiento y análisis de una mesa de trabajo.
7. Los acuerdos trasladados por el Plenario del V Congreso Institucional a la mesa de trabajo fueron los siguientes:
 1. *Solicitar al Directorio de la Asamblea Institucional Representativa integrar una comisión —con dos representantes del sector académico, una del sector administrativo, una del sector estudiantil y una persona integrante del Consejo Institucional designada por ese órgano— para que elabore una propuesta de reforma estatutaria que procure modificar el Artículo 3 e incorpore un inciso j con el siguiente texto: “Respeto a los derechos de las personas conforme a la Constitución, los tratados internacionales de derechos humanos y las leyes nacionales que los garanticen, asegurando su justa valoración en su desarrollo”; y someterla a conocimiento y decisión de la Asamblea Institucional Representativa, mediante el procedimiento ordinario de reformas estatutarias tramitado en su seno en un plazo de doce (12) meses.*
 2. *Disponer que el Departamento de Gestión de Talento Humano elabore, en un plazo máximo de tres (3) meses, un plan de capacitación obligatorio sobre principios de*

juridicidad y garantía de derechos —incluyendo los principios de pro persona, informalidad, subsanación, legalidad sustantiva y motivación del acto— tomando como base la Constitución Política de la República de Costa Rica, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Ley General de Administración Pública y demás criterios aplicables; y que inicie su implementación dentro de los siguientes nueve (9) meses, asegurando:

- i. Un módulo de inducción para toda persona que integre en condición de titular o suplente comisiones u órganos resolutores, oficinas asesoras de la Rectoría, como condición habilitante para ejercer dichas funciones, la Rectoría y las Vicerrectorías y los Consejos de las dependencias,*
- ii. Que las personas que cursan el módulo deben llevar una actualización obligatoria cada dos años.*
- iii. Instruir a la Rectoría para que supervise el cumplimiento de esta disposición y rinda un informe anual de cobertura y resultados al Consejo Institucional.*

8. La mesa de trabajo estuvo integrada por Roberto Cortés Morales, Gabriela Ortiz León, Luis Gerardo Meza Cascante, Kendy Chacón Víquez, Luis Alberto Chavarría Zamora y Wagner Fabricio Segura Porras de conformidad con las disposiciones establecidas en el Reglamento de debates del V Congreso Institucional.
9. En el período establecido en el artículo 25 del Reglamento de Debates, el Directorio del V Congreso Institucional habilitó la recepción de mociones de forma y de fondo. En este marco, la ponencia 21 recibió dos (2) mociones de fondo, las cuales fueron trasladadas a la mesa de trabajo correspondiente para su análisis conforme a criterios técnicos, jurídicos y académicos.
10. Tras el análisis técnico, jurídico y académico realizado por la mesa de trabajo a las mociones de fondo, se determinó que esta no contiene elementos presupuestarios o jurídicos que contravengan su implementación. Además, se concilió la ponencia estableciendo como prioridad las acciones que se proponen en la parte resolutive, coincidiendo que la reforma propuesta al Artículo 3 del Estatuto Orgánico tendría un trámite más largo en tiempo, lo cual no se ve como prioritario y en su lugar, aspectos como la capacitación y la reforma de reglamentos específicos pueden cumplir con el objetivo de la propuesta.
11. La propuesta procura corregir prácticas internas excesivamente formalistas en la toma de decisiones y dispone que los actos administrativos se sustenten en principios garantistas —pro persona, informalidad, subsanación y legalidad sustantiva— para asegurar una interpretación centrada en los derechos de la persona funcionaria. Asimismo, plantea la

revisión de la normativa que incide en los derechos relacionados con el ejercicio de sus funciones y la implementación de un programa institucional de capacitación, con el objetivo de mejorar la motivación, reducir la conflictividad y fortalecer la atracción, retención y desarrollo del talento, en coherencia con las políticas y ejes estratégicos del ITCR.

- 12.** El Artículo 11 de la Constitución Política de la República de Costa Rica dispone:

“Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben desempeñar sus funciones con absoluta probidad.”

En virtud de lo anterior, toda actuación administrativa o normativa del Instituto debe sujetarse estrictamente al principio de legalidad, con razonabilidad y probidad en el ejercicio de la función pública.

- 13.** El artículo 33 de la Constitución garantiza que “Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana”; por tanto, toda norma y procedimiento institucional debe respetar el principio de igualdad ante la ley y eliminar cualquier disposición o práctica que suponga discriminación o trato desigual injustificado.
- 14.** El artículo 3, inciso c, del Estatuto Orgánico del ITCR reconoce “el derecho exclusivo de la comunidad institucional, constituida por profesores, estudiantes y funcionarios administrativos, de darse su propio gobierno y de ejercerlo democráticamente, tanto para el establecimiento de sus órganos de deliberación y dirección, como para la determinación de sus políticas”; de modo que las decisiones del Congreso Institucional y del Consejo Institucional sobre la mejora de la normativa interna constituyen expresión legítima de ese autogobierno democrático.
- 15.** El artículo 3, inciso i, del Estatuto Orgánico establece “la responsabilidad de los individuos y órganos del Instituto por las consecuencias de sus acciones y decisiones”; por lo que es deber de los órganos competentes revisar, corregir y actualizar la normativa y las prácticas administrativas cuando puedan generar efectos contrarios a la legalidad sustantiva, a la igualdad o a la razonabilidad.
- 16.** El principio de legalidad, desarrollado también en el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), impone a la Administración el

deber de actuar conforme al ordenamiento jurídico, ejerciendo únicamente las potestades que le han sido conferidas mediante norma expresa.

17. Por principio de legalidad sustantiva se entiende que, además del apego formal a las normas, el contenido de los actos y de los reglamentos debe ser razonable, idóneo, necesario y proporcional al fin público que persiguen, asegurando base legal suficiente cuando se incidan en derechos o deberes de las personas.
18. Adicional a lo anterior, la misma Ley de Administración pública en sus artículos 7 y 8 indica con respecto a la norma no escrita, que la costumbre, la jurisprudencia y los principios generales del derecho deben prevalecer para limitar o suplir la norma escrita. Además, el artículo 8 es claro con establecer que la Administración debe integrar la norma no escrita en particular para un equilibrio entre la eficiencia y la dignidad, la libertad y los derechos fundamentales del individuo.
19. Este principio obliga a revisar no solo la aplicación de los reglamentos, sino también su propio contenido normativo, cuando resulten desproporcionados o carentes de habilitación legal suficiente, en atención al principio de jerarquía normativa y de reserva de ley en materias vinculadas con derechos fundamentales.
20. El Modelo Académico del ITCR dispone: “El Instituto Tecnológico de Costa Rica adopta como eje transversal el ser humano como principio y fin de la acción institucional”; por lo que toda planificación, gestión académica y actuación administrativa debe orientarse a la dignidad, la equidad y la formación integral de las personas.
21. El mismo Modelo Académico establece que: “El Instituto Tecnológico de Costa Rica asume la educación permanente y propicia respuestas pedagógicas estratégicas para hacer de la educación un asunto de toda la vida (...)”; por consiguiente, la formación y actualización del personal del ITCR constituye una expresión de dicho principio y una herramienta para fortalecer la gestión pública basada en derechos.
22. El Modelo Académico afirma también: “El Instituto Tecnológico de Costa Rica consolida una gestión institucional orientada por el principio de autonomía responsable y rendición de cuentas, con la mayor participación posible de todos los actores de la comunidad, e inscrita solidariamente en torno a una acción

institucional planificada”; de modo que la gestión administrativa y normativa del Instituto debe desarrollarse bajo los principios de participación, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad social.

23. El fortalecimiento de la motivación, transparencia y seguridad jurídica en los procesos administrativos del Instituto es condición esencial para mejorar el clima organizacional, atraer y retener talento humano calificado y reducir la conflictividad institucional; lo cual exige que toda actuación y decisión administrativa sea debidamente motivada y fundada en el principio de legalidad sustantiva. El principio de juridicidad, entendido como el sometimiento integral de la Administración al ordenamiento jurídico nacional e internacional, incluye la obligación de capacitar al personal en los principios de pro persona, informalidad, subsanación, motivación del acto y legalidad sustantiva, a fin de garantizar coherencia entre el marco constitucional costarricense, la jurisprudencia interamericana y la gestión cotidiana del Instituto.
24. La jurisprudencia constitucional ha destacado el principio de informalismo a favor del administrado (*indubio pro actione*), que impone evitar rigorismos formales innecesarios, permitir la subsanación de defectos no esenciales y exigir la debida motivación en los actos administrativos.
25. El Reglamento de Normalización Institucional establece la revisión periódica de la normativa, lo que evidencia un proceso de fortalecimiento continuo de la regulación interna.
26. La mejora en el respeto y aplicación de los principios institucionales depende de su operacionalización mediante la formación, la gestión institucional y la cultura administrativa basada en la legalidad sustantiva, más que de su mera reproducción textual.
27. Resulta necesario revisar los reglamentos institucionales que inciden en los derechos y condiciones del personal, a fin de garantizar que su contenido sea compatible con el principio de legalidad sustantiva, con la igualdad ante la ley y con los valores institucionales.
28. Corresponde al Consejo Institucional, con el apoyo de las dependencias competentes, impulsar las acciones necesarias para asegurar que los reglamentos de mayor impacto en los derechos relacionados con el ejercicio de las funciones del personal se ajusten a estos principios.

29. La mesa de trabajo, tras el análisis de fondo de la ponencia y de las mociones de fondo recibidas, logró consenso en los términos que se indica a continuación:

Sobre el fortalecimiento de capacidades institucionales

1. *Instruir a la Rectoría para que, a través del Departamento de Gestión del Talento Humano y otras dependencias pertinentes, diseñe e implemente, en un plazo máximo de doce (12) meses a partir de entra en vigor del presente acuerdo, un programa permanente de capacitación dirigido a las personas que integran órganos colegiados, comisiones de selección y personal de apoyo administrativo.*

El programa deberá incluir módulos sobre:

- a. *Principio pro persona e informalismo.*
- b. *Subsanación y motivación suficiente de los actos administrativos.*
- c. *Igualdad, no discriminación y debido proceso.*
- d. *Conciliación entre libertad de cátedra y planes de estudio.*
- e. *Principio de legalidad sustantiva y control de razonabilidad.*

Las personas participantes deberán actualizarse obligatoriamente cada dos años. La Rectoría deberá supervisar el cumplimiento de esta disposición y presentar un informe anual al Consejo Institucional sobre la cobertura, resultados y mejoras implementadas.

Se recomienda adicionalmente que exista un mecanismo de acceder de forma oportuna y eficiente a la jurisprudencia administrativa generados por órganos de decisión internos.

Sobre la revisión de reglamentos institucionales

2. *Encargar al Consejo Institucional la integración de sendas comisiones para la revisión de los siguientes reglamentos: Carrera Administrativa y de Apoyo a la Academia, Carrera Profesional, Reglamento de Becas y Reglamento de Concursos Internos y Externos, con el fin de verificar su conformidad con el principio de legalidad sustantiva.*

Cada comisión deberá:

- a. *Verificar si el reglamento contiene materias sujetas a reserva de ley.*
- b. *Aplicar el juicio de razonabilidad (idoneidad, necesidad, proporcionalidad) al texto reglamentario y a los actos dictados bajo su amparo.*
- c. *Identificar los casos que requieran motivación reforzada y proponer criterios, rúbricas y procedimientos que encaucen la discrecionalidad.*
- d. *Proponer ajustes normativos cuando se detecten desalineamientos con la legalidad sustantiva.*
- e. *Entregar un informe diagnóstico con riesgos, justificaciones y texto alternativo propuesto.*
- f. *Diferenciar los problemas derivados del texto normativo de aquellos de aplicación práctica, recomendando la corrección pertinente en cada caso.*

Cada comisión deberá incluir representantes de la Oficina de Asesoría Legal, de las Vicerrectorías competentes y del personal afectado por cada reglamento.

30. En la sesión plenaria del V Congreso Institucional, efectuada el día 17 de marzo de 2026, después de presentado el dictamen de la Ponencia N° 21 *“Más allá del reglamentismo: una propuesta que garantice los derechos para el desarrollo del personal en el Instituto Tecnológico de Costa Rica”*, se recibe una moción de fondo con el siguiente planteamiento:

- *Ajustar el punto 1 para que se lea que: “el programa considerará módulos sobre:”*
- *Ajustar el punto 2 para que considere la viabilidad técnica y de recursos para su atención.*

31. La Comisión Organizadora del V Congreso Institucional coordinó el proceso de conciliación correspondiente al dictamen de la Ponencia 21 el miércoles 18 de marzo de 2026, después de efectuar el análisis de la ponencia y de la moción de fondo recibida, se alcanzó consenso y dictaminó positivamente en los términos que se indica en la parte resolutive.

Se propone al Plenario del V Congreso Institucional acuerda:

Sobre el fortalecimiento de capacidades institucionales

1. Instruir a la Rectoría para que, a través del Departamento de Gestión del Talento Humano y otras dependencias pertinentes, diseñe e implemente, en un plazo máximo de doce (12) meses a partir de la entrada en vigor del presente acuerdo,

un programa permanente de capacitación dirigido a las personas que integran órganos colegiados, comisiones de selección y personal de apoyo administrativo.

El programa incluirá progresivamente, de acuerdo con las capacidades institucionales y mediante una planificación priorizada, contenidos orientados al fortalecimiento de los principio de legalidad y garantía de derechos, incluyendo, entre otros:

- a. Principio pro persona e informalismo.*
- b. Subsanción y motivación suficiente de los actos administrativos.*
- c. Igualdad, no discriminación y debido proceso.*
- d. Conciliación entre libertad de cátedra y planes de estudio.*
- e. Principio de legalidad sustantiva y control de razonabilidad.*

La Rectoría instruirá a las instancias competentes para definir y actualizar periódicamente los contenidos, alcances y modalidades del programa, asegurando su pertinencia, vigencia y adaptación a las necesidades institucionales. Las personas participantes deberán actualizarse periódicamente, al menos cada dos años, conforme al esquema que se defina. La Rectoría deberá supervisar el cumplimiento de esta disposición y presentar un informe anual al Consejo Institucional sobre la cobertura, resultados y mejoras implementadas.

Se recomienda adicionalmente que exista un mecanismo de acceder de forma oportuna y eficiente a la jurisprudencia administrativa generados por órganos de decisión internos.

Sobre la revisión de reglamentos institucionales

2. Encargar al Consejo Institucional la integración de sendas comisiones para la revisión de los siguientes reglamentos: Carrera Administrativa y de Apoyo a la Academia, Carrera Profesional, Reglamento de Becas y Reglamento de Concursos Internos y Externos, con el fin de verificar su conformidad con el principio de legalidad sustantiva.

La integración y funcionamiento de estas comisiones deberá realizarse de manera progresiva y priorizada, considerando la complejidad normativa y la disponibilidad de recursos institucionales, en particular de la Oficina de Asesoría Legal.

Para tal efecto, el Consejo Institucional definirá un plan de trabajo que establezca etapas, prioridades y plazos razonables, procurando asegurar la continuidad del proceso de revisión normativa. La ejecución de este plan será incorporada en el Informe de seguimiento de acuerdos del Congreso Institucional ante la Asamblea Institucional Representativa.

Cada comisión deberá:

- a. Verificar si el reglamento contiene materias sujetas a reserva de ley.*
- b. Aplicar el juicio de razonabilidad (idoneidad, necesidad, proporcionalidad) al texto reglamentario y a los actos dictados bajo su amparo.*
- c. Identificar los casos que requieran motivación reforzada y proponer criterios, rúbricas y procedimientos que encaucen la discrecionalidad.*
- d. Proponer ajustes normativos cuando se detecten desalineamientos con la legalidad sustantiva.*
- e. Entregar un informe diagnóstico con riesgos, justificaciones y texto alternativo propuesto.*
- f. Diferenciar los problemas derivados del texto normativo de aquellos de aplicación práctica, recomendando la corrección pertinente en cada caso.*

Cada comisión deberá incluir representantes de la Oficina de Asesoría Legal, de las Vicerrectorías competentes y del personal afectado por cada reglamento.

Acuerdo firme.