

SCI-127-2025

Cartago, 19 de febrero de 2025

Señores
Comisión Permanente de Asuntos Sociales
Asamblea Legislativa

REF: Pronunciamiento sobre el proyecto de ley Expediente N.º 24.352 “LEY PARA TRANSPARENTAR EL MERCADO LABORAL DE LAS CARRERAS UNIVERSITARIAS EN COSTA RICA”

Estimados señores:

Para los fines consiguientes, me permito remitir el acuerdo tomado por el Consejo Institucional del Instituto Tecnológico de Costa Rica, en la Sesión Ordinaria N.º 3397, Artículo 10, del 19 de febrero de 2025, y que dice:

RESULTANDO QUE:

1. El artículo 84 de la Constitución Política de la República de Costa Rica establece:

La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios. Las demás instituciones de educación superior universitaria del Estado tendrán la misma independencia funcional e igual capacidad jurídica que la Universidad de Costa Rica.

El Estado las dotará de patrimonio propio y colaborará en su financiación.

2. El artículo 88 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, establece:

Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente al Consejo Universitario o el órgano director correspondiente de cada una de ellas.

3. El artículo 18, inciso i) del Estatuto Orgánico del Instituto Tecnológico de Costa Rica, señala:

Son funciones del Consejo Institucional:

...

i. Evacuar las consultas a que se refiere el Artículo 88 de la Constitución Política de la República.

...

4. En el “Procedimiento para la atención y emisión de criterio ante consultas de proyectos de ley enviados por la Asamblea Legislativa”, se establece la metodología de atención y emisión de criterio a las consultas de los Proyectos de Ley sometidos a conocimiento del Consejo Institucional por la Asamblea Legislativa. En lo conducente se extrae lo siguiente, una vez que el

- 1. Recibe el documento en consulta enviado por la Asamblea Legislativa.*
- 2. Traslada el documento a la Oficina de Asesoría Legal, de inmediato una vez recibido, para que emita dictamen en el plazo de 3 días hábiles...*

[...]

4. El documento es dado a conocer a la Comunidad Institucional mediante la cuenta oficial de correo electrónico, para consulta pública, indicando que las observaciones deberán ser enviadas directamente a la Asamblea Legislativa y señalando la dirección de correo pertinente.

5. Recibido el dictamen de la Oficina de Asesoría Legal, la Presidencia confecciona la propuesta que conocerá el Consejo Institucional. El Consejo se pronunciará ordinariamente solo sobre si el proyecto afecta o no la autonomía universitaria. No obstante, cuando lo considere conveniente podrá pronunciarse sobre otros aspectos del proyecto.

...

5. La Secretaría del Consejo Institucional recibió en consulta por parte de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, el proyecto “LEY PARA TRANSPARENTAR EL MERCADO LABORAL DE LAS CARRERAS UNIVERSITARIAS EN COSTA RICA” (AL-CPASOC-0954-2024 del 24-09-2024), contenido en el expediente N.º 24.352, mismo que fue consultado a la Oficina de Asesoría Legal en oficio SCI-882-2024, fechado 25 de setiembre de 2024. De igual forma fue sometido a conocimiento y consideración de la comunidad institucional a través de mensaje de correo electrónico.

Al respecto, la Oficina de Asesoría Legal emitió criterio en oficio AL-002-2025 del 20 de enero del 2025, donde se indicó que, desde el punto de vista jurídico el Proyecto de Ley no transgrede las competencias propias de la Institución, ni presenta roces con la autonomía otorgada constitucionalmente al Instituto Tecnológico de Costa Rica; no obstante, esa oficina lo deja sin efecto y remite

un nuevo criterio plasmado en el oficio AL-074-2025 del 10 de febrero del 2025, que indica lo siguiente:

...

I. SINOPSIS

Expediente	24.352
Nombre	LEY PARA TRANSPARENTAR EL MERCADO LABORAL DE LAS CARRERAS UNIVERSITARIAS EN COSTA RICA
Objeto	Creación y financiamiento del “Programa de Información sobre el Mercado Laboral de las Carreras Universitarias de Costa Rica”, con énfasis especial en la juventud, pero abierto a toda la población que se encuentra en la etapa de selección de una carrera profesional o técnica, para que puedan tomar su decisión de forma informada
Incidencia	El proyecto pretende ofrecer información sobre el mercado laboral y promover la conciencia sobre las carreras más demandadas sin injerir directamente en las decisiones de las universidades respecto a qué carreras ofrecer o modificar sus planes académicos ni a adecuarse a las demandas del mercado laboral de manera directa. Sin embargo, es importante destacar que el Laboratorio Laboral de Profesiones (OLAP), oficina adscrita al CONARE ya realiza investigaciones y actividades relacionadas con la oferta académica y las demandas del mercado laboral, analizando el impacto de la formación universitaria en el empleo, en aras de orientar a los estudiantes sobre las carreras con mayor empleabilidad, por lo que las funciones y potestades que se pretenden otorgar al Programa de Información sobre el Mercado Laboral de las Carreras Universitarias en Costa Rica, podría generar que duplicidad de funciones con el riesgo de que se tengan enfoques distintos que distorsionen la información. Así, desde el punto de vista jurídico se determina que el Proyecto de Ley si bien no transgrede directamente las competencias propias de la Institución, podría presentar roces con la autonomía otorgada constitucionalmente al Instituto Tecnológico de Costa Rica y las Universidades Públicas.
Recomendación	Con base en lo expuesto se recomienda, para efectos de atender la audiencia conferida por la Asamblea Legislativa, presentar observaciones en razón de que, desde el punto de vista jurídico se determina que puede presentar roces con la autonomía otorgada constitucionalmente al Instituto Tecnológico de Costa Rica y las Universidades Públicas al interferir en las funciones realizadas por el CONARE a través del Laboratorio Laboral de Profesiones (OLAP).

II. CRITERIO JURÍDICO

La presente consulta se contrae fundamentalmente a la revisión y emisión del criterio en torno al Proyecto de Ley “LEY PARA TRANSPARENTAR EL MERCADO LABORAL DE LAS CARRERAS UNIVERSITARIAS EN COSTA RICA”, tramitado bajo Expediente N°24.352; y al efecto se indica:

A) CONSIDERACIONES GENERALES

Objeto del Proyecto: *El objetivo del Proyecto de Ley es desarrollar un programa informativo “Programa de Información sobre el Mercado Laboral de las Carreras Universitarias de Costa Rica”, con énfasis especial en la juventud, pero abierto a toda la población que se encuentra en la etapa de selección de una carrera profesional o técnica, para que puedan tomar su decisión de forma informada, programa que será financiado con un porcentaje de 0,5% de las utilidades anuales netas de todos los bancos comerciales del país, así como de las sucursales de los bancos extranjeros autorizados para operar en el país, suma que será deducida del impuesto sobre la renta que deba pagar cada banco o sucursal.*

Motivación: *En la exposición de motivos se analiza la preocupación respecto al proceso de selección de una carrera profesional lo cual no es sencillo, principalmente para los jóvenes estudiantes que concluyen el bachillerato de secundaria y se enfrentan a una serie de decisiones importantes de su vida. Que el tomar esa decisión es un desafío complicado para muchos jóvenes. Muchas veces, a esa edad, no saben cómo equilibrar sus propios talentos ni tienen idea de sus aspiraciones futuras. Además, la falta de una orientación adecuada puede hacer que sea aún más difícil encontrar su verdadera vocación profesional. El proyecto de ley busca mantener alianzas estratégicas entre empresas, universidades e instituciones gubernamentales para facilitar el acceso a la información que permita identificar las demandas del mercado laboral y diseñar programas de formación y capacitación que respondan a las necesidades de las empresas.*

Contenido de la propuesta: *De la revisión efectuada del texto propuesto sobre la cual se nos confiere audiencia se determina que está conformada por 3 artículos:*

ARTÍCULO	PROPUESTA
1	<i>Creación y financiamiento del Programa de Información sobre el Mercado Laboral de las Carreras Universitarias en Costa Rica</i>
Propuesta	
<i>ARTÍCULO 1- Programa de información Se crea el Programa de Información sobre el Mercado Laboral de las Carreras Universitarias en Costa Rica. Para financiar este programa informativo, se destinará el porcentaje de cuando menos un cero coma cinco por ciento (0,5%) de las utilidades anuales netas de todos los bancos comerciales del país, así como de las sucursales de los bancos extranjeros autorizados para operar en el país, suma que será deducida del impuesto sobre la renta que deba pagar cada banco o sucursal</i>	
2	<i>Se adiciona un inciso i) al artículo 4 de la Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, Ley N°6054 de 14 de junio 1977 Relacionado con las funciones del Ministerio de Economía, Industria y Comercio</i>
Propuesta	

Artículo 4- El Ministerio de Economía, Industria y Comercio tendrá las siguientes funciones:

(...)

i) Desarrollar el Programa de Información sobre el Mercado Laboral de las Carreras Universitarias en Costa Rica, dirigido a toda la ciudadanía, con énfasis en las personas jóvenes que se disponen a iniciar estudios superiores, y a sus familias, para concienciar a la población sobre las necesidades del mercado laboral costarricense, en cuanto al recurso humano profesional y técnico que este requiere, con la consideración del grado de saturación relativo de las diferentes carreras existentes en dicho mercado, así como información útil sobre las carreras con más empleabilidad. Este programa podrá gestionar la información en los medios de comunicación masivos, tradicionales y virtuales, así como en los esfuerzos informativos que, de cara a los estudiantes del último año de secundaria, coordine con el Ministerio de Educación Pública.

3	Se reforma el inciso a) del artículo 20 de la Ley de Creación de la Comisión Nacional de Préstamos para la Educación CONAPE, Ley N°6041 de 18 de enero de 1977
---	--

Texto vigente	Propuesta
<p>ARTICULO 20.- La Comisión contará con los recursos siguientes:</p> <p>a) Una suma equivalente al cinco por ciento (5%) de las utilidades anuales netas de todos los bancos comerciales del país, así como de las sucursales de los bancos extranjeros autorizados para operar en el país, suma que será deducida del impuesto sobre la renta que deba pagar cada banco o sucursal</p>	<p>Artículo 20- La Comisión contará con los recursos siguientes:</p> <p>a) Una suma equivalente al cuatro coma cinco por ciento (4,5%) de las utilidades anuales netas de todos los bancos comerciales del país, así como de las sucursales de los bancos extranjeros autorizados para operar en el país, suma que será deducida del impuesto sobre la renta que deba pagar cada banco o sucursal</p>

B) Incidencia del Proyecto para la Autonomía Universitaria

La autonomía universitaria sustentada en el artículo 84 de la Constitución¹ Política garantiza el derecho a organizarse, administrarse y regularse a sí misma, sin interferencias de grupos o sectores externos, así como a emplear sus recursos de acuerdo con sus propias decisiones. Todo esto dentro de los límites establecidos por la misma Carta Magna. Las universidades tienen independencia funcional. Tienen facultades y potestades suficientes para reglamentar autónomamente tanto el servicio público de docencia como el de investigación y de extensión, así como disponer y ejecutar las políticas que mejor considere convenientes en estas áreas. Sectores externos como gobierno, no deben interferir con la forma como las Universidades organizan su trabajo en la parte académica, de investigación y extensión.

El proyecto pretende ofrecer información sobre el mercado laboral y promover la conciencia sobre las carreras más demandadas sin injerir en las

¹ ARTÍCULO 84.- La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios. Las demás instituciones de educación superior universitaria del Estado tendrán la misma independencia funcional e igual capacidad jurídica que la Universidad de Costa Rica. El Estado las dotará de patrimonio propio y colaborará en su financiación.

decisiones de las universidades respecto a qué carreras ofrecer o modificar sus planes académicos ni a adecuarse a las demandas del mercado laboral de manera directa.

Al respecto es importante destacar que el Laboratorio Laboral de Profesiones (OLAP), oficina adscrita al CONARE ya realiza investigaciones y actividades relacionadas con la oferta académica y las demandas del mercado laboral, analizando el impacto de la formación universitaria en el empleo, en aras de orientar a los estudiantes sobre las carreras con mayor empleabilidad. Por ello, las funciones y potestades que se pretenden otorgar al Programa de Información sobre el Mercado Laboral de las Carreras Universitarias en Costa Rica, podría generar que se estén duplicando funciones e incluso con el riesgo de que se tengan enfoques distintos que distorsionen la información

Por ello desde el punto de vista jurídico se determina que el Proyecto de Ley si bien no transgrede directamente las competencias propias de la Institución, podría presentar roces con la autonomía otorgada constitucionalmente al Instituto Tecnológico de Costa Rica y las Universidades Públicas al interferir en las funciones realizadas por el CONARE a través del Laboratorio Laboral de Profesiones (OLAP).

III. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

Con base en lo expuesto se recomienda, para efectos de atender la audiencia conferida por la Asamblea Legislativa: Sobre el Proyecto de Ley N°24.481 presentar observaciones en razón de que, desde el punto de vista jurídico se determina que puede presentar roces con la autonomía otorgada constitucionalmente al Instituto Tecnológico de Costa Rica y las Universidades Públicas al interferir en las funciones realizadas por el CONARE a través del Laboratorio Laboral de Profesiones (OLAP).

Se recuerda que esta Asesoría Legal en su carácter consultivo emana criterios técnico-jurídicos por lo que este dictamen no es vinculante, dada las facultades de decisión que ostenta y ejerce el Consejo Institucional.

También se tuvo conocimiento de las observaciones emitidas por la Lcda. Fanni Rivera Rojas, asesora estudiantil del Departamento de Orientación y Psicología, mediante correo electrónico del 02 de octubre del 2024, dirigido al Área de Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa, en la cual remite las observaciones que se extraen a continuación:

...

El Programa de Información Profesional, que desarrolla acciones en materia de atracción estudiantil y asesoría vocacional, del Departamento de Orientación y Psicología; remite las siguientes observaciones en relación con el Expediente Legislativo N.º 24.352, con el objetivo de contribuir a la mejora y precisión del proyecto de ley en discusión.

Observaciones generales:

1. Desde el año 2008 el Observatorio Laboral de Profesiones (OLAP) del CONARE se especializa en producir información confiable sobre el mercado de trabajo de las personas graduadas de la Educación Superior Universitaria Costarricense. Entre los estudios disponibles en el sitio web: <https://olap.conare.ac.cr/>, se encuentran:

- *Radiografía Laboral*: a través de los estudios de “Seguimiento de la Condición Laboral” facilita información actualizada de las características sociodemográficas, académicas y laborales de las personas graduadas de las universidades costarricenses, como un recurso didáctico para la toma de decisiones de los distintos públicos meta.
- *Estudio de Empleadores*: conocer las principales características de la empresa o institución en la que laboran las personas graduadas de las universidades estatales

En este caso, sería importante aclarar cómo el proyecto de ley complementará estos estudios o, en su defecto, qué valor agregado brindará.

2. *A partir de lo anterior, se sugiere articular esfuerzos con el OLAP para el fin que detalla este Proyecto de Ley. Aprovechar los datos ya generados por el OLAP podría evitar la duplicación de esfuerzos y optimizar recursos, así como garantizar que el proyecto de ley cuente con una base empírica sólida.*
3. ...
4. *En la justificación del proyecto es necesario definir qué se entenderá por Orientación Vocacional, dado que este proceso implica no solo el acceso a datos laborales, sino también la reflexión sobre aspectos personales como capacidades, intereses, motivaciones; así como el contexto familiar y social donde se está inserto, para poder decidir acerca del propio futuro (Molina, 2001, citado por De León y Rodríguez, 2008). Comprendiendo así, que la elección vocacional es multifactorial y debe abordarse de manera integral para favorecer la toma de decisiones satisfactorias.*
5. *Referencia: De León, T. y Rodríguez, R. (2008). El Efecto de la Orientación Vocacional en la Elección de Carrera. En Revista Mexicana de Orientación, 5 (13).*

<https://pepsic.bvsalud.org/pdf/remo/v5n13/v5n13a04.pdf>

CONSIDERANDO QUE:

1. El Instituto Tecnológico de Costa Rica, por medio del Consejo Institucional, debe emitir criterio sobre los proyectos de ley que la Asamblea Legislativa le envía a consulta, en acatamiento del artículo 88 de la Constitución Política. De conformidad con la normativa establecida por este Consejo, el pronunciamiento que se efectúe ordinariamente versará sobre la transgresión de la autonomía universitaria; no obstante, cuando lo considere conveniente podrá pronunciarse sobre otros aspectos de los proyectos consultados.

2. Se ha recibido en consulta el proyecto de ley Expediente N.º 24.352: “LEY PARA TRANSPARENTAR EL MERCADO LABORAL DE LAS CARRERAS UNIVERSITARIAS EN COSTA RICA”, cuyo objetivo es desarrollar un programa informativo “Programa de Información sobre el Mercado Laboral de las Carreras Universitarias de Costa Rica”, con énfasis especial en la juventud, pero abierto a toda la población que se encuentra en la etapa de selección de una carrera profesional o técnica, para que puedan tomar su decisión de forma informada.
3. El criterio emitido por la Oficina de Asesoría Legal determina que, en el proyecto de ley Expediente N.º 24.352, si bien no se transgreden directamente las competencias propias de la Institución, podría presentar roces con la autonomía otorgada constitucionalmente al Instituto Tecnológico de Costa Rica y las Universidades Públicas, al interferir en las funciones realizadas por el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) a través del Observatorio Laboral de Profesiones (OLAP).
4. La autonomía universitaria, según el artículo 84 de la Constitución Política, garantiza a las universidades públicas independencia en aspectos organizativos, administrativos, financieros y académicos. En este caso, el proyecto de ley no impone cambios a la estructura interna de las universidades ni les obliga a modificar su oferta académica. Tampoco limita su capacidad de estudiar el mercado laboral o de brindar información a las personas estudiantes. No obstante, se comparte la inquietud que ha señalado la Oficina de Asesoría Legal, en el sentido de que, desde el punto de vista de la autonomía universitaria se presenta un riesgo de desplazamiento de una función que tradicionalmente ha sido desarrollada por las universidades públicas a través del CONARE y el OLAP. Al otorgarle al Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) la responsabilidad de informar sobre la empleabilidad de las carreras universitarias, se introduce un actor gubernamental en una tarea que, aunque no exclusiva, ha sido históricamente manejada desde la academia.

Si bien esto no significa una anulación de las facultades universitarias, sí puede representar una interferencia indirecta, en el sentido de que una entidad ajena a las universidades públicas comenzará a proporcionar información que podría incidir en la demanda de carreras, sin que las universidades tengan un rol central en su formulación.

5. Por otra parte, si bien es cierto, la existencia de múltiples fuentes de información puede enriquecer el debate público y permitir que las personas estudiantes tengan más herramientas para tomar decisiones informadas sobre su futuro profesional, es importante que la información proporcionada sea coherente, precisa y basada en metodologías confiables para evitar distorsiones en la percepción de la realidad laboral.
6. En síntesis, la preocupación radica en la posible duplicidad de funciones y en el riesgo de generar datos contradictorios entre lo que informe el MEIC y lo que ya analiza el OLAP del CONARE. Si cada entidad utiliza criterios distintos para

evaluar la empleabilidad de las carreras, las personas estudiantes podrían recibir mensajes inconsistentes, lo que podría generar confusión en lugar de claridad. Aunado a que, si en la práctica este programa se convierte en un mecanismo que deslegitima la labor de las universidades o que influye en la oferta académica a través de presiones externas, entonces sí podría haber un problema de fondo.

SE ACUERDA:

- a. Acoger el criterio emitido por la Oficina de Asesoría Legal (AL-074-2025) en el proyecto de ley citado a continuación, y, por ende, indicar en respuesta a la consulta recibida de parte de la Asamblea Legislativa, a través de la instancia consultante que, si bien el proyecto no anula facultades de las universidades ni les impide seguir investigando y orientando a sus estudiantes, se observa una posible afectación indirecta a la autonomía universitaria, al presentarse un riesgo de desplazamiento de una función que, aunque no exclusiva, ha sido históricamente manejada desde la academia, a través del CONARE y el OLAP, esto sin dejar de lado que, no se garantiza que la información difundida por el MEIC sea coherente con la investigación académica y no genere distorsiones en la percepción del mercado laboral.

Expediente	Nombre del proyecto	Comisión consultante
N.º 24.352	LEY PARA TRANSPARENTAR EL MERCADO LABORAL DE LAS CARRERAS UNIVERSITARIAS EN COSTA RICA	Comisión Permanente de Asuntos Sociales AL-CPASOC-0954-2024

- b. Trasladar a la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, las observaciones emitidas por la Lcda. Fanni Rivera Rojas, colaboradora del Departamento de Orientación y Psicología, relacionadas al texto conferido en audiencia en el Expediente N.º 24.352.
- c. Indicar que el presente acuerdo no podrá ser impugnado por carecer de efectos jurídicos propios.

ACUERDO FIRME

Con toda atención,

Ing. María Estrada Sánchez, M.Sc.
Presidencia
Consejo Institucional

MAG/kmm

Copia: Ing. María Estrada Sánchez, M.Sc., rectora, Instituto Tecnológico de Costa Rica

REF: Z:\Acuerdos\2025\3397