

Cartago, 03 de abril de 2025

Señores
Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos
Asamblea Legislativa

Ing. María Estrada Sánchez, M.Sc.
Rectora
Instituto Tecnológico de Costa Rica

MAE. Silvia Watson Araya, vicerrectora
Vicerrectoría de Administración
Instituto Tecnológico de Costa Rica

REF: Pronunciamiento sobre el proyecto de ley “Expediente N.º 24.668 “MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY REGULADORA DE GASTOS DE VIAJE Y TRANSPORTE DE FUNCIONARIOS DEL ESTADO, LEY N.º 3462 DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 1964 Y SUS REFORMAS. LEY PARA EVITAR GASTOS DESPROPORCIONADOS EN VIAJES DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS AL EXTRANJERO”

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 3403, Artículo 10, del 02 de abril 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:

- 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 Jurídicos de la Asamblea Legislativa, el proyecto de ley “MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY REGULADORA DE GASTOS DE VIAJE Y TRANSPORTE DE FUNCIONARIOS DEL ESTADO,

LEY N.º 3462 DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 1964 Y SUS REFORMAS. LEY PARA EVITAR GASTOS DESPROPORCIONADOS EN VIAJES DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS AL EXTRANJERO” (AL-CPAJUR-1459-2025 del 13-03-2025), contenido en el expediente N.º 24.668, mismo que fue consultado a la Oficina de Asesoría Legal en oficio SCI-222-2025, fechado 17 de marzo de 2025. De igual forma fue sometido a conocimiento y consideración de la comunidad institucional a través de mensaje de correo electrónico.

6. Al respecto, la Oficina de Asesoría Legal emitió su criterio en oficio AL-188-2025 del 24 de marzo del 2025, indicando lo siguiente:

...

I. SINOPSIS

Expediente	24.668
Nombre	<i>Ley para evitar gastos desproporcionados en Viajes de Funcionarios Públicos al extranjero</i>
Objeto	<i>Modificación del artículo tres de la Ley Reguladora de gastos de viaje y transporte de Funcionarios del Estado, Ley n.º 3462 del 26 de noviembre de 1964 y sus reformas para evitar y controlar los gastos excesivos en viajes de los funcionarios públicos al exterior.</i>
Incidencia	<i>Desde el punto de vista jurídico se determina que 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.</i>
Recomendación	<i>Con base en lo expuesto se recomienda, para efectos de atender la audiencia conferida por la Asamblea Legislativa, no presentar oposición.</i>

II. CRITERIO JURÍDICO

La presente consulta se contrae fundamentalmente a la revisión y emisión del criterio en torno al Proyecto de Ley “Modificación del artículo tres de la ley reguladora de gastos de viaje y transporte de funcionarios del estado, Ley n.º 3462 del 26 de noviembre de 1964 y sus reformas, Ley para evitar gastos desproporcionados en viajes de Funcionarios Públicos al Extranjero”, tramitado bajo Expediente N°24.668; y al efecto se indica:

A) CONSIDERACIONES GENERALES

Objeto del Proyecto: *La presente iniciativa de ley pretende modificar el artículo 3 de la Ley Reguladora de Gastos de Viaje y Transporte de Funcionarios del Estado, Ley N°3462 del 26 de noviembre de 1964 y sus reformas, para evitar y controlar los gastos excesivos en viajes de los funcionarios públicos al exterior.*

Motivación: *En el presente proyecto se dispone que dado que la reglamentación es todavía permisiva, se debe traer a rango de ley los*

parámetros necesarios para proteger la Hacienda Pública, y adicionando cambios sustanciales como lo son, eliminar la opción de líneas nacionales en virtud de que por el mismo desmantelamiento del Estado ya no existen, sin embargo, mediante la reforma planteada, la regla será dar preferencia sin excepción alguna a la línea que ofrezca el menor precio de los pasajes, o bien, el mayor descuento en el precio de éstos.

En este caso todos los beneficios derivados por la compra de tales pasajes o tiquetes, así como los derivados del pago de los servicios de alimentación, hospedaje y similares (viáticos), les sean cedidos para el uso exclusivo del funcionario público y no de terceras personas ajenas al Estado costarricense y al interés público que debe procurar el uso de recursos públicos de manera eficiente.

Adicionalmente, el proyecto plantea la prohibición de la compra de pasajes aéreos en primera clase, o clase ejecutiva, salvo que se trate del Presidente de la República durante viajes oficiales, en cuyo caso, sus acompañantes no podrán optar por este tipo de tiquetes o boletos, así como tampoco otros miembros de supremos poderes y jerarcas, siendo excepcionalmente, de manera justificada y autorizada por la Contraloría General de la República, la compra de tiquetes o boletos que no se ajusten a las prohibiciones mencionadas

Contenido de la propuesta: De la revisión efectuada del texto propuesto sobre la cual se nos confiere audiencia se determina que está conformada por un único artículo que propone modificar el artículo 3 de la Ley Reguladora de Gastos de Viaje y Transporte de Funcionarios del Estado, ley N°3462 del 26 de noviembre de 1964 y sus reformas:

Texto vigente	Propuesta de reforma
Artículo 3º.- El Reglamento indicará el procedimiento para autorizar el gasto o incluirá regulaciones sobre los sistemas de transporte a usar. Se usarán los servicios de una línea aérea nacional, cuando cubran la totalidad o parte de la ruta del viajero; y en su defecto se dará preferencia a las líneas aéreas aquí ofrezcan el mayor descuento al Estado, en el precio de los pasajes.	Artículo 3º.- El Reglamento indicará el procedimiento para autorizar el gasto o incluirá regulaciones sobre los sistemas de transporte a usar; y en su defecto se dará preferencia a las líneas aéreas que aquí ofrezcan el mayor descuento al Estado, en el precio de los pasajes. <i>En todo viaje al exterior en que deba usarse transporte aéreo, deberá emplearse, la línea o líneas que cubran la totalidad o parte de la ruta del viajero. Se dará preferencia sin excepción alguna a la línea que ofrezca el menor precio de los pasajes, o bien, el mayor descuento en el precio de éstos.</i> <i>En aquellos casos en que haya rutas alternativas para viajar a determinado país, se escogerá necesariamente la que resulte más económica, para lo cual la Administración deberá tomar en cuenta todos los factores que incidan en el costo de la gira.</i>

	<i>En todo caso, la Administración será la encargada de comprar los respectivos pasajes o tiquetes aéreos, por lo que procurará -con apego a la normativa que los rija- que todos los beneficios derivados por la compra de tales pasajes o tiquetes, así como los derivados del pago de los servicios de alimentación, hospedaje y similares, les sean cedidos para su disfrute exclusivo y no de terceras personas. Únicamente en casos excepcionales, debidamente justificados y autorizados por la Contraloría General de la República, la Administración podrá comprar pasajes que no se ajusten a la presente norma. Ningún ente público podrá cubrir el valor de pasajes aéreos en primera clase, o clase ejecutiva, salvo que se trate del Presidente de la República durante viajes oficiales, en cuyo caso, dicha excepción no será aplicable a aquellos miembros de la comitiva presidencial que sean seleccionados por la presidencia. Los demás funcionarios públicos, jerarcas o miembros de Supremos Poderes deberán acatar lo dispuesto en el presente artículo sin excepción. La Contraloría General de la República procederá a sancionar y cobrar los montos sobrepasados por la administración a la persona funcionaria pública que utilizó los boletos o tiquetes adquiridos, servicios de alimentación, hospedaje y similares, así como a la persona funcionaria pública que se encargó de la compra de estos de conformidad a lo dispuesto en la normativa vigente, en caso de incumplimiento de lo prescrito en este artículo.</i>
--	---

B) Incidencia del Proyecto para la Autonomía Universitaria

La autonomía universitaria sustentada en el artículo 84 de la Constitución 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.

En este caso el proyecto ley pretende modificar el artículo 3 de la Ley Reguladora de Gastos de Viaje y Transporte de Funcionarios del Estado, Ley N°3462 del 26 de noviembre de 1964 y sus reformas, el cual, si bien no

presenta roces con la autonomía constitucional del Instituto Tecnológico de Costa Rica, si podría implicar a futuro la aplicación de la norma en los procedimientos internos, referentes al pago de viáticos a los funcionarios y los gastos en el extranjero.

Por ello desde el punto de vista jurídico se determina que 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.

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°24.668 no presentar oposición en razón de que, desde el punto de vista jurídico se determina que no transgrede las competencias propias de la Institución, ni presenta roces con la autonomía otorgada constitucionalmente al Instituto Tecnológico de Costa Rica.

No obstante, es importante resaltar que la reforma al artículo 3 de la Ley Reguladora de Gastos de Viaje y Transporte de Funcionarios del Estado, Ley N°3462 podría implicar a futuro la aplicación de la norma en los procedimientos internos, referentes al pago de viáticos a los funcionarios y los gastos en el extranjero.

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.

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 24.668 “MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY REGULADORA DE GASTOS DE VIAJE Y TRANSPORTE DE FUNCIONARIOS DEL ESTADO, LEY N.º 3462 DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 1964 Y SUS REFORMAS. LEY PARA EVITAR GASTOS DESPROPORCIONADOS EN VIAJES DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS AL EXTRANJERO”. Esta iniciativa pretende incorporar en el rango legal algunos lineamientos previamente establecidos en el Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos de la Contraloría General de la República (particularmente el numeral 45). El objeto del proyecto

de ley es evitar y controlar los gastos excesivos en viajes de funcionarios públicos al exterior, estableciendo criterios estrictos para la adquisición de pasajes y el pago de viáticos.

3. Los cambios más relevantes que incorpora el proyecto de Ley Expediente N.º 24.668, en el numeral 3 de la LEY REGULADORA DE GASTOS DE VIAJE Y TRANSPORTE DE FUNCIONARIOS DEL ESTADO, LEY N.º 3462, son:

- Eliminación de la preferencia por líneas aéreas nacionales.
- Obligatoriedad de escoger la opción más económica, priorizando sin excepción la línea aérea que ofrezca el menor precio o el mayor descuento en los pasajes.
- Prohibición expresa de compra de boletos en primera clase o clase ejecutiva, con excepción del presidente de la República en viajes oficiales.
- Exclusividad de beneficios derivados de la compra de boletos y viáticos para el funcionario público, impidiendo que estos se transfieran a terceros ajenos al Estado.
- Posibilidad de excepciones justificadas, únicamente bajo autorización de la Contraloría General de la República.
- Sanciones y cobro de montos en caso de incumplimiento, tanto al funcionario que utilizó los boletos como a quien los adquirió.

4. El criterio emitido por la Oficina de Asesoría Legal determina 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. No obstante, su implementación podría implicar a futuro ajustes en la normativa interna de la institución.

5. Uno de los principios fundamentales en la gestión de viáticos y transporte del ITCR es garantizar la optimización de los recursos públicos sin comprometer la eficiencia ni la seguridad en los viajes. En este sentido, el menor costo del pasaje no puede analizarse de manera aislada, sino que debe considerarse en función de la eficiencia del itinerario:

- a. Desde una perspectiva operativa y financiera, la tarifa más barata debe ser intrínseca a la ruta más directa, es decir, no puede evaluarse únicamente el precio del boleto aéreo sin considerar la eficiencia y conveniencia del trayecto. Por ejemplo:
- Un pasaje más económico con múltiples escalas puede alargar innecesariamente el tiempo de traslado, afectando la productividad del funcionario y la efectividad de la misión.
 - Un itinerario con escalas prolongadas puede generar costos indirectos en alimentación y hospedaje, encareciendo el viaje total.

- La ausencia de un análisis integral podría llevar a decisiones que, aunque reducen el costo inmediato del pasaje, terminan resultando menos eficientes y hasta más costosas para la institución.

La imposición de la tarifa más baja como único factor decisivo podría afectar la optimización del tiempo de las personas funcionarias y generar costos indirectos económicos innecesarios.

- b. El costo más bajo no distingue entre aerolíneas tradicionales y “low cost”. No todas las aerolíneas “low cost” ofrecen condiciones adecuadas para viajes oficiales, ya que pueden tener políticas restrictivas de equipaje, falta de flexibilidad en cambios, ausencia de asistencia en aeropuertos y menor margen de seguridad operacional. La selección de aerolíneas “low cost” debería condicionarse a que se garantice un estándar mínimo de servicio (por ejemplo, permitiendo incluir equipaje cuando sea necesario o asegurando tiempos de conexión razonables).
- c. El proyecto de ley no establece ninguna disposición específica para garantizar que la elección del boleto más barato no afecte el acceso adecuado a los servicios de transporte y hospedaje para personas con discapacidad. De ser aprobado el proyecto y la ley se aplica de manera estricta, sin tomar en cuenta estas necesidades particulares, podrían presentarse situaciones como:
 - Limitaciones en la accesibilidad: La aerolínea con el pasaje más económico puede no ofrecer servicios adecuados para personas con discapacidad, como asistencia en abordaje, espacios accesibles o personal capacitado para atender sus necesidades.
 - Complicaciones logísticas: Una ruta más barata, pero con múltiples escalas o tiempos de conexión reducidos puede representar una barrera significativa para personas con movilidad reducida, que requieren mayor tiempo o asistencia para desplazarse entre vuelos.
 - Impacto en la dignidad y seguridad: Priorizar el menor costo sin considerar estos factores podría traducirse en condiciones de viaje inadecuadas que afecten la seguridad, comodidad y dignidad de la persona funcionaria con discapacidad.

Dado que la Constitución Política y diversas leyes nacionales e internacionales protegen los derechos de las personas con discapacidad, es necesario que la redacción del proyecto de ley se realice con un enfoque inclusivo y diferenciado, garantizando que la selección de la tarifa más baja no comprometa las condiciones de accesibilidad y comodidad necesarias.

SE ACUERDA:

- a. Acoger el criterio emitido por la Oficina de Asesoría Legal (AL-188-2025) 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, el proyecto de ley no transgrede las competencias propias de la Institución, ni presenta roces con la autonomía otorgada constitucionalmente:

Expediente	Nombre del proyecto	Comisión consultante
N.º 24.668	MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY REGULADORA DE GASTOS DE VIAJE Y TRANSPORTE DE FUNCIONARIOS DEL ESTADO, LEY N.º 3462 DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 1964 Y SUS REFORMAS. LEY PARA EVITAR GASTOS DESPROPORCIONADOS EN VIAJES DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS AL EXTRANJERO	Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos AL-CPAJUR-1459-2025

- b. Manifestar a la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos la necesidad de reconocer que la selección de la tarifa más barata deberá hacerse considerando criterios de seguridad, accesibilidad y operatividad, para evitar que el menor costo comprometa la calidad y funcionalidad de los viajes oficiales, para ello se trasladan las observaciones que se han indicado en el considerando cinco de este acuerdo.
- c. Instruir a la Rectoría y a la Vicerrectoría de Administración del Instituto Tecnológico de Costa Rica a monitorear el trámite de este proyecto de ley, y se proceda oportunamente a efectuar un análisis de su impacto -en caso de ser aprobado- en las políticas de ejecución presupuestaria vigentes, así como en los procedimientos internos de gestión de viáticos y viajes al extranjero; en caso necesario, se promuevan -en tiempo- los ajustes requeridos.
- d. 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