

SALA CONSTITUCIONAL

PROCESO: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

EXP. 19-000990-0007-CO

ACCIONANTE: VARIOS

COADYUVANCIA a la acción de inconstitucionalidad promovida por la UNIVERSIDAD DE COSTA RICA, el INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA, la UNIVERSIDAD NACIONAL, la UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA y la UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL, en contra de la Ley N.º 9632, del 28 de noviembre de 2018, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2019, publicada en Alcance 207 a La Gaceta (Diario Oficial) N.º 230, del 11 de diciembre de 2018

Quienes suscriben, Dra. Teresita Cordero Cordero, mayor, divorciada, vecina de Sabanilla, portadora de la cédula de identidad número 4-0120-0379, Dr. Guillermo Santana Barboza, mayor, casado, vecino de San Pedro, portador de la cédula de identidad número 1-0458-0143, Dra. Madeline Howard Mora, mayor, divorciada, vecina de Pozos de Santa Ana, portadora de la cédula de identidad número 1-0581-0530, M.Sc. Patricia Quesada Villalobos, mayor, divorciada, vecina de San Ramón de Alajuela, portadora de la cédula de identidad número 2-0422-0889, Ing. Marco Vinicio Calvo Vargas, mayor, casado, vecino de San Sebastián, portador de la cédula de identidad número 3-0232-0494, M.Sc. Carlos Humberto Méndez Soto, mayor, soltero, vecino de Alajuela, cantón central, portador de la cédula de identidad número 1-0564-0189, M.Sc. Miguel Casafont Broutin, mayor, soltero, vecino de San José, cantón central, portador de la cédula de identidad número 1-0518-0248, Lic. Warner Cascante Salas, mayor, casado, vecino de Vásquez de Coronado, portador de la cédula de identidad número 1-0641-0567, Dr. Rodrigo Carboni Méndez, mayor, casado, vecino de Mata de Plátano de Goicoechea, portador de la cédula de identidad número 9-0093-0118, Paula Jiménez Fonseca, mayor, soltera, vecina de Heredia, cantón central, portadora de la cédula de identidad número 1-1691-0810, Silvana Eugenia Díaz Salazar, mayor, soltera, vecina de Santiago de Puriscal, portadora de la cédula de identidad número 1-1632-0573, accionando en nuestra condición de ciudadanas y ciudadanos costarricenses, al tenor de lo establecido en el artículo 83 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, nos apersonamos a plantear coadyuvancia en la acción de inconstitucionalidad de marras, establecida en contra de la Ley N.º 9632, del 28 de noviembre de 2018, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2019, publicada en Alcance 207 a La Gaceta (Diario Oficial) N.º 230, del 11 de diciembre de 2018, bajo los siguientes:

MOTIVOS

a) Quebranto al numeral 85 de la Constitución Política por parte de la Asamblea Legislativa, al atribuirse competencias no establecidas constitucionalmente y recortar la partida presupuestaria del Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior Estatal (en adelante FEES), incluida por el Poder Ejecutivo en el proyecto de presupuesto de egresos de la República, contraviniendo las potestades constitucionales que, para este último Poder, establece exclusiva y excluyentemente el párrafo cuarto del citado artículo 85.

b) Violación constitucional al no haber sido incorporado en el artículo 2 de la Ley N.º 9632, del 28 de noviembre de 2018, el monto del FEES preceptuado por el artículo 85 de la Constitución Política, que se refiere a la partida de ese Fondo ajustada a la variación del poder adquisitivo de la moneda.

c) Violación derivada al derecho constitucional a la educación, por cuanto el acto practicado desde la Asamblea Legislativa constituye un perjuicio de acceso a la educación pública superior universitaria, en los términos que más adelante se describirá.

Lo anterior, en congruencia con la siguiente fundamentación:

SOBRE LA LEGITIMACIÓN

La legitimación que invocamos para la interposición de la presente coadyuvancia se fundamenta en el numeral 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, en el tanto en el presente asunto no se puede verificar una lesión individual y directa, al tiempo que responde a la tutela de los intereses difusos que atañen a la colectividad, lo que imposibilita alegar un supuesto de hecho juzgable de manera individualizada.

Los intereses difusos invocados se asocian al derecho fundamental a la educación superior universitaria; al derecho objetivo a la defensa de la Constitución sobre el extremo del Plan Nacional de Desarrollo de la Educación Superior (PLANES) en el presupuesto de la República y, finalmente, a la indebida atribución de facultades de un Poder de la República para incumplir el texto de la Carta Magna.

Igualmente invocamos nuestro interés legítimo como costarricenses por velar por el debido cumplimiento de los principios, reglas y disposiciones contenidos en la Constitución Política vigente para regular el ordenamiento de la Hacienda Pública, en general, y de la Hacienda Universitaria, en particular, que tienen como fuente principal los fondos aportados directa e indirectamente por la ciudadanía.

HECHOS

PRIMERO.- Tal y como lo establece el numeral 85 de nuestra Carta Magna, en observancia de ese mecanismo constitucional, la Comisión de Enlace procedió a establecer el monto destinado al Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior (FEES) para el ejercicio económico 2019, cumpliendo de esta forma con la elaboración del PLANES, suscrito el pasado 13 de julio de 2018 entre el Poder Ejecutivo -representado por los ministros de las carteras de Educación, Hacienda y Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones y los representantes de las Universidades Públicas.

SEGUNDO.- De conformidad con lo anterior, el monto del FEES (jurídicamente perfeccionado a la letra de nuestra Constitución Política) se dispuso de la siguiente forma en la cláusula primera del citado acuerdo:

“El presupuesto del FEES en le 2019 será de ¢511,154,72 millones y para la UTN el presupuesto será de ¢34.868,93 millones; montos que corresponden al presupuesto asignado en el año 2018, tomando en cuenta la estimación del 3%, prevista como inflación para el año 2019”.

Ese acuerdo da cuenta de la correcta observancia del mandato preceptivo establecido en citado artículo 85 de la Constitución Política, cuya conculcación acá se reprocha.

TERCERO.- Por previsión de un eventual escenario de variación de la moneda distinto al acordado, el citado acuerdo de la Comisión de Enlace incluyó en su cláusula segunda que, *si en el transcurso del año 2019 la inflación, medida por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) supera el 4%, límite superior proyectado por el Programa Macroeconómico del Banco Central, la Comisión de Enlace se reunirá para valorar los términos del presente acuerdo.*

CUARTO.- Tras el citado acuerdo de la Comisión de Enlace, el Poder Ejecutivo procedió a incorporar en el presupuesto ordinario de egresos, correspondiente al año 2019, el monto de ₡511.154,72 millones de colones del FEES; no obstante, en el trámite constitucional y reglamentario de la ley de presupuesto en la Asamblea Legislativa, los y las diputadas practicaron un recorte de ₡10,000 millones de colones, aprobando un monto del FEES de ₡501,154,72 millones de colones.

QUINTO.- De esta forma, se publicó el pasado 11 de diciembre de 2018 la Ley N.º 9632, del 28 de noviembre de 2018, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2019, que establece en su artículo segundo el descrito monto de ₡501,154,72 millones de colones, lo que se traduce en un rebajo de ₡10,000.00 millones de colones respecto del monto que preceptiva y obligatoriamente establece el artículo 85 de la Constitución Política.

FUNDAMENTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD QUE SE INVOCA:

Desde el punto de vista jurídico, el poder adquisitivo de la moneda se corresponde con un instrumento de naturaleza técnica que no puede ser manipulado por las carteras ministeriales que intervienen en la definición del PLANES, ni tampoco por las instituciones estatales de educación superior universitaria.

En ese contexto, el acuerdo descrito en el hecho primero de esta coadyuvancia, fue objeto de un incumplimiento inconstitucional por parte del Poder Legislativo, quien en ausencia de facultades habilitantes para tal actuación, se arrogó competencias exclusivas y excluyentes del Poder Ejecutivo, recortando arbitrariamente, en ₡10,000.00 millones de colones, el monto que constitucionalmente corresponde asignar al FEES, sin ningún sustento jurídico, pero sobre todo, en notorio quebranto del procedimiento constitucional del precepto 85 de la Carta Magna, norma que – en razón de las razones históricas que motivaron su redacción actual – garantiza las rentas que hacen parte del FEES y su correspondiente ajuste de conformidad con las variaciones de poder adquisitivo de la moneda.

En lo concerniente, el artículo en cuestión establece que:

“El Estado (...) mantendrá -con las rentas actuales y con otras que sean necesarias- un fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal (...) Las rentas de ese fondo especial no podrán ser abolidas ni disminuidas, si no se crean, simultáneamente, otras mejoras que las sustituyan (...) El Poder Ejecutivo incluirá, en el presupuesto ordinario de egresos de la República, la partida correspondiente, señalada en el plan, ajustada de acuerdo con la variación del poder adquisitivo de la moneda.

Cualquier diferendo que surja, respecto a la aprobación del monto presupuestario del plan nacional de Educación Superior Estatal, será resuelto por la Asamblea Legislativa” (énfasis y subrayado no pertenece al original).

De ese texto constitucional se señalan, de forma respetuosa y vehemente, dos elementos concatenados a la Alta Magistratura que examina este proceso jurisdiccional:

1. Existe un imperativo constitucional prohibitivo de disminuir las rentas que ya le han sido otorgadas al FEES, y,
2. Existe un imperativo constitucional de ajustar, de acuerdo con la variación del poder adquisitivo de la moneda, la partida que señala el PLANES en el presupuesto ordinario de egresos.

Lo actuado por la Asamblea Legislativa tiene un paragón con lo que resolviera la Honorable Sala Constitucional en la resolución N.º15 968-2011 de las 15:30 horas del 23 de noviembre de 2011, en la que se dispuso:

“V.- Sobre el primer aspecto consultado: la reducción del Presupuesto del PANI.- Conforme se desprende de la prueba aportada por la Contraloría General de la República, comparando la asignación original al PANI (que le corresponde según las leyes de nuestro ordenamiento jurídico) y el monto aprobado en la Comisión, se evidencia la rebaja, cuyo total obedece a una diferencia de 39.228.052.500 que corresponde a un 45,96%. Así que se constata que es cierto que la suma originalmente asignada al PANI fue reducida significativamente en el Dictamen Afirmativo de Mayoría. Lo cual afectará los derechos fundamentales de los menores y las madres, protegidos por el PANI. En materia de derechos sociales, el legislador presupuestario no puede reducir la asignación de recursos dispuesta por el legislador ordinario, básicamente porque, con ello se limitan los recursos que se deben destinar (sic) programas sociales, como lo es en este caso, la atención de la niñez y la familia. Pero ello no es sólo en razón de que tales recursos posean un fundamento legal, sino además porque, estos fondos están estrechamente vinculados al cumplimiento efectivo de las tareas asignadas constitucionalmente al PANI y al financiamiento de programas sociales prioritarios. Conforme al más reciente criterio de esta Sala (resolución no.2004-014247, no.2006-017113, no.2011-015760 y no.2011-015968) el legislador presupuestario está atado a los fondos establecidos constitucionalmente y a aquellos que se destinan a programas sociales, como es este caso...(…) En virtud de lo anterior, se evidencia una inconstitucionalidad en el Presupuesto consultado debido a la reducción del presupuesto destinado a la atención de la niñez, la adolescencia y la familia, lo cual es contrario al Derecho de la Constitución en cuanto a las normas que establecen un Estado social de Derecho en relación con la protección de la niñez, adolescencia y la familia (artículo 50, 51 y 55 Constitucionales); los principios básicos que rigen la obligación prioritaria del Estado costarricense de reconocer, defender y garantizar los derechos de la niñez; los artículos 17, 19 y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 16 del Protocolo de San Salvador, ya que con la aprobación de este recorte presupuestario al PANI, no se respeta ni se garantiza una adecuada protección de los derechos humanos fundamentales de las personas menores de edad por parte del Estado; el artículo 4º de la Convención de Derechos del niño; y como lo indica la Defensoría de los Habitantes, la observación general nº19 (Comité de los Derechos del Niño: Observación general número 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art.4)), que reconoce la inversión al máximo de los recursos de que disponga el Estado parte. El fin distinto de los

fondos asignados legalmente al PANI va en detrimento del mandato constitucional que tiene esta institución encargada de la atención y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Por lo tanto, se constata que el “Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2017”, expediente legislativo número 20.087, contiene un vicio de fondo inconstitucional, cual es, la reducción de un 45,96% de los fondos que legalmente le corresponden al PANI y que se traduce en la reducción del presupuesto destinado a la atención de la niñez, la adolescencia y la familia, en violación de las normas y los principios que establecen un Estado social de Derecho (artículo 50, 51 y 55 Constitucionales) de reconocer, defender y garantizar los derechos de la niñez; los artículos 17, 19 y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 16 del Protocolo de San Salvador; el artículo 4° de la Convención de Derechos del niño; y la observación general n°19 del Comité de los Derechos del Niño: Observación general número 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art.4).”

Para precisar aún más la comparación invocada, debe decirse que en la inconstitucionalidad de marras lo que se alega es un irrespeto a una norma técnico-presupuestaria de rango constitucional, cuya inobservancia en la Ley N.º 9632, aquí acusada de contraria al texto de la Constitución Política, atenta contra el derecho a la educación en el contexto del Estado Social de Derecho; esto, por cuanto el perjuicio que causa en los presupuestos de las instituciones que conforman el bloque de Universidades Estatales tiene un efecto exponencial que, en su proyección hacia el futuro atenta contra los servicios que presta la Institución.

Las razones históricas que dieron lugar a la consagración en el texto constitucional de las Universidades, sus patrimonios y rentas, siempre estuvieron motivadas a impedir, de manera reforzada, que razones de carácter político afectasen su funcionamiento y desarrollo; al tiempo que se tuvo en vista la garantía de que en el mediano y largo de plazo de la inversión en educación superior resulta altamente redituable para el país. Aceptar que la construcción y funcionamiento del sistema constitucional de financiamiento de la educación superior se vea incumplido (sin importar cuál sea la magnitud del monto rebajado) por razones políticas implica una renuncia al Estado de Derecho y a la defensa de la Constitución que tiene encomendada la Sala Constitucional.

Asimismo, lo actuado por parte de la Asamblea Legislativa se traduce en un quebranto al Estado Social de Derecho, cuyo fundamento de mayor jerarquía es el texto de nuestra Constitución Política y que, según se describió, le veda al Poder Legislativo intervenir en supuestos de hecho adicionales a aquellos en que exista diferendo en la Comisión de Enlace, escenario que no se presentó dado que hubo acuerdo tanto sobre el PLANES como sobre la cifra con la que correspondía definir el monto del FEES para el 2019.

En sentido contrario a la decisión tomada por los y las diputadas al momento de aprobar la Ley N.º 9632, los esfuerzos de una reforma fiscal deben destinarse prioritariamente al financiamiento de los cometidos esenciales que debe atender el Estado Social de Derecho costarricense, dentro de los cuales está el financiamiento del sistema público educativo, comprensivo del Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior Universitaria Estatal. Los fondos que están separados y confinados al cumplimiento de un fin constitucional, como los montos destinados al FEES según lo determina el artículo 85 de la Constitución Política, no pueden ser desviados ni destinados al cumplimiento de un fin diferente.

DOCUMENTACIÓN

Los documentos que sustentan la presente coadyuvancia son los que ya obran en el expediente de marras.

PETITORIA

Con base en lo expuesto, se realiza solicitud a la Sala Constitución para que admita la presente coadyuvancia a la acción de constitucionalidad de marras, incorporar los argumentos que acá fueron brindados, declarar la inconstitucionalidad invocada contra el artículo 2 de la Ley N.º 9632 y establecer en sentencia:

1. La legitimación que alberga cualquier ciudadano sometido al principio de igualdad ante las cargas públicas para solicitar la tutela derechos difusos cuya reivindicación se solicita en la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 2 de la Ley N.º 9632, del 28 de noviembre de 2018, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2019, publicada en Alcance 207 a La Gaceta (Diario Oficial) N.º 230, del 11 de diciembre de 2018.

1. La legitimación que alberga cualquier ciudadano sometido al principio de igualdad ante las cargas públicas para solicitar la tutela derechos difusos cuya reivindicación se solicita ...”

2. La inconstitucionalidad del acto de rebajo *supra* acusado practicado por el Poder Legislativo en el cuerpo legislativo y señalado en la petitoria anterior, cuando se tramitó la aprobación del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico correspondiente al año 2019, por cuanto se invadieron competencias constitucionales y se transgredió el alcance del cardinal 85 de la Constitución Política, dado que la intervención de la Asamblea Legislativa sólo está prevista para cuando se presente un diferendo, supuesto que no se presentó en el caso de marras.

3. La inconstitucionalidad del del artículo 2 de la Ley N.º 9632, del 28 de noviembre de 2018, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2019, publicada en Alcance 207 a La Gaceta (Diario Oficial) N.º 230, del 11 de diciembre de 2018, por cuanto no cumple con el ajuste en la variación del poder adquisitivo de la moneda con el que se calculó el monto del FEES para el 2019, que es de ¢511.154,72 millones de colones; no obstante, la norma en cuestión lo fijó en ¢501,154,72 millones de colones.

4. Dimensionar los efectos de la sentencia que acoja la presente acción y prevenga tanto al Poder Ejecutivo como a la Asamblea Legislativa la inclusión de un presupuesto extraordinario en el año 2019 de ¢10,000 millones de colones que sustituyan el rebajo que por ese monto fue suprimido de manera inconstitucional en la partida destinada al FEES.

5. Advertir tanto al Poder Ejecutivo como al Poder Legislativo la obligación constitucional que tienen esos poderes de abstenerse de realizar acciones u omisiones que impliquen incumplir durante el proceso de formulación, discusión y aprobación del presupuesto de egresos de la República, el quantum del FEES que establece el procedimiento del artículo 85 de nuestra Carta Magna.

NOTIFICACIONES

Atenderemos las notificaciones al correo electrónico jpcascantett@gmail.com, autorizado para ello en el Sistema Judicial de Consulta en Línea.

San José, 22 de febrero de 2019.



Teresita Cordero Cordero
Cédula 4-0120-0379



Guillermo Santana Barboza
Cédula 1-0458-0143



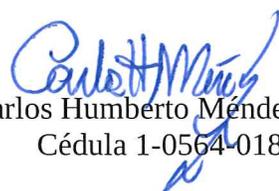
Madeline Howard Mora
Cédula 1-0581-0530



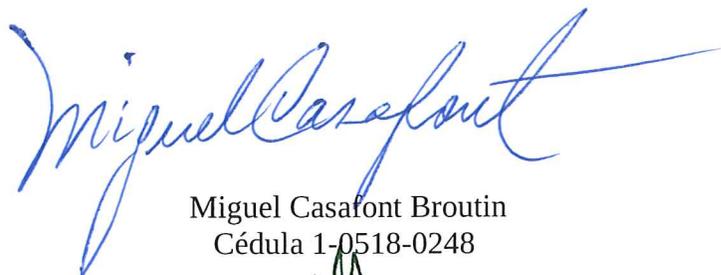
Patricia Quesada Villalobos
Cédula 2-0422-0889



Marco Vinicio Calvo Vargas
Cédula 3-0232-0494



Carlos Humberto Méndez Soto
Cédula 1-0564-0189



Miguel Casafont Broutin
Cédula 1-0518-0248



Warner Cascante Salas
Cédula 1-0641-0567



Rodrigo Carboni Méndez
Cédula 9-0093-0118



Paula Jiménez Fonseca
Cédula 1-1691-0810



Silvana Eugenia Días Salazar
Cédula 1-1632-0573

Son auténticas: Abogado
José Pablo Cascante Suárez

