

LA UNIVERSIDAD DE COSTA RICA: ANTECEDENTES PARA SU CREACIÓN Y AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

M.Sc. Jeffry Antonio Chinchilla Madrigal*

RESUMEN

El presente artículo es un trabajo descriptivo que busca dar a conocer, desde su realidad histórico-jurídica, una institución de significativa huella en la sociedad costarricense: la Universidad de Costa Rica. El artículo se divide en dos partes: Una primera sección, si se quiere histórica, da cuenta del surgimiento —y contexto— de la universidad en Costa Rica en el periodo 1814-1940. Posteriormente, una segunda sección condensa el antecedente inmediato o de creación de la Universidad de Costa Rica, junto con el de su autonomía universitaria según el marco jurídico constitucional vigente.

Palabras clave: *Universidad, Universidad de Costa Rica, autonomía universitaria, independencia, capacidad jurídica plena, administración, gobierno, organización.*

ABSTRACT

This paper is a descriptive work oriented to present an institution that has made a significant impact in the Costa Rican society, from its historic/legal perspective: Universidad de Costa Rica. The paper is divided into two different sections: first part, a historical one so to speak, elucidates the appearance and context of Universidad de Costa Rica during the year of 1814 and 1940. The second part summarizes the immediate antecedent or creation of Universidad de Costa Rica and its university autonomy in accordance to the existent constitutional and legal framework.

Keywords: *University, Universidad de Costa Rica, university autonomy, independence, full legal capacity, management, government, organization.*

Recibido 6 mayo

Aprobado 12 agosto 2020

* *Abogado, asesor legal de la Oficina Jurídica de la Universidad de Costa Rica (UCR). En esta universidad, ha sido profesor en la carrera de Archivística de la Escuela de Historia, en la Maestría Profesional en Diplomacia del Programa de Posgrado en Administración Pública en colaboración con el Instituto del Servicio Exterior —Manuel María de Peralta— del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, así como profesor sustituto de varios cursos en la Facultad de Derecho. Licenciado en Derecho con énfasis en Formación de Jueces y máster en Derecho Público, ambos programas de la UCR. Especialista en Derecho Notarial y Registral por la Universidad De La Salle. Actualmente, es doctorando de la Universidad de Navarra, España. Correo electrónico: chinchilla.jeffry@gmail.com*

Introito general

El presente artículo es un trabajo descriptivo que busca dar a conocer, desde su realidad histórico-jurídica, a una institución de significativa huella en la sociedad costarricense: la Universidad de Costa Rica.¹

Tiene una importante huella social porque, sin lugar a duda, la institución universitaria ha sido formadora por excelencia de muchas mujeres y hombres a lo largo de ochenta años. Incluso, continuando el legado que, desde épocas anteriores, incipientes instituciones que la precedieron en su misión llevaron a cabo.

Pero también es cierto que la UCR, como la conocemos con aprecio, no solo ha cumplido una encomiable tarea formativa, ha sido también y es puntera de brújula marcando el norte del desarrollo de la ciencia, la belleza, la verdad, las artes y las humanidades en nuestro país.

En un contexto como el que aqueja a Costa Rica donde el Estado social de derecho se ve amenazado por movimientos de corte neoliberal que buscan socavar las distintas conquistas sociales, se hace meritorio, teniendo a la vista el marco constitucional, conocer mejor a la Universidad en su realidad jurídica y en su autonomía universitaria.

En ese sentido, se desarrolla el presente artículo. Su propósito no es sino aquel que procura despejar cualquier duda sobre estas dos cuestiones:

realidad jurídica de la Universidad y autonomía universitaria.

Para ello, el artículo se divide en dos partes: una primera sección, si se quiere histórica, da cuenta del surgimiento –y contexto– de la Universidad en Costa Rica en el periodo 1814-1940. Posteriormente, una segunda sección condensa el antecedente inmediato o de creación de la Universidad de Costa Rica, junto con el de su autonomía universitaria según el marco jurídico constitucional vigente.

I. La institución universitaria en Costa Rica

A. La Casa de Enseñanza de Santo Tomás

En épocas de la colonia y, aún antes de independizarse de España, Costa Rica vivía un ambiente sumamente complicado desde el punto de vista socioeconómico; lo anterior, debido a las condiciones de marginalidad geográfica que el país poseía con respecto a los centros de vida política del Imperio español².

En temas de educación o instrucción, que es nuestro interés, resulta que aún pasada la independencia, muy pocas personas sabían leer y escribir. Cuando menos, existían unas escuelas –podemos denominar– de *primeras letras*, así como algunas pocas órdenes religiosas que, a cargo de sacerdotes y religiosos, brindaban una educación no formal en algunas temáticas del conocimiento. No obstante, las posibilidades

1 El presente artículo se nutre de algunos recursos teóricos retomados por el autor de su tesis de maestría. El autor agradece a la Universidad de Costa Rica el apoyo brindado para la realización de este artículo; particularmente, al Sistema de Bibliotecas, Documentación e Información (SIBDI) de esta institución por la amable cooperación en el envío de información necesaria para su desarrollo.

2 Vid., Patricia Hernández Rivera. (2013). *Antecedentes históricos de la educación en Costa Rica: de la colonia a la apertura de la Facultad de Odontología*. Revista Odovtos: International Journal of Dental Sciences, 15: pp. 82-83.

culturales en ese sentido no eran abiertas para todos, sino para los sectores mejor adinerados³.

Para la época, el valle central era la zona de Costa Rica con mayor densidad poblacional. Eso permitía a los pobladores de este sector acumular una importante riqueza a partir de la explotación agrícola⁴, particularmente del cultivo de ciertos productos como el tabaco y la caña de azúcar (la profundización del cultivo de café no sería hasta 1830⁵). Todo esto, ya por sí, redundaba en réditos educacionales para las familias más acaudaladas que años atrás proveían a sus hijos e hijas de un maestro en casa⁶. Con todo, la educación *institucionalizada* no había aún echado sus cimientos para su culta formalización.

No fue sino hasta por los años de 1814 y siguientes, cuando en San José surgió un movimiento vecinal para crear un centro de formación — una casa de estudios— que les permitiera a los jóvenes una verdadera educación en las primeras letras (escritura, lectura y principales operaciones aritméticas); pero, además, cuyo proyecto país a mediano y largo plazo fuera formando una casta de costarricenses para el manejo y gobierno de los asuntos de la cosa pública⁷.

Como don Carlos Monge Alfaro indica en su libro *La Universidad en el desarrollo histórico nacional*:

[...] la iniciativa de los vecinos de San José tendiente a crear en 1814 una casa de estudios bajo el patronazgo de Santo Tomás, es bueno interpretarlo no como simple actitud de unos pocos señores o familias, sino como un aspecto de un proceso histórico en el cual destacan ya la nota económica —cultivo del tabaco— y la social —conformación de grupos de personas emprendedoras, beneficiarias en parte de la comercialización de ese producto; y que actuaban a manera de incipiente clase que con el tiempo y mediante otras faenas serán junto con otros arquitectos de la Costa Rica Republicana⁸.

Fue así como por encargo delegado en el procurador síndico, presbítero Manuel Alvarado, el 24 de abril de 1814, el Ayuntamiento local de la comunidad de San José —hoy capital de Costa Rica— creó la Casa de Enseñanza de Santo Tomás como lugar de estudios, cuya resonancia social derivaba de la Constitución de Cádiz de 1812⁹.

Al respecto, don Paulino González Villalobos señala que:

[...] el hecho de haberse fundado en la ciudad de San José, no obstante que Cartago era la capital de provincia, obedeció a condiciones socioeconómicas que explican la hegemonía política que principiaba a ejercer esta ciudad. En efecto, el desarrollo

3 Vid., *ibid.*, p. 82.

4 Vid., Iván Molina Jiménez. (Agosto 2007–febrero 2008). Educación y sociedad en Costa Rica: de 1821 al presente (una historia no autorizada). *Diálogos: Revista Electrónica de Historia* 8, n.º 2, p. 152.

5 Vid., *ibid.*, p. 153.

6 Vid., Yamileth González García. (1991). “La Universidad de Santo Tomás: una polémica sin cuartel”. En *Historia de la educación superior en Costa Rica* San José: Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, pp. 10-11.

7 Vid., Carlos Monge Alfaro. (1978). *La universidad en el desarrollo histórico nacional*. San José: Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, Departamento de Publicaciones, p. 17.

8 *ibid.*, pp. 18-19.

9 Vid., *ibid.*, p. 19.

de una activa vida económica sustentada en la producción de la caña de azúcar y tabaco, con base en la cual se empezaba a realizar un importante comercio exterior y se ampliaba el movimiento de mercancía en el interior; fue, dentro de nuestra interpretación, el factor estructural e histórico que permitió el liderazgo político-ideológico, de tipo educacional, en esta ciudad y que favoreció la creación de esta Casa de Estudios, lo cual se vio por la facilidad abierta al cambio y el espíritu de colaboración popular propio de los josefinos, que tienen su sostén teórico en la poca resistencia que pusieron a la introducción de los principios liberales¹⁰.

Desde el punto de vista organizacional, se trató de una institución puesta bajo el auspicio del Ayuntamiento de San José¹¹ que, en lo interno, se encontraba dirigida por un rector del cual dependían las dos alas educacionales del claustro: la superior, con las cátedras de Gramática, Filosofía, Teología Moral y Sagrados Cánones y la de primeras letras que funcionaba, ya por sí, como las otras escuelas que existían en la provincia¹².

Así se mantuvo el centro de enseñanza hasta el 10 de diciembre de 1824, cuando el gobierno del Estado, liderado por Juan Mora Fernández, decidió reconvertirla al darle un sentido más formal, digamos: *preuniversitario*¹³, al concebirse por vez primera el grado de bachiller, a la vez que se le dotó de una serie de finanzas propias para el desarrollo de su gestión.

Tal y como don Paulino González Villalobos¹⁴ lo reseña, la Casa de Enseñanza de Santo Tomás pasó por cuatro etapas de reorganización: (a) La reorganización a cargo del obispo García Jerez; (b) la reorganización en 1822; (c) la reforma de 1823 y (d) la reorganización de 1824. Veamos rápidamente estas etapas por separado:

(a) La fundación de la Casa de Enseñanza de Santo Tomás estuvo marcada por un anhelo liberal que, sin embargo, no se consolidó debido a que la institución fue organizada —en lo docente— bajo el modelo colonial de una educación confesional. Este matiz tomó un aire más asentado gracias a la influencia del obispo García Jerez, quien por aquellos años, se encontraba de paso por Costa Rica e influyó notablemente para que la institución de enseñanza se fortaleciera con valores cristianos¹⁵.

En efecto, un año después de la fundación intervino el obispo García Jerez —que por ese entonces estaba de visita por Costa Rica— quien la reorganizó, en los siguientes aspectos: a) Le puso bajo el patronazgo de Santo Tomás de Aquino; b) La dependencia académica sería ahora de la Universidad de León y no del Ayuntamiento; c) En cuanto a la jerarquía interna: 1) Encargó al Rector de la formación moral, religiosa y política de los educandos, así como de la sanidad financiera de la institución, 2) Creó el puesto de Vice-Rector, encargándole de los planes de estudio; d) En lo relativo

10 Luis Paulino González. (1989). *La Universidad de Santo Tomás*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, p. 33.

11 “La Casa de Enseñanza de Santo Tomás empieza a funcionar en el edificio de la Factoría de Tabacos, bajo la dirección del Rector Bachiller Rafael Francisco Osejo (nicaragüense) de quien su conducta, su genio y la luces que posee, le hacen acreedor de esta confianza”. González. *La Universidad de Santo Tomás: polémica sin cuartel*, p. 11.

12 Vid., González. *La Universidad de Santo Tomás*, p. 34.

13 Vid., *ibid.*, p. 39.

14 Vid., *ibid.*, pp. 34 y ss.

15 Cf., *ibid.*, 34-35.

a vacantes, asistencia y actos literarios, la Casa quedó supeditada a lo dispuesto por la Universidad de León; e) Dejó la vida académica impregnada de un profundo espíritu confesional, el cual exigía a los profesores velar por la formación cristiana de los pupilos. Para tales efectos se les exigía a los estudiantes asistir diariamente a misa y al rosario y comulgar a juicio de sus preceptores; f) Aumentó la curricula con la cátedra de Derecho Real¹⁶.

A raíz de algunos problemas que surgieron en lo interno de la Casa de Enseñanza, muy especialmente de tipo disciplinario entre las autoridades del centro y algunos docentes, el ayuntamiento intervino y nombró una comisión para reformar la manera como se habían venido gestando y organizando los quehaceres ordinarios de la institución¹⁷.

(b) Como resultado de este trabajo, en 1822 surgió un reglamento que hacía regresar a la Casa de Enseñanza bajo la égida del ayuntamiento (recordemos que el obispo García Jerez la había sitiado a merced de la Universidad de León). Este aspecto permitió el desarrollo de las iniciales doctrinas liberales por las que aquellos afanados vecinos de San José habían propulsado

su creación. No obstante, desligar del todo a la entidad educacional de los controles universitarios de León implicó, como efecto rebote, unos controles mayores de parte del ayuntamiento que, agregamos, si se nos permite, mermaron “algo” de autonomía —aunque, en esos años, nada se hablaba de esta *cualificada garantía*— ya que los docentes tuvieron que rendir cuentas de forma mensual a dicha entidad política. Asimismo, el síndico de gobierno tuvo injerencia de no menor importancia en las decisiones propias de la vida académica; por ejemplo, en la aprobación de la matrícula de los estudiantes o, incluso, en la de los cursos que se impartirían¹⁸.

Aunque durante este periodo se eliminaron algunas prácticas groseras de corrección de los estudiantes, se mantuvieron otras —también humillantes— que no surtieron los efectos esperados¹⁹; esto generó un descontento generalizado en los estudiantes que hizo que el Ayuntamiento en 1823 nombrara —de nuevo— una comisión de reforma de los estatutos disciplinarios recién reacomodados²⁰.

(c) Curiosamente, lejos de avanzarse en el tema de la corrección, se decidió volver a implementar algunos métodos de castigo ya superados (como el uso de la *palmeta*²¹). Sin embargo, esta nueva

¹⁶ *Ibid.*, p. 35.

¹⁷ Cf., *ibid.*, p. 36.

¹⁸ Cf., *ibid.*, pp. 36-37.

¹⁹ Vid., *ibid.*, p. 37.

²⁰ Cf., *ibid.*, p. 38.

²¹ Según el *Diccionario de la lengua española* de la Real Academia Española, acepción n.º 1 del término, la palmeta era un “[i]nstrumento que se usaba en las escuelas para golpear en la mano, como castigo, a los niños”. En: <https://dle.rae.es/palmeta?m=form>, (consultado el 1 de abril de 2020).

reforma no duró mucho porque, en 1824, algunos miembros de la *Tertulia Patriótica*²² consideraron que debían incorporarse las ideas de la Ilustración como desarrollo deseado para el país²³.

(d) Finalmente, la cuarta etapa, coinciden algunos, es la que conllevó una mayor crisis en el desarrollo y organización de la Casa de Enseñanza de Santo Tomás, por cuanto permitió un replanteamiento profundo para marcar un antes y un después en el porvenir de la institución. Sobre esto, la historiadora doña Yamileth González García nos dirá que:

*[e]n esa oportunidad son los miembros de la tertulia Patriótica, los “liberales ilustrados”, Presbo. Manuel Alvarado, Joaquín Rivas y Pedro Zeledón quienes redactan los estatutos, que el gobierno de Juan Mora Fernández convierte en ley del estado. Este decreto le confiere a la casa de enseñanza un carácter estatal y para que pueda cumplir con los nuevos objetivos se fortalecen los fondos de la institución*²⁴.

Este elemento es fundamental, por cuanto la Casa de Enseñanza deja de ser en sentido estricto una “semicorporación” al servicio del Ayuntamiento y pasa a alinearse, de una vez por todas, al lado del Estado. Como explicábamos párrafos atrás, el 10 de diciembre de 1824, el Congreso emite un decreto por el cual se le da sentido oficial a la Casa de Enseñanza, asistiéndosele para el 26 de abril de 1825 –casi medio año después– de un reglamento propio socorrido de unas finanzas estatales para su sostén.

En otras palabras, desde estas fechas, el Gobierno de la República (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo), en virtud de los actos mencionados, absorbe la institución en su todo, podemos indicar que la “centraliza” en su administración incipiente para el propósito medular de –cual se tratara de una política de Estado a lo nacional–, “[...] preparar la burocracia necesaria para la buena marcha de la Administración pública costarricense; asunto que quedó patentizado al garantizarse por ley la prioridad para los

22 *Las tertulias patrióticas*, en decir de doña Alicia Alfaro Valverde y don Maynor Badilla Vargas, fueron grupos de ciudadanos “[...] mediante las cuales se fue creando un sentimiento a favor de la moral y la ética de quienes integraban el Gobierno. La constitución de Las Tertulias Patrióticas fue un paso de real importancia para fomentar el espíritu cívico de los ciudadanos y para abrir espacios de discusión que promovieran una “vida cívica”, a raíz de la apertura de Costa Rica a los mercados internacionales. Las ideas de fortalecer la educación costarricense en el siglo XIX —especialmente en áreas como las letras, la música, la ciencia, el derecho, etc.—, de abrir espacios de análisis para plantear la reflexión de los problemas que enfrentaba “la nación”, motivaron el desarrollo de órganos donde se pudiera discutir sobre las temáticas que surgían con la conformación del Estado Nacional, dicho sea de paso, tales órganos ya existían en otros países centroamericanos y europeos. [...] En Costa Rica, especialmente en el siglo XIX, al igual que en otros países de América, debido a los procesos que se gestaron como producto de las ideas de independencia y libertad, se desarrolló una serie de reuniones de intelectuales interesados en abrir espacios de discusión y de análisis de temas de interés nacional; por ello, su variedad se convirtió en el escenario propicio para la reflexión. De acuerdo con González, F. (1961) en el siglo XIX surgieron instituciones culturales que coadyuvaban a la educación y a las Sociedades Científicas, entre ellas las Tertulias Patrióticas, que se convertirían en centros de reunión y de discusión de aspectos directamente relacionados con la educación, la lectura, la música, la ciencia, entre otras áreas”. “La Tertulia Patriótica: una herramienta didáctica para el abordaje de la historia de Costa Rica”. *Revista Herencia* 27, n.º 1-2 (2014): pp. 9-10.

23 Cf., González, *La Universidad de Santo Tomás*, p. 38.

24 González. *La Universidad de Santo Tomás: polémica sin cuartel*, p. 12.

egresados de la Casa, en la opción por los puestos públicos”²⁵.

B. El contexto centralizador-administrativo de don Braulio Carrillo: Antecedente de la Universidad de Santo Tomás

Para finales de los años 30 y principios de los 40 del siglo ante pasado, el presidente don Braulio Carrillo Colina inicia una era de centralización administrativa que propende a fortalecer el Estado. También, se desarrolla un modelo de política exterior económica, se organiza la Hacienda pública, se da una fuerte transformación del ordenamiento jurídico, no solo con el Decreto de Bases y Garantías de 1841, sino también con el Código General, entre otras acciones²⁶ y, particularmente, además del fortalecimiento suscitado a la Casa de Enseñanza de Santo Tomás y el financiamiento de la educación, *se centraliza administrativamente la educación*. Esto es esencial tenerlo en cuenta por su impronta en el surgimiento de la universidad.

En el Decreto de Bases y Garantías (artículo 6, inciso 1), se llegó a establecer que los jefes políticos estarían encargados de cuidar y velar por la enseñanza, lo cual conllevó un cambio fundamental en el manejo de la educación, ya que pasaría de estar en manos de los ayuntamientos a formar parte del Gobierno del Estado a través de aquellos jefes departamentales. Esto sucedió por un problema serio de insuficiencia administrativa en la forma como se gestionaba la educación en los ayuntamientos, y que el Gobierno central trató de subsanar recogiendo como suya la función educativa.

[...] no debía ser de otra manera; pues las municipalidades no podían ser garantes de un efectivo sistema educativo uniforme y acorde con las necesidades del país, porque contaban con poca capacidad para ello, sus fondos eran escasos y poseían una concepción política limitada y localista, opuesta como se vio en 1823 y 1835 a los intereses generales. Don Braulio comprendió la responsabilidad estatal en

25 González. *La Universidad de Santo Tomás*, p. 40. De hecho, para el otrora profesor de Historia del Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, don Jorge Enrique Guier, desde que el Lic. Manuel Aguilar Chacón abre la Cátedra de Derecho Romano —nos lo relata doña Yamileth González García—, se hace con el propósito de preparar los elementos idóneos para el desempeño de la cosa pública; por ello a partir de este dato se puede pensar que, en Costa Rica, a la par del elemento del otorgamiento de títulos de bachiller, aparece en su esencia por vez primera una instancia de corte universitario. Cf., González. *La Universidad de Santo Tomás: polémica sin cuartel*, p. 12.

26 “Don Braulio Carrillo, durante su segunda administración, ya liberado de la tutela de la República Federal, empezó la dura tarea de organizador emitiendo la Ley de Bases y Garantías, el 8 de marzo de 1841, a manera de carta constitucional, mediante la cual logró, dentro de un rígido marco de autoritarismo, organizar al Estado dentro de una vida institucional en la que se legitimaba su independencia y soberanía con respecto a todas las naciones del mundo y se les garantizaba a los ciudadanos costarricenses las garantías individuales de libertad de reunión, libertad de expresión, igualdad ante la ley y otras más que ordenaba la vida civil y defendían la propiedad privada. En esa misma línea dictó los Códigos Civil, Penal, de Procedimientos y el de Policía, modernizando a la legislación costarricense, que hasta ese momento seguía el ordenamiento jurídico legado por España, lleno de anacronismos. Inadaptado a las necesidades del nuevo orden social. También Carrillo se preocupó por ordenar la Hacienda Pública e incrementar la producción nacional mediante la emisión de leyes tales como el primer arancel de aduanas que tuvo Costa Rica (22 de mayo de 1839), el cual fue corregido y aumentado en 1840 y sustituido por una Ley Orgánica de la materia en diciembre de 1841; la apertura al comercio exterior del Puerto de Puntarenas; la liberación de impuestos de portazgo a los barcos de nacionalidad chilena y peruana; las órdenes para construir carreteras que vincularan la región del Valle Intermontano con ambos mares y los repartimientos de tierras en las Pavas, entre otras; lo cual significa, en última instancia, el establecimiento de una legislación favorable a la institución de vínculos comerciales con los centros de negocios del exterior, para así desarrollar la economía nacional con base en el estímulo de los mercados extranjeros y paralelamente fortalecer las finanzas públicas mediante tasas arancelarias. Es decir, Costa Rica se abría a una política libre cambista, para caer en el futuro en todos los problemas consecuentes del “desarrollo hacia afuera”. González. *La Universidad de Santo Tomás*, pp. 44-45.

*la función educativa; lógica y primordial para la sociedad, y legisló en consecuencia [...]. [Para aquella época, en general], la educación experimentó significativos avances, con las trascendentales disposiciones de Carrillo, y él, sin lugar a dudas, es el precursor del principio de su centralización en manos del Estado [...]*²⁷.

C. La Universidad de Santo Tomás: anticipo de la Universidad de Costa Rica

Indicamos que aquel proceso centralizador-administrativo de lo educativo también se acompañó de un mayor fortalecimiento y modernización del Estado al lado del impulso de un modelo de desarrollo económico exportador afianzado²⁸. Esta situación, asistida, además, de factores exógenos como las tensiones políticas con el resto de Centroamérica, que hacían repensar el tema educativo como una política *ad intra*, produjo que, en nuestro país, se replanteara la redefinición de un modelo universitario para la sociedad floreciente.

Fue así como, mediante la Ley del Estado del 3 de mayo de 1843, se erigió la Universidad de Santo

Tomás —anterior Casa de Enseñanza—, como parte de ese papel *centralizador*²⁹ del Estado que le exigía ser el proveedor por excelencia de la enseñanza pública costarricense.

La creación de la Universidad de Santo Tomás también se motivó en una causa “psico-social”, a la vez que política, por la impronta que llevaba enviar jóvenes costarricenses a formarse al extranjero, lo que suponía su permanencia indefinida y el tener que “salir a mendigar” a lugares extraños, además del peligro que conllevaban las revoluciones en los países centroamericanos y ni qué decir ya de los recursos que perdería la nación al costear estudios de alto gasto con el envío de divisas al extranjero³⁰.

Interesado a conocer algunas de las motivaciones³¹ de los creadores de esta ley de 1843, ya por sí, inmersos y casados —estos legisladores— en la dimensión de la centralización administrativa de la educación pública antes mencionada:

- [...] es el primer deber de un buen Gobierno, promover la instrucción pública, adoptando las medidas que le parezcan más seguras para obtener este grandioso e importante objeto, y para llenar así los

27 José Villalobos Rodríguez, Luz Chacón de Umaña y Jorge Sáenz Carbonell. (2000). *Braulio Carrillo: El Estadista*. San José: Imprenta Nacional. Tomo II, pp. 278-279.

28 Por aquellos años “[...] se recogen en forma abundante los primeros frutos de una política agro-exportadora, pensada y realizada con paciencia benedictina por ciudadanos y gobernantes desde hacía tiempo. En el referido año empiezan las relaciones comerciales con Inglaterra, y con ellas el mejoramiento de las condiciones materiales de vida del país. También en la referida década nace un nuevo estilo en la concordia nacional pues se dio remate a problemas y tensiones que tenían entorpecidos el esfuerzo y la acción solidaria de todos los pueblos en consecución del progreso. [...] Ahora, vencidas y superadas las crisis, descongestionada la sociedad, con más serenidad, se aprestaba a orientar la historia por nuevos senderos. Nada mejor que aprovechar tan excelentes circunstancias culturales y materiales, para enfrentarse al más severo desafío de esos tiempos: poner mano en el orden educativo”. Monge. *La Universidad en el Desarrollo Histórico Nacional*, pp. 29-30.

29 “Es fundamental señalar que la Universidad se abre en el marco de una reestructuración e impulso a la educación primaria, secundaria y normal. [...] Más que fundar una nueva institución se trata de transformar la existente. La Universidad de Santo Tomás hereda el edificio, las rentas y los profesores. Legítima las cátedras que ya se imparten en las otras provincias y pretende, al igual que la Casa de Enseñanza de Santo Tomás, formar cuadros profesionales de medio y alto nivel para suplir las necesidades del desarrollo nacional”. González. *La Universidad de Santo Tomás: polémica sin cuartel*, pp. 14-15.

30 Al respecto, pueden verse las alusiones que hace doña Yamileth González García sobre los comentarios que, sobre estos menesteres, hicieron el presbítero Francisco Calvo y el Dr. José María Castro Madriz. Vid., *ibid.*, p. 14.

31 Cf., Luis Galdames. (1935). *La universidad autónoma*. San José: Editorial Borrás Hermanos, pp. 40-41.

*vehementes y justos deseos del pueblo, su comitente*³².

Otra motivación que ausculta el deseo de la clase política del momento de darle al Estado el control de la educación es:

*Que si las circunstancias de Costa Rica han estado hasta ahora en oposición a esta importante medida [la de crear un establecimiento universitario-estatal], burlando los esfuerzos del patriotismo y obligando a los jóvenes del Estado a salir del seno de sus familias a buscar; a grandes distancias y en extraño país, las ideas y los títulos del saber; a las mejoras que Costa Rica cuenta en su riqueza, y al aumento de sus habitantes corresponde que el Gobierno haga cualesquiera sacrificios y porque en el Estado se cultiven las ciencias y se proporcionen sus honores a la juventud que las adquiera*³³.

Salta a la vista el pensamiento dominante en aquellos legisladores. Dejaban constancia, desde luego, que era obligación del Estado proveer a la enseñanza pública; que esta obligación debería primar sobre cualquier otra, porque así lo exigía la conveniencia social; que el talento aplicado al estudio merecía consideraciones y recompensas especiales; que no era admisible la permanencia indefinida en el extranjero de los jóvenes que se ausentaban en busca del saber; y que todo sacrificio fiscal se justificaría para la implantación de un establecimiento de enseñanza superior en

*que, por derecho propio, hallaran sitio las ciencias y las letras*³⁴.

Puede notarse entonces cómo la aparición de la universidad en Costa Rica se erigió como elemento de avanzada para un país en proceso de formación del Estado. Y no es difícil tampoco imaginar cómo también la nueva clase política naciente, que fue propia de una *élite particularmente ilustrada*³⁵, echó mano de los postulados filosófico-liberales³⁶ para gestar las distintas instituciones de la vida política y pública a través del derecho y la educación.

Asimismo, en aquel momento en su posición de ministro de Estado, fue el Dr. José María Castro Madriz quien repensó la posibilidad de establecer una institución universitaria propia en suelo costarricense, como centro de cultura nacional e instrucción y formación para la ciudadanía; pero también como semillero propio —como ya se indicó atrás— de los futuros profesionales del Estado que atenderían la administración de la cosa pública y el desarrollo económico de la nación.

En la fundación de la nueva universidad, se revelaba el germen de los nuevos modelos de vida ilustrados sobre la sociedad, el individuo, los derechos y las libertades públicas y la concepción de cultura y educación como motores de un país democrático.

Nuestro querido y siempre recordado rector de la Universidad de Costa Rica, don Rodrigo Facio Brenes, no incurre en error, cuando arguye que la Universidad de Santo Tomás fue una universidad colonial “fuera de la colonia”³⁷; en otras palabras,

32 *Ibid.*, p. 40 (Así quedaba inscrito en el artículo 3 de dicha ley).

33 *Ibid.*, p. 41.

34 *Ibid.*

35 De suma relevancia, la influencia del Dr. José María Castro Madriz en la creación de la Universidad.

36 Cf., González. *La Universidad de Santo Tomás*, p. 45.

37 Cf., Monge. *La universidad en el desarrollo histórico nacional*, p. 31.

irrigada de un ideal de luces y transformadora de la persona humana, propio de la filosofía racionalista de corte occidental derivada de los siglos XVIII y XIX³⁸.

Para algunos, como el profesor don Carlos Monge Alfaro³⁹, de las palabras derivadas de los discursos del acto inaugural de la Universidad de San Tomás, especialmente los proferidos por el Dr. Castro Madriz y el presbítero don Juan de los Santos Madriz, se remarca el papel que se le da a la educación y, con esta, a la universidad en el plano abstracto, pero, también, en el práctico de la vida de una nación.

El Dr. Castro Madriz expuso:

La ignorancia Señores, es el verdadero origen de todo el mal que se encuentra en la tierra; de todos los vicios que corrompen el mundo; de todos los crímenes y delitos que alteran el orden social. El que cede a una propensión viciosa, o se deja arrastrar de un impulso criminal, obra contra su propio interés, prefiriendo la satisfacción inmediata de un deseo extraviado, al goce permanente de los bienes que tuviera seguros mediante el

*respeto a las leyes sociales y la observancia de una conducta honrada y justa*⁴⁰.

*Advirtamos que se ha propagado en el mundo un espíritu de análisis y hay tal emulación en las naciones, que todo lo que no se ejecute conforme a los mejores principios, tendrá resultados desfavorables y que ningún pueblo podrá competir con los demás sin mucha actividad y sin mucha ciencia. Me explicaré más claramente. En otro tiempo los comerciantes y labradores, por ejemplo, no tenían más que seguir la rutina de sus abuelos para aumentar sus haberes o por lo menos conservarlos. En el día y cuando el más ínfimo oficio se estudia y ejerce científicamente, los negociantes y agricultores que carezcan de luces pueden verse arruinados con mucha facilidad*⁴¹.

*Triste del país que no tome a las ciencias por guía en sus empresas y trabajos. Se quedará postergado, vendrá a ser tributario de los demás, y su ruina será infalible, porque en la situación actual de las sociedades modernas, la que emplea más sagacidad y saber, debe obtener ventajas seguras sobre las otras*⁴².

38 Así también lo confirma doña Yamileth González García: “La Universidad de Santo Tomás adolece de muchos de los resabios de una institución arcaica de corte colonial, no solo en cuanto a su organización puramente administrativa sino en cuanto a los métodos de enseñanza, textos y apego a la doctrina cristiana y concepción moralista de la educación. La influencia de los liberales, desde las Tertulias Patrióticas, no logra transformar la lógica con que funciona el establecimiento, pero sí provoca fisuras y discusiones interesantes. Colonial y republicana, conservadora y liberal, ilustrada y religiosa la Casa de Enseñanza de Santo Tomás y luego la Universidad no son más que reflejo fiel de la etapa de transición que representa el siglo XIX. La ambigüedad, las contradicciones, los avances y retrocesos, las disputas y diálogos no difieren en gran medida de las que ocurren en distintos grupos de la sociedad de la época”. *La Universidad de Santo Tomás: polémica sin cuartel*, p.18.

39 Vid., Monge. *La universidad en el desarrollo histórico nacional*, pp. 30 y ss. En las páginas 35 y 36 concretamente, este autor sostendrá que, de las ideas del primero “[...] se deduce que el doctor Castro no pensó tan sólo en una Universidad puramente académica, desligada de las demandas y apremiantes necesidades del día; antes bien, imaginó que en ella recibirían preparación quienes necesitaran de la ciencia para cultivar los negocios, la industria y la agricultura. Por eso, la Universidad de San Tomás en muchos aspectos fue de su siglo, hija por un lado de la filosofía racionalista y de otro del positivismo”.

40 *Ibid.*, p. 32.

41 *Ibid.*, p. 33.

42 *Ibid.*, p. 35.

El presbítero don Juan de los Santos Madriz señaló⁴³:

*La Universidad de Santo Tomás comienza hoy con la patria una nueva era, estableciendo el reinado de la razón de la justicia, de la ley*⁴⁴.

*[...] va a sacar a Costa Rica de la insignificancia en que ha estado; y va sin duda a colocarla con el tiempo, a la par de las naciones cultas*⁴⁵.

*A este Instituto, Costa Rica deberá algún día su gloria y su opulencia; los siglos más remotos contemplarán en él, el cumplimiento de un deber sagrado*⁴⁶.

D. Hacia la fundación de la Universidad de Costa Rica

El siglo XIX fue el siglo de la influencia liberal, muy matizada –por cierto– a lo costarricense, ya que apropió una serie de principios economicistas, políticos y sociales heredados de la misma colonia que fueron consolidando el imaginario social e institucional del país. La educación, por ejemplo, fue uno de los movilizadores sociales más importantes, tanto en el aspecto económico como en el cultural.

A partir de los años 50 del siglo XIX, apareció en Costa Rica una importante cantidad de leyes e iniciativas políticas educativas que modificaron

el rol que algunos actores como la Iglesia, el Gobierno y los ayuntamientos ejercían sobre esta materia.

La oligarquía liberal de por aquellos años era del criterio que, a través de la enseñanza primaria, el Gobierno solo podría perpetuar una visión acorde con sus postulados. No en vano, se configura el principio de la educación pública, gratuita y obligatoria –además de costeadas por el Estado–, como un egregio impulso de desarrollo y de permanencia del *statu quo* de la clase; pero también como una forma de servir a los intereses agroexportadores: este sector requería a todas luces personas preparadas con los mínimos conocimientos en materias básicas de la vida.

Sin embargo, este interés en la educación primaria (la secundaria es otro cuento) no fue el mismo para los estudios superiores o universitarios que estaban puestos al servicio de una élite muy selecta. De hecho, la Universidad de Santo Tomás fue una institución de muy poca *afluencia e influencia social*: tuvo una *afluencia oligárquica*, elitista, por el nivel social del que provenían sus estudiantes, así como por las reales, podríamos indicar *insuficientes, funciones –influencia– de tipo social* que la universidad llevaba a cabo en el país.

Algunas personas estudiosas relatan que, al momento de su clausura –v.gr. doña Astrid Fischel⁴⁷– la universidad no se encontraba organizada en ninguna facultad, no había programas de estudio, no había decanos que

43 Nota aparte es decir que las siguientes palabras del presbítero Juan de los Santos Madriz no fueron sino la profecía de lo que sí llegaría a cumplir esta institución en la figura de la Universidad de Costa Rica –fundada en 1940–, máxime, por todo lo que significaría para el desarrollo del Estado social de derecho de nuestro país de la segunda mitad del siglo XX a nuestros días.

44 Monge. *La universidad en el desarrollo histórico nacional*, p. 36.

45 *Ibid.*

46 *Ibid.*

47 Vid., Astrid Fischel. (1991). “Los estudios superiores en Costa Rica 1888-1940”. En *Historia de la Educación Superior en Costa Rica*. San José: Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, p. 41.

mantuvieran la unidad y la supervisión de sus escuelas; los catedráticos trabajan de forma aislada y nada articulada, etc.

Estos hechos, en lo universitario, junto con una redefinición del modelo educativo, llevaron a que el licenciado Mauro Fernández Acuña planteara a finales de la década de los 80 del siglo XIX un proyecto de ley –concretado en la Ley de Educación Común de 1886– que llenaba el territorio nacional de escuelas y colegios de primera y segunda enseñanza. Para 1888, tomó la decisión él mismo de abolir la Universidad de Santo Tomás. Aunque valga aclarar que ello no significó necesariamente que, para el periodo sucesivo que abarca hasta 1940 y que es cuando se funda la Universidad de Costa Rica, se eliminara la educación superior en el país. Además, el mismo decreto que, el 20 de marzo de 1888, abolió la universidad fijó, a su vez, una serie de pautas de tipo administrativo-académico para la aparición y funcionamiento de las nuevas *escuelas de educación superior* que ostentaban una naturaleza dirigida a la formación profesional, muy de acuerdo con las demandas socioeconómicas de la época⁴⁸.

Ello rimaba, quizá, con una sociedad rural que propendía a afirmar la democracia política y el desarrollo de la agricultura, de la ganadería y del comercio. No estaba para lucubraciones extrañas a nuestro aldeanismo. De esta suerte, más encajaban con la sencillez de nuestras

*costumbres y el estado rudimentario de la sociedad, Facultades universitarias que preparasen a los profesionales de que estaba urgido el país y que por sus costos podía sostener el gobierno. [...] En cuanto a lo administrativo, la falta de ordenamiento superior universitario obligó a los legisladores a encargar a los propios colegios profesionales la dirección y la marcha de las respectivas escuelas. Ello dio un carácter aún más pragmático a los estudios impartidos*⁴⁹.

Así, la Escuela de Derecho –otrora adscrita a la institución universitaria– subsiste funcionando con normalidad, y se emite en 1891 el Decreto n.º 32 que la aneja a la dirección del Colegio de Abogados⁵⁰.

En 1895, se crea la Facultad de Medicina, Cirugía y Farmacia, aunque, para 1897, el Gobierno decide sustituirla únicamente por una Escuela de Farmacia por las dificultades económicas para sostenerla⁵¹.

En este mismo año de 1897, se establece la Escuela Nacional de Bellas Artes; en 1899, se funda la Escuela de Obstetricia; en 1903, la Facultad Técnica que, a su vez, en 1910 abre en su seno la Escuela de Ingeniería; en 1914, se funda la entonces importante Escuela Normal adscrita al Ministerio de Educación Pública; en 1915, la Facultad de Cirugía Dental y, en 1926, por decreto del 16 de diciembre, se crea la Escuela de Agricultura y se le vincula al Ministerio de Fomento⁵².

48 “En los años de 1888-1940, los estudios superiores en Costa Rica se caracterizaron por su organización en Escuelas Profesionales adscritas a Colegios o Facultades. Las Facultades o Colegios –constituidos por los respectivos gremios profesionales– tomaron bajo su dirección los asuntos administrativos y profesionales de sus miembros. La función del Estado respecto a los entes colegiados fue la de llenar las deficiencias presupuestarias de éstos, en particular, para el mantenimiento de sus escuelas”. *Ibid.*, p. 43.

49 Monge. *La universidad en el desarrollo histórico nacional*, pp. 84-85.

50 Cf., Fischel. *Estudios superiores en Costa Rica*, p. 43.

51 Cf., *ibid.*

52 Vid., *ibid.*, pp. 43-45.

El hecho histórico acaecido unos años atrás (en 1919) de la donación de un terreno en el famoso *potrero de los Gallegos*^{53 54}, para trasladar –en un único complejo unitario– a las facultades existentes y reunir las en una universidad, junto con el anhelo de algunas personas ilustradas de la época con aire de cultura superior que no veían con satisfacción la mera instrucción superior de profesionales, motivó de nuevo la instauración de la Universidad de Santo Tomás ante la ausencia de conocimientos profundos en áreas como la ciencia, las letras, filosofía y las artes.

Tanto fue así que, en 1940, por impulso de don Luis Demetrio Tinoco, primero como diputado en aquella época y, posteriormente, como ministro de Instrucción Pública en la administración del Dr. don Rafael Calderón Guardia, junto con el apoyo de este, se propuso la creación de la Universidad de Costa Rica.

E. El germen de su autonomía universitaria

Es justo mencionar que los impulsos “autonómicos” de la universidad tuvieron su cuota de génesis creacional en los esfuerzos de don Teodoro Picado como ministro de Educación Pública en la tercera administración de don Ricardo Jiménez (1932-1936). Precisamente,

él fue quien viajó a Chile para contactar a los educadores más prestigiosos del sistema chileno y pactar la posibilidad de que una misión de ese país viajara a Costa Rica a proponer cambios sustanciales en los tres niveles educativos: el primario, secundaria y universitaria⁵⁵.

Fruto de estas tratativas en el país del sur, se trajo –como coordinador de la misiva– al profesor Luis Galdames para que elaborara un proyecto de creación de universidad. De este proyecto, surgió su famoso libro ya citado *La universidad autónoma* que implicó todo un cambio en la forma como en nuestro país se concebía la educación universitaria, por cuanto no se trató solamente de restaurar la anterior Universidad de Santo Tomás, sino de crear un nuevo modelo universitario a la altura de las nuevas formas nacidas en el sur del continente⁵⁶.

Autores como don Carlos Monge Alfaro⁵⁷ o doña Astrid Fischel Volio⁵⁸ sostienen que a don Ricardo Jiménez Oreamuno y, claro está, también a su ministro de Educación Pública, don Teodoro Picado Michalski, se les debe, en verdad, el cuño de la autonomía universitaria en Costa Rica.

Al respecto, nos cuenta el Prof. Monge Alfaro que don Luis Galdames:

53 Vid., *ibid.*, p. 47.

54 Localizado en lo que hoy es el barrio González Lahmann, distrito cuarto –Catedral– del cantón de San José, de su provincia homónima.

55 Cf., Isaac Felipe Azofeifa. (1991). “Para verdades, el tiempo. Testimonios sobre la fundación de la Universidad de Costa Rica”. En: *Historia de la educación superior en Costa Rica*. San José: Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, pp. 68-69.

56 Cf., Monge. *La universidad en el desarrollo histórico nacional*, p. 92.

57 Vid., *ibid.*, p. 93.

58 “Durante la tercera administración del Lic. Ricardo Jiménez, a instancias de su Ministro de Educación Pública, don Teodoro Picado, llegó al país una misión técnica de Chile, liderada por el Profesor Luis Galdames con el propósito de evaluar el sistema educativo nacional. Como resultado de un extenso análisis, la Misión Chilena elaboró una propuesta de reforma integral de la educación costarricense, la cual contemplaba la creación de una universidad. El detallado proyecto de más de 500 páginas, incluía los estatutos para un centro de estudios superiores de corte moderno, entre los cuales resaltaba el concepto de autonomía universitaria”. Fischel. *Estudios superiores en Costa Rica*, p. 51.

[...] temeroso de que en el ambiente nacional no se acogiese la total autonomía de la Universidad, recomendó se ejerciese un cierto control por parte del Ejecutivo, e incluso que a éste se le reservase intervención en el nombramiento del Rector [tal y como sucedió con la anterior Universidad de Santo Tomás]. Pero el Presidente de la República al conocer el proyecto optó más bien por la total autonomía de la corporación universitaria⁵⁹.

II. La Universidad de Costa Rica en su contexto jurídico-constitucional vigente

A. Antecedente inmediato

Para algunas personas estudiosas del tema –v.gr. don Isaac Felipe Azofeifa⁶⁰–, aunque la Universidad de Costa Rica hace su puesta en escena el 26 de agosto de 1940, desde hacía seis años atrás –como se mencionó–, ya el secretario de Estado de don Ricardo Jiménez Oreamuno, don Teodoro Picado Michalski, impulsaba el restablecimiento de la universidad.

También como se expuso atrás, en marzo de 1935, llegó a Costa Rica la misión chilena contratada por el gobierno de don Ricardo Jiménez Oreamuno con el fin de estudiar el sistema educativo patrio. Este grupo de especialistas chilenos estaba integrado por tres eruditos según las áreas del sistema educativo que se querían innovar:

Oscar Bustos, experto en los métodos decrolianos, para dedicarse al estudio de la Educación Primaria. El Dr. Arturo Piga, hombre de vastos conocimientos, profesor de matemáticas, para estudiar los problemas

de la Segunda Enseñanza, y el profesor Galdames –don Luis Galdames– experto en problemas universitarios y especialista en Historia y Sociología. [...] La Misión presenta, con el título general de Informes y Trabajos, tres informes al propio Presidente ordenados en tres tomos (Imprenta Borrás, 1935), el 4 de setiembre, y parte. [...] El tercer tomo es un extenso informe de 520 páginas; explica en profundidad los fundamentos, los problemas teóricos, la organización y la docencia, la investigación y la acción social como funciones esenciales de la Enseñanza Superior [...] ⁶¹.

Sin embargo, no fue sino la aparición –la presencia– del elemento de la *autonomía universitaria*, como presupuesto institucional de “desligue” con las autoridades de gobierno, la que marcó el gran hito para el sistema educativo superior costarricense. A través del Prof. Galdames, se introdujo por vez primera toda la influencia florida de la Reforma de Córdoba vivida en 1918⁶², muy particularmente el concepto de autonomía absoluta (aunque, para aquellas épocas, no era tan absoluta), encajado por el profesor chileno y catapultado por el presidente Jiménez Oreamuno.

Al respecto, son elocuentes las palabras de don Ricardo Jiménez Oreamuno, recogidas en el diario *La Tribuna* de aquel momento, cuando menciona:

Yo pienso que de los tres tipos de Universidad que pueden establecerse, el peor es el intermedio; o se va francamente a la Universidad libre, autónoma, o se queda en la de tipo antiguo, es decir, el

⁵⁹ Monge. *La universidad en el desarrollo histórico nacional*, p. 93.

⁶⁰ Vid., Azofeifa. *Para verdades, el tiempo*, pp. 63 y ss.

⁶¹ *Ibid.*, pp. 64-65.

⁶² Vid., *ibid.*, p. 76. En similar sentido, cf., Monge. *La universidad en el desarrollo histórico nacional*, p. 93.

*establecimiento perfectamente controlado por el Gobierno. Yo prefiero, de los dos, el de Universidad autónoma. La Universidad no debe estar bajo ninguna sombra sino a la luz meridiana; el Gobierno, regente de la Universidad, le da sombra; como se la daría cualquier secta filosófica, científica o religiosa; la Universidad debe ser absolutamente libre, sin bandera, sin tenencia, sin secta [...]*⁶³.

Como se ve, de una u otra manera, esta idea de la libertad absoluta empezó a sentar las bases de lo que más tarde, por disposición del Constituyente de 1949, se consolidaría con la independencia de funciones y, lo que es en la actualidad, la *plena capacidad jurídica* de la Universidad de Costa Rica.

B. La otrora concreción “legal” de la autonomía universitaria

Es necesario volver a 1940. Para los inicios de esta década, con la confabulación del ala socialcristiana y la gesta de otros grupos como el *Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales*, don Rafael Ángel Calderón Guardia germinó una empresa reformista desde el Gobierno, con una visión totalmente opuesta a la visión liberal que había gobernado el país en la última mitad del siglo XIX.

El Dr. Calderón Guardia nombró, como ministro de Instrucción Pública, a don Luis Demetrio Tinoco, no sin antes expresarle —este último— su determinación de aceptar el cargo, si en el programa de su gobierno se podría llegar a considerar el establecimiento

de la Universidad de Costa Rica. Y así fue: el Dr. Calderón Guardia le correspondió su solicitud, al punto de darla a conocer en su mensaje inaugural como presidente de la República, mencionándole inclusive poner a su merced su influencia ante los diputados para que otorgaran su anuencia mediante el voto al proyecto⁶⁴.

En el ambiente nacional previo al periodo del Dr. Calderón Guardia, coexistían posiciones no tan alentadoras para la puesta en marcha de la universidad. Existían varios grupos y personajes de la política que se oponían a la idea de que el país contara con una verdadera universidad puesta al servicio de la sociedad costarricense.

El mismo presidente de la República de aquella época (1936-1940), el Lic. León Cortés Castro, y otros como el Dr. Solón Núñez aducían la falta de ambiente político para su creación, por cuanto los mismos grupos intelectuales y profesionales se oponían con vigorosa decisión⁶⁵.

Sin embargo, no todo era malo: el importante grupo de estudiantes de la Escuela de Derecho que había formado el *Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales* había decidido iniciar una campaña en pos de la creación del claustro universitario⁶⁶.

Asimismo, para aquellos días, el entonces presidente del Colegio de Abogados, don Alejandro Alvarado Quirós, pidió apoyo a todo el estudiantado de la Escuela de Derecho para que el intento de creación de la Universidad no se quedara en nada⁶⁷.

63 Azofeifa. *Para verdades, el tiempo*, p.72.

64 Vid., Luis Demetrio Tinoco Castro. (1983). *La Universidad de Costa Rica. Trayectoria de su creación* San José: Editorial Costa Rica, p. 25.

65 Cf., *ibid.*, pp. 29-30.

66 Cf., *ibid.*

67 Cf., *ibid.*, p. 31.

Don Luis Demetrio Tinoco redactó un Proyecto de Ley de Creación de la Universidad para presentarlo en el Congreso utilizando como base, precisamente, el estudio sobre la *Universidad autónoma* del Prof. Galdames. No obstante, si bien el proyecto que propugnaba el Prof. Galdames era excesivamente pretencioso — además de amplio—, el ministro Tinoco lo redujo y lo aclimató al caso costarricense⁶⁸.

De hecho, inicialmente existía la duda de si correspondía decretar sin más la apertura de la Universidad con base en la Ley N.º 64 del 1 de agosto de 1890, la cual había dispuesto el restablecimiento de la Universidad de Santo Tomás o si, por el contrario, se requería de la creación de una ley orgánica.

Ante esto, el Lic. Tinoco se preguntaba si la universidad que se pretendía respondería a las necesidades actuales contemplando que, por demás, lo que se iba a reestablecer era una entidad de 1843 sujeta a la Ley N.º 11 del 3 de mayo de 1843 o, cuando menos, a los estatutos que se habían emitido por Decreto n.º LXXII del 17 de diciembre de 1869. El propio don Luis Demetrio Tinoco nos dio la respuesta:

Imposible. La Universidad a que ellos se refieren respondía a conceptos pedagógicos que ya están descartados, respondía a situaciones propias de la época del siglo XIX que ya dejaron de existir. La Universidad que nos proponemos establecer debe ser una Universidad Nueva, una Universidad que responda los anhelos de este octavo quinquenio del siglo XX en que vivimos. Debe ser una Universidad autónoma, desligado totalmente

el nombramiento de sus profesores de las normas existentes de los demás miembros del personal docente; facultada para administrar sus bienes y rentas sin otra intervención que la de la Oficina de Control, para decretar sus reglamentos y estatutos, para establecer sus enseñanzas y organizar sus pruebas de examen. Debe ser también una Universidad en donde los alumnos tengan representación en sus órganos de dirección —Facultades, Consejo, Asamblea—. Debe ser, en suma, una Universidad distinta de la Universidad de Santo Tomás, aunque mantenga con ésta la unión afectiva de los recuerdos con un centro de cultura del que irradió la única luz, tenue o fuerte, que en el siglo pasado estimulaba a los jóvenes para proseguir estudios superiores y cultivar los espíritus. [...] No. No conviene de ninguna manera, reestablecer la Universidad. Es necesario crear una nueva Universidad. Seguiré adelante con la presentación del proyecto. Tomaré como base, o guía, el que presentó el profesor Galdames. Desde luego, variando su artículo primero, que dispone el restablecimiento de la institución, para dejar bien claro que es una entidad nueva, desligada jurídicamente de su antecesora [...]»⁶⁹.

Y así fue como lo hizo el connotado ministro, llevó a cabo una labor de “poda” del proyecto elaborado por Galdames y modificó el texto y lo adecuó más al estilo de una universidad que apenas daría sus primeros pasos. Así, una vez que la universidad hubiera alcanzado su “mayoría” de edad, como lo logró (creemos nosotros) con la entrada en vigor de la Constitución Política de 1949 y la redacción de los artículos 84 y 85,

⁶⁸ Vid., *ibid.*, pp. 53-55.

⁶⁹ *Ibid.*, pp. 35-37.

podría entonces ampliarse de conformidad con las necesidades de la época⁷⁰.

Para ello –y he aquí donde se barruntaba el deseo que los constituyentes que 49 años después imprimirían con el texto constitucional–, eliminó del proyecto original todo aquello que, según su parecer, estorbaba y era materia propia de la capacidad autonormativa que la universidad debería llevar a cabo en amparo de su autonomía. Para él, esta autonomía hubiera quedado muy limitada si, en la Ley Orgánica de Creación que se proponía, se incluían:

[...] disposiciones de detalle que, por otra parte, hoy pueden estimarse convenientes y más tarde la experiencia demuestra que son inconvenientes o requieren modificación. Estar obligada a recurrir al Congreso cada vez que deba variarse una disposición que no es sustancial, traería problemas sin cuento a la Universidad, la mantendría supeditada constantemente a las decisiones del Congreso, que no siempre deja de ser influido por consideraciones políticas, y hasta podría anquilosar a la Institución⁷¹.

Una revisión del proyecto originalmente propuesto por Galdames da cuenta de cómo la institución universitaria pasó de una institución autónoma y con criterio independiente (artículos 2 y 3) a una institución universitaria autónoma que goza de capacidad jurídica “plena” para adquirir derechos y contraer obligaciones (artículo 4 de la reforma trabajada y finalmente presentada por el Lic. Tinoco Castro). Eso sí, con el matiz normativo de la frase: de acuerdo con las “leyes que le rijan”.

Si bien, la autonomía seguía siendo débil –habida cuenta de la remisión a la ley que se hacía–, ya se observaban los anhelos de querer convertirla en una institución netamente independiente de cualquier injerencia política, lo cual llegó a consolidarse posteriormente con el nuevo orden constitucional de 1949.

Nuestra Universidad debe ser autónoma, en la plena extensión de este término, especialmente en todo lo que se refiera a la docencia; debe tener autoridad suficiente para acordar los grados académicos que puede otorgar; los requisitos para obtenerlos, el escalafón del profesorado, las pruebas o exámenes a que deben someterse sus alumnos, etcétera; y debe tenerla también para modificar o variar esas normas conforme vaya indicando la experiencia la necesidad de su alteración. Si ellas se incorporan a su Ley Orgánica, su autonomía queda muy mediatizada, puesto que cualquier modificación debe ser aprobada por el Congreso de la República. Me parece preferible confiar en el criterio de quienes integran los órganos universitarios, y no en el de los señores diputados, para todas estas cuestiones de índole académica⁷².

Así fue como el 6 de agosto de 1940, el Proyecto de Creación de la Universidad de Costa Rica ingresó en debate de la Asamblea Legislativa y, para los días 10 y 11 de agosto, respectivamente, se le dio el I y II debate y el 16 el III y último, para pasar a ser firmado por el presidente del Congreso, el 23 de ese mes. Finalmente, el 26 de agosto de 1940, el Dr. Calderón Guardia junto con su ministro, don Luis Demetrio Tinoco

⁷⁰ Vid., *ibid.*, p. 38. Las palabras en cursiva y entre comillas, visibles en el párrafo a que alude esta cita, son propias del pensamiento de don Luis Demetrio Tinoco.

⁷¹ *Ibid.*, p. 40.

⁷² *Ibid.*, p. 52.

Castro, firmaron la ejecución de la nueva Ley de la República de Costa Rica: la Universidad de Costa Rica quedaba así creada.

C. Inicio de funciones

Más allá de una autonomía como la que goza nuestra querida Alma Mater hoy en día que es de rango constitucional y no está sujeta a ninguna ley, en aquel momento, correspondió al Poder Ejecutivo –al Gobierno de la República– designar a las autoridades y a los profesores del claustro en sus inicios. No obstante, hubo una férrea oposición que, sobre el hecho, llevó a cabo el *Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales* por considerar este acto como violatorio de la autonomía universitaria⁷³.

La Universidad de Costa Rica inició funciones un 7 de marzo de 1941 bajo la égida de la Ley N.º 362 del 26 de agosto de 1940, Ley Orgánica de la Universidad de Costa Rica, cargando, sobre sus espaldas, todo un proceso de maduración de la cultura nacional que pasó por el tamiz de ser una universidad colonial-latinoamericana de tintes tropicalizados y pensamiento liberal, atravesando por el incurso de la profesionalización de las escuelas de formación, muy al estilo del modelo napoleónico y puesta al servicio prácticamente de la burguesía oligárquica hasta llegar a –por los años 20 y 30 con el surgimiento de nuevos grupos

intelectuales disociados del modelo anterior– cuestionarse el orden antagónico de lo “social”: es decir, el dominio liberal⁷⁴ de antes que motivó el escenario con el apoyo del Gobierno, para la instauración de la institución universitaria asequible a todas las personas; en otras palabras, el de una universidad inclusiva y comprometida con el país en los fines y necesidades que el contexto del momento demandaba.

Lejos de conocer los detalles de una ley, la Ley N.º 362 que se encuentra derogada tácitamente por la entrada en vigor de la Constitución Política de 1949 (sobre el contenido de esta ley se puede ver lo inscrito en el *Sistema Costarricense de Información Jurídica*⁷⁵), se hará referencia a los alcances de la autonomía universitaria actual de la Universidad de Costa Rica la cual, repetimos, deja de ser legal y se yergue de modo constitucional.

D. Autonomía universitaria en el marco normativo: el “hoy” de la Universidad de Costa Rica y su independencia de rango constitucional

Sin un claro concepto de autonomía universitaria aplicable de forma atinada al caso costarricense, la universidad pública difícilmente cumpliría su rol primordial dentro de esta sociedad: ser forjadora de conocimiento y humanidad.

73 En la Revista Surco, este grupo de jóvenes intelectuales ya se había pronunciado de la siguiente manera: “Creemos que nuestra Universidad deber ser autónoma, con la más amplia acepción del término y que debe cortar las amarras que hoy la ligan con el Poder Ejecutivo, eliminando total y permanentemente la influencia de ese poder, dentro de su organización. El personal docente de las nuevas escuelas que lleguen a establecerse en la Universidad no debe de ser designado como ahora por el Poder Ejecutivo y la independencia económica debe establecerse de modo firme y permanente en concordancia con el espíritu de autonomía educacional y administrativa que nosotros pensamos que debe inspirar robustamente a nuestros claustros”. Carlos Araya Pochet. (1991). “La Universidad de Costa Rica: Rasgos de su evolución histórica: 1940-1972”. En *Historia de la educación superior en Costa Rica*. San José: Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, pp. 118-119.

74 Vid., *ibid.*, p. 128.

75 Sistema Costarricense de Información Jurídica. (SCIJ). “Ley Orgánica de la Universidad de Costa Rica, N.º 362 del 26 de agosto de 1940”. Procuraduría General de la República. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=36484&nValor3=38467&strTipM=TC (consultada el 5 de mayo de 2020).

Ahora bien, conocer el concepto idóneo de autonomía universitaria hoy en día o, más aún, saber cuál es su significado a la luz del ordenamiento jurídico costarricense es tarea que nos abocamos a desarrollar de seguido.

Antes bien, si se analizan las distintas disertaciones que el lenguaje utiliza en razón al tema, de inmediato podemos constatar un amplio abanico de dimensiones semánticas que responde a diferentes coyunturas. El concepto de autonomía universitaria y la propia universidad han atravesado un sinfín de momentos y circunstancias en cada lugar de lucha.

No obstante, el crisol de batalla ha sido el mismo: *libertad e independencia* frente al ataque de fuerzas externas ajenas a su seno. Para evitar indefiniciones, ambigüedades y oscuridades, en el presente trabajo, se partirá de un marco epistémico *de autonomía completa* que incluya necesariamente el resguardo de varios atributos o componentes esenciales al instituto, los cuales consideramos que son de particular existencia en nuestro país.

Estos presupuestos, en lo medular, podrían agrupar el factor administrativo, económico y docente⁷⁶ *lato sensu*. Con el factor administrativo, la universidad se organiza y funciona sin ninguna atadura. Con el económico, puede cumplir sus actividades adecuadamente, lo cual supone un ámbito de libertad para su funcionamiento sin que nadie le condicione su actuar estrechando su presupuesto. Finalmente, con el factor docente,

que no se reduce únicamente a enseñanza, produce conocimiento, investigación y crítica social sin que ningún espacio externo evalúe su producción⁷⁷.

Consideramos que es, en Costa Rica, donde mejor se protege y desarrolla el concepto de autonomía universitaria en todo el mundo. Y es, pues, a la luz del artículo 84 constitucional como desarrollaremos los principales componentes de la autonomía de la Universidad de Costa Rica.

El Artículo 84 de la Constitución Política dispone:

*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*⁷⁸.

En orden al tema, se acoge la tesis del Dr. Luis Baudrit Carrillo para quien, del artículo 84 de la Constitución Política, derivan varias manifestaciones de la autonomía universitaria costarricense: independencia de funciones; capacidad jurídica plena: para adquirir derechos y contraer obligaciones y para darse su propio gobierno y organización propias; y patrimonio

76 Estos fueron los tres elementos iniciales sugeridos por el profesor chileno Luis Galdames en 1935 a quien el Gobierno de Costa Rica encargó la misión de estudiar la posibilidad de abrir la Universidad. Galdames. *La universidad autónoma*, p. 83. Para una mayor comprensión, vid., Luis Baudrit Carrillo. (2009). *Autonomía universitaria y control de la Hacienda pública*. San José: Sección de impresión del SIEDIN de la Universidad de Costa Rica, pp. 14-17.

77 Francisco Naishat, Ana María García Raggio y Federico Schuster. (2006). *Filosofía política de la autonomía universitaria*. México: Red Perfiles Educativos: disponible en ProQuest ebrary.

78 *A mayor abundamiento, el artículo 85 de la Constitución Política especifica el aspecto de la financiación.*

propio o hacienda universitaria como parte de la financiación del Estado⁷⁹.

- a. Una institución que goza de independencia para el desempeño de sus funciones –la denominada “independencia funcional”–

A modo de introducción, las palabras del maestro Baudrit Carrillo⁸⁰ resultan ilustradoras y, con ocasión del conversatorio: *Autonomía universitaria costarricense en tiempos de cambio*, comentó:

[...] el artículo 84 de la Constitución Política está redactado en términos muy amplios, creo que no hay ningún país en el mundo que tenga una autonomía consagrada en la Constitución en los términos en que lo tenemos en Costa Rica. Ahora, una cosa es la teoría otra cosa es lo que dice la Constitución, y otra cosa más es la vida, las interpretaciones, los intereses que existen para limitar las libertades de la universidad. Pero creo que sí, precisamente la lucha por la autonomía universitaria es la lucha por la libertad, la lucha por la recuperación de la verdadera noción de universidad, porque en esto también, es lo primero que habría que plantearse ¿libertad o autonomía para qué? Y entonces claro, hay que entender lo que es la universidad para comprender que es esencial la libertad. Sin libertad no puede existir una universidad, no puede

*haber investigación, no puede haber libertad de cátedra, no puede haber flujo de ideas, no puede haber actitud crítica ante el gobierno o ante la realidad porque nos encontraríamos limitados*⁸¹.

Sin libertad, no puede haber universidad y, sin universidad, el progreso humanístico se condena a morir. La autonomía universitaria es la cubierta protectora que le permite a la Universidad de Costa Rica, pero también al resto de sus hermanas⁸², mantenerse insubordinada en sus funciones y tareas frente a cualquier entidad externa e, incluso, frente a cualquier ataque endógeno desde su claustro que pretenda deshonrarla.

El hecho de que la universidad sea autónoma no significa, como se ha querido tergiversar por algún sector, que se asemeje a un reino ajeno a la juridicidad del ordenamiento jurídico nacional. Sencillamente es independiente porque así dimana –así lo quiso el constituyente– del texto de la Constitución en aquello que es propio de su quehacer. No posee ningún tipo de restricción o limitación en su ámbito de acción.

Por ello, *ab initio*, debemos aclarar que la Universidad de Costa Rica no es una institución autónoma ni, *stricto sensu*, debería ser considerada una institución de la Administración Pública descentralizada, como tampoco una entidad que estuviera en alguna forma concentrada

79 Vid., Baudrit. *Autonomía universitaria y control de la Hacienda pública*, p. 3.

80 El Dr. Luis Baudrit Carrillo es, sin temor a equívoco, el máximo exponente del concepto de autonomía universitaria en Costa Rica. Podría decirse que es el desarrollador de las ideas de quien, siendo diputado constituyente de la Asamblea Nacional Constituyente de 1949, dio vida al instituto en la Constitución Política de hoy: el Lic. Fernando Baudrit Solera, su tío paterno.

81 Comisión de Vicerrectores de Extensión Social del CONARE y la Subcomisión de Difusión del Informe del Estado de la Nación. Conversatorio: *Autonomía universitaria costarricense en tiempos de cambio*. Celebrado el 12 de junio de 2014, a las 10:00 horas, en el Auditorio de la Escuela de Ingeniería Eléctrica, Ciudad de la Investigación, Universidad de Cota Rica.

82 Por Ley N.º 5697 del 9 de junio de 1975, se introdujo el párrafo segundo del artículo 84 constitucional que alberga a las otras instituciones universitarias estatales.

en algo, a algo; menos, un ente público menor⁸³ ⁸⁴ en el sentido, aclaramos, de que hubiera salido —o que dependa de algún modo, en el estado actual de cosas— de la Administración Pública Central. Ella posee una personalidad jurídica originada por el propio constituyente. Cuando bien, la universidad participa de la naturaleza estatal, lo cierto es que no pertenece al Estado ente público-mayor, tampoco se encuentra subordinada a él como sí lo están las entidades que integran el sector centralizado y, como lo están, en la mayoría de los casos, los órganos y entes que componen el sector de la Administración Pública descentralizada.

Esto conlleva sostener el nivel de independencia que posee la Universidad de Costa Rica con respecto a otras entidades en el ámbito de organización y funcionamiento. Esto no implica desconocer atribuciones constitucionales como las jurisdiccionales u otras tantas que ejercen órganos como la Contraloría General de la República⁸⁵ o bien la rendición de cuentas y evaluación de resultados que las empleadas y los empleados universitarios están llamados a cumplir dentro del espectro de transparencia de la función pública. Se trata sencillamente de entender y defender lo derivado de la Constitución Política costarricense por voluntad, por espíritu, del constituyente de 1949. En redondeo de estas ideas, el maestro Baudrit Carrillo comenta:

La independencia implica ausencia de vínculos de subordinación o dependencia y, a la vez, supone la capacidad de autodeterminación en lo que corresponde a la competencia propia o el ámbito de acción asignado. La independencia en sus funciones atribuida a la Universidad de Costa Rica implica la inexistencia de condicionamientos, restricciones, limitaciones u obligaciones que pudieran provenir de cualquier otro ente u órgano ajeno o externo, que no fuese la misma Universidad de Costa Rica [...]. La noción de independencia expresa una protección a la Universidad de Costa Rica frente a fuerzas o decisiones externas a ella, extrínsecas a ella misma. La independencia le asegura y garantiza a la Universidad de Costa Rica que ningún agente externo a ella misma —sea quien sea— pueda venir a interferir en sus funciones o en sus actividades. Nadie puede venir a decidir aquello que solo le compete decidir a la Universidad de Costa Rica. La institución universitaria no puede ser sustituida, ni suplantada, en la toma de sus decisiones. Tampoco se le puede restringir el amplio ámbito de su propia capacidad [...]. Tampoco es admisible que las decisiones que hubiese adoptado la Universidad, en lo que respecta a sus funciones propias, no pudiesen ser llevadas a cabo porque algún ente u órgano —externo a ella— lo hubiese prohibido, lo hubiese restringido, lo hubiese obstaculizado o lo hubiese condicionado⁸⁶.

83 Sobre lo que es un ente público menor, véase a Ernesto Jinesta Lobo. (2009). *Tratado de derecho administrativo*. Tomo I, segunda edición. San José: editorial Jurídica Continental S. A.

84 Vid., como postura antagónica, de quienes consideran que las universidades públicas son entes públicos menores, Luis Baudrit Carrillo. (2005). *Repensar la autonomía de la Universidad de Costa Rica*. Sección de Impresión del SIEDIN de la Universidad de Costa Rica, pp. 5-11.

85 “La Contraloría General puede examinar, glosar y fenecer las cuentas de la Universidad de Costa Rica y sus funcionarios, lo mismo que evaluar o controlar sus resultados”. Baudrit. *Autonomía universitaria y control de la Hacienda pública*, p. 24.

86 Baudrit. *Repensar la autonomía de la Universidad de Costa Rica*, pp. 13-14.

Ninguna otra institución pública en Costa Rica posee una independencia similar, ni en funciones, ni en gobierno, mucho menos en organización⁸⁷. En una conocida resolución de la Sala Constitucional (la sentencia n.º 1313-93 de las 13:54 horas del 26 de marzo de 1993), el alto tribunal estimó que “[...] la autonomía universitaria tiene como principal finalidad, procurar al ente todas las condiciones jurídicas necesarias para que lleve a cabo con independencia su misión de cultura y educación superiores [...]”.

Pero resulta que esta función de cultura superior no se reduce únicamente a “elevar” el nivel cultural del país, sino también, a la luz del propio sistema funcional universitario, permite desarrollar la búsqueda insaciable de la verdad, del bien, de la belleza, la justicia, la dignidad del ser humano, del cultivo de la inteligencia, de la propia ciencia, del arte, la acción social, la investigación y, en general, todo aquello que abarque el perfeccionamiento humano y el proceso de humanización.

En un inicio, la Ley Orgánica de la Universidad de Costa Rica⁸⁸ establecía en su artículo 1 la creación de una *institución docente y de cultura superior* que tenía por misión cultivar las ciencias, las letras, las bellas artes, la difusión del conocimiento y la preparación para el ejercicio de las profesiones liberales.

No obstante, luego, en 1949, la Constitución Política solo agregaría en su artículo 84 la

expresión: “institución de cultura superior”. Como comenta el Dr. Baudrit Carrillo, no es que la función docente haya desaparecido, sino que con una visión más holística y robusta del aspecto humanístico y endureciendo el fin de la institución, el constituyente le endilgó a la cultura superior un concepto más universal que subsumía la docencia y las demás funciones universitarias^{89 90}.

Si la universidad es independiente en sus funciones no conlleva a admitir, ni por asomo, que su autonomía solo protege los servicios fuertes o esenciales, o finales, los cuales podrían ser los académicos, la investigación, la acción social, el vínculo externo o, en general, todas aquellas labores que se desprendan del concepto de cultura superior como un todo. Todas estas funciones requieren a su vez de otras funciones no menos importantes para su operatividad y sin las cuales la actividad universitaria sería imposible. La independencia comprende *todas* las funciones universitarias⁹¹.

b. Capacidad jurídica (plena): ¿Para qué?

Tener capacidad no es otra cosa más que poseer la aptitud suficiente para disfrutar (como goce) y cumplir (como ejercicio), por sí mismo, algunos derechos y ciertas obligaciones⁹². Con capacidad la persona es dueña de sí misma sin que se esté sujeta a la autoridad de otra persona⁹³.

Bajo esta lógica, la capacidad jurídica de una persona va ligada ineludiblemente a su ser, a aquel ser que existe dentro de un contexto de vida

87 Creemos que la facultad plena de organización es el pilar fundamental de la libertad universitaria.

88 Ley N.º 362 del 26 de agosto de 1940. Ley Orgánica de la Universidad de Costa Rica, ya citada.

89 Vid., Baudrit. *Autonomía universitaria y control de la hacienda pública*, p. 5.

90 Para el concepto de “funciones universitarias”, vid., *ibid.*, pp. 5-6.

91 Vid., *ibid.*

92 Vid., Jorge Magallón Ibarra. (1998). *Instituciones de derecho civil*. México: Editorial Porrúa, volumen II, p. 32.

93 Sobre las personas, Justiniano –en el Libro 1, Título VIII– consideraba que las había dueñas de sí mismas y otras, en cambio, sujetas al poder de otro.

y relación humanas. Y, dado que la capacidad de actuar le permite a la persona llevar a cabo actos jurídicos positivos y negativos, esto es, ejercitar derechos y contraer obligaciones, la capacidad jurídica sería un estanco vacío si no se contara con independencia y libertad. A la vez, poco serviría ser independiente y, por efecto, libre, si la capacidad de obrar fuera nula o estuviera condicionada en algo por alguien.

El constituyente de 1949 no solo le reconoció capacidad jurídica a la Universidad de Costa Rica, sino también la reconoció en grado “pleno”. Esto significa, ni más ni menos, que le otorgó una capacidad completa *similar* a la de una persona física, obviamente con algunos matices de rigor, puesto que la institución universitaria no deja de estar inmersa en un contexto que, en las condiciones actuales, le es afectante desde el derecho público. Aun así, nadie –a la luz de su capacidad que, recalcamos, es plena– le podría indicar a la Universidad de Costa Rica qué derechos debe adquirir o cuáles obligaciones debe contraer.

El artículo 36 del Código Civil señala que la capacidad jurídica de una persona es un modo absoluto y general. La de la universidad también. ¿Significa esto que la universidad no tiene ningún tipo de limitación? No necesariamente. Al igual que a las personas físicas, le son aplicables las reglas ordinarias derivadas de normas comunes o de orden público general. No obstante, de nuevo, en lo referente a gobierno, organización, administración y función, la universidad no está subyugada a ningún poder.

Por tanto, las leyes de la Asamblea Legislativa en nada afectan su ámbito de autonomía. Tampoco le debería afectar alguna posible interpretación

de cualquier órgano de administración de justicia, o bien, lo que puedan llegar a imponer los reglamentos y disposiciones emanados de otros poderes y entes, cuando pretendan –al menos– rozar o incidir sobre la autonomía universitaria. Nadie podría fijarle una limitación a la Universidad de Costa Rica que sobrepase los límites fijados por la Constitución Política. Si se le imponen limitaciones no constitucionales a la universidad, le vendrían a coartar y a reducir su núcleo esencial.

Aunque una ley [pensemos en la LGAP⁹⁴] pretenda ser aplicada en general a todas las instituciones públicas, no obliga a la Universidad de Costa Rica si interfiere en alguna de las manifestaciones de su autonomía. No se trata que la Universidad desaplique o desobedezca a tales leyes, sino de que esas normas generales no penetran en el ámbito universitario, ni pueden regular –directa ni indirectamente– sus funciones, su gobierno, su organización, ni su contratación. [...] En consecuencia, las normas que le son aplicables no son todas las leyes emanadas de la Asamblea Legislativa, ni todos los reglamentos del Ejecutivo, o de las Municipalidades, o de la Contraloría General. Le son aplicables las normas de la Constitución, las normas universitarias provenientes de su organización y gobierno y las normas jurídicas que rijan la conducta de las todas las personas físicas o jurídica, públicas o privadas. Estas son las normas aplicables a la Universidad y a las que está obligada a obedecer⁹⁵.

Incluso podemos indicar que semejante máxima aplica en todas aquellas materias que, con base en el artículo 88 de la Carta Magna, sean

94 Ley General de la Administración Pública, Ley N.º 6227 del 2 de mayo de 1978. El uso de corchetes es nuestro.

95 Baudrit. *Autonomía universitaria y control de la Hacienda pública*, pp. 26-27 y 30-31.

puestas bajo la competencia de la universidad, cuando rocen con materias propias de su ámbito. Son situaciones que, si bien no son propias del ámbito autonómico, por tanto, no son sustancia ni estructura de su núcleo existencial, deben respetar su esencia.

Ahora, aun en estos casos del artículo 88, el constituyente originario quiso preestablecer desde un inicio que, para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica, o bien, que tuvieran relación directamente con ella, el Congreso debería oír previamente al Consejo Universitario.

La redacción del artículo 88 de la Constitución Política sufrió una modificación en 1975 por Ley N.º 5697 del 9 de junio, y el contenido del texto dispuso así:

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

La idea original en la Asamblea Constituyente era que todo proyecto de ley relacionado con la universidad debía ser consultado al Consejo Universitario. Luego, para que los legisladores se pudieran apartar de la opinión del órgano universitario, se requerían los dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa. Sin embargo, esta idea no prosperó, y la consulta

obligatoria subsistió, pero para materias “puestas bajo la competencia” de la universidad, es decir, que no formaran parte del elemento esencial autonómico. Con todo, ya desde la primera idea de redacción se ilustraba cuál podía ser el sentido detrás de la autonomía universitaria de rango constitucional: la noción de independencia”⁹⁶.

La capacidad jurídica plena fue desdoblada en el artículo 84 constitucional para que la Universidad de Costa Rica pudiera adquirir derechos y contraer obligaciones y para que la universidad tuviera su organización y gobierno propios.

c. Capacidad jurídica plena para adquirir derechos y contraer obligaciones

Sirva lo desarrollado en el apartado *ex ante* para lo que se dirá en este y el siguiente apartado. Indicábamos que la capacidad jurídica plena de la Universidad de Costa Rica versa sobre una capacidad no sujeta a autorización ni aprobación de parte de terceros.

La universidad puede obrar (y obra) sin que nadie le tenga que decir cómo y por qué. De ordinario, el resto de las instituciones tienen trazados —vía ley, vía principio de legalidad— la forma, el modo, las materias, la competencia, como quiera que sea, los fines de su funcionamiento y gestión. La universidad no. La Constitución le dio amplio margen para que ella misma definiera cuál era el ámbito de su competencia. Solo a ella le compete llenar de contenido aquella noción de *cultura superior*.

En este punto, nos permitimos hacer una acotación que tal vez pueda resultar chocante. Debido a la coraza o blindaje constitucional que posee la

96 “¿Por qué esta disposición? Lo que pretendemos es que la política ande lo más alejada posible de la Universidad, para que no vuelvan a ocurrir los hechos vergonzosos del pasado, cuando una mayoría parlamentaria, adicta al régimen, pretendió pasar una reforma universitaria para imponer en la Escuela de Derecho a una determinada persona”. Palabras del Lic. Fernando Baudrit Solera, diputado constituyente. Asamblea Nacional Constituyente de 1949. (1956). *Actas*. San José: Imprenta Nacional, tomo III, p. 312.

Universidad de Costa Rica para el trazado de sus derechos y obligaciones, es el matiz *proporcional y razonable* del principio de autonomía de la voluntad –asociado al de libertad– y no el principio de legalidad, en sentido estricto, el que encuentra una viable aceptación dentro de la actividad universitaria.

Con esto no se está señalando que la legalidad, en lo interno de la universidad, sea irrespetada; todo lo contrario, su aplicación surte efectos en la medida que, no desapartándose de lo preestablecido en el texto de la Constitución Política, regule para aumentar y nunca para disminuir sus atribuciones; o bien, cuando aquella legalidad verse sobre materias de orden público que son de común aplicación para las personas en el territorio nacional como ya explicábamos líneas atrás.

La capacidad jurídica para actuar que ostenta la Universidad de Costa Rica no puede ser modificada ni limitada por la ley, ni por otra regulación que no sea autorizada por la propia Carta Magna. El constituyente⁹⁷ de aquella época tuvo una visión sumamente iluminada del tipo de independencia que se quería para la universidad y comprendió, haciendo eco expositivo del atributo de su independencia económica, que solo emancipándola, se podía lograr una institución encargada de la cultura al más alto nivel.

[...]estimo que sin alcanzar la independencia económica, será un mito la independencia administrativa para la Universidad. Seguirá ella lánguidamente viviendo del favor oficial; y este se le dispensará cuando la Universidad sea un instrumento

dócil que se preste a las sugerencias del Poder. Este podrá otorgarle o negarle sus favores según le plazca. Pregunto a los señores Constituyentes, si ese es el tipo de Universidad que aspiran a tener? [sic] Si no garantizamos la independencia económica de la Universidad para el futuro, cualquier día ella cerrará sus puertas porque a un Congreso reaccionario le ha parecido bien que son demasiado levanticos e independientes los estudiantes; que ellos se preocupan en demasía de los problemas del país; que ellos se han permitido ridiculizar la obra de los Congresos. [...] Porque la Universidad significa la superación del conocimiento humano; una ansia de progreso; de impulso hacia adelante, que no siempre encuentra el favor de las masas. [...] o tenemos una Universidad que cumpla cabalmente sus objetivos; que imparta una enseñanza seria y eficiente con profesores de gran cultura que forjen una juventud ilustrada y altiva ganosa de defender sus derechos, la democracia y la libertad y con recursos propios para cumplir sus objetivos; o la cerramos para que no sea un remedo de Universidad como algunas que padecen pobres países del Continente⁹⁸.

d. Capacidad plena para darse su gobierno y organización propios

En lo que conlleva a esta frase, la Sala Constitucional costarricense ha considerado que la autonomía organizativa implica la capacidad de autoorganizarse con exclusión de toda potestad legislativa⁹⁹. Esto no es sino darse su propia estructura, su propia organización,

97 Particularmente la figura del Lic. Fernando Baudrit Solera a quien se le considera el “Emancipador Económico” de la Universidad.

98 Palabras del representante González Flores. Asamblea Nacional Constituyente de 194. *Actas*, pp. 337-338.

99 Vid., resolución n.º 6256-94 de las 9:00 horas del 25 de octubre de 1994 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

sus propias competencias a partir de la fijación normativa de sus reglamentos internos y de su instrumento de máxima jerarquía: estatuto orgánico. La autonomía de organización abarca la administrativa y la de gobierno¹⁰⁰. También en este último punto, la universidad posee plena libertad para autodirigirse y para fijarse el trazado de sus fines y objetivos.

e. Un patrimonio propio para la Universidad de Costa Rica

La Universidad es propietaria, es dueña de un patrimonio propio, exclusivo y excluyente. Este patrimonio no puede confundirse de ninguna manera con el patrimonio del Estado. La universidad dispone de él (lo administra y lo ejecuta) en la forma que mejor considere para cumplir sus fines y metas, para desarrollar la actividad que considere más pertinente.

De acuerdo con el artículo 84 de la Constitución Política, el Estado se encuentra obligado a proporcionar a la Universidad de Costa Rica un patrimonio propio y a mantener “[...] –con las rentas actuales y con otras que sean necesarias– un fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal”.

Por ello, en virtud de aquella capacidad plena de disposición, además de su independencia de raigambre constitucional, sobre la Universidad de Costa Rica no media de parte del Estado ni de ninguna dependencia suya un poder de

condicionamiento sobre la administración y uso de su hacienda universitaria. Ahora bien, no sobra indicar que la capacidad jurídica plena debe ejercitarse conforme a la racionalidad y los fines propios de la institución. De esta forma, no es incitar, a partir de la idea descrita arriba, la irresponsabilidad ni la arbitrariedad. En alguna manera, significa actuar conforme a la prudencia y diligencia de un “buen padre de familia”.

Todos estos atributos, atrás aludidos, no forman parte de una facultad que se haya reconocido en la Constitución Política; pero que luego se haya hecho depender de la ley para su desarrollo y concreción¹⁰¹. Es el propio constituyente el que las ha instaurado en el mismo texto supremo, quien las ha hecho legitimar desde el más alto nivel, para que, en un método de irrigación normativa, motivado en la potencia jurídica de la supremacía constitucional, llegue al resto del ordenamiento jurídico.

Reflexión final

Conocer las raíces históricas y el proceso evolutivo jurídico de una entidad, en el devenir de los tiempos, es esencial a fin de ubicarla mejor en el marco jurídico vigente. Esto permite comprender mejor su naturaleza jurídica y realidad en el juego de relaciones con otras entidades dentro de la estructura del aparato estatal.

La autonomía de la Universidad de Costa Rica antes expuesta no sobreabunda un detalle utópico

¹⁰⁰ Sobre esta tipología, véase a Mauro Murillo Arias. (1983). “La descentralización administrativa en la Constitución Política”. En *Derecho constitucional costarricense. Ensayos*. 1^{ra} edición. San José: Editorial Juricentro. Este artículo ya había sido publicado antes (1976) en la *Revista de Ciencias Jurídicas* 30, septiembre-diciembre. Aunque es útil su referencia, debemos indicar que la Universidad de Costa Rica no es ente público menor. “La creación por parte de la Constitución Política de la naturaleza jurídica propia de la Universidad de Costa Rica viene a destacar, además, que su personalidad jurídica es originaria. Es decir, que su existencia y su alto rango jurídico no deriva de la Administración estatal, ni se desprende de un acto legislativo. En este sentido, la Universidad de Costa Rica no puede ser considerada como ente público menor, esto es, como un ente público de menor jerarquía a la que corresponde a la Administración central. No existe tal relación jerárquica, tal relación de dependencia o subordinación”. Baudrit. *Repensar la autonomía de la Universidad de Costa Rica*, p. 7. _

¹⁰¹ Así sucede en países como España, por ejemplo.

que podría subyacer desde su independencia; al contrario, si se quiere, lo aquilata en lo que realmente es: una capacidad para autodeterminarse en aquello que tenga que ver con su ámbito de acción y competencias asignadas desde el más alto nivel constitucional.

Desde que el Estado costarricense quedó instaurado con la emisión de la Constitución Política, de forma simultánea la Universidad de Costa Rica también quedó constituida gracias a la “recreación” que el constituyente le otorgó, pasándole del nivel legislativo al más alto nivel constitucional. El atributo de sus competencias y funciones no es fruto de un proceso de descentralización formal –legislativo– sino originario-constitucional.

En Costa Rica, pues, no ocurre una *doble legitimación* en el sentido de reconocer en la Constitución Política la autonomía como garantía o derecho y dejar a la ley su desarrollo y concreción. No se puede sostener que la Constitución Política haya optado por una opción constitucional de universidad pública como servicio público de la educación superior que parte de un proceso, en el caso de las públicas, que deba salir del Estado ente público-mayor a través de una descentralización fundacional de funciones.

Su desarrollo histórico y su realidad jurídico-constitucional vigente permiten tratarla de forma distinta, no como una entidad pública de las denominadas menores; de las adscritas, conforme lo visto, a la Administración Pública Descentralizada. En un Estado de derecho como el nuestro, interesa posicionar su verdadera esencia.

Bibliografía

Libros, artículos y otros citados

Alfaro Valverde, Alicia y Badilla Vargas, Maynor. (2014). La Tertulia Patriótica: una herramienta didáctica para el abordaje de la historia de Costa Rica. *Revista Herencia* 27, (1-2): 7-26.

Araya Pochet, Carlos. (1991). La Universidad de Costa Rica: Rasgos de su evolución histórica: 1940-1972. En *Historia de la Educación Superior en Costa Rica*. San José: Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica.

Asamblea Nacional Constituyente de 1949. (1956). *Actas*. San José: Imprenta Nacional, tomo III.

Azofeifa, Isaac Felipe. (1991). Para verdades, el tiempo. Testimonios sobre la fundación de la Universidad de Costa Rica. En *Historia de la Educación Superior en Costa Rica*. San José: Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica.

Baudrit Carrillo, Luis. (2009). *Autonomía universitaria y control de la Hacienda pública*. San José: Sección de Impresión del SIEDIN de la Universidad de Costa Rica.

Baudrit Carrillo, Luis. (2005). *Repensar la autonomía de la Universidad de Costa Rica*. San José: Sección de Impresión del SIEDIN de la Universidad de Costa Rica.

Comisión de Vicerrectores de Extensión Social del CONARE y la Subcomisión de Difusión del Informe del estado de la nación. *Conversatorio: Autonomía universitaria costarricense en tiempos de cambio*, celebrado el 12 de junio de 2014, a las 10:00 horas, en el Auditorio de la Escuela de Ingeniería Eléctrica, Ciudad de la Investigación, Universidad de Cota Rica.

Fischel, Astrid. (1991). Los estudios superiores en Costa Rica 1888-1940. En *Historia de la Educación Superior en Costa Rica*. San José: Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica.

Galdames Galdames, Luis. (1935). *La universidad autónoma*. San José: Editorial Borrás Hermanos.

González García, Yamileth. (1991). La Universidad de Santo Tomás: una polémica sin cuartel. En *Historia de la Educación Superior en Costa Rica*. San José: Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica.

González Villalobos, Luis Paulino. (1989). *La Universidad de Santo Tomás*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Hernández Rivera, Patricia. (2013). Antecedentes históricos de la educación en Costa Rica: de la colonia a la apertura de la Facultad de Odontología. *Revista Odovtos: International Journal of Dental Sciences*. 15: 81-91.

Jinesta Lobo, Ernesto. (2009). *Tratado de derecho administrativo*. Segunda edición. Tomo I. San José: Editorial Jurídica Continental S. A.

Magallón Ibarra, Jorge. (1998). *Instituciones de derecho civil*. Volumen II. México: Editorial Porrúa.

Molina Jiménez, Iván. (2007). Educación y sociedad en Costa Rica: de 1821 al presente (una historia no autorizada). *Diálogos: Revista Electrónica de Historia* 8, n.º 2: 148-356.

Monge Alfaro, Carlos. (1978). *La universidad en el desarrollo histórico nacional*. San José: Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, Departamento de Publicaciones.

Murillo, Mauro. (1983). La descentralización administrativa en la Constitución Política. En *Derecho constitucional costarricense. Ensayos*. Primera edición. San José: Editorial Juricentro.

Naishat, Francisco, García Raggio Ana María y Schuster Federico. (2006). *Filosofía política de la autonomía universitaria*. México: Red Perfiles Educativos, ProQuest ebrary.

Tinoco Castro, Luis Demetrio. (1983). *La Universidad de Costa Rica. Trayectoria de su creación*. San José: Editorial Costa Rica.

Villalobos Rodríguez, José; Chacón de Umaña, Luz y Sáenz Carbonell, Jorge. (2000). *Braulio Carrillo: El estadista*. Tomo II. San José: Imprenta Nacional.

Libros y artículos utilizados como referencia

Barahona Jiménez, Luis. (1976). *La Universidad de Costa Rica*. Primera edición. San José: Editorial Universidad de Costa Rica.

Baudrit Carrillo, Luis. (2011). *Espíritu universitario y autonomía*. San José: Documento inédito.

Entrena Cuesta, Rafael. (1988). *Curso de derecho administrativo*. Volumen I. Novena edición. España: Editorial Tecnos.

García de Enterría, Eduardo y Fernández Rodríguez, Tomás Ramón. (1995). *Curso de derecho administrativo I*. Séptima edición. Madrid: Editorial Civitas S. A.

Garrido Falla, Fernando. (1964). *Tratado de derecho administrativo*. Onceava edición. España: Instituto de Estudios Políticos.

Martín-Retortillo Baquer, Sebastián. (2007). *Instituciones de derecho administrativo*. Primera edición. España: Editorial Civitas.

Martín Mateo, Ramón. (2005). *Manual de derecho administrativo*. Vigésima cuarta edición. España: Editorial Aranzadi S. A.

Mora Espinoza, Álvaro. (2014). Autonomía universitaria ¿concepto en crisis? En *Estudios en homenaje al Dr. Hugo Alfonso Muñoz Quesada*. Compilador César Hines Céspedes. Primera edición. San José: Editorial ISOLMA S.A.

Ortiz Ortiz, Eduardo. (2002). *Tesis I y II de derecho administrativo*. San José: Editorial Stradtman.

Normas del ordenamiento jurídico costarricense utilizadas y referenciadas

Constitución Política

Constitución Política de la República de Costa Rica del 7 de noviembre de 1949.

Ley de Bases y Garantías de 1841 (carta constitucional derogada); conocida también con el nombre de Decreto de Bases y Garantías del 8 de marzo de 1841.

Leyes

Código Civil, Ley N.º 63 del 28 de setiembre de 1887.

Código Procesal Contencioso Administrativo, Ley N.º 8508 del 28 de abril de 2006.

Ley de Creación de la Universidad Nacional, Ley N.º 5182 del 15 de febrero de 1973.

Ley de Planificación Nacional, Ley N.º 5525 del 2 de mayo de 1974.

Ley General de la Administración Pública, Ley N.º 6227 del 2 de mayo de 1978.

Ley Orgánica de la Universidad de Costa Rica, Ley N.º 362 del 26 de agosto de 1940.

Normas universitarias

Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica, decretado por el Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica en marzo de 1974.

Reglamentos

Decreto Ejecutivo n.º 9469 del 18 de diciembre de 1978, el cual exceptúa la aplicación de la Ley General de la Administración Pública.

Resoluciones judiciales

Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional. Sentencia n.º 1313-93 de las 13:54 horas del 26 de marzo de 1993 (magistrado redactor: Eduardo Sancho González).

Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional. Sentencia n.º 6256-94 de las 9:00 horas del 25 de octubre de 1994 (magistrado redactor: Eduardo Sancho González).