

Consideraciones en torno a la potestad legal y constitucional de las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal para el reconocimiento y equiparación de grados y títulos otorgados por universidades extranjeras

Lic. Gastón Baudrit Ruiz

Preámbulo

En varias oportunidades, tanto del sector académico público como del privado, se han recibido en la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES), consultas sobre el fundamento con el que las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal efectúan reconocimientos y equiparaciones de grados y títulos obtenidos en instituciones universitarias extranjeras.

Para dar respuesta a esas inquietudes se escriben estas líneas, sin pretender agotar los razonamientos. Quedan sugeridos en el texto muchos otros aspectos de la autonomía universitaria que podrán ser objeto de discusión y análisis futuro.

Sí debe advertirse que esta potestad es exclusiva de estas instituciones, lo cual implica que es de ejercicio obligatorio y una responsabilidad única, no transferible. Las autoridades del país deben conceder a tales grados académicos y títulos profesionales por ellas reconocidos y equiparados, el mismo valor legal que poseen los otorgados en el país.

Para entender a cabalidad el contenido de la autonomía universitaria garantizada en el artículo 84 de nuestra Constitución Política, el análisis debe partir de la definición del quehacer de la Universidad. Es ese quehacer el que protegió el constituyente al elevar a rango constitucional normas que hasta ese momento tenían simple rango legal.

Sumario

1. Creación de la Universidad de Costa Rica

- 1.1 Potestades para el reconocimiento y equiparación de grados y títulos otorgados por universidades extranjeras
- 1.2. Reformas legislativas

2. Rompimiento del orden constitucional

- 2.1. Ratificación de la vigencia del Derecho Administrativo universitario
- 2.2. Necesidad de una autonomía constitucionalmente garantizada
- 2.3. Contenido de la autonomía universitaria

3.- Reconocimiento y equiparación de grados académicos y títulos profesionales

- 3.1. Origen y característica de esta potestad-deber
- 3.2. Disposiciones legales que requieren el reconocimiento y equiparación de grados académicos y títulos profesionales
- 3.3. Reglamentación del reconocimiento y equiparación de grados académicos y títulos profesionales
- 3.4.- Contenido y efectos del reconocimiento y equiparación del grado y título

Consideraciones finales

Conclusiones

Bibliografía

1. Creación de la Universidad de Costa Rica:

1.1. Potestades para el reconocimiento y equiparación de grados y títulos otorgados por universidades extranjeras:

La materia universitaria en nuestro país, con anterioridad a la Constitución Política vigente, fue regulada por la ley ordinaria. La apertura en nuestro siglo de la Universidad de Costa Rica fue realizada por la Administración Calderón Guardia mediante Decreto del Congreso número 362, sancionado por el Poder Ejecutivo el 26 de agosto de 1940. Dicho Decreto, en lo que interesa, dispuso:

"Artículo 1º.- Créase, con el nombre de Universidad de Costa Rica, una institución docente y de cultura superior que tendrá por misión cultivar las ciencias, las letras y las bellas artes, difundir su conocimiento y preparar para el ejercicio de las Profesiones liberales."

Artículo 4º.- La Universidad será autónoma y gozará de capacidad jurídica plena para adquirir derechos y contraer obligaciones.

*Será de su incumbencia exclusiva, por consiguiente, adoptar programas y planes de estudio, nombrar personal docente y administrativo, **otorgar grados académicos y títulos profesionales**, disponer de su patrimonio y dictar los reglamentos necesarios para el gobierno de sus escuelas y servicios, todo de acuerdo con las leyes que la rijan."*

"Artículo 7º.- Corresponde al Consejo: ...

8.- Reconocer la equivalencia de los estudios, diplomas y títulos profesionales otorgados por otras Universidades, de conformidad con las leyes y Tratados Internacionales vigentes y dentro de las normas de una absoluta reciprocidad;..."

"Artículo 21.- Corresponde exclusivamente a la Universidad de Costa Rica, la facultad de otorgar permisos para el ejercicio de profesiones

reconocidas en el país, así como las de conocer y resolver sobre incorporaciones universitarias y de reconocer equivalencias de estudios profesionales."

"Artículo 22.- Los títulos que expida la Universidad serán válidos para el desempeño de las funciones públicas en que las leyes o los reglamentos exijan preparación especial, así como para el ejercicio libre de las profesiones cuya competencia acredita. ..."

Disposiciones transitorias ...

"Artículo 4°.- Las Juntas Directivas de los Colegios de Abogados y Farmacéuticos continuarán ejerciendo las funciones docentes que actualmente tienen a su cargo, hasta el 31 de diciembre de 1940."

"Artículo 5°.- Deróganse todas las leyes y disposiciones reglamentarias que se opongan a la presente."

En lo que aquí interesa, en este régimen legal, fue de competencia ***exclusiva*** de la Universidad de Costa Rica el:

a.- Otorgar grados académicos y títulos profesionales válidos para el desempeño de las funciones públicas en que las leyes o los reglamentos exijan preparación especial, así como para el ejercicio libre de las profesiones cuya competencia acrediten.

b.- Reconocer la equivalencia de los estudios, diplomas y títulos profesionales otorgados por otras Universidades, de conformidad con las leyes y Tratados Internacionales vigentes y dentro de las normas de una absoluta reciprocidad

c.- Otorgar permisos para el ejercicio de profesiones reconocidas en el país.

d.- Conocer y resolver sobre incorporaciones universitarias y de reconocer equivalencias de estudios profesionales

Lo anterior es un muy importante punto de partida en este análisis, ya que -en lo que aquí interesa- a la Universidad se le confió -desde el acto de su constitución- la potestad de otorgar grados académicos y conferir títulos profesionales (y reconocer su equivalencia, en su caso), acreditando ella misma la competencia profesional que a cada título acompaña. Tal potestad le fue dada con carácter exclusivo y con efecto inmediato y directo para la incorporación profesional.

Otro elemento de importancia es la finalización -por ley- de las funciones académicas en los Colegios Profesionales. Si bien el Colegio de Abogados y el de Farmacéuticos tuvieron funciones de formación académica y práctica de exámenes profesionales, a partir del 31 de diciembre de 1940 perdieron por ley tales potestades, las que quedaron así trasladadas en forma exclusiva a la Universidad de Costa Rica.

Esto también implicó un cambio en el modelo de incorporación profesional. Antes de esta reforma la incorporación fue competencia de los Colegios Profesionales los cuales tuvieron no sólo las potestades propias de

fiscalización del ejercicio profesional, sino que además formaban profesionales y los incorporaban mediante examen.

De la incorporación por exámenes rendidos ante el propio Colegio se pasó a un sistema nuevo de incorporación universitaria, como competencia propia y exclusiva de las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal. Por esa razón a estas instituciones compete hacer rendir el juramento constitucional a todos los profesionales que por su medio incorpora con potestad y efectos plenos.

1.2. Reformas legislativas:

Una vez aprobada la creación de la Universidad de Costa Rica, el Secretario de Educación de esa Administración, Sr. Luis Demetrio Tinoco Castro, se abocó al proceso de recopilación e integración de toda la legislación educativa existente en la época, esfuerzo del que derivó la promulgación del Código de Educación, en algún tiempo conocido como el “Código Tinoco”.

Al respecto, su compilador, ha dicho:

”Con la anuencia del señor Presidente de la República, solicité entonces al Congreso Constitucional la autorización que concedió al Poder Ejecutivo en la

Ley N° 42 de 28 de diciembre de 1943, que dice:

Autorízase al Poder Ejecutivo para recoger y promulgar en forma de Código de Educación las disposiciones legales y administrativas vigentes sobre esa materia, introduciéndoles aquellas modificaciones que sean indispensables por razones gramaticales y de concatenación.

Con apoyo de esta ley ... durante el mes de enero y las primeras semanas de febrero de 1944 preparé el texto definitivo del Código que fuese promulgado como Decreto Ejecutivo N° 7 de 26 de febrero de 1944. ... Pero el diputado don Fernando Lara, joven abogado de mucho prestigio que había sido durante cuatro años Oficial Mayor del Ministerio de Educación Pública, tuvo dudas sobre la constitucionalidad del procedimiento empleado para la aprobación del Código, consideró que la Ley N°42 de 28 de diciembre de 1943 constituía una delegación de funciones del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo, que no autoriza la Constitución de la República, presentó un proyecto que fue aprobado sin grandes debates como Ley N° 181 de 18 de agosto de 1944, y dice:

Apruébase, con las reformas que le ha introducido la Cámara, como Ley de la República, el Decreto Ejecutivo N° 7 de 26 de febrero de 1944, conocido con el nombre de Código de Educación.” (Luis Demetrio Tinoco, 16 de agosto de 1978, carta a don Uladislao Gámez Solano, citada en **LEGISLACION EDUCATIVA**, Gámez Solano (Uladislao), EUNED, 1989, páginas 180-181)

La Ley Orgánica de la Universidad de Costa Rica fue así incorporada al Código de Educación o Código Tinoco. Sobre el tema que nos ocupa señala este Código que corresponde a su Consejo "**reconocer la equivalencia de los estudios, diplomas y títulos profesionales otorgados por otras Universidades, de conformidad con las leyes y tratados internacionales vigentes y dentro de las normas de una absoluta reciprocidad**" (artículo 429 inciso 8, que reproduce el artículo 7° inciso 8.- de la Ley 362 citada).

Este Código reitera también como una función **exclusiva** de la Universidad de Costa Rica:

"Corresponde exclusivamente a la Universidad de Costa Rica, la facultad de autorizar el ejercicio de profesiones reconocidas en el país, así como las de conocer y resolver sobre incorporaciones universitarias y reconocer equivalencias de estudios profesionales, excepto en lo que se refiere a la Medicina, funciones éstas que quedan a cargo del respectivo Colegio, de acuerdo con el párrafo final artículo 426, mientras la Universidad no establezca la respectiva escuela. Estas funciones competen al Consejo Universitario, en el cual estará representado el Colegio de Médicos y Cirujanos por medio de su Presidente o de la persona que este designe para casos especiales, con todas las prerrogativas de que gozan los demás miembros" (artículo 443 del Código de Educación que reproduce el anterior artículo 21 de la ley 362).

La excepción hecha de la carrera de Medicina llama la atención en el sentido de que reitera la voluntad expresa de los legisladores de trasladar todas las actividades académicas desarrolladas por los Colegios Profesionales hacia la Universidad de Costa Rica. El Colegio de Médicos y Cirujanos fue el último en conservar funciones de orden académico y las perdió en forma definitiva con el establecimiento de la Escuela de Medicina, ocurrido el 16 de mayo de 1960.

Tanto la "***facultad de autorizar el ejercicio de profesiones reconocidas en el país***", las de "***conocer y resolver sobre incorporaciones universitarias y reconocer la equivalencia de estudios universitarios***", así como el "***reconocer la equivalencia de los estudios, diplomas y títulos profesionales otorgados por otras Universidades, de conformidad con las***

leyes y tratados internacionales vigentes y dentro de las normas de una absoluta reciprocidad", constituyeron potestades sustanciales del quehacer académico de la Universidad de Costa Rica desde su creación. Se les calificó además como potestades **exclusivas**.

2. Rompimiento del orden constitucional:

2.1. Ratificación de la vigencia del Derecho Administrativo universitario:

El análisis legislativo de antecedentes sería inconducente si hubiese ocurrido el rompimiento del orden constitucional en forma pura y simple, ya que en tal caso el ordenamiento jurídico como tal pierde su vigencia.

Al producirse la ruptura del orden constitucional y asumir el poder la Junta Fundadora de la Segunda República, por Decreto de ésta, N° 2 de 8 de mayo de 1948, se dejó sin efecto la Constitución Política de 1871 -excepto en lo referente a las garantías individuales, nacionales y sociales- y se dispuso mantener vigentes todos los Códigos y Leyes de la República, con excepción de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Con esta disposición, mantuvo la Universidad de Costa Rica su naturaleza, funciones y autonomía originales. Fue convocada la Asamblea Nacional Constituyente.

2.2. Necesidad de una autonomía constitucionalmente garantizada:

La elección de las autoridades académicas de la Universidad de Costa Rica fue realizada por el Ministro de Educación de entonces, Sr. Luis Demetrio Tinoco Castro, junto con el Presidente del Poder Ejecutivo, Dr. Rafael Angel Calderón Guardia, designando a quienes, a su juicio, serían capaces de cumplir su propósito:

"26 de agosto Ponemos el Ejecútese a la Ley Orgánica de la Universidad de Costa Rica, que la crea y organiza como entidad autónoma -tal vez la primera en América-, el Presidente Calderón Guardia que la hizo posible con su firmeza y decisión, y yo que preparé el proyecto y lo hice conocer y aceptar ..."

"27 de agosto Ayer después que se retiraron de la Casa Presidencial los periodistas, expuse a Rafael Angel la conveniencia de que hiciéramos cuanto antes la escogencia del Rector ... Seguidamente, tuvo la atención de pedir mi parecer sobre don Alejandro Alvarado Quirós ... Le ofreceré, por consiguiente, de acuerdo con el Presidente de la República, la Rectoría que espero aceptará, seguro de que la Universidad estará en muy buenas manos ..."

"31 de agosto El nombramiento de don Alejandro Alvarado Quirós, quien aceptó el cargo de Rector con visible satisfacción, ha sido muy bien recibido por los círculos intelectuales ... Hoy le ofrecí a Rogelio Sotela, quien lo aceptó con marcada complacencia, el de Secretario de la Universidad ... y Rafael Angel, excelente y viejo amigo y compañero de Partido de Rogelio, aceptó con evidente satisfacción ... Yo también sentí al proponer su nombre y contribuir a su nombramiento, que cumplía un deber de gratitud ..."

"6 de setiembre Presidente -dije esta mañana al doctor Calderón Guardia-, hemos tenido un gran acierto en los nombramientos del Rector y del Secretario de la Universidad. Ahora debemos llenar otros dos cargos más importantes que nos corresponde asignar, o sea el de Decanos de las Facultades de Letras y de Ciencias."

"28 de octubre No ha regresado de los Estados Unidos don Alejandro Alvarado, quien parece ser que prolongará su estada ahí pues será sometido a una

delicada operación quirúrgica. ... Para obviar la dificultad, Rafael Angel me sugirió que asumiera interinamente el cargo de Rector; y yo, muy complacido, convine en hacerlo. Hoy se firmaron los acuerdos en que se autoriza ... y -separadamente-, el que me confiere la distinción -así lo considero- de ser el primer Rector de la Universidad en ejercicio de funciones atinentes al cargo ..."
"5 de noviembre ... Afortunadamente ya había convenido con él (el Presidente de la República) y precisamente a sugerencia de él, que le ofreciera la Decanatura de la Facultad de Bellas Artes a la señorita Angela Castro Quesada, discípula muy apreciada del maestro don Tomás Povedano ... Ya con este nombramiento queda integrado completamente el Consejo universitario, pues ya habíamos convenido que Marco Tulio Salazar continuaría como Decano de la Facultad de Pedagogía y mi viejo profesor don Rubén Torres sería Decano de la de Ciencias ..." (Luis Demetrio Tinoco Castro: **"La Universidad de Costa Rica, trayectoria de su creación"**, Editorial Costa Rica 1983, páginas 94 y siguientes).

La autonomía de la Universidad fue garantizada únicamente por una norma de rango legal. Si bien los nombramientos transcritos fueron realizados por el Poder Ejecutivo para instalar la Asamblea de la Universidad, la autonomía de rango legal era fácilmente influenciable, condicionable -sobre todo en su aspecto económico- e incluso revocable por otro acto legislativo posterior.

Al discutirse el tema de la Universidad en la Asamblea Nacional Constituyente se defendió la necesidad de dotarle de autonomía, tanto en materia de gobierno, administración y docencia como en lo económico. En las Actas correspondientes se lee:

"El representante BAUDRIT SOLERA continuó su exposición ... pasó a

referirse a la **necesidad de implantar la autonomía universitaria**, la cual se entiende desde tres puntos de vista: administrativo, económico y docente. De tal manera, que se habla de autonomía administrativa, autonomía económica y autonomía docente. En el primer caso, se entiende por autonomía administrativa el derecho que le asiste a la Universidad para organizarse libremente, darse el gobierno propio que estime adecuado. En las mociones que hemos presentado, se establece esa autonomía. ... 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. En cuanto a la autonomía económica, la Carta del 71 habla de dotar a nuestra Universidad de las rentas necesarias para su sostenimiento. Sin embargo, ha sido necesario acudir al sistema de subsidios por parte del Estado. El procedimiento es peligroso. En el futuro cualquier gobernante, por un motivo u otro, empeñado en que desaparezca la Universidad, podrá reducir el auxilio económico del Estado o bien suspenderlo del todo. De ahí el empeño que han sostenido para fijar en la Constitución la obligación del Estado de otorgar a la Universidad un subsidio anual no menor del 10% del total de gastos del Ministerio de Educación. De consignarse en la nueva Carta Política una norma en ese sentido, la autonomía universitaria, en lo económico, se habrá alcanzado.” (Acta 154, 21/IX/1949, tomo II, págs 310 a 312).

“Se continuó en la discusión del grupo de mociones presentadas por los representantes BAUDRIT SOLERA y compañeros en relación con el capítulo de educación y la cultura. Se discutió la siguiente moción **para que el artículo 74 se lea así: “La Universidad de Costa Rica es una Institución de Cultura Superior que gozará de independencia para el desempeño de sus funciones, y de la plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios.”**

El Diputado BAUDRIT SOLERA explicó que **la disposición anterior viene a fortalecer la autonomía universitaria** desde el punto de vista administrativo. Por lo demás, **no es una novedad, ya que el Código de Educación mantiene una norma similar.** ... Lo que perseguimos es evitarle a la Universidad la amenaza de futuros Congresos movidos por intereses politiqueros ... Mañana, si la Universidad no se adapta al ambiente político imperante, un Congreso, con el propósito de liquidarla, lo podrá conseguir fácilmente rebajando el subsidio del Estado. Ya dije que si no estuviéramos viviendo el régimen actual, la Universidad habría desaparecido, o bien se hubiera convertido en una dócil dependencia del Poder Ejecutivo. Ya se tramaba, en este mismo recinto, y por el último Congreso en ese sentido. Hasta se barajaban los nombres de las personas que nos iban a sustituir, en la

dirección de la Universidad. Quién nos asegura que en el futuro no podría presentarse una situación parecida? Precisamente para evitar que esto pueda llegar a presentarse, es necesario, indispensable, dotar a la Universidad de Costa Rica de una auténtica independencia administrativa, docente y económica” (Acta 160, 4/X/1949, tomo II, pág. 387 a 395).

De lo expuesto es evidente que en la nueva Constitución Política no se pretendía crear un concepto diferente de Universidad Pública. Su autonomía legal fue elevada a rango constitucional sin modificar su naturaleza y competencias, cuyo ejercicio tendría ahora garantía constitucional y no simplemente legal.

Este fenómeno de "*constitucionalización del Derecho Administrativo*" implica "*la incorporación al texto constitucional de disposiciones relacionadas directamente con la función administrativa ... con lo cual ciertas normas jurídicas de derecho administrativo adquieren prioridad respecto a la voluntad administrativa*" (Dromi, Roberto: **DERECHO ADMINISTRATIVO**, Ediciones Ciudad Argentina, 1995, página 177).

2.3. Contenido de la autonomía universitaria:

Como producto de la constitucionalización del Derecho Administrativo universitario, las normas existentes sobre la organización, estructura, competencia y funciones de la Universidad vinieron a constituir el contenido

propio y finalidad de la garantía constitucional de su autonomía. Y autonomía vista en su doble sentido: autonomía para regular y ejercer el cometido estatal propio a lo interno de la Universidad, y que tal potestad tiene carácter exclusivo -y excluyente- frente al resto de las potestades y competencias públicas: éstas no pueden asumir o suplir las competencias encomendadas a las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal.

La Constitución Política de 1949 estableció la autonomía universitaria en su artículo 84 en los siguientes términos:

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.

Por Ley número 5697 de 9 de junio de 1975 (Ley número 5543 de 17 de julio de 1974, en primera legislatura) se adicionó una segunda parte al primer párrafo y un segundo párrafo, que dice:

... 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 les dotará de patrimonio propio y colaborará en su financiación.

En la Constituyente de 1949, fue dada a las universidades públicas la potestad exclusiva de aprobar las normas jurídicas requeridas para el cumplimiento de su cometido estatal.

Las normas aprobadas por estas instituciones dentro del ámbito de su autonomía, poseen carácter de Ley por su contenido, esto es, se denominan “leyes materiales” para distinguirlas de las “leyes formales” aprobadas por la Asamblea Legislativa. La normativa universitaria se desarrolló en el contenido de los Estatutos Orgánicos y reglamentos internos de cada Institución de Educación Superior Universitaria Estatal.

En ese sentido nuestro tratadista en Derecho Administrativo, Dr. Eduardo Ortíz Ortíz, analizó el tema de las potestades de regulación que la Asamblea Legislativa podría tener frente a los diversos entes autónomos existentes, llegando a la siguiente conclusión:

*“Excepciones hay, como la Universidad nuestra, que sí parece ser un caso de jerarquía institucional por razón de la materia. De la misma ha dicho nuestra Constitución que “goza ... de plena capacidad jurídica para darse su organización y gobierno propios”, términos más categóricos que los del artículo 189 ya citado, donde sólo se habla de independencia pero no plena en materia de gobierno y administración. La diversa formulación se ha interpretado como una más amplia autonomía de la Universidad, frente a la común de los otros entes autónomos, que significa fundamentalmente su capacidad para regular en forma plena y exclusiva su servicio, sin subordinación a las normas de la Asamblea. Quiere decir esto que **la Universidad tiene potestad de emitir normas con fuerza de ley dentro de su materia o especialidad, intangibles e inderogables por las de la Asamblea; y, también, que ésta se halla constitucionalmente inhibida para regular la materia de los servicios universitarios o académicos de alto nivel, por ser materia exclusiva de la Universidad.**” (LA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA COSTARRICENSE en Revista de Ciencias Jurídicas, N° 8, noviembre 1966, página 136).*

Los alcances de esta autonomía fueron desarrollados posteriormente por la Sala Constitucional al analizar el contenido del artículo 84 de nuestra Constitución Política, en los siguientes términos:

*“Conforme lo dispone el artículo 84 de la Constitución Política, las Universidades del Estado están dotadas 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. Esa autonomía, que ha sido clasificada como especial, es completa y por esto, distinta de la del resto de los entes descentralizados en nuestro ordenamiento jurídico (regulados principalmente en otra parte de la Carta Política: artículos 188 y 190), y significa, para empezar con una parte de sus aspectos más importantes, que aquéllas están fuera de la dirección del Poder Ejecutivo y de su jerarquía, que cuentan con todas las facultades y poderes administrativos necesarios para llevar adelante el fin especial que legítimamente se les ha encomendado: que pueden autodeterminarse, en el sentido de que están posibilitadas para establecer sus planes, programas, presupuestos, organización interna y estructurar su gobierno propio. Tienen poder reglamentario (autónomo **y de ejecución**); pueden autoestructurarse, repartir sus competencias dentro del ámbito interno del ente, desconcentrarse en lo*

jurídicamente posible y lícito, regular el servicio que prestan, y decidir libremente sobre su personal (como ya lo estableció esta Sala en la resolución 495-92). Son estas las modalidades administrativa, política, organizativa, y financiera de la autonomía que corresponde a las universidades públicas. 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. En este sentido la universidad no es una simple institución de enseñanza (la enseñanza ya fue definida como libertad fundamental en nuestro voto número 3559-92), pues a ella corresponde la función compleja, integrante de su naturaleza, de realizar y profundizar la investigación científica, cultivar las artes y las letras en su máxima expresión, analizar y criticar, con objetividad, conocimiento y racionalidad elevados, la realidad social, cultural, política y económica de su pueblo y el mundo, proponer soluciones a los grandes problemas y por ello en el caso de los países subdesarrollados, o poco desarrollados, como el nuestro, servir de impulsora a ideas y acciones para alcanzar el desarrollo en todos los niveles (espiritual, científico y material), contribuyendo con esa labor a la realización efectiva de los valores fundamentales de la identidad costarricense, que pueden resumirse, según se dijo en el voto que se acaba de citar, en los de la democracia, el Estado Social de Derecho, la dignidad esencial del ser humano y el "sistema de libertad", además de la paz (artículo 12 de la Constitución Política), y la Justicia (41 ídem); en síntesis, para esos propósitos es creada, sin perjuicio de las especialidades o materias que se le asignen, y nada menos que eso se espera y exige de ella. La anterior conceptualización no persigue agotar la totalidad de los elementos, pero de su contenido esencialmente se deduce -y es lo que se entiende quiso y plasmó el Constituyente en la Ley Fundamental- que la universidad como centro de pensamiento libre, debe y tiene que estar exenta de presiones o medidas de cualquier naturaleza que tiendan a impedirle cumplir, o atenten contra ese, su gran cometido." ... " Definida en sus aspectos sustanciales la autonomía universitaria, procede sintetizar los cánones fundamentales que determinan su relación con el principio de legalidad. Si bien es cierto -como ya se comprobó- la Asamblea Legislativa puede regular lo concerniente a la materia de las universidades, le está vedado imposibilitar, restar o disminuir a esas instituciones, aquellas potestades que les son necesarias para cumplir su correspondiente finalidad y que conforman su propia Autonomía. Es decir, para expresarlo en los términos de cierta doctrina relevante, esos entes tienen la titularidad y el ejercicio inicial, independiente e irrestricto de todas las potestades administrativas y docentes para el cumplimiento de su especialización material, sin que ésto **pueda ser menoscabado por la Ley.**" (Sala Constitucional, voto 1313-93 de las 13:54 hrs del 26 de marzo de 1993;

Acción de inconstitucionalidad interpuesta por el Rector de la Universidad Estatal a Distancia)

3.- Reconocimiento y equiparación de grados académicos y títulos profesionales:

3.1. Origen y característica de esta potestad-deber:

Las demás Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal tienen señalada la misma atribución dada originalmente a la Universidad de Costa Rica en sus diferentes leyes constitutivas.

La Ley Orgánica del Instituto Tecnológico de Costa Rica, N° 4777 de 10 de junio de 1971 indica que es competencia de su Consejo "**reconocer la equivalencia de los estudios, diplomas y títulos profesionales otorgados por instituciones tecnológicas extranjeras ... y autorizar el ejercicio de profesiones tecnológicas**" (artículo 8 inciso i). Esta Ley fue reformada por la Ley 6321 de 27 de abril de 1979 cuyo artículo 6° indica: "**Al Instituto le compete el reconocimiento de los títulos extranjeros y la equivalencia de grados profesionales, cuando se refieran a carreras similares a las que el mismo ofrece.**"

La Ley Orgánica de la Universidad Nacional, N° 5182 de 15 de febrero de 1973, indica como competencia de su Consejo Directivo "**reconocer la equivalencia de estudios, diplomas y títulos profesionales otorgados por otras universidades de conformidad con las leyes y tratados internacionales vigentes y dentro de la normas de una absoluta reciprocidad**" (artículo 18 inciso d)

Por último, la Ley de Creación de la Universidad Estatal a Distancia, N° 6044 de 3 de marzo de 1977 indica que una de las funciones de la Universidad es el "**reconocer estudios, títulos y grados universitarios otorgados por otras universidades**" (artículo 3 inciso e)

Como puede observarse, las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal efectúan el reconocimiento y equiparación de grados académicos y títulos profesionales expedidos por instituciones de educación superior universitaria extranjeras en virtud de ser ésta una función estatal a ellas encomendada, según lo disponen sus diferentes leyes constitutivas. Además, al tratarse de competencias propias de su autonomía, mantienen en el ejercicio de esa potestad-deber un carácter exclusivo -por descentralización constitucional- frente al resto de la Administración Pública.

3.2. Disposiciones legales que requieren el reconocimiento y equiparación de grados académicos y títulos profesionales:

Con el sistema preexistente a la creación de la Universidad de Costa Rica, los Colegios Profesionales incorporaban a los profesionales extranjeros mediante la aplicación de exámenes.

Una vez sustituido ese sistema al de la incorporación universitaria, la participación de las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal resultó forzosa y exclusiva. Nuestras leyes contienen redacciones diversas para referirse a tal competencia. Sin ánimo de agotar la existencia de la totalidad de las leyes que así lo requieren, de conformidad con el traslado de labores académicas de los Colegios Profesionales a favor de aquellas instituciones, sus diferentes leyes orgánicas indican:

La Ley Orgánica del Colegio de Abogados, N° 13 de 28 de octubre de 1941 se refiere a "abogados graduados o *incorporados* por la Universidad " (artículo 2°)

La Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos, N° 3019 de 9 de agosto de 1962 y sus reformas exige "presentar el título de la Universidad de Costa Rica o atestado de dicha universidad en que conste que al solicitante se le han *convalidado* estudios hechos en otro país" (artículo 7° inciso a)

La Ley Orgánica del Colegio de Médicos Veterinarios, N° 3455 de 14 de noviembre de 1964 admite como miembros a los profesionales extranjeros "cuyos títulos universitarios *estén registrados* en la Universidad de Costa Rica" (artículo 2°)

La Ley Orgánica del Colegio de Ingenieros y Arquitectos, N° 3663 de 10 de enero de 1966 y reformas, exige a los graduados de universidades extranjeras cumplir con "los requisitos de *revalidación* establecidos por la Universidad de Costa Rica".

La Ley Constitutiva del Colegio de Optometristas de Costa Rica, N° 3838 de 19 de diciembre de 1966 requiere a sus miembros "presentar el título que acredite los estudios realizados para que sea reconocido por la Universidad de Costa Rica, cuando no hubiere sido ésta la que lo extendió" (artículo 7 inciso a.-)

La Ley Orgánica del Colegio de Ingenieros Agrónomos, N° 3855 de 6 de abril de 1967 define como sus miembros a Ingenieros Agrónomos graduados de "universidades extranjeras que tengan un título *equivalente*, debidamente *reconocido* por la Universidad de Costa Rica" (artículo 2°, inciso a.-).

La Ley Orgánica del Colegio de Trabajadores Sociales, N° 3943 de 6 de setiembre de 1967 indica que pueden formar parte de el "los graduados en Servicio Social, de Universidades Extranjeras, cuyos títulos estén *reconocidos* por la Universidad de Costa Rica" (artículo 2° inciso c)

La Ley Orgánica del Colegio de Biólogos, N° 4288 de 20 de diciembre de 1968 estipula que "forman el Colegio los biólogos graduados en Costa Rica o *incorporados* de acuerdo con las leyes y tratados sobre la materia" (artículo 2).

La Ley Orgánica del Colegio de Licenciados en Ciencias Económicas y Sociales, N° 4505 de 18 de diciembre de 1969 establece que sus miembros activos son "los profesionales graduados en la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Costa Rica" y "los incorporados a dicha Facultad, de acuerdo con los tratados y leyes vigentes" (artículo 5 incisos a.- y b.-)

La Ley Orgánica del Colegio de Licenciados en Letras y Filosofía, N° 4770 de 13 de octubre de 1972 exige "título *reconocido*" por la Universidad de Costa Rica (artículo 3° incisos a y d).

La Ley Orgánica del Colegio de Bibliotecarios, N° 5402 de 30 de abril de 1974 exige "título *reconocido* por la Universidad de Costa Rica" (artículo 4°)

La Ley Orgánica del Colegio de Cirujanos Dentistas, N° 5784 de 19 de agosto de 1975 exige para los costarricenses que han estudiado en una universidad extranjera que sus "títulos hayan sido *reconocidos* por una universidad costarricense" (artículo 5° inciso 2). Cuando se trata de extranjeros, esta ley requiere que sus "títulos hayan sido *convalidados* por una universidad costarricense" (artículo 5° inciso 3).

La Ley Orgánica del Colegio de Químicos e Ingenieros Químicos de Costa Rica, N° 6038 de 13 de enero de 1977, califica de miembro activo a "los graduados que tengan títulos equivalentes ... obtenidos en Universidades y otros centros de enseñanza superior extranjeros, debidamente *reconocidos* de conformidad con las leyes del país." (artículo 5, inciso a.- párrafo 2.-)

La Ley Orgánica del Colegio Profesional de Psicólogos de Costa Rica, N° 6144 de 20 de noviembre de 1977, indica que integran el Colegio "los profesionales con Doctorado, Maestría y Licenciatura en Psicología de universidades del exterior, que a la misma fecha se encuentren *incorporados* en universidades costarricenses, por *reconocimiento de equiparación*."

En resumen, las leyes nacionales señalan como requisito para la autorización del ejercicio profesional a los profesionales graduados en el extranjero:

... **títulos *reconocidos* por la Universidad** (Ley 3838 de 1966, N° 3943 de 6 de 1967, N° 4770 de 1972 y N° 5402 de 1974); **títulos universitarios *registrados* en la Universidad** (Ley N° 3455 de 1964); **título *equivalente, debidamente reconocido* por la Universidad** (Ley N° 3855 de 1967 y N° 6038 de 1977); **Doctorado, Maestría y Licenciatura *incorporados* en universidades costarricenses, por *reconocimiento de equiparación*** (Ley N° 6144 de 1977); **títulos *reconocidos o convalidados* por una universidad costarricense** (Ley N° 5784 de 1975); **estudios *convalidados*** (Ley N° 3019 de 1962); **cumplir los requisitos de *revalidación* establecidos por la Universidad** (Ley N° 3663 de 1966) o bien **estar *incorporados* por la**

Universidad de acuerdo con los tratados y las leyes (Leyes N° 13 de 1941, N° 4288 de 1968 y N° 4505 de 1969).

Las referencias que contienen las leyes al acto por el que las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal reconocen y equiparan grados y títulos, por ser materia propia de su cometido, ha sido ya precisada por estas instituciones en los siguientes términos:

Por **reconocimiento** de un grado o de un título, extendido por una institución de educación superior extranjera se designa ***"el acto mediante el cual una de las instituciones miembros de CONARE acepta la autenticidad de dicho grado o de dicho título y lo inscribe en sus registros con el propósito, entre otros, de dar fe, mediante certificación o constancia, de la existencia del documento que lo acredita."***

Por su parte, se entiende por **equiparación** **"el acto mediante el cual una de las instituciones miembros del CONARE declara que el título o el grado reconocido, equivale a un determinado título que ella misma confiere o a un grado de los previstos en el Convenio para crear una Nomenclatura de Grados y Títulos de la Educación Superior"**.

Para interpretar estas disposiciones es necesario considerar además la diferencia existente entre los términos "diploma", "grado" y "título":

"Diploma Es documento probatorio de que una persona ha cumplido con los requisitos correspondientes a un plan de estudios, extendido por una Institución de Educación Superior."

"Grado Es otro de los elementos del diploma y designa el valor académico de los conocimientos y habilidades del individuo, dentro de una escala creada por las Instituciones de Educación Superior para indicar la profundidad y amplitud de esos conocimientos y habilidades en cuanto estos puedan ser garantizados por el diploma."

"Título Es uno de los elementos que contiene el diploma y designa el área del conocimiento o del quehacer humano en la que el individuo ha adquirido ciertas habilidades y destrezas. El título, en su alcance más simple, designa el área de acción profesional de quien ha recibido el diploma."

Fuente: Convenio para crear una nomenclatura de grados y títulos de la Educación Superior

3.3. Reglamentación del reconocimiento y equiparación de grados académicos y títulos profesionales:

Tratándose de una materia sometida a la competencia de las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal, el 4 de diciembre de 1974 éstas acuerdan ejercerla en forma coordinada en virtud del CONVENIO DE COORDINACION DE LA EDUCACION SUPERIOR EN COSTA RICA a que refiere el artículo 1 de la ley 6162 del 30 de noviembre de 1977. En lo que aquí interesa, el convenio en sus artículos 19 y 20 indica:

"Artículo 19. Se integrará una Comisión con representación de todas las Instituciones signatarias que se encargará del reconocimiento de los títulos que faculden para el ejercicio de una profesión, obtenidos en instituciones extranjeras. Esta comisión contará con la asesoría y colaboración de las unidades académicas de dichas Instituciones."

"Artículo 20. La Comisión a que se refiere el artículo anterior deberá estar integrada por miembros permanentes que garanticen la continuidad de criterios y miembros ad-hoc que aseguren la mejor competencia de dicha Comisión, en las distintas especialidades académicas y profesionales."

Dada la diversa nomenclatura utilizada en la educación superior extranjera y con el propósito de coordinar también el mutuo reconocimiento de estudios entre ellas, las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal firman el 10 de noviembre de 1976 el CONVENIO PARA UNIFICAR LA DEFINICION DE "CREDITO" EN LA EDUCACION SUPERIOR DE COSTA RICA. Este convenio sirvió también como fundamento para adoptar entre las instituciones costarricenses una definición común de grados y títulos.

EL CONVENIO PARA CREAR UNA NOMENCLATURA DE GRADOS Y TITULOS DE LA EDUCACION SUPERIOR fue firmado en San José el 31 de octubre de 1977. En él se recogen los conceptos comúnmente aceptados de lo que constituye el grado asociado (propio de carreras cortas que culminan con el otorgamiento de diplomado), el grado (que corresponde al bachillerato y la licenciatura) y el posgrado (que comprende la maestría, el doctorado académico y la especialidad profesional). Se definió en este convenio el concepto único de "diploma", "grado" y "título", ya transcrito.

Con el propósito general de ampliar el ejercicio coordinado de sus competencias y mantener uniformidad de criterios académicos en esta materia, el 20 de abril de 1982 las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal amplían el Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal de Costa Rica. En él se acordó "***mantener uniformidad en los requisitos que se deben cumplir para la obtención de los grados académicos que otorguen y en la nomenclatura de los mismos. En los diplomas aparecerán, en forma explícita, ese grado y el título correspondiente ...***" (artículo 29), e igualmente que "***el reconocimiento de títulos expedidos en el extranjero lo hará la Institución o Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal signatarias de este Convenio que ofrezcan los programas respectivos y afines***" (artículo 30). El 19 de agosto de 1986 dicho artículo 30 fue reglamentado por las Universidades Estatales. En este reglamento se indica:

"ARTICULO 1: Las instituciones miembros del Consejo Nacional de Rectores ejercerán la autorización que sus leyes constitutivas les confieren para reconocer y equiparar títulos y grados, extendidos por instituciones extranjeras de educación superior, de acuerdo con las siguientes disposiciones interpretativas del artículo 30 del Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal.-

ARTICULO 2: Se entiende por reconocimiento de un grado o de un título, extendido por una institución de educación superior extranjera, el acto mediante el cual una de las instituciones miembros del CONARE acepta la

autenticidad de dicho grado o de dicho título y lo inscribe en sus registros con el propósito entre otros, de dar fe, mediante certificación o constancia, de la existencia del documento que lo acredita.-

ARTICULO 3: Se entiende por equiparación el acto mediante el cual una de las instituciones miembros de CONARE declara que el título o el grado, reconocido, equivale a un determinado título que ella misma confiere o a un grado de los previstos en el Convenio de Grados y Títulos de la Educación Superior Universitaria Estatal.-

ARTICULO 4: Tanto el reconocimiento como la equiparación se pueden referir al título, al grado o a ambos.-

ARTICULO 5: En todos los casos de reconocimiento y de equiparación de un título -y aun cuando solo proceda el reconocimiento y no la equiparación de éste, por no darse en la institución que extiende el reconocimiento la disciplina que el título define-, debe necesariamente asignarse al reconocimiento o a la equiparación del título, el grado académico, ya sea por vía de reconocimiento o bien de equiparación con alguno de los previstos en el Convenio de Grados y Títulos de la Educación Superior Universitaria Estatal (diplomado, bachillerato, licenciatura, especialista, maestría o doctorado).-

ARTICULO 6.- Todas las solicitudes de reconocimiento y de equiparación deberán ser presentadas por los interesados ante la oficina que para ese fin se establecerá en OPES. Dicha oficina dependerá directamente del Director de OPES y actuará de acuerdo con las instrucciones que le den, en sus ámbitos respectivos, el CONARE y la Comisión de Reconocimientos y Equiparaciones de CONARE.

ARTICULO 12.- La Oficina de Reconocimientos y Equiparaciones será la encargada de recibir las solicitudes y de prevenir que se complete, en su caso, el expediente de cada interesado, para remitirlo a la Oficina de Registro -o su homóloga-, de la institución encargada de tramitarlo según la decisión de la Comisión. Al interesado se le comunicará la designación de la institución tramitadora para que se apersona ante ella para todo efecto legal."

ARTICULO 13.- Cada institución miembro de CONARE establecerá su propio procedimiento interno para el trámite de reconocimientos y equiparaciones. Sin embargo, los requisitos documentales que se exigirán en todas ellas serán los mismos, para lo cual se ajustarán a los que al respecto establezca la legislación aplicable. De cada resolución final, una vez que esté firme deberá enviarse copia a la Oficina de Reconocimientos y Equiparaciones de OPES.

La participación que la Oficina de Reconocimientos e Equiparaciones de OPES del CONARE no tiene otro propósito que el de verificar el cumplimiento de los requisitos documentales mínimos indispensables para admitir las solicitudes. Cumplida esta primera etapa de admisibilidad, la Comisión designa la Universidad estatal competente para conocer y resolver el expediente en cuanto al fondo de la pretensión solicitada. Una vez recibida la solicitud por la Universidad Estatal competente a la solicitud se le da el trámite que corresponde de conformidad con su propia reglamentación interna.

3.4.- Contenido y efectos del reconocimiento y equiparación del grado y título:

El ejercicio profesional constituye parte fundamental del derecho al trabajo así como el derecho a su libre elección. No obstante, ese derecho fundamental de los ciudadanos debe ser ejercido dentro del orden público, previsto por el artículo 28 de la Constitución Política.

Corresponde al Estado mantener el orden público. Sin embargo, como resultado de la descentralización constitucional contenida en el artículo 84 de nuestra Carta Magna, esa potestad la ejercen las Instituciones de Educación

Superior Universitaria Estatal en representación del Estado, en lo que a esta materia se refiere. Así, la Sala Constitucional ha indicado que estas instituciones **representan al Estado** y tienen:

"potestad de imponer o no otros requisitos académicos para la equiparación o reconocimiento de títulos, sin que eso signifique que se desmerece la educación recibida en el exterior; más bien lo que se pretende -según lo explicó el propio Rector-, es que la educación recibida en el exterior se adecúe a las condiciones que la Universidad considera necesarias para practicar la profesión dentro de la realidad nacional" (Sala Constitucional, voto número 1591-90 de las 14:06 hrs. del 9 de noviembre de 1990; recurso de amparo contra la Universidad de Costa Rica)

Más específicamente en cuanto al papel que les compete ejercer a estas instituciones en favor del orden público, se ha indicado que:

"No considera este Tribunal que se haya transgredido la libertad de trabajo en virtud de que de conformidad con la normativa existente es potestad de la Universidad de Costa Rica a través de sus diferentes dependencias, una vez que se le designa como institución encargada de tramitar el asunto, determinar el reconocimiento y equiparación de los títulos y grados obtenidos por una persona en centros de educación superior en el extranjero ... Por lo que, con base en los documentos que presenta el interesado, se evalúa su situación y se decide acerca del otorgamiento o no del reconocimiento y la equiparación del título y grado, requisito indispensable para incorporarse al respectivo colegio profesional y poder así ejercer una determinada profesión en el país; elementos también esenciales sin los cuales existiría un ilícito ejercicio de la profesión que no puede ser amparado por el orden constitucional. En virtud ... del evidente interés público que se protege al prohibir a una persona, que no cuenta con los elementos formativos necesarios, ejercer una determinada carrera profesional en el país ..." (Sala Constitucional, voto 3880-93 de las 08:33 hrs del 12 de agosto de 1993. Recurso de amparo contra el Director de la Oficina de Registro y la Vicerrectora de Docencia de la Universidad de Costa Rica). **"...es precisamente al centro de enseñanza**

superior competente al que toca decidir a qué carrera y grado corresponden los atestados académicos que se le presentan, con base en el criterio técnico del personal designado para el estudio" (Sala Constitucional, voto 1539-97 de las 11:06 hrs del 14 de marzo de 1997. Recurso de amparo contra la Universidad de Costa Rica y el Consejo Nacional de Rectores).

La equiparación constituye un análisis académico que determina el valor académico de los grados y títulos obtenidos según la nomenclatura adoptada en nuestro país, de forma tal que la diversa nomenclatura aplicada en los países extranjeros sea fácilmente interpretada en su exacto valor académico nacional. Es un proceso individual en el cual se analizan entre otros elementos los requisitos de ingreso, estudios realizados y requisitos de culminación.

El dictamen final favorable rendido en estos procesos de reconocimiento y equiparación implica el reconocimiento oficial (como cometido estatal) por parte de las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal de que el grado y título que indica el diploma poseen carácter y nivel académico universitario equivalente a los vigentes en nuestro país, haciéndolo así habilitante para el ejercicio profesional. Previo juramento constitucional, el titular del diploma queda incorporado con iguales efectos jurídicos que poseen los grados académicos y títulos profesionales obtenidos en las universidades estatales, "**válidos para el desempeño de las funciones públicas en que las**

leyes o los reglamentos exijan preparación especial, así como para el ejercicio libre de las profesiones cuya competencia acredita".

Esto implica que en los procesos de reconocimiento y equiparación deben comprobarse como requisito ***sine qua non***, dos condiciones:

- Que la institución de educación superior universitaria extranjera que ha otorgado el diploma se encuentra debidamente reconocida y autorizada en su país de origen como universidad, y
- Que el grado y título a que se refiere el diploma tiene igual reconocimiento oficial como habilitantes para el ejercicio profesional que acreditan.

De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento al artículo 30 del Convenio de Coordinación, ya mencionado, el dictamen debe contener siempre el reconocimiento y equiparación del grado. Ocasionalmente se presentan títulos profesionales que nuestras instituciones no confieren, en cuyo caso se les concede reconocimiento pero no se equiparan a ninguna de nuestras carreras universitarias, advirtiendo a terceros únicamente el área de formación profesional.

Consideraciones finales:

Dictaminar una competencia profesional en estos trámites de reconocimiento y equiparación es potestad exclusiva de las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal y sus efectos jurídicos no pueden ser menoscabados o limitados por interpretaciones administrativas o normativas ajenas al propio ámbito universitario estatal. De existir este tipo de interpretaciones o normas, su contenido sería inconstitucional, ya que, como quedó indicado, estas instituciones "*tienen la titularidad y el ejercicio inicial, independiente e irrestricto de todas las potestades administrativas y docentes para el cumplimiento de su especialización material, sin que esto pueda ser menoscabado por la Ley*" (Sala Constitucional, Voto 1313-93 citado)

Al tratarse del ejercicio de una potestad del Estado confiada a las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal que la ejercen en forma exclusiva por descentralización constitucional, no puede ser desconocida, limitada o restringida por ninguna otra autoridad pública ni menoscabada por la ley. Igualmente, a tenor de lo dispuesto por el artículo 66 de la Ley General de la Administración Pública, el ejercicio de esa función y su cumplimiento resulta "*indelegable, imprescriptible e irrenunciable*". En virtud de ello se encuentran estas instituciones también en el deber de aclarar a las

demás autoridades del país, que así lo requieran para el ejercicio de sus deberes públicos, el ámbito específico del ejercicio profesional que están acreditando con su dictamen académico.

Finalmente, al tramitar estas solicitudes debe siempre considerarse la aplicación del resto de nuestro ordenamiento jurídico, de contenido no académico. El autorizar o negar el ejercicio profesional a una persona graduada en el extranjero, conlleva aspectos constitucionales (autorizar el ejercicio del derecho al trabajo), políticos (eventual desplazamiento profesional como consecuencia de la aplicación de tratados internacionales), administrativos (observancia del debido proceso y responsabilidad de los funcionarios y la Administración al ejecutar los procesos), penales (aceptar la autenticidad de grados o de títulos e inscribirlos en registros para dar fe de la existencia del documento que lo acredita) y civiles (responsabilidad del funcionario universitario, de conformidad con la Ley General de la Administración Pública).

Conclusiones:

a.- Tanto la "**facultad de autorizar el ejercicio de profesiones reconocidas en el país**", las de "**conocer y resolver sobre incorporaciones universitarias y reconocer la equivalencia de estudios universitarios**", así como el "**reconocer la equivalencia de los estudios, diplomas y títulos profesionales otorgados por otras Universidades, de conformidad con las leyes y tratados internacionales vigentes y dentro de las normas de una absoluta reciprocidad**", constituyeron potestades sustanciales del quehacer académico de la Universidad de Costa Rica desde su creación. Tales potestades le fueron dadas con **carácter exclusivo y con efecto inmediato y directo para la incorporación profesional**.

b.- Con la creación de la Universidad de Costa Rica fue sustituido el sistema de incorporación profesional bajo la competencia de los Colegios Profesionales por el sistema de incorporación universitaria. La Universidad asumió la función de incorporar profesionales mediante el acto de su graduación y juramentación constitucional, con potestad exclusiva y efectos jurídicos plenos, no condicionables.

c.- Como producto de la constitucionalización del Derecho Administrativo

universitario, las normas existentes sobre la organización, estructura, competencia y funciones de la Universidad vinieron a constituir el contenido propio y finalidad de la garantía constitucional de su autonomía.

d) La autonomía universitaria debe ser vista en su doble sentido: autonomía para regular y ejercer el cometido estatal propio a lo interno de cada Universidad y que tal potestad posee carácter exclusivo -y excluyente- frente al resto de las potestades y competencias de la Administración Pública. Por consiguiente, la potestad de reconocer y equiparar grados y títulos debe ser vista como una potestad-deber.

e) La normativa contenida en los Estatutos Orgánicos aprobados por las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal posee carácter de Ley, estando constitucionalmente inhibida la Asamblea Legislativa para regular esa materia ya que "estos entes tienen la titularidad y el ejercicio inicial, independiente e irrestricto de todas las potestades administrativas y docentes para el cumplimiento de su especialización material, sin que esto pueda ser menoscabado por la Ley."

f) Las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal efectúan el reconocimiento y equiparación de grados académicos y títulos profesionales

expedidos por instituciones de educación superior universitaria extranjeras en virtud de ser ésta una función estatal a ellas encomendada, según lo disponen sus diferentes leyes constitutivas. Además, al tratarse de competencias propias de su autonomía constitucional, mantienen en el ejercicio de esa potestad-deber un carácter exclusivo frente al resto de la Administración Pública.

g) El dictamen final favorable rendido por las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal en estos procesos de reconocimiento y equiparación, implica el reconocimiento oficial -como cometido del Estado- de que el grado y título que indica el diploma poseen carácter y nivel académico universitario equivalente a los vigentes en nuestro país, haciéndolo así habilitante para el ejercicio profesional.

Bibliografía:

Asamblea Nacional Constituyente: Actas, Imprenta Nacional, 1957

Colección de Leyes y Decretos, Imprenta Nacional, varios

Dromi, Roberto: **DERECHO ADMINISTRATIVO**, Ediciones Ciudad Argentina, 1995

Gámez Solano, Uladislao: **LEGISLACION EDUCATIVA**, EUNED, 1989.

Oficina de Planificación de la Educación Superior, **LEYES, CONVENIOS Y DECRETOS DE LA EDUCACION SUPERIOR UNIVERSITARIA ESTATAL DE COSTA RICA**, tercera edición, Marzo 2000, OPES-02/2000

Ortíz Ortíz, Eduardo: **LA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA COSTARRICENSE** en Revista de Ciencias Jurídicas, N° 8, noviembre 1966.

SALA CONSTITUCIONAL: Jurisprudencia consultable en la dirección:
http://www.poder-judicial.go.cr/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_busqueda.asp

Tinoco Castro, Luis Demetrio: **La Universidad de Costa Rica, trayectoria de su creación**, Editorial Costa Rica, 1983.