

1. Título de la ponencia:

¿Es posible pensar en una Universidad de Costa Rica abierta? Propuesta para repensar la gestión universitaria, a partir de los postulados del paradigma de Estado Abierto.

2. Eje temático:

Gobierno institucional.

3. Personas proponentes:

A. Carmen María Marín González, Sector Docente, Escuela de Trabajo Social, carmen.marin@ucr.ac.cr

B. Leonardo Castellón Rodríguez, Sector Docente, Escuela de Administración Pública, leonardo.castellon@ucr.ac.cr

4. Resumen Ejecutivo (250 palabras)

Esta ponencia propone la incorporación de los principios de Estado Abierto como ejes transversales de la estructura de gobierno y la gestión en la Universidad de Costa Rica, con miras a contar con una universidad más transparente, sensible y cercana a las necesidades y demandas del contexto y con una capacidad mayor para establecer vínculos horizontales y sostenidos con y entre los actores de la comunidad universitaria así como con actores políticos y sociales del entorno nacional e internacional.

5. Fundamentación y propuesta de resolución con sus mecanismos de implementación (extensión máxima de 2250 palabras).

5.1. Definición del problema:

La ausencia de los principios del Estado abierto (transparencia, participación y colaboración) en la estructura de gobierno y en la gestión universitaria, que

limitan los procesos de rendición de cuentas, así como el establecimiento de mecanismos de interlocución y cocreación entre los diversos actores de la comunidad universitaria y de otros actores estratégicos del entorno.

5.1.1. Principios de Gobierno y Estado Abierto

Según se establece en la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (CIGA)¹ el Gobierno Abierto es un nuevo modelo de interacción entre el Estado y la sociedad, cuya premisa central supone ubicar a la persona ciudadana como centro de las decisiones gubernamentales, pero también como un actor decisor central en el proceso de diseño e implementación de las políticas í como públicas, en búsqueda del bien común y la preeminencia del interés general.

Debido a que la definición de Gobierno Abierto parece haber quedado acotada solamente para uno de los poderes del Estado (el Poder Ejecutivo), en los últimos años y con el fin de poder integrar a los demás actores de la vida política y social, se ha acuñado el término de Estado Abierto para hacer referencia a la voluntad formalmente expresada por parte de gobiernos, parlamentos, cortes de justicia, organismos de control público, gobiernos locales e instituciones autónomas (entre ellas, las universidades) para posicionarse desde este nuevo paradigma de la gestión pública que redefine la vinculación entre la institucionalidad y la sociedad. (Naser, A. y otros, 2017)

Los tres principios del Estado Abierto son:

¹ CIGA: Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto Aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Bogotá, Colombia, 7 y 8 de julio de 2016.

1. **Transparencia:** reafirma el rol que tiene el acceso a la información pública, la generación de datos abiertos, la probidad en la función pública y la **rendición de cuentas** en el despliegue del gobierno abierto y la eficacia de la administración pública. Esas herramientas se han constituido además en derechos ciudadanos (el derecho a saber) y en responsabilidades de las autoridades públicas (el deber de informar y ser éticos). Desde este principio, las autoridades públicas deben actuar desde la transparencia activa. En relación con los procesos de rendición de cuentas, tal y como lo apunta Naser, A. y otros (2017), es preciso entender que una parte de las causas de las crisis económicas, financieras, políticas, éticas, sociales o medioambientales, son resultado de la opacidad, el autoritarismo y la prepotencia que se suelen predominar en las instituciones y en algunas personas funcionarias públicas, que han pretendido no rendir cuentas a nadie o han mentado, sin informar lo que en verdad ocurre en las instituciones.

2. **Participación:** supone un proceso progresivo de involucramiento de los distintos actores sociales en la gestión pública. Este esquema de participación conduce a la ciudadanía a tener una injerencia progresiva en los aportes que realiza en el marco de una intervención pública, transitando desde la inclusión de la ciudadanía en los procesos de gestión, la generación del diálogo y la reflexión constructiva, la supervisión, evaluación y control ciudadano y la incidencia política. En el marco de este principio se comprende que no puede haber gobernabilidad democrática ni desarrollo humano hasta que la

participación sea asumida como un derecho, con reconocimiento de mecanismos formales, informales, directos e indirectos, que viabilicen el involucramiento y empoderamiento de las personas ciudadanas, como una forma de potenciar y legitimar la acción pública.

- 3. Colaboración:** es un principio que coloca la necesidad de generar articulaciones claras e intencionadas entre la multiplicidad de actores institucionales y sociales que participan, directa e indirectamente, en la gestión de servicios públicos. También implica un proceso progresivo de apropiación de los diversos actores de los mecanismos y estrategias de colaboración que se definan, entre las más conocidas, se encuentra la creación de alianzas, la creación y fortalecimiento de redes de trabajo y los procesos de cocreación.

5.1.2. Principios Constitucionales de Gobierno Abierto

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, de acuerdo con el artículo 84 de la Constitución Política de Costa Rica.

A la luz de dicho mandato constitucional, la Universidad de Costa Rica se ha definido como una *“una institución de educación superior y cultura, autónoma constitucionalmente y **democrática**, constituida por una comunidad de docentes, estudiantes y personal administrativo, dedicada a la docencia, la investigación, la acción social, el estudio, la meditación, la creación artística y la construcción del conocimiento y su difusión”*, plasmado en el artículo 1 de su

Estatuto Orgánico. Se reitera, para esta ponencia, que la forma de gobierno en la Universidad es la democracia.

En el artículo 9² de la Constitución Política, se señala expresamente el derecho fundamental de toda persona a la participación en el Gobierno de la República. Este es, pues, una pieza clave y elemental para el gobierno, y tal pieza no debería estar fuera de la estructura universitaria. Tal como se verá más adelante, no hay ningún artículo que garantice la **participación ciudadana**, en la estructura de gobierno de la Universidad. Está limitada a representaciones de los colegios profesionales, las cuales son muy importantes, pero no agotan en toda su riqueza a la ciudadanía. Así se configura el primer principio constitucional de Estado Abierto que debe estar presente en la Gobernanza de la Universidad.

El segundo principio constitucional es la **transparencia**. La Constitución Política introduce este principio en el artículo 176 *“La gestión pública se conducirá de forma sostenible, **transparente** y responsable, la cual se basará en un marco de presupuestación plurianual, en procura de la continuidad de los servicios que presta (...).”* Este principio, en toda su amplitud, no está presente en el Estatuto Orgánico ni en las Políticas Institucionales.

El tercer principio constitucional de Estado abierto es la **rendición de cuentas** consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política: *“Los funcionarios*

² ARTÍCULO 9º-El Gobierno de la República es popular, representativo, **participativo**, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí. El Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

*públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y **rendición de cuentas**, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y **rendición de cuentas** opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas.”* Al igual que los dos principios anteriores, el tercero, en toda su amplitud, no está presente en el Estatuto Orgánico ni en las Políticas Institucionales.

5.1.3. Ausencia de los principios de Estado Abierto en el Estatuto Orgánico y las Políticas Institucionales 2026-2030 de la Universidad de Costa Rica

Respecto al Estatuto Orgánico, no se identifican mecanismos formales de rendición de cuentas o evaluaciones periódicas de gestión, tal como establece los principios de Estado Abierto. Por otra parte, si bien es cierto en él se promueve el acceso al conocimiento y el análisis de problemas sociales, no se explicita la transparencia como acceso a información pública.

En relación con las Políticas Institucionales del periodo 2026-2030, se observa un esfuerzo por incorporar algunos elementos del enfoque de Estado Abierto, principalmente en los siguientes ejes:

- **Eje 1: Universidad y Sociedad:** se plantea la intención de fortalecer las relaciones de colaboración entre la universidad y su entorno social y propiciar la generación de conocimiento de forma conjunta.
- **Eje 2: Excelencia Académica:** se resalta la relevancia y pertinencia de integrar redes de investigación nacionales e internacionales, así como la movilidad docente y estudiantil como mecanismo para promover las relaciones colaborativas.
- **Eje 5: Gobernanza universitaria:** este es el eje donde se plantea con mayor claridad políticas orientadas hacia la rendición de cuentas, la probidad, la transparencia, así como la participación como proceso dialógico entre actores diversos.

A partir de lo anterior, se observa la incorporación de algunos componentes aislados del enfoque de Estado Abierto, principalmente en tres ejes y algunas de sus políticas respectivas. Empero, no se observa un marco conceptual y metodológico coherente que permita estructurar los ejes y políticas institucionales, a partir de la transversalización de los pilares que propone el enfoque de Estado Abierto y desde una lógica de gestión pública situada, contextualizada y cercana a la sociedad..

Oscar Oszlak citado por Bernabé, M., y Calabria, J. (2023), plantea que la **Universidad Abierta** es aquella que modifica de manera fundamental su forma de enseñar, investigar, prestar asistencia técnica e involucrarse en los procesos que hacen las instituciones que conforman el contexto de una

universidad en particular. Esto supone una gestión transparente, accesible, participativa, solidaria, ética, pues se financia con fondos públicos sobre los cuales se debe rendir cuentas.

Por su parte, Torres, Naser, y Kaufman (2024, 7) señalan que, según la Asociación de Universidades Europeas, para promover “una universidad sin muros” es necesario:

i) asegurar la transparencia de su gobernanza y liderazgo mediante la representación de la sociedad en sus consejos y órganos directivos;

ii) recibir el aporte ciudadano en la definición de las prioridades de su programa de investigación;

(...)

vii) abrir la ciencia de modo que los resultados y los datos de investigación sean accesibles para todos;

viii) aprovechar la tecnología digital para facilitar la solidaridad y la enseñanza colaborativa, las clases y los laboratorios virtuales y el partenariado abierto entre instituciones europeas y de otros países y

ix) promover el compromiso abierto con asociaciones civiles, culturales y empresariales para lograr economías y sociedades regionales y locales más sostenibles

La “universidad sin muros” que conceptualiza la Asociación de Universidades Europeas (2021) o “Universidad abierta”, como se coloca en el título de esta ponencia, debe basarse en tres pilares, a saber: participación ciudadana,

transparencia y rendición de cuentas. Como se ha observado, dichos pilares no están robustamente señalados en el Estatuto Orgánico ni en las Políticas Institucionales. **La siguiente propuesta será valorada en función de sus implicaciones presupuestarias.**

5.2. Propuesta de solución:

Es fundamental que en la máxima norma universitaria, el Estatuto Orgánico, los principios de Estado Abierto, se incluyan de la siguiente manera:

Artículo 9 – Principios de Estado Abierto.

La Universidad de Costa Rica adopta como principios rectores de su gestión institucional los fundamentos del Estado Abierto. Estos principios orientan la planificación, ejecución y evaluación de todas sus funciones sustantivas y de apoyo, y se expresan en:

1. *Transparencia activa*: deber institucional de garantizar el acceso público, oportuno y comprensible a la información relativa a su funcionamiento, decisión, presupuesto, evaluación y resultados.
2. *Rendición de cuentas*: obligación permanente de informar, justificar y responder ante la comunidad universitaria y la sociedad por los actos, decisiones y uso de recursos públicos.
3. *Participación ciudadana*: compromiso con la inclusión efectiva de personas, sectores y comunidades en los procesos de deliberación, formulación, gestión y control de las políticas institucionales.

4. *Colaboración*: máxima del trabajo interno de la Universidad, que promueva e incentive el establecimiento de alianzas, redes de trabajo y procesos de cocreación en el desarrollo de las funciones sustantivas y de la gestión universitaria en general, así como la construcción de vínculos intencionados y sostenibles con múltiples actores sociales.

También se propone la generación del “*Reglamento para una Universidad de Costa Rica abierta*”, donde se norme lo siguiente:

A. Creación de Consejos Consultivos Territoriales

El objetivo es establecer canales permanentes de consulta, colaboración y cocreación con actores de la sociedad civil, comunidades locales, sectores productivos y organizaciones sociales. **Debe haber, al menos, un Consejo por cada territorio donde estén las sedes de la Universidad.** La conformación mínima sería: representantes de gobiernos locales, asociaciones de desarrollo, organizaciones comunitarias, colegios profesionales, organizaciones no gubernamentales y sector privado. Las funciones son: aportar insumos en la planificación de proyectos de investigación, docencia y acción social, realizar consultas públicas anuales sobre prioridades **territoriales**, y evaluar la pertinencia del impacto universitario en los territorios.

Para este punto se propone, también, la apertura³ de un registro público de personas ciudadanas, movimientos u organizaciones debidamente inscritas que están interesados en participar en la gestión y en el control ciudadano del quehacer institucional, a fin de incluirlos como partes interesadas que deben

³ Idea tomada de la propuesta de la LEY REGULADORA DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, enviada a la Asamblea Legislativa por el ciudadano Jimmy Bolaños González.

ser involucradas en los procesos y productos de interés ciudadano que realiza la entidad.

B. Sistema de Rendición de Cuentas

El objetivo es rendir cuentas ante la ciudadanía y todos los actores de la comunidad universitaria mediante la realización, al menos una vez al año, de actividades por parte de la Rectoría, en cada una de las sedes regionales, donde se exponga todo lo realizado durante al año en la región correspondiente, lo no realizado con sus respectivas explicaciones. Una vez realizada esta presentación, se abre el espacio de intercambio con la ciudadanía, para que se consulte sobre lo expuesto, así como para preguntar y solicitar lo que las comunidades consideren de vital importancia para sus territorios, en función de la planificación que se haya establecido en el seno de los Consejos Consultivos Regionales.

C. Sistema de Transparencia Ciudadana Institucional

El objetivo es generar una plataforma de transparencia activa a la ciudadanía, donde, no solamente se da acceso a la información de interés público, como, por ejemplo, datos abiertos en los sitios web, y **datos “cerrados”⁴** sino también la transparencia de los procesos de toma de decisiones de los diferentes componentes de la Gobernanza universitaria. Este sistema debe irse ampliando y robusteciendo mediante la colaboración y la co-creación con la ciudadanía, en sus distintas expresiones.

⁴ Según el marco metodológico OAIS y certificable con la ISO 14721 de tal forma que se traten los datos en función del contexto y se pueda clasificar privados, públicos, sensibles y confidenciales.

Para lograr la viabilidad de esta propuesta, se debe contar con el recurso humano, logístico y presupuestario con carácter permanente, a través de una oficina a la cual se le garantice el apoyo político necesario para lograr su cometido. Una vez institucionalizados los procesos para lograr una Universidad abierta y sea parte de la gestión ordinaria, se puede pensar en la disolución o transformación de la oficina acá señalada.

Anexo 1: Referencias bibliográficas

Bernabé, María Fernanda, y Calabria, Juan Marcelo (2023). Universidad transparente. Experiencia de una política pública de apertura de la gestión universitaria. Universidad Nacional de Cuyo-Mendoza Argentina.

European University Association. 2021. Universities without Walls: A Vision for 2030. Brussels: EUA.

Naser, Alejandra, Ramírez-Alujas, Álvaro, Rosales, Daniela (2017). Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe, Libros de la CEPAL, N° 144 (LC.PUB.2017/9-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Oszlak, Oscar (2013). Estado Abierto: Hacia un nuevo paradigma de la gestión pública. Buenos Aires: Capital Intelectual.

Torres, Valeria, Naser, Alejandra, y Kaufman, Esther (2024). Estado abierto y gestión pública: el papel del sector académico. Libros de la CEPAL 163. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).