



13 de junio de 2024
EH-534-2024

Licenciada Ana Julia Araya Alfaro
Jefa de Área
Área de Comisiones Legislativas II

Estimada señora:

Saludos cordiales señora. Nos referimos a su oficio AL-CPASOC-0532-2024, enviado el 3 de junio de 2024. En este se nos consulta el criterio sobre el proyecto denominado “Ley para el fortalecimiento y modernización del Ministerio de Cultura y Juventud (Reforma integral a la Ley 4788, crea el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes y sus reformas)”, Expediente N.º 24.144:

Estamos de acuerdo con la modernización de un ministerio con influencia directa en las temáticas de cultura y juventud. Políticas adecuadas y necesarias en este sector, resultan deseables a fin de adecuar esta cartera a los requerimientos que imponen los nuevos tiempos. Políticas que se construyan por medio de la participación activa de los sectores diversos de la sociedad civil, son fundamentales para avanzar en un proceso de modernización concertado.

Concordamos al considerar que el Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ), al establecer directrices generales en materias afines a su cargo, puede fomentar y preservar la pluralidad y diversidad cultural, y contribuir a facilitar la participación de los distintos sectores que conforman nuestra sociedad. Igualmente, consideramos que una acción adecuada y oportuna de este Ministerio puede contribuir en los procesos de desarrollo cultural y artístico que sean emprendidos, al incorporar la diversidad étnica y geográfica, que permita la revitalización de las tradiciones y la diversidad cultural, así como la creación y la apreciación artística sin discriminación alguna.

Estamos de acuerdo con la motivación del proyecto de ley en cuanto a que, entre otros, se busque contribuir a salvaguardar el patrimonio cultural y material de nuestro país, labor que requiere una acción inmediata y decidida. Debido a la diversidad étnica y sociocultural de nuestra sociedad, es urgente fomentar y





estimular la participación con el propósito de desarrollar planes, programas, proyectos y acciones culturales.

Sin embargo, esa motivación entra en contradicción directa con las disposiciones específicas que presenta el articulado del proyecto, que, en general, elimina la diversidad de criterios, **fortalece de manera inadecuada las potestades de la persona titular del Ministerio y reduce los espacios de discusión democrática dentro del sector.**

Debido a que en el proyecto de ley de manera reiterada se comenta la necesidad de modernizar las acciones en beneficio de la cultura y la juventud de este país, y a que se diga que a los órganos desconcentrados se les facultará para que, de forma independiente o conjunta puedan tomar decisiones y efectuar las acciones en beneficio del Sector Cultura y de las juventudes del país, **la propuesta se dirige en un sentido contrario, lo cual es contradictorio con su motivación inicial.** Y es que, cualquier persona o instancia que trabaje o haya trabajado o colaborado con este sector, sabrá reconocer que una de las principales características y fortalezas de dicho sector es la diversidad de personas e instancias que participan en torno a los distintos proyectos y acciones que son emprendidos directa o indirectamente en esta cartera.

Sea en representación de instancias, ámbitos del conocimiento o por conocimientos personales o profesionales, la gestión del sector cultura se nutre de diversos aportes que fortalecen las propuestas que se emprenden. Por medio de acreditaciones formalizadas en representación de instituciones o instancias (establecidas por leyes o reglamentos), consultas recurrentes o específicas, integrando juntas directivas o administrativas, siendo parte de jurados en diferentes concursos o premios -locales o nacionales- esta diversidad nutre, enriquece, diversifica y fortalece las propuestas, los programas y proyectos emprendidos en este sector. Quienes formamos parte del área de Ciencias Sociales, del área de Letras, de Artes, de Humanidades y de muchas otras áreas del conocimiento, de manera contante brindamos nuestro aporte, la mayoría de las veces a título gratuito, para el desarrollo cultural del país.

Quienes hemos formado parte de órganos colegiados en el ámbito cultural, no podemos sino reconocer la importancia del aporte que, desde muy diversas aristas reciben estas instancias. Estamos convencidos que, lejos de ser elementos de disonancia en la toma de decisiones y en el emprendimiento de proyectos, esta diversidad fortalece y enriquece estas acciones.

Los esfuerzos por mejorar la gobernanza, el fortalecimiento y agilidad del sector cultura son loables en cualquier administración, sin embargo, este proyecto de ley



no propone vías claras y contundentes para renovar en estos ámbitos, la administración de espacios museísticos y culturales del Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ). Es evidente que, más bien, plantea serios retrocesos y debilitamientos de las instituciones culturales acogidas por este Ministerio, y que son hoy el resultado de la experiencia y de esfuerzos individuales y colectivos previos. La institucionalidad democrática de nuestro país se ha construido partiendo de una concepción que privilegia la relación entre cultura y desarrollo, visión que se debe reforzar antes que minimizar.

Por todo lo anterior, de manera categórica podemos afirmar que no consideramos ni prudente, ni oportuno, ni adecuado, ni necesario, ni positivo, que se pase de una jerarquía de órganos desconcentrados en el ámbito de la gestión y la promoción cultural, a una jerarquía unipersonal que pueda terminar imponiendo una única voluntad y que privilegie la inmediatez y el corto plazo, antes que la experiencia y el trabajo colectivo. Ciertamente que el proyecto menciona que la persona directora general apoyará su gestión en equipos técnicos especializados, haciendo que la toma de decisiones en las gestiones administrativas y jurídicas sea más expedita. Al respecto debe indicarse que, en la actualidad, las decisiones colegiadas se nutren de igual manera con el apoyo que brindan estos equipos técnicos que ya existen. **Pese a ello, dichas manifestaciones serán únicamente consultivas y de ninguna manera vinculantes, o al menos que deban de ser consideradas para actuar y decidir de manera contraria.**

Debe puntualizarse y llamarse la atención la inconveniente cadena vertical de mando que se establece entre la persona directora general, la persona titular que dirija el Ministerio y finalmente quien encabeza la toma de decisiones del Poder Ejecutivo, situación que evidentemente se aleja de concepciones democráticas y participativas. Además de una peligrosa concentración de poder, al final de cuentas somete a una voluntad única y centralizada, las decisiones y proyectos que se emprendan en el sector cultural. En este sentido, no debe llamarse a equívocos el que la diversidad de criterios, opiniones y representaciones que ostentan los órganos colegiados, pueda ser sustituida por equipos de consejeros, asesores consultivos o comités técnicos que, pues estos en la mayoría de los casos existen o son convocados para apoyar la labor que ahora realizan los mismos cuerpos colegiados. La diferencia fundamental es que **estas instancias consultivas propuestas no podrán sustituir la importante labor de representación de los órganos colegiados, pues los criterios de los primeros, a diferencia de estos últimos, no serán vinculantes o, como se dijo, ser consideradas con para actuar de manera diferente.**



Así las cosas, como comentario general y sin incursionar por ahora en casos específicos, el proyecto parte de una premisa cuestionable: asume que la modernización en la estructura organizacional de las diferentes instancias que conforman las instancias integradas por un órgano colegiado, dará mayor capacidad de acción y decisión, cuando lo que promueve en realidad, es el fortalecimiento y la concentración decisoria del titular del Ministerio quien, como se dijo, es el superior de las direcciones general y está supeditado en línea jerárquica al Ejecutivo. (Ver al respecto, el artículo 1° del proyecto de ley).

En relación con el Capítulo II del proyecto de ley (De los órganos desconcentrados) llama la atención que, lejos de propiciarse la participación y democratización de las acciones que se emprendan en el ámbito cultural, la propuesta tiende a centralizarlas. Al respecto, en el artículo 7 se establece que “todos los órganos desconcentrados del Ministerio, salvo el Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven, lo serán en grado mínimo y únicamente en cuanto a las competencias que esta ley o leyes especiales les sean expresamente desconcentradas.”

Seguidamente, el artículo 8 establece que las direcciones de los órganos desconcentrados estarán a cargo de la persona directora nombrada en el puesto de confianza de libre nombramiento y remoción de la persona ministra de Cultura y Juventud. Es decir, **al disolverse la figura de los cuerpos colegiados, se da una concentración de decisión de cada órgano en la persona directora, sometida en una relación de confianza al titular del Ministerio de Cultura y Juventud.** Como se sabe, igualmente la persona titular del Ministerio está sometida a la persona que ocupe la dirección de Poder Ejecutivo, con lo cual se consolida una peligrosa e inconveniente concentración de decisión y mando en quien ocupe la Presidencia de la República.

La **desaparición de las juntas administrativas es grave**, porque estas juntas cuentan con voces de personas expertas diversas, que permiten que la toma de decisiones de estas instituciones sea participativa, transparente y esté sujeta a la rendición de cuentas. Las actas de las juntas son públicas, y en ellas la población puede tener acceso a los razonamientos y argumentaciones que respaldan las decisiones que toma cada institución. Estas instancias colegiadas, por tanto, no sólo son mecanismos de control, sino que dan apoyo en la toma de decisiones a las personas jerarcas de las instituciones en materia de cultura y complementan provechosamente su labor. **Transferir las funciones de estos órganos multifacéticos a una sola persona daría al traste con la diversidad de criterios, la contraposición de opiniones, y el debate sano que fortalece y garantiza la calidad de una buena gestión cultural.**



Respecto a lo anterior cabe señalar que, si bien en la actualidad muchas de las decisiones finales de estos órganos desconcentrados se emiten en la forma de decretos, la gestación de estas manifestaciones normativas se formula en los cuerpos colegiados que integran los órganos desconcentrados. Una vez más se recuerda que la integración diversa y variada de estos, permite una participación y discusión previa, la cual integra instancias especializadas que son representadas ante estos cuerpos colegiados. En el proyecto, **esto último pretende ser sustituido (según mismo artículo 8), por “cuerpos asesores con carácter recomendativo no vinculante y por el tiempo definido para atender esta tarea.”**

Por su parte, es necesario puntualizar que la propuesta modifica de manera sustantiva el estatuto jurídico y la autonomía de cinco importantes museos de nuestro país. El proyecto plantea la derogación de las leyes de creación del Museo de Arte Costarricense, el Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, el Museo Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, el Centro Cultural e Histórico José Figueres Ferrer y el Museo de Arte y Diseño Contemporáneos, para someterlos en programas bajo la órbita del MCJ, lo que implica una serie de inquietudes que el proyecto de ley no resuelve: Definitivamente **el MCJ no tiene la capacidad instalada, ni estructural ni administrativamente, para absorber las funciones y bienes patrimoniales de instituciones tan diversas y polifacéticas.** Definitivamente, estas instituciones han contribuido a construir una visión amplia de la cultura en nuestro país, con una perspectiva de respeto a la diferencia y de integración antes que de exclusión cultural. Esa diversidad y respeto se puede poner en riesgo si el poder se concentra en pocas personas.

Con este proyecto peligra la eliminación de la figura del museo, con lo cual Costa Rica podría alejarse de los mandatos y convenciones internacionales y globales como las de la UNESCO, que demandan que cada país asegure que los museos tengan condiciones para investigar, coleccionar, conservar, interpretar y exhibir el patrimonio material e inmaterial: Abiertos al público, cada vez más accesibles e inclusivos, los museos deben fomentar la diversidad y la sostenibilidad, para la educación, el disfrute, la reflexión y el intercambio de conocimientos. Si los museos pasan a ser programas subordinados a un Ministerio que además está ayuno de recursos, perderán por completo su naturaleza, y corren el peligro de convertirse en espacios intervenidos por la política de turno, sin proyección en el territorio nacional.

La propuesta de ley no establece un claro plan de gestión de las colecciones. Ello podría ocasionar que las diversas colecciones de estos museos, cada una con una misión específica y distinta, pasarían a formar parte del acervo del MCJ. ¿Qué criterios y quiénes tomarán las decisiones sobre lo que entra o no en las colecciones



del Estado? La propuesta no lo establece y esto es preocupante, pues abre un gran margen a la arbitrariedad y a decisiones con fundamento político, pero no técnico.

Por la cercanía temática que tiene la Escuela de Historia con el Archivo Nacional, consideramos oportuno hacer algunas especificaciones referidas a este proyecto, con esta institución: El artículo 10 del proyecto incluye cambios significativos, de la misma naturaleza ya comentados. Además, el artículo 22 establece la Dirección General del Archivo Nacional como órgano desconcentrado en grado mínimo del Ministerio de Cultura y Juventud, con personalidad jurídica instrumental, la cual ostentará la máxima autoridad del Sistema Nacional de Archivos. Dicha Dirección, a pesar de haber sido así disminuida, tiene asignadas múltiples y variadas funciones que se establecen en el artículo 23.

Coincidimos con la necesidad de reformar la Ley N°. 7202, y en general el marco legal del Sistema Nacional de Archivos para que este se adapte y actualice al contexto de las Tecnologías de la Información y Comunicación, los cambios que implican los documentos electrónicos y la amplitud del concepto de documento de archivo hacia la “información archivística”; así como la necesidad de automatizar y digitalizar procesos, trámites y servicios, que sean acordes al marco de la Gobernanza Pública. Pero **no estamos de acuerdo con que se suprima la Junta Administrativa del Archivo Nacional y que sus funciones sean asumidas por la Dirección General.**

En el caso específico del Archivo Nacional, cabe manifestar la preocupación de que las importantes funciones que hoy están asignadas a un cuerpo colegiado sean concentradas en un órgano unipersonal. La ley 7202 en la actualidad establece que la Junta Administrativa, está conformada por una amplia y diversa representación de instancias e instituciones vinculadas directa o indirectamente con la gestión y conservación de la información: la persona titular o su representante, del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, la persona titular o su representante del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, una persona académica representante de la Academia de Geografía e Historia de Costa Rica, una persona profesional en archivística y una persona profesional en historia, una persona archivista representante de los archivos de las instituciones a las que se refiere el artículo 2o. de la ley 7202. Esta integración calificada y especializada se borra de raíz en el proyecto de ley.

Es oportuno echar un vistazo de las funciones a cargo de la Junta Administrativa del Archivo Nacional y que podrían quedar a voluntad de la persona directora general de la institución. Más allá de funciones meramente administrativas (y que a futuro podrían ser diferenciadas de otras más sustantivas y quedar en manos de



instancias administrativas), algunas de las más trascendentales son las siguientes: *“e. Establecer las políticas archivísticas del país y recomendar estrategias para un adecuado desarrollo del Sistema Nacional de Archivos. f) Formular recomendaciones técnicas sobre la producción y la gestión de documentos. g) Velar por la óptima organización de los archivos públicos de Costa Rica. h) Formular recomendaciones técnicas sobre la administración de documentos producidos por medios automáticos. i) Asesorar al Consejo Superior de Educación sobre los planes de estudio relacionados con las técnicas archivísticas que se imparten en las escuelas privadas y en los colegios técnico-profesionales del país. j) Coordinar con los centros de educación superior la formación profesional en el campo de la archivística. k) Organizar congresos, seminarios, jornadas o actividades similares, en los que participen archivistas nacionales e internacionales y otros especialistas o técnicos en ciencias afines con la archivística. l) Todas las demás funciones que se le asignen en otras leyes o reglamentos. (Ver artículo 11 de la Ley 7202).*

El Archivo Nacional se fundó en 1881, por lo que durante 143 años de existencia ha tenido sus propias competencias y funciones, las que nunca han estado en manos de ningún ministerio. Asimismo, desde el año 1990, el Archivo tiene tres grandes funciones muy bien definidas y además, consolidadas: rectoría del Sistema Nacional de Archivos por medio de la cual promueve el desarrollo archivístico de las instituciones para una administración más transparente y eficiente; además, administra el patrimonio documental de la Nación por lo que reúne, organiza, conserva, facilita y divulga el patrimonio documental de la Nación a todos los habitantes de Costa Rica, para acrecentar la identidad nacional; y por último, coadyuva en el control del ejercicio notarial del país (siendo el nuestro uno de los pocos países en el mundo en que tienen esta competencia).

En relación con el objetivo de enmendar distorsiones jurídicas de algunos órganos desconcentrados, en el caso del Archivo Nacional, efectivamente existe una inconsistencia legal porque la personalidad jurídica la tiene la Junta administrativa y no la Dirección General, lo que provoca que no se sepa con certeza quién agota la vía administrativa en la DGAN. Esto se expresa en el Dictamen 042 del 20 de febrero de 2001 de la Procuraduría General de la República, en el cual se explica ampliamente los problemas acarreados en términos de representación judicial y extrajudicial de la institución. Sin embargo, se considera que para que la DGAN pueda continuar con las funciones citadas arriba, no basta con eliminar la Junta Administrativa y conformar una Comisión Asesora con los mismos integrantes que tiene actualmente y con unas funciones ambiguas. Se debe más bien realizar una modificación integral de la Ley 7202 para poner a nuestro país a la vanguardia en la gestión de documentos, información y datos, así como en la administración de los



archivos, tal y como lo estuvo en el año 1990 y, además, para coadyuvar en la consolidación de una gobernanza digital en nuestro país.

En adición a lo expuesto, se cree conveniente rescatar que las funciones de la rectoría del Sistema Nacional de Archivos tienen una fuerte relación con la gobernanza digital y, específicamente, con los pilares de estado abierto. La nueva gobernanza requiere de estructuras colaborativas con un liderazgo compartido interna y externamente, que permita la construcción de coaliciones entre las instituciones públicas y las privadas para negociar e intermediar intereses de la ciudadanía, creando valores compartidos. Además, debe buscar que las y los servidores públicos cumplan la ley, los valores de la comunidad, las normas políticas, los estándares profesionales y los intereses de los ciudadanos. Por lo anterior, el trabajo colaborativo e interdisciplinario es vital, muy en contra del tono genera de esta propuesta de ley.

El papel de la Junta Administrativa del Archivo Nacional es trascendental en la coadyuvancia de la gobernanza digital, en el cumplimiento de los principios de transparencia, rendición de cuentas, innovación, participación ciudadana, en el acceso y accesibilidad de la información, en la normalización y simplificación de procesos, en la implementación de sistemas de información archivísticos, entre otros aspectos.

En términos generales, **son preocupantes en el texto del proyecto de ley fundamentalmente cuatro aristas**: Primero, la concentración del poder en materia cultural en la persona jerarca de turno en el MCJ y las direcciones generales, socavando la diversidad de voces que componen las diversas instituciones culturales. Seguidamente, la desarticulación de instituciones que aportan no solamente recursos al producto interno bruto (el sector cultura aporta alrededor de un 5% a la economía), sino que su gestión asertiva fortalece la democracia en tanto enriquece la cultura, la recreación y la educación. Tercero, el socavamiento arbitrario de la gestión de las colecciones estatales. Cuarto, la absorción de instancias tan complejas y diversas en sus perfiles, funciones y objetivos, lo que podría suponer una carga enorme para la cual el MCJ no está preparado.

Por último, cabe mencionar un punto fundamental en torno a la propuesta: el proyecto se realizó en **ausencia de participación pública o representación de los diversos gremios e instancias relacionadas con la cultura del país**, por tanto, no acoge ni evidencia que se esté dando respuesta a problemas puntuales necesarios y urgentes del sector. Es crucial que los proyectos de ley fomenten la participación pública y promuevan el diálogo con diversos sectores interesados. Sin embargo, este proyecto de ley parece carecer de evidencia de haberse desarrollado



EH-534-2024

Página 9

desde esta perspectiva. Para efectuar reformas o modernizar el sector cultural, cualquier proyecto debe llevarse a cabo mediante un proceso de consulta amplio y transparente que permita recabar retroalimentación y opiniones de todas las partes involucradas.

En suma, consideramos que lejos de valorar positivamente y promover la pluralidad de voces, agentes y actores, como se expresa en la motivación del proyecto de marras, este tiende a subordinar y simplificar la visión de lo que es y debe ser el sector cultura al particular punto de vista de la persona titular de la cartera, verticalizando y centralizando la toma de decisiones y excluyendo de manera sistemática a las personas, organizaciones y colectivos que conforman el propio sector cultura y finalmente, a las personas usuarias y beneficiarias del quehacer cultural. Esto representa claramente un retroceso notable en el proceso histórico de democratización sectorial que, aún inconcluso y susceptible de mejora, ha caracterizado desde hace décadas el desarrollo institucional del país. Este proceso, lejos de debilitarse como sucedería en caso de la aprobación del proyecto de ley que aquí se analiza, debería fortalecerse y mejorarse.

Por todo lo anterior, consideramos, con base en los argumentos y evidencia aquí presentados, que es **altamente inconveniente la aprobación del mencionado proyecto de ley**, y recomendamos, por tanto, su desestimación. Sugerimos que, desde la Asamblea Legislativa, se propongan iniciativas en sentido contrario, es decir, que verdaderamente fortalezcan al sector desde las necesidades de quienes lo integran, y no a partir del debilitamiento sistemático de los órganos colegiados que les representan.

Cordialmente,

UCR | Firmado
digitalmente

M.Sc. Claudio Vargas Arias
Director

CVA/pvm

- C. Ph.D. Jaime Alonso Caravaca Morera, director, Consejo Universitario
Dra. Isabel Avendaño Flores, decana, Facultad de Ciencias Sociales
Archivo



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

EH Escuela de
Historia

EH-534-2024
Página 10