

**UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA**  
**Consejo Universitario**



Apdo. 474-2050  
San Pedro, Montes de Oca  
[ppiedra@uned.ac.cr](mailto:ppiedra@uned.ac.cr)

Tel: 2527-2000 Ext. 2283  
Telefax: 2253-5657

25 de mayo del 2026  
REF. CU-2026-186

Señora  
Cintha Díaz Briceño, jefa de área.  
Comisión Permanente Especial de Ambiente.  
Asamblea Legislativa.

Estimada señora:

Le transcribo el acuerdo tomado por el Consejo Universitario de la Universidad Estatal a Distancia, en sesión extraordinaria 3125-2026, Art. IV, inciso 1), celebrada el 21 de mayo del 2026:

**CONSIDERANDO:**

- 1. El dictamen de la Comisión de Proyectos de Ley en sesión ordinaria 043-2026, Art. V, inciso 1), celebrada el 13 de mayo del 2026 (CU.CPL-2026-028), referente a criterio sobre el Proyecto de Ley "LEY DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE DE COSTA RICA", Expediente N° 25.249**
- 2. Que, la Comisión Permanente Especial de Ambiente, en virtud del informe de consulta obligatoria del Departamento de Servicios Técnicos, ha dispuesto consultar criterio sobre el Proyecto de Ley "LEY DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE DE COSTA RICA", Expediente N° 25.249, (REF: CU-194-2026).**
- 3. El oficio VP-020-2026 del 13 de marzo, 2026, suscrito por el señor José Eduardo Gutiérrez Durán, vicerrector de Planificación, en el que, emite criterio técnico del Proyecto de Ley Expediente N° 25.249 (REF: CU-245-2026), elaborado por el equipo de trabajo políticas VIPLAN, el señor Maynor Barrientos Amador y la señora Vilma Peña Vargas, con apoyo especializado de la Escuela de Ciencias Exactas y Naturales, (ECEN), los señores Ronald Sequeira Salazar, director de la ECEN y coordinador de la Comisión Especial integrada por los señores Marlon Salazar**

**Chacón, encargado del Programa de Manejo de Recursos Naturales, Allan Fernández Hernández, encargado de Cátedra de Políticas de Conservación, Óscar Chacón Chavarría, del Centro de Educación Ambiental, Orlando Amaris Cervantes, del Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo (CICDE), y las señoras Adriana Villalobos Araya, del Centro de Educación Ambiental, Eva Carazo Vargas, del CICDE y Rosibel Víquez Abarca, del CICDE.**

- 4. La visita realizada por el señor José Eduardo Gutiérrez Durán, vicerrector de Planificación, a la Comisión de Proyectos de Ley en sesión 039-2026 celebrada el 23 de marzo, 2026, referente al criterio técnico (REF: CU-245-2026) del Proyecto de Ley “LEY DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE DE COSTA RICA”, Expediente N° 25.249, citado en el considerando dos del presente acuerdo. (Transcrito en la minuta 039-2026 celebrada el 23 de marzo, 2026, de la Comisión de Proyectos de Ley)**
- 5. El oficio AJCU-2026-023 del 06 de abril, 2026, suscrito por la señora Nancy Arias Mora, asesora jurídica del Consejo Universitario, en el que, emite criterio técnico del Proyecto de Ley N° 25.249 (REF: CU-309-2026).**
- 6. El análisis realizado por las personas integrantes de la Comisión de Proyectos de Ley en sesiones 039-2026, 040-2026, 042-2026, 043-2026, celebradas respectivamente el 23 de marzo, 08 de abril, 06 y 13 de mayo, 2026.**

#### **SE ACUERDA:**

**Comunicar a la Comisión Permanente Especial de Ambiente de la Asamblea Legislativa, que la Universidad Estatal a Distancia (UNED), no objeta el Proyecto de Ley “LEY DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE DE COSTA RICA”, Expediente N° 25.249. Lo anterior, siempre que no se vulnere la autonomía universitaria; por ende, se solicita la exclusión expresa de las universidades estatales en el texto del proyecto, así como la incorporación de las observaciones y recomendaciones detalladas en los siguientes criterios técnicos:**

#### **Vicerrectoría de Planificación:**

**“(…)”**

**I. Contexto del proyecto de ley**

**1.1 Diagnóstico y justificación**

El proyecto parte de un diagnóstico acertado: Costa Rica carece de planificación estratégica de mediano y largo plazo, supeditando el desarrollo nacional a ciclos políticos de cuatro años sin continuidad entre administraciones. La Ley 5525 de 1974 estableció un Sistema Nacional de Planificación que, si bien sentó bases conceptuales, no ha logrado consolidar una visión de país más allá del cortoplacismo electoral.

La propuesta introduce la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) como herramienta preventiva para integrar consideraciones ambientales, sociales y económicas en la formulación de políticas, planes y programas, diferenciándose de las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA) de proyectos específicos. Se fundamenta en experiencias internacionales de Japón, China, Finlandia, Países Bajos y Suiza, donde la EAE ha fortalecido coherencia de políticas, legitimidad ciudadana y eficiencia en la asignación de recursos.

Sí se puede justificar, pero no sobre esas premisas en su forma absoluta. El proyecto sí tiene una racionalidad institucional atendible porque intenta convertir la EAE en un instrumento general para políticas, planes y programas estratégicos, y articularla con la planificación nacional y la EIA. Pero el diagnóstico que usa está sobredicho: Costa Rica no carece por completo de planificación de largo plazo, ni depende exclusivamente de los EIA. Lo correcto sería decir que Costa Rica tiene planificación de largo plazo fragmentada, débilmente vinculante y muy expuesta al ciclo político, y que su evaluación ambiental estratégica existe de manera parcial, sobre todo en ordenamiento territorial, pero no como exigencia general y robusta para toda política pública estratégica. ([mideplan.go.cr](http://mideplan.go.cr)) Costa Rica tiene un Sistema Nacional de Planificación bajo la Ley 5525; MIDEPLAN lo presenta como la columna vertebral del sector público y señala que vincula prospectiva, programación, presupuestación, ejecución y evaluación. Además, el propio MIDEPLAN reconoce hoy al PEN 2050 como el principal instrumento de planificación de largo plazo, mientras que el PNDIP sigue siendo el marco orientador de gobierno para un período de cuatro años y debe guardar congruencia con ese plan estratégico. A eso se agregan otros instrumentos de horizonte largo, como el Plan Nacional de Descarbonización al 2050, la Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012-2040 y planes regionales con horizonte 2030. ([mideplan.go.cr](http://mideplan.go.cr)).

La planificación efectiva sigue muy atada al ciclo de gobierno. Aunque existen instrumentos de largo plazo, el dispositivo operativo central del gobierno sigue siendo el PNDIP cuatrienal, y la literatura costarricense ha señalado justamente ese problema: la planificación pública se apoya en normas y prácticas que privilegian horizontes de 3 a 4 años. En ese sentido, el proyecto acierta en identificar un problema real de

continuidad, aunque exagera al hablar de ausencia casi total. (mideplan.go.cr).

La Ley Orgánica del Ambiente sí coloca a la EIA como requisito para actividades, obras o proyectos que alteren o destruyan elementos del ambiente. Ese es el núcleo clásico del sistema. Pero Costa Rica ya cuenta además con regulación para introducir la variable ambiental en planes de ordenamiento territorial, hoy mediante el Decreto 44710-MINAE, vigente desde agosto de 2025, y SETENA tiene un Departamento de Evaluación Ambiental Estratégica dedicado a esos instrumentos territoriales. O sea: no es cierto que el país solo conozca la lógica del EIA de proyecto. (Procuraduría General de la República).

## 1.2 Oportunidad histórica

El proyecto identifica correctamente una oportunidad histórica: Costa Rica cuenta con capital humano calificado, cultura democrática, institucionalidad consolidada (Mideplan, Setena, CCSS, ICE, AyA) y setenta y cinco años de inversión en educación pública desde la abolición del ejército en 1949. Sin embargo, esta capacidad ciudadana ha sido sub-aprovechada, limitando la participación social al voto cuatrienal.

## II. Fortalezas técnicas del proyecto

### 2.1 Marco conceptual robusto

- Complementa el Sistema Nacional de Planificación mediante integración explícita de EAE, alineándose con la función rectora de Mideplan en planificación estratégica nacional y regional.
- Define conceptos tales como: EAE, Informe de Sostenibilidad, Comité Participativo de EAE, deliberación representativa, jerarquía de mitigación (evitar–minimizar–compensar).
- Establece principios rectores: participación ciudadana efectiva, transparencia, prevención, continuidad más allá de ciclos políticos, sustentabilidad, responsabilidad intergeneracional y coordinación interinstitucional.

### 2.2 Articulación institucional

- Articula roles de Mideplan (coordinación estratégica), Setena (garantía metodológica-ambiental) y órganos sectoriales sin crear nuevas instituciones, aprovechando capacidades existentes.
- Reconoce el marco legal vigente de la Ley Orgánica del Ambiente (7554), el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental y la función de Setena en evaluación ambiental.
- Introduce figura de facilitación independiente y Comité Participativo de EAE como mecanismos de deliberación representativa, transparencia y trazabilidad.

### 2.3 Procedimiento estructurado

El proyecto define un procedimiento paso a paso para EAE a nivel nacional y municipal:

1. Aviso de inicio y términos de referencia (scoping)
2. Documento técnico base con diagnóstico, alternativas y escenarios
3. Línea base socioambiental y análisis de riesgos
4. Evaluación de alternativas con jerarquía de mitigación
5. Participación deliberativa mediante Comité Participativo
6. Matriz de sostenibilidad e indicadores verificables
7. Informe de Sostenibilidad con consensos y disensos razonados
8. Visto bueno procedimental de Mideplan/Setena
9. Aprobación formal y publicación con tablero de seguimiento
10. Enlace con EIA de proyectos específicos

### 2.4 Componente participativo innovador

- Crea Política Nacional de Participación Estratégica con estándares metodológicos, recursos presupuestarios asignados y programa de fortalecimiento de capacidades ciudadanas.
- Establece mecanismos de representatividad (territorial, sectorial, etaria, de género) y salvaguardas de integridad (declaraciones de conflicto de interés, independencia de facilitación).
- Incorpora transparencia activa mediante repositorios públicos, lenguaje claro, materiales accesibles y rendición de cuentas.

## III. Riesgos y debilidades críticas

### 3.1 Obligatoriedad excesivamente amplia

Problema: El artículo 5 establece obligatoriedad de EAE "a toda política, plan o programa considerado estratégico" en ámbito nacional, regional y local, sin análisis de impacto administrativo ni cuantificación de la capacidad real de Mideplan y Setena para procesar este volumen de procesos.

El artículo 6 define criterios tan amplios (alcance nacional/interregional, impactos territoriales significativos, movilización considerable de recursos públicos, potencial de conflictos socioambientales, coordinación interinstitucional compleja, efectos acumulativos) que prácticamente todo plan sectorial y programa de inversión pública quedaría sujeto a EAE.

Consecuencia: Riesgo de colapso administrativo en instituciones rectoras, aumento exponencial de tiempos de trámite y percepción de la EAE como "filtro burocrático adicional" en lugar de herramienta de planificación eficiente.

Evidencia: La Setena ya enfrenta rezagos en la evaluación de proyectos específicos bajo el actual marco reglamentario (Decreto 31849-MINAE-S y Decreto 41831-MINAE). Ampliar la obligatoriedad a nivel estratégico sin reforzar capacidades profundizaría la saturación.

### 3.2 Ausencia de recursos y financiamiento

Problema: El proyecto no cuantifica costos de implementación ni contempla financiamiento incremental para:

- Plazas técnicas especializadas en EAE en Mideplan, Setena y gobiernos locales
- Sistemas de información, plataformas digitales, repositorios abiertos y tableros de seguimiento
- Contratación de facilitación independiente en múltiples procesos simultáneos
- Programa de fortalecimiento de capacidades ciudadanas e institucionales
- Investigación científica, modelación de escenarios y análisis costo–beneficio social

Consecuencia: Sin asignación presupuestaria explícita y sin reforzamiento institucional, la ley podría convertirse en letra muerta o generar frustración por expectativas incumplidas.

Precedente: La Ley de Planificación Regional (Ley 5920) y el Subsistema de Planificación Regional han enfrentado históricamente limitaciones presupuestarias que restringen su alcance efectivo.

### 3.3 Carácter vinculante sin mecanismos de flexibilidad

Problema: El artículo 9 establece que el Informe de Sostenibilidad tendrá "carácter vinculante en el proceso de decisión" y el artículo 12 señala que "las recomendaciones adoptadas por consenso deberán ser incorporadas en el Informe de Sostenibilidad y consideradas de manera vinculante o justificadamente razonadas por el órgano proponente".

Si bien el proyecto busca dar peso a la participación ciudadana, no define con precisión los alcances de este carácter vinculante ni establece mecanismos claros de resolución de conflictos cuando existan tensiones entre resultados de la EAE y decisiones políticas legítimas del Poder Ejecutivo o la Asamblea Legislativa.

Roces con legislación relativa a la autonomía municipal.

Consecuencia: Riesgo de parálisis decisional, conflictos de competencias constitucionales y judicialización de decisiones estratégicas, especialmente en temas polémicos

(infraestructura, energía, ordenamiento territorial, autonomía municipal).

### 3.4 Simplificación administrativa insuficientemente definida

Problema: El artículo 7, inciso (j), menciona que la EAE "genera lineamientos y condicionantes estratégicos que deberán ser observados en EIA posteriores" y que "cuando los proyectos sean coherentes con una política o programa ya evaluado estratégicamente, sus trámites ambientales se vuelven más ágiles".

Sin embargo, no especifica cuánto más ágiles, qué trámites se simplifican, qué plazos se reducen ni qué umbrales determinan la coherencia.

Consecuencia: Sin compensación clara en simplificación de EIA, la EAE será percibida como carga adicional sin beneficio de eficiencia, generando resistencia de sectores productivos e instituciones ejecutoras.

### 3.5 Gradualidad no contemplada

Problema: La ley entra en vigencia de forma inmediata sin contemplar período de transición, pilotaje, capacitación previa ni priorización de sectores estratégicos para implementación gradual.

Consecuencia: Implementación improvisada, curva de aprendizaje institucional y ciudadana sin acompañamiento técnico, y riesgo de fracaso en primeras experiencias que desmotive continuidad.

## IV. Recomendaciones técnicas

Desde la perspectiva de la Vicerrectoría de Planificación de la UNED, se recomienda emitir criterio condicionado al proyecto de ley, con base en las siguientes mejoras técnicas:

### 4.1 Gradualidad y priorización

Modificar artículo 5: Establecer por reglamento una lista inicial de políticas, planes y programas obligatorios de EAE durante los primeros cinco años (energía, transporte, ordenamiento territorial, gestión integral del recurso hídrico, política portuaria y aeroportuaria, desarrollo turístico estratégico, conservación y restauración de ecosistemas).

Escalamiento progresivo: Ampliar gradualmente el universo de proyectos, planes y programas sujetos a EAE según capacidades técnicas instaladas, recursos disponibles y lecciones aprendidas en las primeras experiencias.

Programa piloto: Establecer un programa piloto de tres años con 3-5 casos estratégicos que permitan validar metodología, ajustar procedimientos y generar capacidades antes de la obligatoriedad general.

#### 4.2 Recursos y fortalecimiento institucional

Agregar capítulo nuevo: "Capítulo de Recursos y Fortalecimiento Institucional" que establezca:

- Metas mínimas de contratación de personal técnico especializado en Mideplan (Unidad de EAE) y Setena (reforzamiento de capacidades)
- Presupuesto incremental anual con fuente de financiamiento identificada
- Desarrollo de plataforma digital nacional de planificación estratégica y EAE (repositorios, tableros, sistemas de información)
- Programa de fortalecimiento de capacidades en gobiernos locales con acompañamiento técnico
- Fondo competitivo para investigación universitaria en metodologías de EAE y evaluación de políticas públicas
- Incentivos para la participación de instituciones contrapartes y ciudadanas (ej. Universidades públicas).

Alianzas estratégicas: Establecer convenios con universidades públicas (UNED, UCR, UNA, ITCR, UTN) para soporte técnico, formación y evaluación.

#### 4.3 Simplificación administrativa compensatoria

Modificar artículo 7, inciso (j): Definir con precisión los mecanismos de simplificación de EIA cuando exista EAE previa:

- Reducción de al menos 40% en plazos de tramitación de EIA para proyectos coherentes con proyectos, planes y programas evaluados estratégicamente
- Exoneración de estudios ya realizados a nivel estratégico (línea base socioambiental regional, análisis de alternativas de localización, evaluación de efectos acumulativos)
- Lista positiva de proyectos que no requieren EIA si cumplen lineamientos de EAE aprobada
- Umbrales y criterios objetivos de coherencia con EAE

Objetivo: Garantizar que la EAE no solo agrega un paso más, sino que agiliza y ordena procesos posteriores, generando eficiencia administrativa neta.

#### 4.4 Mecanismos de flexibilidad y seguridad jurídica

Modificar artículo 9: Precisar alcances del carácter vinculante del Informe de Sostenibilidad:

- El Informe de Sostenibilidad será vinculante en cuanto a la obligación del órgano proponente de considerar sus recomendaciones y justificar razonadamente cualquier desviación
- Las recomendaciones adoptadas por consenso mayoritario en el Comité Participativo deberán ser incorporadas o motivadamente descartadas con justificación técnica y jurídica publicada
- Establecer instancia de segunda revisión (Comisión Técnica Interinstitucional) para resolver conflictos entre resultados de EAE y decisiones políticas legítimas
- Garantizar que el carácter vinculante no impida ajustes por nueva evidencia científica, cambios de contexto o decisiones democráticas de la Asamblea Legislativa debidamente fundamentadas

Objetivo: Equilibrar peso de la participación ciudadana con seguridad jurídica, flexibilidad adaptativa y respeto a competencias constitucionales.

#### 4.5 Evaluación y mejora continua

Agregar artículo nuevo: "Evaluación de la aplicación de la ley":

- Evaluación independiente a cargo de universidades públicas cada tres años sobre efectividad, eficiencia, tiempos, costos, conflictividad y cumplimiento de objetivos de la EAE
- Ajustes metodológicos basados en evidencia sin requerir reforma legislativa
- Rendición de cuentas pública con indicadores de seguimiento del tablero nacional de planificación estratégica
- Mecanismos de retroalimentación ciudadana y sectorial para mejora continua

#### 4.6. Precisión conceptual y salvaguarda ambiental

Garantizar que el proyecto de ley utilice conceptos y definiciones claras, adecuadas y coherentes con convenciones, legislaciones y estándares nacionales e internacionales adecuados para evitar confusión, inexactitudes, sesgos o equívocos que pongan en riesgo la cultura ambiental y las tendencias que han caracterizado a Costa Rica y su liderazgo en temas ambientales y de conservación.

#### V. Conclusiones

El Proyecto de Ley N.º 25249 representa una oportunidad histórica para complementar el Sistema Nacional de Planificación de Costa Rica, superar el cortoplacismo de ciclos políticos de cuatro años y consolidar una visión de desarrollo sustentable con continuidad de largo plazo, participación ciudadana efectiva y coherencia interinstitucional.

Desde la perspectiva técnica universitaria, el proyecto tiene méritos, se fundamenta en experiencias internacionales exitosas y responde a una necesidad real del país. Sin embargo, su viabilidad práctica depende críticamente de ajustes en diferentes dimensiones: conceptualización teórica, alineamientos con estándares internacionales, gradualidad de implementación, financiamientos, recursos y competencias institucionales, alcances de obligatoriedad, mecanismos de simplificación administrativa para garantizar su efectividad, de mecanismos de flexibilidad y seguridad jurídica, y evaluación continua, traslape interinstitucionales, y salvaguarda de la tradición ambiental y conservacionista de Costa Rica.

La UNED, en su rol de universidad pública con vocación territorial, experiencia en planificación estratégica y compromiso con desarrollo sostenible, puede y debe aportar capacidades académicas, técnicas y formativas esenciales para la implementación exitosa de esta ley.

(...)"

### **Asesoría Jurídica del Consejo Universitario:**

"(...)

El proyecto que se analiza propone la creación de un sistema obligatorio de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) para políticas, planes y programas estratégicos. Dentro de la exposición de motivos se cita lo siguiente:

"La planificación estratégica a nivel nacional constituye un pilar fundamental para orientar el desarrollo económico, social y ambiental de un país en el mediano y largo plazo. En este contexto, la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) se ha consolidado como una herramienta indispensable para garantizar que las decisiones de política y planificación no se limiten a resolver necesidades inmediatas, sino que también consideren sus impactos acumulativos y su contribución al bienestar de las generaciones futuras.

La EAE se diferencia de los estudios de impacto ambiental tradicionales, ya que no se centra únicamente en proyectos específicos, sino en planes, políticas y programas a nivel nacional, regional y local. De esta manera, permite integrar de forma preventiva y transversal las consideraciones ambientales y sociales en la toma de decisiones, asegurando que cada acción pública o privada esté alineada con un modelo de desarrollo sustentable.

La experiencia internacional demuestra que los países que han adoptado la EAE como parte de su marco de planificación han logrado una mayor coherencia entre sus

objetivos de desarrollo económico y sus compromisos ambientales, al tiempo que fortalecen la participación ciudadana y la transparencia en la gestión pública. (...)

Uno de los mayores problemas estructurales que enfrenta Costa Rica en materia de desarrollo es la ausencia de una planificación estratégica sostenida en el tiempo. La planificación que existe hoy se encuentra casi totalmente supeditada a los ciclos políticos, que duran únicamente cuatro años. Este corto horizonte genera que los planes nacionales de desarrollo se diseñen, ejecuten y evalúen bajo una lógica electoral y no bajo una visión de país a largo plazo. (...)

Mientras no se introduzca un verdadero sistema de planificación estratégica, basado en diagnósticos técnicos, consensos nacionales y mecanismos de continuidad más allá de los ciclos políticos, el país seguirá improvisando su rumbo cada cuatro años, sin alcanzar una visión de futuro clara y compartida, tal y como lo ha hecho en al menos los últimos 45 años. (...)

En este contexto, el país posee hoy todas las condiciones necesarias para dar un paso hacia un nuevo modelo de toma de decisiones estratégicas: la Planificación Estratégica Nacional sustentada en la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE). Esta herramienta ofrece la posibilidad de establecer una planificación de mediano y largo plazo, coherente con los objetivos de desarrollo sustentable y diseñada para involucrar activamente a todos los sectores de la sociedad costarricense. (...)"

### **Análisis jurídico.**

El proyecto de ley no plantea un problema en sí mismo porque ciertamente la planificación nacional es un tema que requiere especial atención por el bien del país. Sin embargo, la propuesta plantea un sistema nacional del Poder Ejecutivo y al que las universidades quedan sometidas jerárquicamente, lo que genera una clara inconstitucionalidad por violación a la autonomía universitaria dispuesta en los artículos 84 y 85 de la Constitución Política. Esta autonomía procura, desde su inclusión, que no se propicie por ninguna circunstancia un sometimiento de las universidades públicas al Poder Ejecutivo, con el claro fin de evitar la intromisión de la política en el libre pensamiento que promueven las universidades públicas, pero también para evitar que sirva como instrumento de persuasión por razones financieras.

Hay varios aspectos relevantes en el proyecto que deben revisarse:

La redacción del artículo 5 establece la aplicación obligatoria de la Evaluación Ambiental Estratégica a toda política, plan o

programa considerado estratégico, con lo cual, se debe aclarar que no aplica a las universidades públicas.

La redacción del artículo 2 indica que aplica a decisiones con impacto nacional o regional por lo que también se debe aclarar la exclusión de las universidades públicas para evitar que se de esa intromisión.

La redacción del rol de Mideplan y Setena en el artículo 2.2 que indica que ambas entidades dan un “visto bueno de proceso” antes de aprobar políticas o planes. Esto resulta inaplicable a las universidades porque de mantenerse esa redacción se generaría una tutela improcedente e inconstitucional del Poder Ejecutivo sobre las universidades.

Por las razones expuesta, y para que no se dé una inconstitucionalidad con esta redacción debe aclararse que

1. Las universidades no están subordinadas al sistema de planificación.
2. Su participación en procesos de planificación estratégica es:
  - voluntaria
  - cooperativa
  - no jerárquica
3. Las universidades pueden:
  - realizar investigaciones
  - emitir criterios técnicos
  - participar en comités

pero no someter sus decisiones institucionales a aprobación de Mideplan o Setena.

Para tener mayor claridad sobre estos aspectos, nos permitimos transcribir los artículos 84 y 85 de la Constitución Política:

*“ARTÍCULO 84.- La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de **plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios**. Las demás instituciones de educación superior universitaria del Estado tendrán la misma independencia funcional e igual capacidad jurídica que la Universidad de Costa Rica. El Estado las dotará de patrimonio propio y colaborará en su financiación. (el resaltado no es del original)*

*ARTÍCULO 85.- El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica, al Instituto Tecnológico de Costa Rica, a la Universidad Nacional y a la Universidad Estatal a Distancia y les creará rentas propias, independientemente de las originadas en estas instituciones.*

*Además, mantendrá -con las rentas actuales y con otras que sean necesarias- un fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal. El Banco Central de Costa Rica administrará ese fondo y, cada mes, o pondrá en dozavos, a la orden de las citadas instituciones, según la distribución que determine el cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal. Las rentas de ese fondo especial no podrán ser abolidas ni disminuidas, si no se crean, simultáneamente, otras mejoras que las sustituyan.*

*El cuerpo encargado de la coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal preparará un plan nacional para esta educación, tomando en cuenta los lineamientos que establezca el Plan Nacional de Desarrollo vigente.*

*Ese plan deberá concluirse, a más tardar, el 30 de junio de los años divisibles entre cinco y cubrirá el quinquenio inmediato siguiente. En él se incluirán, tanto los egresos de operación como los egresos de inversión que se consideren necesarios para el buen desempeño de las instituciones mencionadas en este artículo.*

*El Poder Ejecutivo incluirá, en el presupuesto ordinario de egresos de la República, la partida correspondiente, señalada en el plan, ajustada de acuerdo con la variación del poder adquisitivo de la moneda.*

*Cualquier diferendo que surja, respecto a la aprobación del monto presupuestario del plan nacional de Educación Superior Estatal, será resuelto por la Asamblea Legislativa.”*

Asimismo, de relevancia para el tema, se menciona el espíritu del legislador constituyente al momento de otorgar a las universidades públicas esta capacidad de autonomía especial y diferente mediante el siguiente texto:

**“... La garantía constitucional de autonomía económica universitaria**

*El constituyente originario dotó a las universidades públicas de autonomía económica, conforme se señala en las citas de Actas de la Asamblea Nacional Constituyente:*

*“El Licenciado ACOSTA JIMÉNEZ recordó que en la obra del profesor don Luis Galdámez, (...) que mientras no se le crearan a la Universidad rentas propias no se podía hablar de una verdadera autonomía universitaria.” (Acta 139 Tomo III, p.5)*

*“Artículo 4º- Se continuó en la discusión del capítulo de la Educación y la Cultura.1 El Representante BAUDRIT SOLERA continuó en su exposición (...) 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.” (Acta 154 Tomo III, p.310 a 312).*

*“Se continuó en la discusión del grupo de mociones presentadas por los representantes BAUDRIT SOLERA y compañeros (...) Lo que perseguimos es evitarle a la Universidad la amenaza de futuros Congresos movidos por intereses politiqueros (...) 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).*

*“El Licenciado ARROYO expuso las razones que lo llevan a estar de acuerdo con la tesis planteada. Indicó que consideraba necesario darle a la Universidad una autonomía económica efectiva, aunque la medida que se propone no sea muy técnica, para obligar a los gobiernos a respetarla. Añadió que estaba seguro que en todo tiempo, tanto la enseñanza primaria como la secundaria contarían con todo el apoyo del Estado. No se puede afirmar otro tanto de la Universidad, que está expuesta a una serie de peligros. De ahí que es urgente rodearla de toda clase de garantías, para que no dependa de ninguna fuerza política. La autonomía económica es vital para la Universidad, que de otra manera no podría cumplir su alta misión. El Diputado ROJAS VARGAS también se manifestó (...) Si la Universidad no cuenta con una base económica firme, su independencia será un mito.” (Acta 160, 4/X/1949, tomo II, pág. 396)*

*“El representante Fournier también se manifestó (...) no es posible condenar a nuestra universidad a acudir año con año a los políticos, en demanda de sus rentas si así fuera, la estaríamos condenando a una asfixia segura, ya que, al no contar con la autonomía económica indispensable, la universidad estará a merced de los políticos, según los satisfaga o no el ambiente universitario. En esta situación, preferible sería cerrarla, si va a estar a merced de los vaivenes de la politiquería.” (Acta 160, 4/X/1949, tomo II, pág. 397). (Texto tomado de la Propuesta de las universidades públicas y el Conare para la negociación del FEES 2026, Comisión de Enlace 17 de junio de 2025 páginas 4-5)*

La autonomía universitaria también ha sido ya ratificada en diversas oportunidades por la Sala Constitucional que, como garante de constitucionalidad, ha dispuesto que las universidades no pueden estar sometidas a la rectoría del Poder Ejecutivo. En el texto propuesto, salvo que se haga la excepción expresa y se excluya a las universidades de su aplicación, se estaría sometiendo la actuación universitaria al Poder Ejecutivo por lo que resulta claramente inconstitucional.

*“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*

*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**.(...)” (los resaltado no son del original) (Véase el Voto 1313-93 trece horas cincuenta y cuatro minutos del veintiséis de marzo de mil novecientos noventa y tres de la Sala Constitucional)*

La planificación de las universidades públicas en Costa Rica se sustenta en el marco constitucional establecido en el artículo 85 de la Constitución Política de Costa Rica, el cual garantiza su financiamiento y reconoce su autonomía, orientando su quehacer estratégico en coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo (PND). En este contexto, la formulación institucional toma en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo vigente, asegurando alineación con las prioridades país, y se operacionaliza mediante el Modelo de Planificación Institucional, que incluye los Lineamientos de Política Institucional, que traducen dichos mandatos en directrices estratégicas propias. A partir de estos insumos, se estructura el Plan de Desarrollo Institucional (PDI), como instrumento rector que integra visión, objetivos, metas e indicadores, permitiendo una gestión coherente, evaluable y orientada a resultados, en resguardo de la autonomía universitaria y la Ley de Creación de la UNED, Ley N° 6044 y con una contribución efectiva al desarrollo económico y social del país.

Lo expuesto alerta sobre la necesidad de que se haga la exclusión expresa para las universidades públicas de la aplicación obligatoria de esta normativa, con la aclaración desde ahora, de que, de continuarse con su tramitación sin cambios, las universidades se verán en la obligación de plantear la nulidad de la misma por la inconstitucionalidad aquí advertida.

No obstante, lo anterior no excluye la apertura que tenemos las universidades públicas de trabajar con los gobiernos de la República en los procesos de planificación y sus distintas metodologías, la información científica que se necesite, la construcción de una visión país y la colaboración para ejecutar la docencia, la investigación o la extensión que se requiera para llevar adelante esa visión país, siempre respetando la autonomía universitaria garantizada constitucionalmente.

Por todo lo anterior, aunque no se objeta el proyecto por el fondo, no se apoya el texto actual del proyecto de ley por tener roces de constitucionalidad al invadir la autonomía constitucional de las universidades públicas garantizada mediante los artículos 84 y 85 de la Constitución Política. La inconstitucionalidad de esta propuesta queda a salvo si se aporta una redacción concreta que excluya expresamente a las universidades estatales de la aplicación del texto propuesto.”

## **ACUERDO FIRME**

Atentamente,

Paula Piedra Vásquez, coordinadora general  
Secretaría Consejo Universitario

mra\*

Copia: Auditoría Interna.

Rodrigo Arias Camacho, rector.

José Eduardo Gutiérrez Durán, vicerrector de Planificación.

Maynor Barrientos Amador.

Vilma Peña Vargas.

Ronald Sequeira Salazar.

Marlon Salazar Chacón, encargado Programa de Manejo de Recursos Naturales.

Allan Fernández Hernández, encargado de Cátedra de Políticas de Conservación.

Adriana Villalobos Araya, funcionaria. Centro de Educación Ambiental.

Óscar Chacón Chavarría, funcionario. Centro de Educación Ambiental.

Rosibel Viquez Abarca, directora Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo, (CICDE).

Orlando Amaris Cervantes, investigador del CICDE.

Eva Carazo Vargas, Investigadora del CICDE.