UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

47-2026
Año L
26 de junio de 2026

LA GACETA UNIVERSITARIA

ÓRGANO OFICIAL DE COMUNICACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

Consejo Universitario

Artículo **Página**

Sesión ordinaria n.º 6978
Jueves 12 de marzo 2026

1. APROBACIÓN DE ACTA. Sesión n.º 6953 2

2. INFORMES DE MIEMBROS DEL CONSEJO UNIVERSITARIO 2

3. MOCIÓN. Del Ing. Olman Vargas Zeledón para tomar un acuerdo relacionado con el pronunciamiento de la Contraloría General de la República 2

4. MOCIÓN. Del Ing. Olman Vargas Zeledón para tomar un acuerdo relacionado con la comunicación en la Universidad de Costa Rica 3

5. INFORMES DE MIEMBROS DEL CONSEJO UNIVERSITARIO. Continuación 3

6. ORDEN DEL DÍA. Modificación 3

7. DICTAMEN CAFP-2-2026. Modificación Presupuestaria n.° 4-2026 3

8. PROPUESTA PROYECTO DE LEY CU-157-2025. *Ley Marco para el Fortalecimiento de la Educación como Derecho Fundamental,* Expediente n.° 25.056. 4

9. PROPUESTA PROYECTO DE LEY CU-164-2025. *Ley para la inclusión del trabajo en la pena privativa de libertad,* Expediente n.° 24.614. 10

10. PROPUESTA PROYECTO DE LEY CU-169-2025. *Ley para la restitución del derecho a la huelga y a la protesta, por la defensa de la libertad, la democracia y los derechos laborales en Costa Rica,* Expediente n.° 24.961 12

11. ORDEN DEL DÍA. Modificación 14

12. VISITA. Dra. María Martínez Díaz, coordinadora Unidad de Equidad e Igualdad de Género. Expone los principales resultados del Balance del estado de la igualdad de género en la Universidad de Costa Rica 14

13. VISITA. M. Sc. Sofía Elena Segura Cano, coordinadora del Programa Institucional para la Persona Adulta y Adulta Mayor (PIAM). Expone la trayectoria, los aportes y la proyección institucional del PIAM 14

Resumen del Acta de la Sesión Ordinaria n.° 6978

Celebrada el jueves 12 de marzo de 2026

Aprobada en la sesión n.° 7005, del jueves 25 de junio de 2026

ARTÍCULO 1. El Consejo Universitario **APRUEBA** el acta de la sesión n.° 6953, ordinaria, del martes 18 de noviembre de 2025, sin observaciones de forma.

ARTÍCULO 2. Informes de miembros

Las señoras y los señores miembros del Consejo Universitario se refieren a los siguientes asuntos: lectura del poema "Décima Musa", de Sor Juana Inés de la Cruz, en el marco del 8M; felicitación a grupo que visitó la Galería de la Universidad de Costa Rica; dedicatoria a las mujeres de la Facultad de Ingeniería en el Día Internacional de la Mujer; comentario relacionado con la situación del líder indígena brörán Pablo Sibar Sibar; visita al Centro de Investigación Jardín Botánico Lankester; información sobre el Régimen Académico en la Universidad de Costa Rica; semana de bienvenida a las personas estudiantes de la Universidad de Costa Rica.

ARTÍCULO 3. El Consejo Universitario valora la moción presentada por el Ing. Olman Vargas Zeledón para tomar un acuerdo relacionado con el pronunciamiento de la Contraloría General de la República.

El Consejo Universitario **CONSIDERANDO QUE:**

1. Es clara la necesidad y el compromiso absoluto de este Consejo Universitario de tomar todas sus decisiones en estricto apego a la normativa legal que rige nuestro Centro de Educación Superior y, de manera supletoria cuando corresponda, a la normativa legal que rige nuestro país.

2. Por motivos que se desconocen, se ha iniciado en diversos medios de comunicación, una campaña de desprestigio contra la Universidad de Costa Rica, donde se cuestionan, con razón o sin razón, las decisiones de sus jerarcas, de sus órganos académicos, de sus medios de comunicación colectiva e, incluso, de la distribución de sus recursos financieros.

3. En esa línea conceptual, la rendición de cuentas que siempre ha tenido la Universidad ante la sociedad a la que se sirve es, ahora más que nunca, necesaria; y toca visibilizarla en todos los ámbitos que corresponda.

4. Siempre bajo la orientación de la transparencia y prudencia de todos nuestros actos, cuando, por alguna razón particular, se ponga en tela de duda las actuaciones de este Consejo Universitario, se debe responder mostrando los sustentos técnicos en todos los ámbitos, que motivaron la toma de decisiones oportunas.

5. En días pasados, tanto el diario *La Nación* como el mismo Semanario *Universidad* informaron sobre la no aprobación de presupuestos anuales a diferentes universidades públicas por la Contraloría General de la República, donde se objetaron en mayor o menor número, según fuera el centro universitario, partidas presupuestarias, por considerar que no cumplían con la normativa vigente.

6. Específicamente en el caso de la Universidad de Costa Rica, las partidas improbadas fueron pocas y por razones particulares que tienen clara explicación; pero dichos medios de comunicación dejan algunas dudas sobre la pertinencia del sustento jurídico que se tuvo en el momento de la aprobación del presupuesto institucional; sobre todo con el tema de reconocimientos salariales, con base en un pronunciamiento de la Contraloría General de la República, que indica claramente que el voto de la Sala Constitucional que se tomó de base para la aprobación de dichas partidas presupuestarias no tenía los alcances jurídicos que, según ellos, la Universidad de Costa Rica interpretó. Incluso, las noticias mencionadas indican que la Contraloría General de la República se refirió particularmente a que ya se había advertido con anterioridad cómo se debía interpretar ese voto específico de la Sala Constitucional.

7. Según se indicó en ese momento en este Consejo Universitario, la decisión de aprobación de la Propuesta de presupuesto, con base en el sustento técnico-jurídico del que se disponía, se hizo en estricto apego a la indicado por la Oficina Jurídica de la Universidad, después de analizar y cumplir con el voto de la Sala Constitucional.

8. Con base en todo lo anterior, y sobre todo porque en el futuro cercano habrá la necesidad de generar otras aprobaciones presupuestarias conexas, donde ya se deberá haber dilucidado si el criterio de la Contraloría General de la República está debidamente sustentado; o si, por el contrario, el criterio de la Oficina Jurídica de la Universidad, que dio base a las decisiones de este Consejo Universitario, es jurídicamente correcto.

ACUERDA

Solicitar a la Oficina Jurídica que, en el plazo de un mes calendario, brinde su posición con respecto al pronunciamiento n.° 21839 (DFOE-CAP-2066) de la Contraloría General de

la República; e indique a este Consejo si se mantienen las conclusiones establecidas en los oficios OJ-232-2025, de fecha 6 de octubre, y OJ-250-2025, de fecha 4 de noviembre, ambos del 2025, de la Oficina Jurídica; y que dieron sustento a las decisiones de aprobación presupuestaria que este Consejo Universitario tomó.

ACUERDO FIRME.

ARTÍCULO 4. El Consejo Universitario valora la moción presentada por el Ing. Olman Vargas Zeledón para tomar un acuerdo relacionado con la comunicación en la Universidad de Costa Rica.

El Consejo Universitario **CONSIDERANDO QUE:**

1. Con base en la necesidad y compromiso absoluto de este Consejo Universitario de tomar todas sus decisiones en estricto apego a la normativa legal que rige nuestro Centro de Educación Superior y, de manera supletoria cuando corresponda, a la normativa legal que rige nuestro país.

2. Por motivos que se desconocen, se ha iniciado en diversos medios de comunicación, una campaña que se puede considerar de desprestigio contra la Universidad de Costa Rica, que afecta claramente la imagen reputacional de este Consejo y, por ende, de nuestra Universidad.

3. En esa línea conceptual, la rendición de cuentas que siempre ha tenido la Universidad y, particularmente, este Consejo Universitario, ante la sociedad a la que se sirve, es, ahora más que nunca, necesaria; y toca visibilizarla en todos los ámbitos que corresponda.

4. Siempre bajo la orientación de la transparencia y prudencia de todos nuestros actos, cuando, por alguna razón particular, se ponga en tela de duda las actuaciones de este Consejo Universitario, se debe responder mostrando los sustentos técnicos en todos los ámbitos que motivaron la toma de decisiones oportunas. Lo anterior incluye la política de comunicación a la sociedad a la que se sirve.

5. Es de importancia fundamental, para este Consejo Universitario, contar con la asesoría técnica necesaria, de los especialistas que el Órgano Colegiado tiene en materia de comunicación institucional y prensa, en momentos en que se viven situaciones inesperadas e inéditas, que comprometen nuestra imagen y no respetan la claridad y objetividad de nuestros actos, siempre con la orientación del mejoramiento de la calidad de vida de nuestra sociedad.

ACUERDA

1. Solicitar a la Dirección del Consejo Universitario que presente a través del Centro de Información y Servicios Técnicos del Consejo Universitario, y en conjunto con otras instancias universitarias como la Oficina de Comunicación Institucional y el Centro de Investigación en Comunicación, a más tardar el 17 de abril de 2026, un diagnóstico que incluya perspectiva de género de lo sucedido en las dos últimas semanas en los medios de comunicación. Este diagnóstico deberá contemplar:

    a) Análisis de las noticias en los diferentes medios de prensa de la semana anterior, incluyendo la conferencia de prensa de Casa Presidencial, que valore el tono positivo, neutro o negativo de cada noticia.

    b) Valoraciones técnicas, desde el punto de vista de comunicación política, de las decisiones que se tomaron para enfrentar los ataques mediáticos, con base en la respuesta recibida en los distintos canales de opinión pública a los que se tiene acceso.

    c) Con base en el diagnóstico anterior, se le solicita a dichas instancias que presenten una lista de recomendaciones específicas y particulares, en materia de comunicación hacia la comunidad costarricense, para enfrentar la aparente campaña de desprestigio, que incluso fue utilizada por altas autoridades del Gobierno central, para realizar críticas totalmente inconvenientes a este Consejo Universitario.

ACUERDO FIRME.

ARTÍCULO 5. Informes de miembros

Las señoras y los señores miembros el Consejo Universitario continúan con la presentación de sus informes: lectura del poema "Comenzar de nuevo", de la Dra. Annnette Calvo Shadid, en el marco del 8M, y récord femenino de la Milla Universitaria.

ARTÍCULO 6. El Consejo Universitario **ACUERDA** modificar el orden del día para pasar al Dictamen CAFP-2-2026 sobre la Modificación Presupuestaria n.° 4-2026.

ARTÍCULO 7. La Comisión de Asuntos Financieros y Presupuestarios presenta el Dictamen CAFP-2-2026 sobre la Modificación Presupuestaria n.° 4-2026.

El Consejo Universitario, **CONSIDERANDO QUE:**

1. La Rectoría eleva al Consejo Universitario la Modificación Presupuestaria n.° 4-2026, elaborada por la Oficina de Planificación Universitaria, así como la respectiva adenda al Plan Anual Operativo (R-1171-2026 y R-1174-2026, respectivamente, ambos del 19 de febrero de 2026).

2. La Modificación Presupuestaria n.° 4-2026 *es por un monto de ¢985 632 389,16* (novecientos ochenta y cinco millones seiscientos treinta y dos mil trescientos ochenta y nueve colones con dieciséis céntimos) y *tiene un costo de ¢89 321 207,05* (ochenta y nueve millones trescientos veintiún mil doscientos siete colones con cinco céntimos), el cual se genera de la diferencia entre el costo de las plazas que se aumentan y el costo de las plazas que se rebajan.

3. Los movimientos correspondientes a la relación de puestos institucional incluidos en esta modificación son los siguientes:

    a. Consolidación de dos plazas financiadas mediante la partida de Servicios Especiales en la relación de puestos institucional.

    b. Cambios en catálogo de plazas, conversiones, reasignaciones, traslados y el traslado de la Orquesta Sinfónica al Programa de Administración.

4. La Oficina de Contraloría Universitaria, mediante el oficio OCU-R-025-A-2026, del 3 de marzo de 2026, concluye que la Modificación Presupuestaria n.° 4-2026 (…) *cumple con los principios y normas básicas que regulan el proceso presupuestario y contable y no determina situaciones que ameriten sugerencias en aspectos de control interno, gestión administrativa y presupuestaria.*

ACUERDA

Aprobar la Modificación Presupuestaria n.° 4-2026, por un monto de ¢985 632 389,16 (novecientos ochenta y cinco millones seiscientos treinta y dos mil trescientos ochenta y nueve colones con dieciséis céntimos) y la respectiva adenda al Plan Anual Operativo 2026.

ACUERDO FIRME.

ARTÍCULO 8. El señor director, Dr. Keilor Rojas Jiménez, presenta la Propuesta Proyecto de Ley CU-157-2025 referente al proyecto de ley denominado *Ley Marco para el Fortalecimiento de la Educación como Derecho Fundamental,* Expediente n.° 25.056.

El Consejo Universitario, **CONSIDERANDO QUE:**

1. La Comisión Permanente Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia, de conformidad con el artículo 88 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica,* le solicitó criterio a la Universidad de Costa Rica sobre el proyecto de ley denominado *Ley Marco para el Fortalecimiento de la Educación como Derecho Fundamental,* Expediente n.° 25.056 (AL-CPEJUV-0279-2025, del 10 de setiembre de 2025, y R-6734-2025, del 11 de setiembre de 2025).

2. De acuerdo con la exposición de motivos, el proyecto de ley pretende garantizar el reconocimiento de la educación como un derecho fundamental, consagrado en el artículo 78 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica.* El proyecto destaca que la educación pública constituye un servicio esencial cuya continuidad debe garantizarse, y propone, en términos generales, entre otros, fortalecer el financiamiento y la gestión del sistema educativo mediante presupuestación plurianual, la ejecución eficiente de recursos, adopción de mecanismos ágiles para la inversión en infraestructura, incorporación de sostenibilidad ambiental y digitalización de los procesos educativos, la adopción de normas contables internacionales y mayor vinculación con lo que denomina el sector educativo nacional (Texto base, Proyecto de ley n.° 25.056, p. 6).

3. La Oficina Jurídica manifestó que la iniciativa de ley tendría implicaciones en el régimen constitucional de las universidades públicas, por cuanto plantea una modificación a la *Ley que otorga personalidad jurídica al Consejo Nacional de Rectores, CONARE* (Ley n.° 6162) (Opinión Jurídica OJ-423-2025, del 24 de octubre de 2025). Al respecto, señaló:

    (…) *el proyecto parte de la premisa de que adoptar de manera orgánica el uso de marcos presupuestarios plurianuales, la implementación de normas contables internacionales (particularmente, enfocadas en el tema de sostenibilidad ambiental), la eliminación de toda clase de brechas y una mayor relación con el resto del sector educativo nacional, mejorarán la gestión presupuestaria de las universidades estatales, y facilitarán su fortalecimiento mediante la creación de mayor valor público.*

    Al respecto, es necesario aclarar lo siguiente. En ejercicio de su especial autonomía de rango constitucional, en 1974 las Universidades públicas acordaron, con la suscripción del primer Convenio de coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal en Costa Rica, crear el Consejo Nacional de Rectores (CONARE), para fungir como órgano de coordinación de la educación superior, con una integración

particular y un elenco de funciones acordes con la finalidad que está llamado a cumplir. De esta forma, el CONARE es producto del acuerdo suscrito por las propias Universidades el 4 de diciembre de 1974.

Años después de esta creación, en noviembre de 1977, se aprobó la Ley n.°. (sic) 6162, cuyo propósito, como su nombre lo indica, fue dotar al ya existente CONARE de la capacidad jurídica necesaria para alcanzar sus fines, y de los derechos, prerrogativas y facultades de que gozan las universidades estatales.

Es responsabilidad del CONARE cumplir con la misión que le fue asignada desde su creación; en particular, elaborar el Plan Nacional de Educación Universitaria Estatal (PLANES), según ordena el artículo 85 constitucional. Además, debe evaluar el cumplimiento de las metas y los resultados del financiamiento de la educación superior, encargar la elaboración de los planes de corto, mediano y largo plazo, acordar la distribución de los recursos que integran el «Fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior» (FEES) con base en los indicadores y criterios contenidos en el Capítulo III del Convenio de coordinación, y, en general, establecer los órganos, instrumentos y procedimientos de coordinación necesarios para el adecuado funcionamiento de la educación superior universitaria estatal[1].

En razón de lo anterior, no sería posible, por medio de una ley, modificar los fines del cuerpo de coordinación de la educación superior, así como tampoco resultaría legítimo que por esta vía se pretenda dictar el contenido de sus actos u ordenar la manera en que está llamado a cumplir con el propósito para el que fue creado.

Es claro que tanto las Universidades Públicas, como el CONARE, deben contribuir con los objetivos de desarrollo sostenible y las transformaciones que la sociedad requiere para el logro del bien común, la justicia social, el desarrollo integral, la sostenibilidad ambiental y la igualdad de oportunidades. De allí que la elaboración del PLANES ya está encaminada a la consecución de estos ideales, e incluso en el ámbito universitario también se ha implementado la presupuestación y planificación plurianual, así como el uso de las normas internacionales de contabilidad del sector público.

No obstante, tanto la Institución como el resto de las Universidades públicas que integran el CONARE son las llamadas para definir, por sí mismas, la manera y los instrumentos idóneos para alcanzar estos fines, sin que pueda admitirse que por la vía legal se pretenda ordenar al órgano de coordinación de la educación superior universitaria, la manera en que debe cumplir con sus funciones.

Por su razón de ser, y en ejercicio de su autonomía, las Universidades públicas y el CONARE gustosamente contribuirán con esta y cualquier otra iniciativa que propugne fortalecer la educación como derecho fundamental, pero lo harán de manera libre y por designio propio, no en atención de mandatos legislativos –o reglamentarios– que impliquen un evidente roce con el texto constitucional.

III. Recomendaciones

A partir del análisis desarrollado en el acápite anterior, se concluye que, a pesar de las bondades que el proyecto de ley plantea para el fortalecimiento de la educación como derecho fundamental, la reforma que propugna a la Ley que otorga personalidad jurídica al Consejo Nacional de Rectores, CONARE (Ley n.° 6162) incide de forma directa en el ámbito de acción constitucional de la Institución y el resto de las Universidades públicas. En consecuencia, se recomienda no apoyar ese aspecto particular del proyecto de ley (…) (Opinión Jurídica OJ-423-2025, del 24 de octubre de 2025) [énfasis añadido].

4. El proyecto de ley fue analizado por el Instituto de Investigación en Educación, la Vicerrectoría de Administración, la Oficina de Planificación Universitaria y la Oficina de Administración Financiera (Oficios INIE-1554-2025, del 21 de octubre de 2025; VRA-6455-2025, del 3 de noviembre de 2025; OPLAU-1089-2025, del 27 de octubre de 2025; y OAF-4015-2025, del 31 de octubre de 2025). Las instancias universitarias manifiestan las siguientes observaciones generales sobre la iniciativa:

   4.1. La intención es percibida como legítima para fortalecer la educación como derecho fundamental, pero requiere una revisión técnica profunda para: (i) garantizar su armonía con el principio de autonomía universitaria; (ii) evitar posibles conflictos con la Ley n.° 8131 y la Ley n.° 9635; (iii) corregir problemas de técnica legislativa y coherencia institucional; y (iv) sustentar su viabilidad fiscal y operativa con base en estudios técnicos.

   4.2. Resulta oportuno precisar mejor el ámbito de aplicación o cobertura (como lo exige la técnica jurídica). Al respecto, la falta de claridad constituye un riesgo por cuanto la interpretación de ciertos artículos podría generar roces con la independencia de la toma de decisiones universitaria. La iniciativa propone acciones en los artículos 1, 3, 5 y 10, lo cual puede constituirse en posibles interferencias para el desempeño independiente de sus funciones; por ejemplo, al definir alcances en la cobertura de poblaciones sin considerar elementos propios de la planificación institucional y la visión de desarrollo en actividades de docencia y vinculación con la sociedad.

1 Artículos 3 del Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal en Costa Rica, y 5 del *Reglamento orgánico del Consejo Nacional de Rectores y de la Oficina de Planificación de la Educación Superior.*

4.3. La Oficina de Planificación de la Educación Superior del Consejo Nacional de Rectores aparece con funciones de monitoreo y recomendación vinculante, lo que podría implicar subordinación indebida de las universidades públicas como instituciones constitucionalmente autónomas diferenciadas de ese ente coordinador.

4.4. La redacción de la norma supone metas de cobertura (becas, equipamiento, infraestructura, red de cuido, educación especial, etc.) que no incluye estimación de costos ni fuente de financiamiento verificable, lo cual podría contravenir el artículo 176 constitucional y el principio de equilibrio presupuestario.

4.5. Las excepciones al título IV sobre la regla fiscal, en la Ley n.° 9635, y las reformas sustantivas a la Ley n.° 8131, podrían considerarse incompatibles con el principio de sostenibilidad fiscal del artículo 176 constitucional, a la vez que modifica simultáneamente otras leyes como las n.° 8131, n.° 9635, n.° 6746, n.° 7552, n.° 7372, n.° 8642, n.° 6162 y n.° 8809, lo cual podría afectar la coherencia sistemática del ordenamiento jurídico.

4.6. Existen expresiones ambiguas como "presupuestos verdes", "valor público" o "impacto interno y externo", que carecen de definición en el marco legal costarricense. Además, existe una ausencia de normas transitorias que otorguen un periodo de gracia para aplicar ajustes a sistemas informáticos, normativa interna, procesos y otros aspectos institucionales necesarios para la atención oportuna de acciones señaladas en el proyecto de marras.

4.7. Complementariamente, en razón de la importancia de algunas de las propuestas del proyecto, se recomienda valorar una nueva iniciativa ajustada, de tal manera que se reconsideren los aspectos que podrían afectar de forma negativa la independencia de las universidades públicas, así como los riesgos para la asignación del Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior Estatal.

5. En lo referente al establecimiento de objetivos estratégicos en materia de cobertura de servicios e infraestructura para el sector educativo (artículo 1), dado que el proyecto de ley adolece de un ámbito de cobertura definido y preciso, se estima que ciertas disposiciones atentan contra factores de seguimiento y evaluación del desempeño institucional, puntualmente los incisos 2, 11 y 12:

5.1. En el inciso 2, sobre nivelar hacia arriba la infraestructura educativa: no queda claro si esta norma incluye a las universidades públicas, como componente del sector de educación nacional. Si fuera así, implica acciones que no toman en cuenta las particularidades individuales de cada universidad, su desarrollo regional y visión de futuro, así como los principios presupuestarios y de inversión pública.

5.2. En el inciso 11, sobre lograr cobertura universal de la población indígena: la Universidad ya ejecuta acciones afirmativas específicas para incorporar estudiantes de territorios indígenas. Estas iniciativas incluyen apoyo académico en colegios, acompañamiento en el proceso de admisión y programas de permanencia para personas estudiantes matriculadas, con el objetivo de incrementar la matrícula y asegurar el éxito del estudiantado indígena en la educación superior pública costarricense. No obstante, la consecución plena de este objetivo se ve condicionada por factores externos al control institucional, tales como la autoidentificación de las personas pertenecientes a pueblos originarios, su graduación del sistema de educación secundaria y el interés de los graduados por ingresar al Sistema de Educación Superior Universitario Estatal. Por otra parte, es fundamental evaluar y fortalecer acciones previas que permitan una mejor trazabilidad de esta población dentro del sistema de educación nacional, debido a que la definición de este indicador depende de la capacidad institucional para dar seguimiento a esta población, esto en vista de las dificultades presentadas para el seguimiento por parte del Ministerio de Educación Pública.

5.3. En el inciso 12, sobre lograr cobertura universal de la población de menos de 35 años que requiere los servicios de educación abierta: en esta materia, la Universidad ya dispone del Programa de Educación Abierta (PEA), implementado desde el año 2005, el cual tiene como misión propiciar el acceso a la educación general y diversificada. Este programa se fundamenta en la educación como un derecho humano esencial para poblaciones jóvenes y adultas que históricamente han estado en condición de vulnerabilidad o han sido excluidas de la oferta educativa tradicional. Si bien el PEA opera en colaboración con diversas instituciones gubernamentales, resulta imperativo que se delimite con claridad el alcance y las responsabilidades de cada institución en este tipo de intervenciones. Es crucial no solo establecer grupos etarios específicos, sino también incorporar y garantizar los procesos de formación y actualización necesarios para la educación a lo largo de la vida.

6. En lo que respecta a las funciones del Ministerio de Hacienda para establecer una ruta presupuestaria con el fin de implementar los objetivos estratégicos trazados y aprobar metas anuales (artículo 2):

6.1. El párrafo segundo menciona que el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) se encargará de aprobar las metas anuales formuladas por el Ministerio de Educación Pública. Al respecto, se considera que dicho planteamiento contradice el artículo 8 de la *Ley de Creación del Consejo Superior de Educación Pública* (Ley n.° 1362), el cual señala que ese Consejo deberá aprobar los planes de desarrollo de la educación superior privada, con sustento en lo indicado por el artículo 81 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica,* el cual establece que (…) *la dirección general de la enseñanza oficial corresponde a un consejo superior integrado como señale la ley, presidido por el ministro del ramo.*

6.2. Dado que el proyecto no define un ámbito de cobertura, preocupa que se plantee que las universidades públicas serán evaluadas por la Contraloría General de la República en función de los objetivos estratégicos planteados en el artículo 1. Desde la perspectiva universitaria, ese Órgano de Control carece de competencia para imponer elementos de planificación que deben ser integrados en sus planes operativos, tácticos o incluso estratégicos. En igual sentido, debe reiterarse que las universidades públicas gozan de independencia funcional y capacidades jurídicas para contraer obligaciones, por ende, estas no son sujetos pasivos que deban acatar las directrices específicas del MIDEPLAN.

7. En cuanto a establecer que el sector educativo, en su conjunto, debe tener prioridad de financiamiento y garantizar que no se realicen recortes presupuestarios (artículo 4):

7.1. Nuevamente, al no definirse un ámbito de cobertura preciso, se podrían generar roces con el proceso de negociación y definición del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) sustentado en el artículo 85 de la *Constitución Política de la Republica de Costa Rica,* el cual señala que (…) *las rentas de ese fondo especial no podrán ser abolidas ni disminuidas, si no se crean, simultáneamente, otras mejoras que las sustituyan.*

7.2. Se propone, con respecto al financiamiento del sector educativo en su conjunto, que (…) *se deberá garantizar que no se realicen recortes a su presupuesto.* Sin embargo, al no establecer una diferenciación clara con respecto del FEES, la redacción otorgaría incluso la posibilidad al Poder Legislativo para realizar ajustes al presupuesto negociado por la Comisión de Enlace. De igual manera, se considera que la redacción no resguarda el principio constitucional del artículo 78 que indica que, (…) *en la educación estatal, incluida la superior, el gasto público no será inferior al ocho por ciento (8 %)* (sic) *anual del producto interno bruto, de acuerdo con la ley, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 84 y 85 de esta Constitución.*

7.3. En el marco de lo establecido en el artículo 176 de la *Constitución Política,* la definición de excepciones a la regla fiscal sin tener claridad sobre su operacionalización puede contravenir el principio de sostenibilidad fiscal, amparado en la visión plurianual requerida para asegurar la continuidad de los servicios. Existen ingresos que tienen excepciones legales a esa regla fiscal y que son aplicables a la Universidad de Costa Rica, entre los cuales están:

- Ingresos provenientes de venta de servicios y la transferencia de la Fundación UCR, con fundamento en lo establecido en el inciso w) de la Ley n.°10386, que modifica el título IV de la Ley n.° 9635.
- Los recursos contemplados en el inciso l), artículo 6, del título IV de la Ley n.° 9635, incorporado mediante la Ley n.° 10382, *Protección de la Inversión Pública en Becas y Otras Ayudas para la Población Estudiantil.*
- Los recursos provenientes de transferencias del gobierno central, según lo dispuesto en el decreto 45001-H, que modifica el artículo 2 del Decreto Ejecutivo 41641-H, *Reglamento al Título IV de la Ley n.° 9635.* Esta exclusión representa un beneficio a mediano plazo, ya que permite la optimización de recursos esenciales para el desarrollo de la docencia, la investigación, la acción social y el apoyo a la comunidad estudiantil. No obstante, toda fuente de ingresos exonerada de la aplicación de la regla fiscal debe ser rigurosamente analizada a través de un mecanismo de operacionalización previamente definido. Este análisis es fundamental para obtener claridad sobre las implicaciones a corto plazo en la gestión presupuestaria y financiera de la Institución.

8. Sobre las adiciones a la *Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos* (Ley n.° 8131) (artículos 4 y 5):

8.1. La reforma legal incorporaría la gestión para resultados. No obstante, se requiere modificar la redacción del inciso e) para que en lugar de mencionar "programación por resultados" sea "programación para resultados". Esta corrección es pertinente por cuanto la preposición "para" denota la orientación al fin o al logro (el resultado como

objetivo), lo que refleja con exactitud la intención de la reforma de vincular planificación y presupuesto. En este contexto, "para resultados" indica la finalidad (el logro buscado), mientras que "por resultados" denotaría el medio o la causa, lo cual no es coherente con el espíritu de la gestión para resultados.

8.2. Con respecto al principio de gestión financiera, en el artículo 4 se señala que se debe buscar la obtención del menor grado de subejecución; pero en el artículo 5, mediante la modificación de artículo 9 de la Ley n.° 8131, se indica acerca del presupuesto asignado, que es obligación de las instituciones respectivas ejecutarlo en su totalidad. Lo cual resultaría en una noción contradictoria entre ambas normas.

8.3. La lista taxativa de servicios públicos esenciales complementarios que deben garantizar su continuidad financiera presentaría dos deficiencias clave. La primera es que no se incluyen los servicios de apoyo financiero, por ejemplo, en el caso de las universidades, resultan ser las becas socioeconómicas. Estos servicios son fundamentales para la atracción y retención de estudiantes en el sistema de educación nacional, lo que impacta directamente en la movilidad social de la población. La segunda corresponde a que se omite definir claramente el concepto de servicio público esencial complementario. Es crucial subsanar ambas omisiones para asegurar que los servicios de apoyo a la comunidad estudiantil sean considerados esenciales, así como proveer la seguridad jurídica necesaria para la correcta aplicación de la norma.

8.4. Se incorpora el principio de equidad, pero no se desarrolla su conceptualización ni los mecanismos necesarios para definir los parámetros de aplicados de manera razonable dentro del sector educativo. Esto podría menoscabar la asignación del 1,5 % del producto interno bruto (PIB) a la educación superior universitaria estatal al no diferenciar el Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior Estatal (FEES) del resto del presupuesto destinado a educación. De igual manera sucede con el principio de participación. En Costa Rica, el presupuesto participativo se ha normado y demarcado al ámbito de los gobiernos locales, dada su naturaleza y alcance[2]. En el caso de la Universidad, si bien se desarrolla un proceso participativo para la formulación de su plan-presupuesto, al no existir un ámbito de acción preciso en la iniciativa de ley, esa regulación puede propiciar que sectores sociales, gubernamentales o productivos deseen interferir en las decisiones universitarias.

8.5. Con respecto a la frase (…) *el monto total presupuestado no podrá ser inferior al monto asignado en el año anterior en términos porcentuales del producto interno bruto nominal* (…), podría entrar en conflicto con el artículo 85 de la *Constitución Política,* en materia del FEES, por cuanto ahí se señala que *Las rentas de ese fondo especial no podrán ser abolidas ni disminuidas, si no se crean, simultáneamente, otras mejoras que las sustituyan*. Se debe destacar que un aumento porcentual del FEES en relación con el PIB nominal no necesariamente representa un crecimiento en los recursos asignados. Por el contrario, podría implicar una reducción del financiamiento en términos reales, lo cual sería contrario a lo establecido en el artículo mencionado, que dispone que la variación del monto debe realizarse (…) *de acuerdo con la variación del poder adquisitivo de la moneda*. Además, esta situación podría incidir en la metodología empleada para el cálculo del FEES, aspecto que corresponde analizar a la Comisión de Enlace.

8.6. Incorporar la frase (…) *la asignación de un presupuesto total para el sector educativo* (…), como parte del inciso f) que se añade a la Ley n.° 8131, puede poner en riesgo la definición del FEES y menoscabar su asignación, por cuanto no se diferencia de los demás presupuestos del sector educativo, por ejemplo, Instituto Nacional de Aprendizaje, colegios técnicos, colegios universitarios, entre otros.

8.7. El proyecto de ley no aporta claridad sobre el tratamiento que se le daría a los distintos tipos de superávits de las instituciones, las cuales estarían obligadas a ejecutar el presupuesto en su totalidad. Esta circunstancia puede convertirse en un portillo para la aplicación de mecanismos presentados en la corriente legislativa en el pasado para trasladar estos recursos a la caja única del Estado, lo cual provocaría un posible desfinanciamiento y la haría caer en el incumplimiento de compromisos legales adquiridos en procesos de contratación pública.

8.8. En lo que respecta a la inclusión del principio de equidad en la asignación de los recursos públicos en el artículo 5, inciso h), en el primero no se describe ni define los fundamentos o factores por considerar para lograr esa equidad, así como los criterios concretos para medir la distribución. No queda claro si se refiere a la distribución del porcentaje del FEES entre universidades o si se refiere a todo el sistema educativo nacional, esto podría poner en riesgo el porcentaje asignado al presupuesto institucional

2 Open Government Partnership. (s,f,). *Open Gov Guide: Fiscal Openness.* https://www.opengovpartnership.org/open-gov-guide/fiscal-openness-open-budgets/#toc_0

por no detallar el plan operativo claro para dicha distribución.

8.9. En el artículo 8, sobre contenido de los presupuestos, se agrega el inciso f). Al respecto, llama la atención que se indica que (…) *el monto total presupuestado no podrá ser inferior al monto asignado en el año anterior en términos porcentuales del producto interno bruto nominal.* Es importante tener claridad en el sentido de que este inciso no transgreda lo estipulado en los artículos 78, 84 y 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica,* en cuanto al porcentaje definido para el financiamiento del sistema educativo nacional.

8.10. El artículo 9, sobre la obligación al Ministerio de Hacienda de asignar la totalidad de los recursos presupuestados, genera un vacío debido a que no se define cuál sería el destino de los recursos no ejecutados en el periodo presupuestario. En el caso de nuestra Institución, estos recursos no ejecutados tienen un fin específico: si se tuviera que devolver al Gobierno estos remanentes, las implicaciones serían graves a nivel financiero y presupuestario, ya que estos recursos se utilizan para atender obligaciones con terceras personas o entidades y dar continuidad a las actividades sustantivas que realiza la Universidad.

9. Sobre la adición al artículo 24 de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas* (Ley n.° 9635) (artículo 6), se adiciona un párrafo sobre la asignación presupuestaria (…) *para el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf).* Sin embargo, ese segundo párrafo repite la frase final del primer párrafo relacionado con los recursos a las universidades públicas, a saber: (…) *incluyendo los destinos específicos establecidos para las sedes regionales de las universidades públicas derogados en esta ley.* Dado que el texto agregado se refiere a los recursos presupuestaros distintos, la frase final parece estar erróneamente duplicada en vista de que no hay relación en el tema de asignación presupuestaria, entre lo que se destina al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares con lo adjudicado a las universidades estatales.

10. Sobre la adición de un artículo a la *Ley que Otorga Personalidad Jurídica al Consejo Nacional de Rectores* (CONARE) (Ley n.° 6162) (artículo 10):

10.1. La disposición de presupuestos plurianuales de al menos cinco años, la adopción de normas internacionales de estados financieros y de gestión de sostenibilidad bajo el concepto de "presupuestos verdes", y la articulación permanente entre las universidades estatales y el resto del sistema educativo nacional, se constituye en un avance significativo en la integración entre la política educativa, la sostenibilidad financiera y la rendición de cuentas públicas.

10.2. Establecer una vinculación entre la sostenibilidad con el principio de equidad y la obligatoriedad de la planificación plurianual resulta coherente con las buenas prácticas internacionales impulsadas por la Junta de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. No obstante, su implementación implicará retos técnicos significativos, especialmente en materia de capacitación, adaptación contable y fortalecimiento de capacidades institucionales, todo ello sujeto a las directrices que emita la Dirección General de Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda.

10.3. En cuanto a la mención del presupuesto verde, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, desde el año 2023, le ha indicado al país que la implementación de prácticas de presupuesto verde ayudaría al Gobierno a alinear el gasto público, así como los ingresos, con el clima y otros objetivos ambientales.

10.4. Parece existir una confusión entre normas financieras y contables: el texto obliga a la adopción de las normas internacionales de estados financieros, sin embargo, las universidades públicas ya aplican las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) conforme a la Contraloría General de la República, que es el ente rector en materia de fiscalización de la hacienda pública. El texto de la norma requiere precisar que las normas aplicables son las NICSP, conforme al marco normativo del sector público costarricense, no las que aplican principalmente al sector privado.

10.5. El artículo 20 de la *Ley General de Contratación Pública* (Ley n.° 9986) hace referencia a las compras públicas estratégicas, donde las contrataciones públicas servirán a la consolidación de políticas públicas tendientes al desarrollo social equitativo nacional y local, y a la promoción económica de sectores vulnerables, a la protección ambiental y al fomento de la innovación. Este marco legal obliga a la vinculación entre el plan de compras y el presupuesto, por lo cual la reforma de marras puede ser redundante con la legislación nacional vigente.

10.6. El objetivo del artículo propuesto se puede garantizar, únicamente, si se retoma la negociación quinquenal del FEES y los gobiernos de turno cumplen con los preceptos constitucionales.

10.7. Es oportuno reiterar que la definición de objetivos estratégicos de la planificación de la educación

superior estatal es facultad de las universidades públicas, mediante el Consejo Nacional de Rectores (CONARE), de acuerdo con el artículo 85 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*. Este dicta que (…) *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.*

10.8. Con respecto al monitoreo permanente de los objetivos y procesos, se le otorga la figura de ente fiscalizador a la Oficina de Planeación de la Educación Superior, pero, por definición, corresponde al CONARE y, por ende, a las instancias que lo componen, las cuales son creadas para la coordinación del accionar del Sistema de Educación Superior Universitario Estatal.

ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el proyecto de ley denominado *Ley Marco para el Fortalecimiento de la Educación como Derecho Fundamental,* Expediente n.° 25.056, hasta tanto se incorporen las observaciones de los considerandos 3 al 10.

La Universidad de Costa Rica queda en la mejor disposición de colaborar con el criterio de personas expertas para aportar en este proyecto de ley.

ACUERDO FIRME.

ARTÍCULO 9.El señor director, Dr. Keilor Rojas Jiménez, presenta la Propuesta Proyecto de Ley CU-164-2025 en torno al proyecto de ley denominado *Ley para la inclusión del trabajo en la pena privativa de libertad,* Expediente n.° 24.614.

El Consejo Universitario, **CONSIDERANDO QUE:**

1. De conformidad con el artículo 88[3] de la *Constitución Política de la República de Costa Rica,* la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa, mediante el oficio AL-CPESEG-587-2025, del 7 de enero de 2025, solicitó a la Universidad de Costa Rica emitir criterio sobre el proyecto de ley denominado *Ley para la inclusión del trabajo en la pena privativa de libertad,* Expediente n.° 24.614. Al respecto, la Rectoría, mediante el oficio R-99-2025, del 8 de enero de 2025, remitió a este Órgano Colegiado, para análisis, el proyecto en referencia.

2. El proyecto de ley[4] propone implementar y fomentar el trabajo, oficio y formación dentro de los establecimientos penitenciarios como medio de resocialización para las personas privadas de libertad que han sido sentenciadas.

3. La Oficina Jurídica, por medio de la Opinión Jurídica OJ-74-2025, del 31 de marzo de 2025, señaló:

   (...) *no se percibe, de aprobarse el texto remitido por la Asamblea Legislativa, un quebrantamiento del régimen constitucional de la Universidad de Costa Rica. Tampoco así, una disrupción con su ordenamiento interno auto-creado en cada una de sus distintas modalidades: organización y estructura, quehacer, funciones, etc.*

4. Se recibieron observaciones respecto al proyecto de ley en cuestión por parte de la Escuela de Trabajo Social[5] y de la carrera de Administración de la Educación No Formal de la Escuela de Administración Educativa[6], las cuales se sintetizan a continuación:

   4.1. La Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica manifiesta su no conformidad con el proyecto de ley Expediente n.° 24.614. Si bien reconoce la importancia de promover procesos de inserción social para personas privadas de libertad, considera que la iniciativa presenta debilidades conceptuales, jurídicas y operativas que comprometen su viabilidad y coherencia con el marco normativo nacional e internacional.

   El proyecto representa un intento por incorporar el trabajo como herramienta de resocialización en el sistema penitenciario. Sin embargo, se advierte que:

   Confunde la justicia restaurativa con el proceso penal ordinario, pues utiliza datos de reincidencia que no corresponden a la justicia restaurativa, lo que genera una base argumentativa incorrecta.

   El trabajo penitenciario no constituye una relación laboral, según la legislación costarricense. Se trata de un beneficio de tratamiento, no de empleo formal, lo que implica que no se cumplen los requisitos de subordinación, horario ni salario mínimo.

3 ***ARTÍCULO 88.-*** *Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente al Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas.*

4 Propuesto por los diputados Gerardo Fabricio Alvarado Muñoz, José Pablo Sibaja Jiménez, David Lorenzo Segura Gamboa, Yonder Andrey Salas Durán y las diputadas Olga Lidia Morera Arrieta y Rosalía Brown Young.

5 Oficio ETSoc-282-2025, del 24 de marzo de 2025. Criterio elaborado por la Mag. María Fernanda Mora Calvo, docente de la Escuela de Trabajo Social.

6 Oficio con fecha 20 de junio de 2025, elaborado por la Ph.D. Marianela González Zúñiga, docente e investigadora, especialista en pedagogía de personas jóvenes y adultas, socióloga y educadora no formal.

El sistema penitenciario carece de condiciones materiales objetivas para implementar el trabajo obligatorio, debido a limitaciones en infraestructura, personal y presupuesto.

La obligatoriedad del trabajo puede reproducir dinámicas de violencia institucional y vulnerar derechos humanos, especialmente si no se acompaña de garantías adecuadas.

Observaciones sobre áreas de mejora para la propuesta:

a) Se recomienda revisar el uso de términos como "resocialización" e "interno", se propone, en su lugar, "inserción social" y "persona privada de libertad", con lenguaje inclusivo y respetuoso.

b) El proyecto no contempla la participación de instituciones clave en materia de empleabilidad, como el Ministerio de Trabajo, el Instituto Nacional de Aprendizaje o la Universidad Técnica Nacional, lo cual limita su alcance y efectividad.

c) La propuesta de financiamiento, que incluye un aporte del 40 % por parte de las personas privadas de libertad para su manutención, se considera inconstitucional, ya que el Estado debe asumir los gastos de reclusión.

d) La derogación del artículo 55 del Código Penal eliminaría el beneficio de descuento de pena por trabajo, lo que podría agravar el hacinamiento carcelario y afectar la progresividad penal.

e) El proyecto no contempla adecuadamente las interseccionalidades (género, edad, etnia) ni las normativas especializadas para población penal juvenil o adulta mayor.

f) La implementación del proyecto requeriría recursos humanos y financieros adicionales, cuya fuente no está claramente definida, lo que compromete su sostenibilidad.

Recomendaciones:

a) No aprobar el proyecto de ley en su forma actual, debido a sus inconsistencias conceptuales, jurídicas y operativas.

b) Realizar un estudio de viabilidad económica que respalde la implementación de las medidas propuestas.

c) Legislar en materia de prevención del delito, redistribución económica y reducción de desigualdades, en lugar de imponer trabajo obligatorio en contextos carcelarios.

d) Consultar informes especializados, como los del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y los del Comité de Derechos Humanos, para abordar los desafíos penitenciarios desde una perspectiva de derechos humanos.

4.2 La carrera de Administración de la Educación No Formal de la Escuela de Administración Educativa señaló que el proyecto de ley representa una oportunidad valiosa para transformar el trabajo penitenciario en una experiencia educativa integral que promueva la resocialización de las personas privadas de libertad desde un enfoque de derechos humanos, dignidad y aprendizaje a lo largo de la vida.

Reconoce que el proyecto está bien fundamentado en normas internacionales y en la *Constitución Política de la República de Costa Rica,* pero advierte que se debe precisar mejor la naturaleza no laboral del trabajo penitenciario para evitar interpretaciones que puedan derivar en precarización o explotación.

Además, valora positivamente que el proyecto promueva la formación y capacitación como parte del proceso de reinserción social, pero recomienda fortalecer el enfoque pedagógico y garantizar que las personas privadas de libertad accedan a procesos educativos previos al trabajo en condiciones adecuadas.

Las observaciones respecto al proyecto de ley en cuestión se sintetizan a continuación:

a) Se sugiere incorporar explícitamente la educación no formal como eje transversal del proyecto, ya que esta modalidad permite desarrollar competencias laborales, socioemocionales y ciudadanas en entornos diversos y significativos.

b) Se recomienda incluir en la coordinación institucional entidades con experiencia en formación penitenciaria, como el Instituto Nacional de Aprendizaje, las universidades públicas y la Defensoría de los Habitantes, para asegurar legitimidad, transparencia y protección de derechos.

c) El proyecto debe establecer mecanismos de evaluación, seguimiento y rendición de cuentas, que permitan medir el impacto del trabajo en la vida de las personas privadas de libertad, más allá de indicadores productivos.

d) Se propone que el trabajo penitenciario se entienda como una educación para la libertad que permita a las personas reflexionar sobre su historia personal, reconstruir su proyecto de vida y fortalecer vínculos familiares y comunitarios.

e) Se advierte que no debe permitirse la interpretación del trabajo penitenciario como

"mano de obra barata", ya que esto desvirtúa el carácter educativo, restaurativo y humanizante del proceso.

Recomendación:

El proyecto de ley representa una valiosa oportunidad para transformar el trabajo penitenciario en una experiencia educativa integral. Esta transformación debe orientarse desde un enfoque de derechos humanos, dignidad y aprendizaje a lo largo de la vida, con el objetivo de promover la resocialización efectiva de las personas privadas de libertad.

Se reconoce que el proyecto está sólidamente fundamentado en normas internacionales y en la *Constitución Política de la República de Costa Rica*. No obstante, se advierte la necesidad de precisar con mayor claridad la naturaleza no laboral del trabajo penitenciario a fin de evitar interpretaciones que puedan derivar en situaciones de precarización o explotación.

Asimismo, se valora positivamente que el proyecto promueva la formación y capacitación como parte del proceso de reinserción social. Sin embargo, se recomienda fortalecer el enfoque pedagógico, para asegurar que las personas privadas de libertad accedan previamente a procesos educativos en condiciones adecuadas.

ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico, que la Universidad de Costa Rica **recomienda no aprobar** el proyecto denominado *Ley para la inclusión del trabajo en la pena privativa de libertad,* Expediente n.° 24.614, hasta tanto se incorporen las observaciones señaladas en el considerando 4.

La Universidad de Costa Rica queda en la mejor disposición de colaborar con el criterio de personas expertas para aportar en este proyecto de ley.

ACUERDO FIRME.

ARTÍCULO 10. El señor director, Dr. Keilor Rojas Jiménez, presenta la Propuesta Proyecto de Ley CU-169-2025 sobre el proyecto de ley denominado *Ley para la restitución del derecho a la huelga y a la protesta, por la defensa de la libertad, la democracia y los derechos laborales en Costa Rica,* Expediente n.° 24.961.

El Consejo Universitario, **CONSIDERANDO QUE:**

1. De conformidad con el artículo 88 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica,* la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos (oficio AL-CPAJAUR-0244-2025) solicitó el criterio institucional respecto al texto base del proyecto de *Ley para la restitución del derecho a la huelga y a la protesta, por la defensa de la libertad, la democracia y los derechos laborales en Costa Rica,* Expediente legislativo n.° 24.961.

2. La Rectoría, de conformidad con el *Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica,* artículo 30, inciso u), tramitó la solicitud de la Asamblea Legislativa al Consejo Universitario para que se emita el criterio institucional sobre el proyecto de ley (oficio R-6040-2025).

3. El proyecto de ley busca fortalecer y recuperar el derecho a la huelga y la protesta de las personas trabajadoras de Costa Rica, en aras de preservar nuestra democracia, libertad y justicia social. Para ello, esta reforma plantea los siguientes cambios:

   - Establecimiento de un medio de notificación electrónica para las personas patronas, tal y como se le obligó en la Ley n.° 9808 a las personas trabajadoras, para los trámites de calificación de movimientos huelguísticos.
   - Habilitación de huelga intermitente en los servicios públicos esenciales, con esquemas de prestación de servicios mínimos de atención.
   - Eliminación de conceptos restrictivos y arbitrarios como "servicios de importancia trascendental" o "servicios de carácter estratégico".
   - Descripción de procesos de apelación, arbitraje, entre otros.

4. La Oficina Jurídica, en Opinión Jurídica OJ-353-2025, señaló que el proyecto no incide en el ámbito de acción constitucional de la Institución, ni representa una afectación negativa en la amplia capacidad y plena autonomía universitarias, ni en sus diferentes componentes.

5. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su opinión consultiva Corte IDH-CP-47-2021[7], indica en la *Opinión consultiva sobre los derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género:*

   (…) *Respecto al derecho de huelga, señaló que es uno de los derechos fundamentales de los trabajadores y las trabajadoras y de sus organizaciones, pues constituye un medio legítimo de defensa de sus intereses económicos, sociales y profesionales, por lo que los Estados deben proteger el ejercicio de este derecho a través de la ley* (…).

7 Fuente: https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_47_2021.pdf

6. La jurisprudencia reiterada de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), ha determinado que el derecho a huelga se desprende de los Convenios OIT: Convenio 87, sobre libertad sindical y, Convenio 97, de la protección del derecho de sindicalización y de negociación colectiva.

7. Organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Global Witness han denunciado la criminalización y judicialización de la protesta sindical en América Latina, lo que vulnera el derecho a la protesta y pone en riesgo a defensores de derechos humanos.

8. La Ley n.° 9808 ha generado un retroceso en el ejercicio del derecho a la huelga y en la capacidad de protesta sindical, según estudios del Programa Estado de la Nación y el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica. Fue aprobada mediante un procedimiento excepcional de vía rápida, que excede toda noción de proporcionalidad y razonabilidad, sin suficiente discusión ni criterios técnicos, lo que resultó en una norma con múltiples errores, contradicciones e injusticias que afectan negativamente el derecho a la huelga, entre otros, por los siguientes motivos:

    1. Se incorporaron normas que contradicen las potestades de imperio en algunos servicios públicos, sin precisar las diferencias entre lo público y lo privado y entre los servicios esenciales y los demás servicios.

    2. Se establecieron procesos de calificación de huelgas sin las garantías mínimas del debido proceso.

    3. Las obligaciones recaen solo sobre una parte de la relación laboral, y es la que, per se, se encuentra en desventaja, como un mecanismo diferenciado de notificaciones o la notificación previa y detallada antes de iniciar la huelga.

    4. Incorporó regulaciones que implican que la persona patrona puede, a priori, decidir quiénes pueden o no ir a huelga, lo que violenta la negociación.

    5. Impuso plazos arbitrarios a las huelgas legítimas y legales, lo cual no solo arrebata el derecho a la negociación, sino que también allana el camino para un control autoritario que coarta la pluralidad y el debate democrático.

9. A continuación, se presentan las observaciones formuladas por las personas especialistas[8] consultadas, las cuales, en su conjunto, respaldan positivamente la necesidad de la iniciativa legislativa propuesta:

    9.1. Se ajusta a importante normativa nacional e internacional y fortalece las condiciones de vigencia y garantía de significativos derechos humanos. A nivel nacional se alinea con la *Constitución Política* (arts. 33, 60 y 61) y la doctrina constitucional (voto 2019-020596), y a nivel internacional guarda relación con varios Convenios de la OIT suscritos por Costa Rica (87, 98, 151 y 154), así como con varios artículos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (13, 15 y 16), el artículo 8 del Protocolo de San Salvador y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como los artículos 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 20 y 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

    9.2. Propone *implementar mecanismos de negociación y mediación que equilibren* las relaciones entre personas trabajadoras y patronas, a fin de asegurar la coexistencia de *la prestación de servicios críticos y la salvaguarda del derecho a la huelga.*

    9.3. Restituye la posibilidad de una interpretación acotada de "servicio esencial" orientada por el balance entre la operación mínima básica de servicios esenciales y el derecho a la huelga y la protesta social. Esto evita la situación actual en que la interpretación amplia de "servicio esencial" puede prestarse para incluir criterios más bien políticos o ideológicos.

    9.4. Fortalece el debido proceso debilitado por medio de la asimetría incluida en la Ley n.° 9808, al establecer un proceso más claro y equilibrado para la calificación de la huelga (notificaciones, sanciones, etc.). Esto además garantiza el artículo 33 de la *Constitución Política*.

    9.5. Amplía las posibilidades de participación sindical al legitimar la huelga no estrictamente laboral o salarial, a fin de evitar la persecución de huelgas políticas. Esto resulta importante dado que existe una interdependencia compleja entre distintas esferas del mundo social, por lo que una política de cualquier orden puede terminar afectando las condiciones laborales y salariales de la población trabajadora del sector público.

10. Históricamente, en Costa Rica el sindicalismo ha sido un actor fundamental en la consecución no solo de derechos y garantías para la población trabajadora, sino para la población en general. La conquista de la jornada de ocho horas de trabajo y el aguinaldo, son ejemplos concretos de luchas lideradas por organizaciones sindicales en el siglo XX y que se institucionalizaron como derechos sociales para toda la población costarricense.

8 Se recibieron oficios de la Facultad de Ciencias Sociales (FCS-711-2025 que contiene criterios de las Escuelas de Ciencias Políticas (ECP-1304-2025), de Sociología (SO-774-2025) y de Trabajo Social (ETSoc-1009-2025); y del Sindicato de Empleados de la Universidad de Costa Rica (JDC-SINDEU-768-2025).

11. La protección de los derechos laborales es urgente, según el Global Rights Index 2025, que señala a Costa Rica como un país con "violaciones sistemáticas" a estos derechos, restricciones legales a los sindicatos y prohibición de huelgas en sectores públicos clave.

12. Según una encuesta del Centro de Investigación y Estudios Políticos de la Universidad de Costa Rica realizada en el mes de septiembre de 2024, (…) *el 80% de las personas señaló que poseen miedo en ser limitadas a expresar sus ideas, un 78% a perder la participación, un 87% a no ser tratados por la ley de forma justa* (…). Es decir que es un alto porcentaje de la población que expresa temor a ser limitada en la *expresión* de ideas, participación y trato justo. En este contexto, la huelga resulta indispensable para defender derechos ante un escenario de autoritarismo creciente.

13. El derecho a la huelga es un pilar fundamental en la defensa de la dignidad, la libertad y la democracia; y es un mecanismo legítimo de protesta y negociación que permite a las personas trabajadoras exigir condiciones laborales justas y a la sociedad denunciar políticas regresivas.

14. La propuesta es urgente en el marco de la restitución de la protesta social, en la figura de las huelgas, que es solo un mecanismo más para preservar la democracia. Además, considera la particular coyuntura histórica que se vive en el país y a nivel internacional, donde las condiciones para la garantía y ejercicio de muchos de los diversos derechos que se han conseguido a través de la historia moderna se ven socavadas directa o indirectamente, tanto por actores privados (corporaciones, crimen organizado) como por los Estados y diversos gobiernos. La huelga constituye una figura histórica que dentro del sector público no solo ha permitido la exigencia y consecución de derechos, sino también su defensa y ampliación.

ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, que la Universidad de Costa Rica **recomienda aprobar** el proyecto de *Ley para la restitución del derecho a la huelga y a la protesta, por la defensa de la libertad, la democracia y los derechos laborales en Costa Rica,* Expediente legislativo n.° 24.961.

La Universidad de Costa Rica queda en la mejor disposición de colaborar con el criterio de personas expertas para aportar en este proyecto de ley.

ACUERDO FIRME.

ARTÍCULO 11. El Consejo Universitario **ACUERDA** modificar el orden del día para pasar a la visita de la Dra. María Martínez Díaz, coordinadora de la Unidad de Equidad e Igualdad de Género de Rectoría, quien expondrá los principales resultados del Balance del estado de la igualdad de género en la Universidad de Costa Rica, en el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Mujer, del pasado 8 de marzo de 2026; y a la visita de la M. Sc. Sofía Elena Segura Cano, coordinadora del Programa Institucional para la Persona Adulta y Adulta Mayor (PIAM), quien expondrá la trayectoria, los aportes y la proyección institucional de dicho programa, en el marco de la celebración de su 40.° aniversario.

ARTÍCULO 12. El Consejo Universitario recibe a la Dra. María Martínez Díaz, coordinadora de la Unidad de Equidad e Igualdad de Género de Rectoría, quien expondrá los principales resultados del Balance del estado de la igualdad de género en la Universidad de Costa Rica, en el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Mujer, del pasado 8 de marzo de 2026. Le acompaña la Dra. Sonia Angulo Brenes, asesora de la unidad.

ARTÍCULO 13. El Consejo Universitario recibe a la M. Sc. Sofía Elena Segura Cano, coordinadora del Programa Institucional para la Persona Adulta y Adulta Mayor (PIAM), quien expondrá la trayectoria, los aportes y la proyección institucional del PIAM, en el marco de la celebración de su 40.° aniversario.

Dr. Keilor Rojas Jiménez
Director
Consejo Universitario

IMPORTANTE

La Gaceta Universitaria es el órgano oficial de comunicación de la Universidad de Costa Rica, por lo tanto, al menos un ejemplar, debe estar a disposición de la comunidad universitaria en las unidades académicas y en las oficinas administrativas de la Institución.

Todo asunto relacionado con el contenido de *La Gaceta Universitaria* o su distribución será resuelto por el Centro de Información y Servicios Técnicos del Consejo Universitario.

De conformidad con el artículo 35 del *Estatuto Orgánico*, todo acuerdo del Consejo Universitario, es de acatamiento obligatorio: "Artículo 35: Las decisiones del Consejo Universitario y su ejecución y cumplimiento serán obligatorias para el Rector, los Vicerrectores y para todos los miembros de la comunidad universitaria".