

16 de marzo del 2026  
REF. CU-2026-096

Señora  
Daniella Agüero Bermúdez  
Jefe de área VII  
Comisión Especial de Discapacidad y Adulto Mayor  
Asamblea Legislativa

Estimada señora:

Se transcribe el acuerdo tomado por el Consejo Universitario en sesión ordinaria 3115-2026, Artículo III, inciso 3), celebrada el 12 de marzo del 2026.

**CONSIDERANDO:**

- 1. El dictamen de la Comisión de Proyectos de Ley en sesión ordinaria 037-2026, Art. V, inciso 1), celebrada el 09 de marzo del 2026 (CU.CPL-2026-010), referente a criterio sobre Proyecto de Ley Expediente N° 25.282 “LEY PARA LA CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ALBERGUES ESTATALES Y CENTROS PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LA PERSONA ADULTA MAYOR EN SITUACIÓN DE CALLE O ABANDONO”.**
- 2. Que, la Comisión Especial de Discapacidad y Adulto Mayor, aprobó una moción que dispuso consultar criterio sobre el Proyecto de Ley Expediente N° 25.282 “LEY PARA LA CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ALBERGUES ESTATALES Y CENTROS PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LA PERSONA ADULTA MAYOR EN SITUACIÓN DE CALLE O ABANDONO”, (REF: CU-186-2026).**
- 3. El oficio AJCU-2026-017 del 06 de marzo, 2026, (REF: CU-221-2026), suscrito por la señora Nancy Arias Mora, asesora jurídica del Consejo Universitario, en el que, emite criterio técnico legal del Proyecto de Ley Expediente N° 25.282.**
- 4. El análisis realizado por las personas integrantes de la Comisión de Proyectos de Ley en sesiones 036-2026 y 037-2026 celebradas respectivamente el 02 y 09 de marzo, 2026.**

## **SE ACUERDA:**

**Indicar a la Comisión Especial de Discapacidad y Adulto Mayor de la Asamblea Legislativa, que la Universidad Estatal a Distancia (UNED), comparte los loables objetivos de la iniciativa propuesta y considera necesario y adecuado alcanzar el propósito del proyecto, sin embargo, no apoya el texto de la redacción actual correspondiente al Proyecto de Ley Expediente N° 25.282 “LEY PARA LA CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ALBERGUES ESTATALES Y CENTROS PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LA PERSONA ADULTA MAYOR EN SITUACIÓN DE CALLE O ABANDONO”, justificado en las siguientes razones:**

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

“(…)

#### **Síntesis del proyecto de ley:**

El proyecto de ley fue presentado por la señora diputada Katherine Moreira Brown el 04 de noviembre de 2025 y actualmente se encuentra en trámite en la Comisión Especial de Discapacidad y Adulto Mayor.

La exposición de motivos indica lo siguiente:

*“El presente proyecto de ley busca trascender el modelo de subsidio para establecer una responsabilidad operativa y financiera directa del Estado, creando una infraestructura de atención bajo el principio de cobertura universal para la población en extrema vulnerabilidad.*

...

#### *Garantía de sostenibilidad financiera*

*El principal obstáculo de los programas sociales es la volatilidad del presupuesto. Para que la ley sea efectiva, debe garantizar la estabilidad económica: Fondo Fomayor: se crea el Fondo de Infraestructura y Operación Digna para el Adulto Mayor en Abandono (Fomayor), con la finalidad específica de construir y operar los centros del Sinace. Asignación de recursos fija: se establece una asignación presupuestaria fija, etiquetada y blindada proveniente de una fuente de ingresos estable del Estado, asegurando que la atención a la población adulta mayor no dependa de las variaciones políticas o económicas anuales.*

...

*El abandono o la situación de calle de un adulto mayor es una tragedia social que deshonra la promesa de bienestar de la República. Esta ley no es solo una medida de asistencia, sino un acto de justicia social y una herramienta esencial para que el Estado cumpla a cabalidad con el mandato constitucional de proteger a la persona adulta mayor. La creación de un sistema estatal de cuidado directo y con financiamiento*

*garantizado es la única forma de asegurar que, ante la falla de la familia y de la sociedad, el Estado siempre estará presente para garantizar un hogar digno.*

*Se propone la creación del Sistema Nacional de Albergues Estatales y Centros para la Atención Integral de la Persona Adulta Mayor en Situación de Calle o Abandono (Sinace).”*

## **Análisis de proyecto de ley**

Este proyecto de ley es nuevo en su tramitación y contiene una propuesta muy loable, que realmente responde o atiende una problemática país que debe ser atendida por el Estado con base en la responsabilidad que desde la Constitución Política se ha impuesto en nuestro Estado Social de Derecho y como garantía de la protección y tutela para las personas con especial atención para las poblaciones vulnerables.

Asimismo, en relación con el tema específico que se pretende regular en esta propuesta, en Costa Rica se aprobó desde el 15 de noviembre de 1999 la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor Ley No. 7935 que entró en vigencia 15 de noviembre de 1999 que establece la responsabilidad de este tema por parte del Estado (artículo 12 Deberes del Estado) por lo que, parece que no hay discusión sobre la obligación del Estado para hacerse responsable de esta problemática.

Ahora bien, el tema más relevante de esta propuesta es que intenta trasladar la responsabilidad financiera de atender este problema a diferentes instituciones y empresas que a pesar de ser públicas, tienen condiciones especiales legales y constitucionales que el proyecto omite en su articulado.

De manera específica, nos debemos oponer a esta propuesta porque dispone financiamiento para este proyecto utilizando presupuesto de las universidades públicas, lo que resulta claramente contrario a nuestra Constitución Política.

Es importante recordar la autonomía universitaria plena otorgada desde la Constitución Política a las universidades estatales de manera específica en los artículos 84 y 85.

*“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.” (su suplen los resaltados)

Asimismo, de relevancia para el tema es importante recordar 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) (Se suplen los resaltados)

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 y que resulta indispensable respetar y mantener la autonomía financiera de éstas.

En el texto propuesto, se estaría disminuyendo presupuesto de las universidades públicas lo que, sin duda, está contra lo dispuesto en los artículos 84 y 85 supra transcritos de la Constitución Política por lo que, de mantenerse la redacción del artículo 4 inciso 4 de este proyecto, el mismo resulta 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)

Lo expuesto alerta sobre la necesidad de que se haga la exclusión de esta normativa para las universidades públicas, con la observación, de que, de continuarse con la redacción actual que toma recursos universitarios, las universidades se verán en la obligación de plantear la nulidad de la misma por la inconstitucionalidad aquí advertida.

Finalmente se hace la observación de que, otros supuestos incluidos en el artículo 4 del proyecto de ley también pueden resultar inconstitucionales, así como contrarios a otras normas jurídicas, por lo que vale la pena analizar otras opciones legales y viables para que este proyecto tenga financiamiento propio, sin que conlleve al cierre o a perjudicar otros proyectos o sectores también en condición de vulnerabilidad. Lo anterior, se recomienda para que, el loable objetivo del proyecto, que pretende atender una grave problemática social, pueda tener éxito en su implementación sin generar debilitamiento desde su planteamiento por los roces de constitucionalidad advertidos.

## **ACUERDO FIRME**

Atentamente,

Paula Piedra Vásquez, coordinadora general  
Secretaría Consejo Universitario

plf\*\*\*

Copia: Auditoría Interna  
Rodrigo Arias Camacho, rector  
Nancy Arias Mora, asesora jurídica Consejo Universitario