

SCI-941-2025

Cartago, 13 de noviembre de 2025

Área de Comisiones Legislativas V
Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación
Asamblea Legislativa

**Asunto: Pronunciamiento sobre el proyecto de ley Expediente N.º 25.107
“LEY PARA LA PROMOCIÓN DE LA ACTIVIDAD FÍSICA DIARIA EN
CENTROS EDUCATIVOS PÚBLICOS Y PRIVADOS”**

Estimable comisión:

Para los fines consiguientes, me permito remitir el acuerdo tomado por el Consejo Institucional del Instituto Tecnológico de Costa Rica, en la Sesión Ordinaria N.º 3430, Artículo 14, del 12 de noviembre de 2025, y que dice:

RESULTANDO QUE:

1. En cuanto a la autonomía universitaria, el artículo 84 de la Constitución Política de la República de Costa Rica dispone lo siguiente:

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.

2. El artículo 88 de la Constitución Política de la República de Costa Rica dispone lo siguiente en relación con la tramitación de proyectos de ley:

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 el órgano director correspondiente de cada una de ellas.

3. El artículo 18, inciso i) del Estatuto Orgánico del Instituto Tecnológico de Costa Rica, establece lo siguiente respecto de las atribuciones del Consejo Institucional:

Son funciones del Consejo Institucional:

...

- i. Evacuar las consultas a que se refiere el Artículo 88 de la Constitución Política de la República.*

...

4. En el “Procedimiento para la atención y emisión de criterio ante consultas de proyectos de ley enviados por la Asamblea Legislativa”, se establece la metodología de atención y emisión de criterio a las consultas de los proyectos de ley sometidos a conocimiento del Consejo Institucional por la Asamblea Legislativa. En lo conducente se extrae lo siguiente:

1. Recibe el documento en consulta enviado por la Asamblea Legislativa.

2. Traslada el documento a la Oficina de Asesoría Legal, de inmediato una vez recibido, para que emita dictamen en el plazo de 3 días hábiles...

...

4. El documento es dado a conocer a la Comunidad Institucional mediante la cuenta oficial de correo electrónico, para consulta pública, indicando que las observaciones deberán ser enviadas directamente a la Asamblea Legislativa y señalando la dirección de correo pertinente.

5. Recibido el dictamen de la Oficina de Asesoría Legal, la Presidencia confecciona la propuesta que conocerá el Consejo Institucional. El Consejo se pronunciará ordinariamente solo sobre si el proyecto afecta o no la autonomía universitaria. No obstante, cuando lo considere conveniente podrá pronunciarse sobre otros aspectos del proyecto.

...

5. Se ha recibido en consulta el proyecto de ley bajo el Expediente N.º 25.107, el cual fue trasladado a la Oficina de Asesoría Legal para la emisión del dictamen respectivo, de igual forma fue sometido a conocimiento y consideración de la comunidad institucional a través de comunicación de correo electrónico. En el cuadro siguiente se extrae el trámite mencionado previamente:

N.º EXPEDIENTE	NOMBRE DEL PROYECTO	CONSULTA LEGISLATIVA	SOLICITUD DE CRITERIO A OFICINA DE ASESORÍA LEGAL
25.107	LEY PARA LA PROMOCIÓN DE LA ACTIVIDAD FÍSICA DIARIA	Área de Comisiones Legislativas V	SCI-725-2025 02-09-2025

	EN CENTROS EDUCATIVOS PÚBLICOS Y PRIVADOS	Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación AL-CPECTE-0713-2025 02-09-2025	
--	--	--	--

6. Mediante oficio AL-976-2025 con fecha de recibido 20 de octubre de 2025, suscrito por la Licda. Yessica Mata Alvarado, directora de la Oficina de Asesoría Legal, dirigido a la MAE. Maritza Agüero González, directora de la Secretaría del Consejo Institucional, se emitió criterio jurídico del proyecto de ley bajo el Expediente N.º 25.107, indicando lo siguiente:

...

I. SINOPSIS

Oficio	SCI-725-2025
Expediente	Nº25.107 (Ingresó en el Orden del Día y debate en Comisión de Educación el 23 de setiembre de 2025)
Nombre	Ley para La Promoción de la Actividad Física Diaria En Centros Educativos Públicos Y Privados
Objeto	La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de la práctica diaria de actividad física en todos los centros educativos del país, con el fin de mejorar el rendimiento académico de las personas estudiantes y fomentar estilos de vida saludables.
Incidencia	Desde el punto de vista jurídico se determina que el Proyecto de Ley si [sic] podría incidir directamente las competencias propias de la Institución en temas de educación y capacitación. Esto se debe a que el Artículo 6 incluye la participación de las Universidades Públicas en la capacitación docente, según lo solicite el MEP. Esta redacción es susceptible de generar roces con la autonomía universitaria del artículo 84 de la Constitución, ya que podría interpretarse como una obligación impuesta por ley a las universidades para participar en actividades de extensión y capacitación, una materia que constitucionalmente está bajo su independencia funcional. Por lo tanto, el ITCR debe defender que su participación quede establecida como una potestad o posibilidad de colaboración, y no como una imposición legal obligatoria.
Recomendación	Con base en lo expuesto se recomienda, para efectos de atender la audiencia conferida por la Asamblea Legislativa, si presentar oposición y se establezca la posibilidad de participar en convenios, en la medida de sus posibilidades y no de forma obligatoria, respetando la autonomía universitaria

II. CRITERIO JURÍDICO

La presente consulta se contrae fundamentalmente a la revisión y emisión del criterio en torno al Proyecto de Ley “Ley para La Promoción de la

Actividad Física Diaria En Centros Educativos Públicos Y Privados”, tramitado bajo Expediente N°25.107; y al efecto se indica:

A) CONSIDERACIONES GENERALES

Objeto del Proyecto: *La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de la práctica diaria de actividad física en todos los centros educativos del país, con el fin de mejorar el rendimiento académico de las personas estudiantes y fomentar estilos de vida saludables.*

Esta ley será de aplicación obligatoria en todos los centros de enseñanza preescolar, primaria y secundaria, públicos y privados, autorizados por el Ministerio de Educación Pública (MEP).

Motivación: *Este proyecto de ley propone establecer la obligatoriedad de un periodo diario de actividad física en todos los centros educativos del país, como un mínimo vital que garantice el movimiento corporal durante la jornada escolar. Esta medida representa un cambio de paradigma en cómo se concibe la actividad física en los centros educativos, brindando calidad de vida a nuestra infancia y adolescencia, y desarrollando una cultura de bienestar que perdure a lo largo de la vida.*

Contenido de la propuesta: *De la revisión efectuada del texto propuesto sobre la cual se nos confiere audiencia se determina que está conformada por 8 artículos, de los cuales se detalla lo más relevante y con posibles implicaciones en docencia e investigación:*

Artículo	Proyecto de Ley: Ley para La Promoción de la Actividad Física Diaria En Centros Educativos Públicos Y Privados	Observaciones
Art. 1	ARTÍCULO 1- Objeto de la ley <i>La presente ley tiene por objeto establecer la <u>obligatoriedad de la práctica diaria de actividad física en todos los centros educativos del país</u>, con el fin de mejorar el rendimiento académico de las personas estudiantes y fomentar estilos de vida saludables.</i>	
Art. 2	ARTÍCULO 2- Ámbito de aplicación <i>Esta ley será de aplicación obligatoria en todos los centros de enseñanza preescolar, primaria y secundaria, públicos y privados, autorizados por el Ministerio de Educación Pública (MEP).</i>	Ámbito del MEP
Art. 3	ARTÍCULO 3- Definición de actividad física <i>Para los efectos de esta ley, se entenderá por actividad física toda forma de movimiento corporal que implique un gasto de energía y que sea apropiada al nivel de desarrollo de la población estudiantil, incluyendo juegos, ejercicios dirigidos, deportes, baile, dinámicas lúdicas y recreativas, entre otros. Estas actividades no sustituirán ni serán evaluadas como parte de la asignatura formal de educación física.</i>	

Art. 4	ARTÍCULO 4- <i>Tiempo mínimo obligatorio</i> <i>Los centros educativos deberán garantizar, como mínimo, quince (15) minutos diarios de actividad física para todos los estudiantes durante la jornada lectiva, sin perjuicio de las lecciones correspondientes al plan de estudios vigente, en particular la educación física.</i>	
	ARTÍCULO 5- <i>Modalidades de implementación</i> <i>Será dirigido por el docente de turno. Esto, sin detrimento de las actividades realizadas por los profesionales de educación física. Se considera una medida que complementa el bienestar físico.</i>	
Art. 6	ARTÍCULO 6- <i>Capacitación docente</i> <i>El MEP garantizará la capacitación continua del personal docente para el desarrollo e integración efectiva de la actividad física en el currículo diario. Esta capacitación podrá realizarse mediante convenios con instituciones formadoras, incluyendo universidades públicas, sector privado, ONG, organismos internacionales y cualquier otra forma de apoyo.</i>	<i>Incluye participación de las Universidades en Capacitación docente, por medio de Convenios</i>
Art. 7	ARTÍCULO 7- <i>Supervisión y cumplimiento</i> <i>El MEP incluirá dentro de sus procesos de supervisión educativa la verificación del cumplimiento de esta ley, mediante informes anuales que contemplen avances, dificultades, y propuestas de mejora. Dichos informes deberán ser presentados al Consejo Superior de Educación y puestos a disposición del público.</i>	
Art. 8	ARTÍCULO 8- <i>Reglamentación</i> <i>El Poder Ejecutivo, por medio del MEP, deberá emitir el reglamento de esta ley en un plazo máximo de seis meses a partir de su publicación. Dicho reglamento establecerá criterios diferenciados de aplicación según el nivel educativo y condiciones de los centros.</i>	
	<i>Rige a partir de su publicación</i>	

B) Incidencia del Proyecto para la Autonomía Universitaria

La autonomía universitaria sustentada en el artículo 84 de la Constitución Política¹ garantiza el derecho a organizarse, administrarse y regularse a sí misma, sin interferencias de grupos o sectores externos, así como a emplear sus recursos de acuerdo con sus propias decisiones. Todo esto dentro de los límites establecidos por la misma Carta Magna. Las universidades tienen independencia funcional. Tienen facultades y potestades suficientes para reglamentar autónomamente tanto el servicio público de docencia como el de investigación y de extensión, así como

¹ 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.

disponer y ejecutar las políticas que mejor considere convenientes en estas áreas.

En el presente proyecto ley se establece que tiene por objeto establecer la obligatoriedad de la práctica diaria de actividad física en todos los centros educativos del país, con el fin de mejorar el rendimiento académico de las personas estudiantes y fomentar estilos de vida saludables.

Y que la Ley será de aplicación obligatoria en todos los centros de enseñanza preescolar, primaria y secundaria, públicos y privados, autorizados por el Ministerio de Educación Pública (MEP), sin embargo, luego refiere participación de las Universidades Públicas en tema de capacitación docente:

“ARTÍCULO 6- Capacitación docente

El MEP garantizará la capacitación continua del personal docente para el desarrollo e integración efectiva de la actividad física en el currículo diario. Esta capacitación podrá realizarse mediante convenios con instituciones formadoras, incluyendo universidades públicas, sector privado, ONG, organismos internacionales y cualquier otra forma de apoyo.

Por ello desde el punto de vista jurídico se determina que el Proyecto de Ley si podría incidir directamente las competencias propias de la Universidad, o bien presentar roces con la autonomía otorgada constitucionalmente al Instituto Tecnológico de Costa Rica, y de las demás universidades, en los temas de capacitación, de manera tal, que es una oportunidad importante para que se emita un criterio institucional en defensa de la autonomía constitucional, para que la norma establezca la posibilidad de participar en la medida de sus posibilidades y no de forma obligatoria.

III. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

*Con base en lo expuesto se recomienda, para efectos de atender la audiencia conferida por la Asamblea Legislativa: Sobre el Proyecto de Ley N°25.107 si presentar oposición, en el tanto, si podría incidir directamente las competencias propias de la Universidad, o bien presentar roces con la autonomía otorgada constitucionalmente al Instituto Tecnológico de Costa Rica, y de las demás universidades, en los temas de educación y capacitación, por cuanto el Proyecto Ley incluye que El [sic] MEP garantizará la capacitación continua del personal docente y **esta capacitación podrá realizarse mediante convenios con instituciones formadoras, incluyendo universidades públicas.***

De manera tal, que se sugiere que las normas donde se indica participación de las universidades públicas en Convenios, se establezca la posibilidad de participar en la medida de sus posibilidades y no de forma obligatoria, respetando la autonomía universitaria.

... (La negrita, subrayado y resaltado es del original)

CONSIDERANDO QUE:

1. El Instituto Tecnológico de Costa Rica, por medio del Consejo Institucional, debe emitir criterio sobre los proyectos de ley que la Asamblea Legislativa le remite en consulta, conforme al artículo 88 de la Constitución Política. Según la normativa institucional, el pronunciamiento se centrará ordinariamente en determinar si el proyecto afecta la autonomía universitaria, sin perjuicio de que el Consejo pueda referirse a otros aspectos cuando lo estime pertinente.
2. El proyecto de ley N.º 25.107 tiene por objeto establecer la obligatoriedad de la práctica diaria de actividad física en todos los centros educativos del país, con el fin de mejorar el rendimiento académico de las personas estudiantes y fomentar estilos de vida saludables.
3. El proyecto de ley persigue un fin legítimo y de interés público, orientado al mejoramiento de la salud y del rendimiento académico de la población estudiantil.
4. El texto consta de ocho artículos, entre los cuales destaca el artículo 6, que dispone que el Ministerio de Educación Pública (MEP) garantizará la capacitación continua del personal docente, la cual “podrá realizarse mediante convenios con instituciones formadoras, incluyendo universidades públicas, sector privado, ONG y organismos internacionales”.
5. Mediante oficio AL-976-2025, la Oficina de Asesoría Legal recomendó sobre el Proyecto de Ley N°25.107 presentar oposición, en el tanto, sí podría incidir directamente las competencias propias de la universidad, o bien presentar roces con la autonomía otorgada constitucionalmente al Instituto Tecnológico de Costa Rica, y de las demás universidades, en los temas de educación y capacitación, por cuanto el proyecto ley incluye que el “MEP garantizará la capacitación continua del personal docente y **esta capacitación podrá realizarse mediante convenios con instituciones formadoras, incluyendo universidades públicas.**” (La negrita es del original)
6. La disposición que ha suscitado análisis respecto de la autonomía universitaria es el artículo 6, que textualmente dispone:

El MEP garantizará la capacitación continua del personal docente para el desarrollo e integración efectiva de la actividad física en el currículo diario. Esta capacitación podrá realizarse mediante convenios con instituciones formadoras, incluyendo universidades públicas, sector privado, ONG, organismos internacionales y cualquier otra forma de apoyo.

7. La norma utiliza los verbos “**garantizará**” (referido al deber del MEP de asegurar la capacitación) y “**podrá realizarse mediante convenios**”, lo que

claramente distingue entre una obligación del MEP y una facultad opcional respecto al mecanismo para cumplirla. Es decir, el MEP debe procurar la capacitación docente, pero no puede imponer unilateralmente la participación de otras entidades.

8. En el derecho administrativo costarricense, los convenios interinstitucionales son actos jurídicos bilaterales de naturaleza consensual, en los cuales cada parte conserva su voluntad y autonomía para decidir si participa y en qué condiciones. De conformidad con el Principio de Legalidad, la suscripción de cualquier tipo de convenio se debe ajustar al cumplimiento de los objetivos institucionales fijados en el propio ordenamiento jurídico. Por lo tanto, una ley que faculta al MEP para celebrar convenios no puede interpretarse como una imposición de deber de colaboración a las universidades públicas, ya que los convenios solo surten efectos cuando ambas partes los aceptan libremente.
9. Desde la perspectiva constitucional, el artículo 84 de la Constitución Política garantiza la independencia funcional y la plena capacidad jurídica de las universidades estatales para gobernarse y administrar sus propios recursos. Esa independencia incluye la potestad de decidir cuándo, cómo y con quién establecer relaciones de cooperación o convenios.
10. Del análisis del proyecto de ley y del criterio emitido por la Oficina de Asesoría Legal, se observa que:
 - a. La norma no vulnera por sí misma la autonomía universitaria, pues:
 - No establece obligación alguna de participar.
 - No asigna funciones ni competencias al margen de la voluntad universitaria.
 - No impone subordinación jerárquica o administrativa al MEP.
 - b. Al utilizar la expresión “podrá realizarse mediante convenios”, la ley reconoce la voluntariedad y bilateralidad propias de este tipo de instrumentos jurídicos.
 - c. No se configura afectación alguna a la autonomía universitaria, siempre que se mantenga la interpretación conforme de que la participación será voluntaria, bilateral y sujeta a los procedimientos internos de aprobación universitaria.
11. Es necesario separarse del criterio de la Oficina de Asesoría Legal en cuanto a la apreciación de que el artículo 6 del proyecto podría afectar la autonomía universitaria, al estimar que su redacción resulta compatible con el régimen constitucional de independencia funcional de las universidades públicas, en tanto su eventual participación, en los referidos convenios, se encuentra sujeta a su propia voluntad y a sus procedimientos internos de aprobación.

SE ACUERDA:

- a. Comunicar a la Asamblea Legislativa que, tras el análisis del Expediente N.º 25.107, este Consejo Institucional no formula objeción al proyecto de ley, en el entendido de que la cooperación de las universidades públicas se realizará de manera voluntaria y respetando su independencia funcional y organizativa.

N.º EXPEDIENTE	NOMBRE DEL PROYECTO	CONSULTA LEGISLATIVA
25.107	LEY PARA LA PROMOCIÓN DE LA ACTIVIDAD FÍSICA DIARIA EN CENTROS EDUCATIVOS PÚBLICOS Y PRIVADOS	Área de Comisiones Legislativas V Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación AL-CPECTE-0713-2025 02-09-2025

- b. Indicar que el presente pronunciamiento se emite en el marco de lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución Política y no constituye un acto administrativo generador de efectos jurídicos, por lo que no es susceptible de impugnación.

ACUERDO FIRME

Con toda atención,

Ing. María Estrada Sánchez, M.Sc.
Presidencia
Consejo Institucional

MAG/kmm

Copia: Ing. María Estrada Sánchez, M.Sc., rectora, Instituto Tecnológico de Costa Rica

REF: Z:\Acuerdos\2025\3430