

SCI-218-2026

Cartago, 11 de marzo de 2026

Ing. María Estrada Sánchez, M. Sc.
Rectora
Instituto Tecnológico de Costa Rica

Área de Comisiones Legislativas II — Asamblea Legislativa
Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales

**Asunto: Pronunciamiento sobre el proyecto de ley Expediente N.º 25.136
“LEY DE CREACIÓN DE LA CANASTA BÁSICA DE MEDICAMENTOS
ESENCIALES”**

Estimable jefatura de área, comisión y señora rectora:

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 3443, Artículo 10, del 11 de marzo de 2026, 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 atención al artículo 96 del Estatuto Orgánico del Instituto Tecnológico de Costa Rica, las Políticas Generales aprobadas por la Asamblea Institucional Representativa constituyen la base para la toma de decisiones del Consejo Institucional; en lo conducente, interesan las que se indican a continuación:

- 5. Gestión Institucional. Se fomentarán las mejores prácticas de gestión para una efectiva operación de los procesos, bajo principios de innovación y excelencia, con la incorporación de plataformas eficientes de TIC, orientadas al cumplimiento de los fines y principios institucionales para lograr la satisfacción de los usuarios de la Institución. (Aprobadas en Sesión AIR-99-2021 del 16 de noviembre 2021, publicadas en la Gaceta N.º 851 del 21 de noviembre de 2021, y modificadas mediante la Sesión AIR-107-2023 del 27 de setiembre de 2023, con publicación en la Gaceta N.º 1143 del 03 de octubre de 2023)*

5. El Consejo Institucional aprobó, en la Sesión Ordinaria N.º 3433, Artículo 12, del 03 de diciembre de 2025, las “Disposiciones para la tramitación y evacuación de consultas legislativas remitidas por la Asamblea Legislativa al Consejo Institucional”, mediante las cuales se regulan las etapas internas de análisis de los proyectos de ley consultados, la intervención de la Oficina de Asesoría Legal, la comunicación de los textos recibidos hacia la comunidad institucional, los supuestos en que las consultas deben ser elevadas al pleno del Consejo Institucional y aquellos en que procede su evacuación abreviada por parte de la presidencia del Consejo Institucional. En lo conducente se extrae lo siguiente de dichas disposiciones:

...

Consultas legislativas que deben elevarse al pleno del Consejo Institucional

El Consejo Institucional 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.

Deberán ser conocidas por el Pleno las consultas que se encuentren en alguno de los siguientes supuestos:

- a. Cuando la Oficina de Asesoría Legal determine, de forma expresa y fundamentada, que existe afectación a la autonomía universitaria o a competencias institucionales del Instituto.**

... (La negrita es proveída)

6. Se ha recibido en consulta el proyecto de ley bajo el Expediente N.º 25.136, 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
25.136	LEY DE CREACIÓN DE LA CANASTA BÁSICA DE MEDICAMENTOS ESENCIALES	Área de Comisiones Legislativas II Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales AL-CPASOC-1276-2025 05-09-2025	SCI-739-2025 05-09-2025

7. Mediante oficio AL-941-2025 con fecha de recibido 13 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 indicó, respecto a la consulta legislativa relacionada con el proyecto de ley indicado previamente, lo siguiente:

...

I. SINOPSIS

...

Oficio	SCI-739-2025
Expediente	Nº25.136 (Ingresó en el Orden del Día y Debate en Comisión Sociales el 26 de agosto del 2025)
Nombre	Ley de Creación de La Canasta Básica de Medicamentos Esenciales
Objeto	ARTÍCULO 1- Objeto de la ley

	<u>La presente ley tiene por objeto establecer la canasta básica de medicamentos esenciales (en adelante CBME), como un conjunto de medicamentos que, por su importancia terapéutica y prevalencia en el tratamiento de enfermedades comunes, deben estar disponibles de forma permanente, en condiciones de calidad, seguridad y a precios accesibles para la población.</u> ARTÍCULO 4- Conformación de la CBME La CBME estará conformada por el listado de principios activos y presentaciones que atiendan enfermedades de alta prevalencia, según criterios técnicos definidos por el Ministerio de Salud, con base en recomendaciones de la OMS y la OPS. <u>El listado será revisado y actualizado, al menos cada dos años, por una Comisión Técnica integrada por representantes del Ministerio de Salud, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), el Colegio de Farmacéuticos, universidades públicas, organizaciones de pacientes y profesionales independientes.</u> ARTÍCULO 5- Comisión Técnica de la Canasta Básica de Medicamentos Esenciales <u>Se crea la Comisión Técnica de la Canasta Básica de Medicamentos Esenciales (CBME), que será el órgano encargado de recomendar la inclusión, exclusión y actualización de los medicamentos integrantes de la CBME.</u> La Comisión estará integrada por: a) Una persona representante del Ministerio de Salud, quien la presidirá. b) Una persona representante de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). c) Una persona del Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica. <u>Una persona de las universidades públicas, con programas en ciencias de la salud.</u>
Incidencia	Desde el punto de vista jurídico se determina que el Proyecto de Ley no transgrede las competencias propias de la Institución, ni presenta roces con la autonomía otorgada constitucionalmente al Instituto Tecnológico de Costa Rica.
Recomendación	Con base en lo expuesto se recomienda, para efectos de atender la audiencia conferida por la Asamblea Legislativa, no presentar oposición.

... (El subrayado corresponde al original)

8. Mediante memorando SCI-096-2026 del 10 de febrero de 2026, la dirección de la Secretaría del Consejo Institucional solicitó a la dirección de la Oficina de Asesoría Legal confirmar el criterio emitido en oficio AL-941-2025, según se amplía a continuación:

En seguimiento al criterio jurídico emitido mediante el memorando AL-941-2025, relativo a proyectos de ley calificados como “sin relación o afectación” para el Instituto Tecnológico de Costa Rica, se solicita ampliación del criterio jurídico respecto del Expediente N.º 25.136, “LEY

**DE CREACIÓN DE LA CANASTA BÁSICA DE MEDICAMENTOS
ESENCIALES”.**

La solicitud se fundamenta en la existencia de una duda razonable derivada del contenido literal del texto del proyecto, particularmente en lo dispuesto en el artículo 5, que establece lo siguiente:

**ARTÍCULO 5- Comisión Técnica de la Canasta Básica de
Medicamentos Esenciales**

Se crea la Comisión Técnica de la Canasta Básica de Medicamentos Esenciales (CBME), que será el *órgano encargado de recomendar la inclusión, exclusión y actualización de los medicamentos integrantes de la CBME.*

La Comisión estará integrada por:

- a) Una persona representante del Ministerio de Salud, quien la presidirá.*
- b) Una persona representante de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).*
- c) Una persona del Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica.*
- d) Una persona de las universidades públicas, con programas en ciencias de la salud.**
- e) Una persona representante de organizaciones legalmente inscritas de defensa de los derechos de los pacientes.*
- f) Dos personas profesionales independientes con experiencia en farmacología, salud pública o economía de la salud, designados por el Consejo Nacional de Salud.*

La Comisión deberá actuar con independencia técnica, fundamentar sus decisiones en evidencia científica, y garantizar la participación plural y la transparencia en su funcionamiento.

Las sesiones y recomendaciones de esta Comisión serán públicas y sus acuerdos deberán publicarse en el sitio web del Ministerio de Salud.

La Comisión actuará de forma honoraria, colegiada, con independencia técnica. Deberá fundamentar sus decisiones en evidencia científica. Su funcionamiento, convocatoria, suplencias, plazos de deliberación y demás aspectos operativos serán desarrollados en el reglamento de esta ley. (La negrita es proveída)

Con base en dicha disposición, se solicita a esa Oficina ampliar en cuanto al imperativo legal de integrar a una persona representante de las universidades públicas, con programas en ciencias de la salud, en la comisión técnica creada por el proyecto, y si esto constituye una “incidencia posible” para las universidades públicas en su planificación, uso de los recursos y cualquier otra dimensión, aun cuando el Instituto

Tecnológico de Costa Rica no cuente a la fecha con oferta académica en dichas áreas.

...

9. Mediante oficio AL-0150-2026 con fecha de recibido 29 de febrero de 2026, suscrito por la Lcda. 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 atiende el memorando SCI-096-2026 indicándose:

...

Se atiende oficio SCI-096-2026 del 10 de febrero de 2026, mediante el cual se solicita ampliación al criterio jurídico emitido mediante el memorando AL-941-2025, respecto del Expediente N.º 25.136, "LEY DE CREACIÓN DE LA CANASTA BÁSICA DE MEDICAMENTOS ESENCIALES".

CONSIDERACIONES PREVIAS

El criterio jurídico emitido por esta Asesoría se fundamenta en un análisis centrado en la legitimidad del objetivo perseguido por el proyecto de ley:

En ese contexto, se concluyó que el proyecto no transgredía las competencias propias de la Institución ni presentaba roces con la autonomía universitaria, partiendo de la premisa de que el fin constitucional de igualdad de género justificaba las disposiciones del proyecto.

"La presente ley tiene por objeto establecer la canasta básica de medicamentos esenciales (en adelante CBME), como un conjunto de medicamentos que, por su importancia terapéutica y prevalencia en el tratamiento de enfermedades comunes, deben estar disponibles de forma permanente, en condiciones de calidad, seguridad y a precios accesibles para la población."

En los artículos 4 y 5 se prevé la participación de las Universidades Públicas:

"ARTÍCULO 4- Conformación de la CBME

La CBME estará conformada por el listado de principios activos y presentaciones que atiendan enfermedades de alta prevalencia, según criterios técnicos definidos por el Ministerio de Salud, con base en recomendaciones de la OMS y la OPS.

*El listado será revisado y actualizado, al menos cada dos años, por una Comisión Técnica integrada por representantes del Ministerio de Salud, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), el Colegio de Farmacéuticos, **universidades públicas**, organizaciones de pacientes y profesionales independientes.*

ARTÍCULO 5- Comisión Técnica de la Canasta Básica de Medicamentos Esenciales

Se crea la Comisión Técnica de la Canasta Básica de Medicamentos Esenciales (CBME), que será el órgano encargado de recomendar la inclusión, exclusión y actualización de los medicamentos integrantes de la CBME.

La Comisión estará integrada por:

a) Una persona representante del Ministerio de Salud, quien la presidirá.

b) Una persona representante de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

c) Una persona del Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica.

*d) **Una persona de las universidades públicas, con programas en ciencias de la salud.***

e) Una persona representante de organizaciones legalmente inscritas de defensa de los derechos de los pacientes.

f) Dos personas profesionales independientes con experiencia en farmacología, salud pública o economía de la salud, designados por el Consejo Nacional de Salud.

La Comisión deberá actuar con independencia técnica, fundamentar sus decisiones en evidencia científica, y garantizar la participación plural y la transparencia en su funcionamiento.

Las sesiones y recomendaciones de esta Comisión serán públicas y sus acuerdos deberán publicarse en el sitio web del Ministerio de Salud.

La Comisión actuará de forma honoraria, colegiada, con independencia técnica. Deberá fundamentar sus decisiones en evidencia científica. Su funcionamiento, convocatoria, suplencias, plazos de deliberación y demás aspectos operativos serán desarrollados en el reglamento de esta ley”.

En este sentido, se debe valorar que no todas la Universidades Públicas cuentan con programas en ciencias de la Salud, y a su vez, la participación de un representante de las universidades públicas solo lo podría definir desde CONARE.

El Artículo 84 constitucional otorga a las universidades la potestad de "darse su propia organización y gobierno". Se acuerdo con la interpretación de la Sala Constitucional, el Legislador puede crear órganos de coordinación nacional, pero no puede imponerle a una institución autónoma cómo debe designar a sus representantes o, más importante aún, obligarla a participar en tareas administrativas que son propias del Poder Ejecutivo (Ministerio de Salud) si la universidad considera que eso interfiere con sus fines académicos o de investigación.

El Artículo 5 convierte a un representante universitario en parte de un órgano que toma decisiones sobre política pública (exoneraciones fiscales y listas de medicamentos). En este sentido el riesgo que se observa es que si la ley obliga a la universidad a disponer de un funcionario para tareas de "recomendación de inclusión/exclusión de medicamentos", está disponiendo del presupuesto y del recurso humano universitario para fines ajenos a la docencia y la investigación.

En ese contexto, se concluyó inicialmente que el proyecto no transgredía directamente las competencias propias de la Institución ni presentaba roces con la autonomía universitaria, partiendo de la premisa de que la participación de la universitaria no implicaría decisiones institucionales o comprometer a las universidades que no cuentan con tales programas.

Sin embargo, la consulta formulada por la Secretaría del Consejo Institucional invita a esta Asesoría a profundizar en un aspecto que, si bien fue mencionado en los criterios anteriores, requiere un análisis más robusto desde la perspectiva constitucional: no solo la legitimidad del objetivo, sino también la constitucionalidad del método legislativo empleado para alcanzarlo.

ANÁLISIS PROFUNDIZADO DEL NÚCLEO ESENCIAL DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Tras una valoración más exhaustiva de los artículos 4 y 5, se pueden prever algún tipo de intromisión con la autonomía universitaria, al imponer una participación obligatoria, y con toma de decisiones que deberá asumir por parte de las instituciones que representaría.

Para que el proyecto 25.136 sea plenamente constitucional y respete el Artículo 84, la redacción del Artículo 5 inciso d) debería ser corregida de: "Se invitará a las universidades públicas a designar un representante..." o "Previo acuerdo con el Consejo Nacional de Rectores (CONARE)..."

El proyecto podría afectar la autonomía universitaria en su dimensión administrativa y de organización, al pretender integrar de forma obligatoria y por ley a personal universitario en la estructura operativa del Ministerio de Salud.

RECONSIDERACIÓN DEL CRITERIO

A la luz de las consideraciones expuestas, esta Asesoría Legal reconsidera su criterio en los siguientes términos.

*En cuanto al objetivo del proyecto, se considera que la inclusión de las universidades es deseable por su rigor científico, pero debe gestionarse como una **coordinación interinstitucional voluntaria** y no como una imposición legal.*

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

*Con fundamento en las consideraciones expuestas, esta Asesoría Legal amplía su criterio y concluye que el proyecto de ley, en su artículo 4 y 5, puede resultar confuso y ser objeto de interpretación, por lo cual, se puede recomendar que se indique expresamente que se podría dar una **coordinación interinstitucional voluntaria** y no como una imposición legal, respetando así la autonomía universitaria garantizada a nivel constitucional.*

Por tanto, se recomienda al Consejo Institucional oponerse al proyecto de ley por una posible afectación a la autonomía, o bien, modificar su redacción para que quede claro el respeto de la autonomía universitaria.

*Se podría proponer la sustitución de la redacción del **Artículo 5, inciso d)** por el siguiente texto:*

"d) Una persona representante de las universidades públicas con programas en ciencias de la salud. La designación de este representante será solicitada formalmente al Consejo Nacional de Rectores (CONARE), para que, en ejercicio de la autonomía organizativa consagrada en el artículo 84 de la Constitución Política, determine la anuencia y el procedimiento para dicha representación."

Esta Asesoría Legal agradece la oportunidad brindada para profundizar en el análisis de este proyecto de ley. La función consultiva de esta Asesoría se fortalece precisamente a través de este diálogo institucional que permite perfeccionar los análisis jurídicos en beneficio de la mejor defensa de los intereses institucionales y del ordenamiento constitucional.

*Se recuerda que esta Asesoría Legal en su carácter consultivo emana criterios técnico-jurídicos por lo que este dictamen no es vinculante, dada las facultades de decisión que ostenta y ejerce el Consejo Institucional.
... (La negrita corresponde al 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, relativos a materias puestas bajo la competencia de las universidades públicas o que se relacionan directamente con ellas, conforme a lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución Política de la República de Costa Rica y en el artículo 18, inciso i), del Estatuto Orgánico del Instituto Tecnológico de Costa Rica.
2. De conformidad con las Disposiciones para la tramitación y evacuación de consultas legislativas remitidas por la Asamblea Legislativa al Consejo Institucional, corresponde pronunciarse cuando la Oficina de Asesoría Legal determine, de forma expresa y fundamentada, que un proyecto de ley presenta afectación a la autonomía universitaria, incide en competencias institucionales del Instituto, incorpora disposiciones de eventual cumplimiento obligatorio o algún tipo de incidencia posible para la Institución, aun cuando no exista vulneración al régimen de autonomía.
3. El proyecto de ley tramitado bajo el Expediente N.º 25.136, denominado "LEY DE CREACIÓN DE LA CANASTA BÁSICA DE MEDICAMENTOS ESENCIALES", tiene por objeto establecer la canasta básica de medicamentos esenciales (CBME), como un conjunto de medicamentos que, por su

importancia terapéutica y prevalencia en el tratamiento de enfermedades comunes, deben estar disponibles de forma permanente, en condiciones de calidad, seguridad y a precios accesibles para la población.

4. El proyecto, en su artículo 4, dispone la coordinación interinstitucional para la implementación y actualización de la Canasta Básica de Medicamentos Esenciales, y en su artículo 5 crea la comisión técnica encargada de dicha función, estableciendo su integración; en particular, el inciso d) del artículo 5 incluye como integrante a “una persona de las universidades públicas, con programas en ciencias de la salud”.
5. La Oficina de Asesoría Legal, mediante oficio AL-0150-2026, indicó que, si bien el objetivo del proyecto resulta legítimo, el análisis conjunto de los artículos 4 y 5 permite prever una posible intromisión en la autonomía universitaria, en tanto se podría interpretar que se impone por ley una participación obligatoria de personal universitario dentro de la estructura operativa del Ministerio de Salud; por ello, recomendó valorar la oposición al texto actual o bien solicitar una modificación a la redacción del artículo 5, inciso d), que expresamente señale que se podría dar una coordinación interinstitucional voluntaria y no una imposición legal, respetando así la autonomía universitaria garantizada a nivel constitucional.
6. Este Consejo Institucional reconoce la legitimidad del objetivo del proyecto; sin embargo, estima que la redacción del artículo 5, inciso d), aun cuando establece que la comisión actuará en forma honoraria, no precisa el carácter voluntario de la participación de las universidades públicas ni delimita expresamente que dicha integración no generará obligaciones institucionales, sujeción funcional ni utilización de recursos humanos con cargo a las universidades públicas; en consecuencia, considera necesario que el respaldo al proyecto quede condicionado a la modificación expresa del inciso indicado.

SE ACUERDA:

- a. Manifestar a la Asamblea Legislativa, por medio de la instancia consultante, que el Instituto Tecnológico de Costa Rica reconoce la legitimidad del objetivo del proyecto de ley tramitado bajo el Expediente N.º 25.136 “LEY DE CREACIÓN DE LA CANASTA BÁSICA DEMEDICAMENTOS ESENCIALES”, en cuanto procura garantizar el acceso permanente y seguro a medicamentos esenciales para la población. No obstante, la redacción actual del artículo 5, inciso d), al disponer la integración de “una persona de las universidades públicas, con programas en ciencias de la salud” en la comisión técnica creada por el proyecto, requiere precisión normativa, a fin de evitar que dicha participación pueda interpretarse como una designación obligatoria o como una integración institucional que implique utilización de recursos humanos universitarios sin delimitación expresa, lo cual podría incidir en la autonomía organizativa y financiera reconocida en el artículo 84 de la Constitución

Política.

- b.** Solicitar a la Asamblea Legislativa que se modifique el artículo 5, inciso d), incorporando una redacción que:
 - i. Precise que la participación es de carácter voluntario.
 - ii. Indique expresamente que dicha integración no implica subordinación funcional ni genera carga presupuestaria o institucional para las universidades públicas.
- c.** Solicitar a la Rectoría que dé seguimiento al trámite legislativo del proyecto de ley indicado en este acto.
- d.** Indicar que el presente pronunciamiento se emite estrictamente en el ámbito de competencia constitucional del Instituto Tecnológico de Costa Rica, conforme a los artículos 84 y 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

MES/kmm

REF: Z:\Acuerdos\2026\3443