



29 de junio de 2026

Propuesta Proyecto de Ley CU-74-2026

PARA: Miembros del Consejo Universitario
DE: Ing. Olman Vargas Zeledón
ASUNTO: Proyecto *Ley de Armonización del Sistema Eléctrico Nacional* (texto actualizado), Expediente n.º 23.414

De conformidad con los oficios CU-768-2026, CU-769-2026, y CU-770-2026, todos con fecha del 28 de mayo de 2026, la Dirección del Consejo Universitario le solicitó criterio sobre el texto actualizado del proyecto de ley denominado *Ley de Armonización del Sistema Eléctrico Nacional*, Expediente n.º 23.414, a las siguientes instancias de la Universidad de Costa Rica: Escuela de Administración Pública, Escuela de Ingeniería Eléctrica y Facultad de Ciencias Sociales¹.

PROPUESTA DE ACUERDO

Luego del análisis del texto actualizado del proyecto de ley titulado *Ley de Armonización del Sistema Eléctrico Nacional*, Expediente n.º 23.414, la Dirección del Consejo Universitario presenta al plenario la siguiente propuesta de acuerdo:

CONSIDERANDO QUE:

1. El Consejo Universitario, en las sesiones n.ºs 6706, artículo 10, del 8 de junio de 2023, y 6809, artículo 5, del 6 de junio de 2024, emitió el criterio institucional respecto al texto base² y al texto dictaminado³ del proyecto *Ley de Armonización del Sistema Eléctrico Nacional*, Expediente n.º 23.414, con fundamento en los criterios recibidos por diversas unidades académicas de la Universidad de Costa Rica⁴. En ambas ocasiones el Órgano Colegiado recomendó no aprobar dicha

¹ Se recibieron observaciones de la Escuela de Antropología, Escuela de Ciencias Políticas, Escuela de Trabajo Social y Escuela de Ingeniería Eléctrica.

² El acuerdo del Consejo Universitario, relativo al texto base del Proyecto de ley n.º 23.414, fue comunicado por la Rectoría a la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa el 13 de junio de 2023, mediante el Comunicado R-162-2023.

³ El acuerdo del Consejo Universitario, relativo al texto dictaminado del Proyecto de ley n.º 23.414, fue comunicado por la Rectoría a la Asamblea Legislativa el 10 de junio de 2024, por medio del Comunicado R-150-2024.

⁴ Los acuerdos del Consejo Universitario se sustentaron en los criterios aportados por diversas unidades académicas. En lo correspondiente al texto base, se consideraron los aportes de la Escuela de Ingeniería Eléctrica, la Escuela de Ingeniería Química, la Escuela de Administración Pública, la Escuela de Psicología y la Escuela de Trabajo Social. Por su parte, para el texto dictaminado, se integraron los criterios provenientes de la Escuela de Ingeniería Eléctrica, la Escuela de Trabajo Social, la Escuela de Ciencias Políticas y la Escuela de Administración Pública.



- iniciativa de ley, principalmente porque la propuesta debilita el modelo social de derecho y la institucionalidad pública en favor de un esquema mercantilista.
2. El Departamento de la Secretaría del Directorio, por medio del oficio AL-DSDI-OFI-0056-2026, del 12 de mayo de 2026, le consultó a la Universidad de Costa Rica su criterio sobre el texto actualizado del proyecto de ley titulado *Ley de Armonización del Sistema Eléctrico Nacional*, Expediente n.º 23.414⁵.
 3. La Rectoría, por medio del oficio R-3383-2026, del 18 de mayo de 2026, remitió al Consejo Universitario la solicitud del criterio institucional presentada por el Departamento de la Secretaría Directorio de la Asamblea Legislativa respecto al Proyecto de ley n.º 23.414.
 4. El proyecto *Ley de armonización del Sistema Eléctrico Nacional*, Expediente n.º 23.414 propone una reforma integral del modelo de organización, gestión y comercialización del Sistema Eléctrico Nacional, orientada a permitir el libre acceso a las redes de transmisión y distribución, fomentar una participación balanceada de los sectores público y privado, incorporar nuevas tecnologías, promover esquemas innovadores de negocio entre agentes para la prestación del servicio público de electricidad, y la participación del mercado regional.
 5. El texto actualizado del proyecto de ley mantiene la rectoría del subsistema eléctrico del Sistema Eléctrico Nacional en el Ministerio de Ambiente y Energía, el cual asumirá la dirección política y la definición de políticas públicas bajo un esquema de mando centralizado, en línea con una tendencia a fortalecer la conducción del Poder Ejecutivo en detrimento de la autonomía técnica institucional.
 6. El proyecto establece la creación del Ente Coordinador del Sistema Eléctrico Nacional como una institución autónoma con independencia técnica y organizativa, encargada de fungir como operador del sistema y del Mercado Eléctrico Nacional, ya que se le transfieren funciones actualmente ejercidas por el Instituto Costarricense de Electricidad.
 7. La Oficina Jurídica, la Opinión Jurídica OJ-212-2026, del 9 de junio de 2026, manifestó que el proyecto de ley en consulta (...) *no afecta la autonomía universitaria, no obstante, por la importancia del tema y el impacto que tiene en el contexto nacional, es conveniente que el Consejo Universitario solicite el criterio de las unidades académicas y los especialistas respectivos y se pronuncie acerca del fondo de la propuesta.*

⁵ El proyecto de ley fue propuesto por el Poder Ejecutivo (administración 2022-2026).



8. Se recibieron observaciones relativas al texto actualizado del presente proyecto de ley por parte de personal académico de diversas instancias universitarias, en particular de la Facultad de Ciencias Sociales⁶ —unidad que integró los criterios especializados de personas expertas de la Escuela de Antropología⁷, la Escuela de Ciencias Políticas⁸ y la Escuela de Trabajo Social⁹—, así como de la Escuela de Ingeniería Eléctrica¹⁰. Del análisis realizado, se presenta a continuación una síntesis de las observaciones recibidas:
 - 8.1. El análisis del proyecto de ley evidencia una reconfiguración estructural del sector eléctrico costarricense, al desplazar el modelo histórico de integración estatal y solidaridad hacia un esquema basado en la competencia y la participación de mercado. Aunque formalmente se mantiene la rectoría del Estado, la apertura a agentes privados en actividades clave —como la generación, comercialización y agregadores— implica una fragmentación del monopolio público y una progresiva desnaturalización de la electricidad como servicio público.
 - 8.2. Esta iniciativa desplaza el modelo histórico de integración vertical, basado en empresas públicas, hacia uno orientado a la apertura de mercado, la competencia y la participación de múltiples agentes. Esta transformación se articula en torno a tres ejes: la creación de un Mercado Eléctrico Nacional (MEN) de carácter mayorista, la separación funcional de actividades y la instauración de un Ente Coordinador del Sistema Eléctrico Nacional (ECOSÉN) autónomo.
 - 8.3. La creación del ECOSÉN traslada funciones estratégicas del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) a una entidad adscrita al Ministerio de Ambiente y Energía (MINAÉ), lo que introduce riesgos de conflictos de interés por la participación de agentes empresariales. Además, el establecimiento del MEN promueve un esquema mayorista basado en subastas, donde la electricidad se mercantiliza y la planificación centralizada es sustituida por la lógica de mercado. Asimismo, la autorización para que entes generadores privados exporten energía al mercado regional redefine la distribución de beneficios, al trasladar ingresos que antes reducían tarifas a la esfera del lucro privado.

⁶ Oficio FCS-534-2026, del 10 de junio de 2026.

⁷ Criterio elaborado por el Dr. Diego Lobo Montoya, docente de la Escuela de Antropología.

⁸ Criterio elaborado por el Dr. Alberto Gutiérrez Arguedas, docente e investigador de la Escuela de Ciencias Políticas.

⁹ Criterio elaborado por el Dr. Freddy Esquivel Corella, docente de la Escuela de Trabajo Social.

¹⁰ Oficio EIE-580-2026, del 11 de junio de 2026.



- 8.4. Esta reconfiguración entra en tensión con los principios del modelo eléctrico costarricense. La exclusión de la generación y comercialización del ámbito del servicio público redefine la energía eléctrica como bien económico antes que como bien público, lo que debilita su función como instrumento de cohesión social y planificación estatal. Se configura así una dualidad normativa: mientras se enuncian principios como universalidad, solidaridad y sostenibilidad, el diseño operativo subordina estos principios a la eficiencia económica y la competencia.
- 8.5. El ICE experimenta una redefinición significativa de su rol. De actor central en la planificación, operación y expansión del sistema, pasa a desempeñar funciones más limitadas, sujetas a condiciones de competencia que trasladan riesgos económicos al Estado. Paralelamente, se generan condiciones más favorables para la rentabilidad privada, lo que puede alterar los equilibrios históricos que permitieron la universalización del servicio y la implementación de esquemas de subsidio cruzado.
- 8.6. En materia de planificación, el tránsito hacia un esquema indicativo reduce la capacidad del Estado para orientar estratégicamente el desarrollo del sector, ya que se trasladan decisiones clave a mecanismos de mercado como subastas y a la iniciativa privada. Asimismo, si bien la creación del ECOSEN puede interpretarse como un mecanismo de especialización funcional, también conlleva potenciales riesgos de desarticulación entre los procesos de toma de decisiones técnicas y los espacios de deliberación democrática.
- 8.7. La exclusión explícita de la generación y la comercialización de la categoría de servicio público redefine la naturaleza jurídica del sistema eléctrico al transformar la energía en un bien sujeto a la lógica de oferta y demanda. Esta redefinición resulta coherente con el énfasis del proyecto en la eficiencia, la competitividad y la minimización de costos, pero tensiona principios fundamentales del modelo costarricense, como la universalidad, la solidaridad y la sostenibilidad.
- 8.8. La apertura a nuevos agentes y la priorización del despacho al mínimo costo pueden acentuar la concentración económica y relegar criterios como la equidad, la sostenibilidad y la seguridad energética. En consecuencia, el proyecto se perfila como un retorno a un modelo de liberalización regulada, en contraste con la tradición del Estado social costarricense, donde la energía ha sido un eje estratégico del desarrollo nacional.



8.9. El proyecto reproduce esquemas de liberalización eléctrica promovidos desde la década de 1990, cuyos resultados han sido ampliamente cuestionados. La evidencia comparada muestra que la privatización de estos sistemas suele traducirse en aumentos tarifarios para la población consumidora residencial y comercial, deterioro en la calidad del servicio y mayor inestabilidad operativa, mientras beneficia desproporcionadamente a grandes entes consumidores y empresas del sector energético. Por ello, el análisis no debe limitarse al contexto nacional, sino considerar experiencias internacionales que advierten sobre sus efectos. En contraste, el sistema eléctrico costarricense ha sido reconocido por su altísimo nivel de cobertura eléctrica en el territorio, así como una matriz eléctrica basada mayoritariamente en fuentes renovables.

En este marco, la privatización no solo plantea riesgos técnicos y económicos, sino también sociales, como lo evidencian conflictos registrados en diversos países e incluso procesos de reestatización en debate¹¹. Estas experiencias sugieren que la propuesta podría implicar una ruptura con los logros estructurales del modelo eléctrico costarricense.

¹¹ Bolaños, R. M. y Gándara, N. (2021, octubre 14). Debido a fallas, mantenimiento o cortes, cada semestre se registra más de 30 mil apagones en todo el país. *Prensa Libre*. <https://www.prensalibre.com/economia/debido-a-fallas-mantenimiento-o-cortes-cada-semestre-se-registra-mas-de-30-mil-apagones-en-todo-el-pais/>

Sánchez, D. (2023, agosto 7). Colonenses se cansan de las fluctuaciones y protestan en Ensa. *Crítica Panamá*. <https://www.critica.com.pa/nacional/colonenses-se-cansan-de-las-fluctuaciones-y-protestan-en-ensa-451655>

Sánchez, D. (2023, agosto 7). Colonenses en protesta tiran sus artículos dañados en Ensa. *Panamá América*. <https://www.panamaamerica.com.pa/provincias/colonenses-en-protesta-tiran-sus-articulos-danados-en-ensa-1225135>

Nicaragua Investiga. (2024, julio 10). Revuelo en Nicaragua por el regreso de los apagones y las altas facturas de energía eléctrica. *Nicaragua Investiga*. <https://nicaraguainvestiga.com/nacion/149552-revuelo-en-nicaragua-por-el-regreso-de-los-apagones-y-las-altas-facturas-de-energia-electrica/>

Jiménez, V. (2025, marzo 18). Apagón nacional: ¿reflejo de un sistema eléctrico deficiente? *Panamá América*. <https://www.panamaamerica.com.pa/sociedad/apagon-nacional-reflejo-de-un-sistema-electrico-deficiente-1247284>



- 8.10. El proyecto de ley presenta deficiencias sustantivas tanto en su formulación como en su coherencia conceptual, evidenciadas en problemas de redacción, inconsistencias en la definición del servicio público y debilidades en el diseño de la gobernanza. Asimismo, se observa un alto grado de incertidumbre regulatoria que podría comprometer la estabilidad del sistema, junto con una posible erosión del principio de solidaridad que históricamente ha caracterizado al sector eléctrico. A ello se suma el riesgo asociado al incremento en el uso de generación térmica, lo cual contraviene objetivos de sostenibilidad.
- 8.11. La modernización del SEN debe abordar de manera integral el fortalecimiento de su gobernanza institucional, la optimización de los procesos de planificación y su alineación con las dinámicas energéticas contemporáneas. Este proceso implica, además, promover una mayor integración de esquemas de generación distribuida, reducir la vulnerabilidad ante eventos hidroclimáticos y mejorar la capacidad de respuesta para la toma de decisiones en situaciones de emergencia. Asimismo, resulta fundamental limitar la injerencia política en la gestión técnica del sistema y consolidar un marco regulatorio claro, coherente y estable que garantice la seguridad operativa, la sostenibilidad del suministro y la satisfacción del interés público.
- 8.12. La apertura del mercado eléctrico en ausencia de un marco regulatorio sólido conlleva riesgos significativos, entre ellos la eventual privatización de los beneficios y la socialización de los costos. Esta situación podría derivar en señales económicas distorsionadas para la inversión en infraestructura crítica, como la transmisión y los sistemas de respaldo, lo que aumenta la probabilidad de fallas operativas, incluidos apagones derivados de problemas de coordinación.
- 8.13. La asignación del control del SEN al MINAE, en su calidad de órgano político, introduce una vulnerabilidad estructural al someter decisiones técnicas de largo plazo a dinámicas políticas de corto plazo. En contraposición, resulta recomendable la creación o el fortalecimiento de un ente técnico independiente, de carácter neutral y apolítico, encargado de

EFE. (2025, enero 20). América Latina busca soluciones para atender la crisis de apagones prolongados. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/agencias/2025/01/20/america-latina-busca-soluciones-para-atender-la-crisis-de-apagones-prolongados/>



la planificación y operación del sistema. Este ente debería contar con personas representantes de los sectores público, privado, académico y energético, así como con talento humano altamente calificado en ingeniería.

- 8.14. Si bien el modelo actual requiere una modernización, su transformación debe realizarse de manera cuidadosa y técnicamente fundamentada. De lo contrario, se corre el riesgo de perpetuar decisiones técnicas supeditadas a coyunturas políticas, así como de retrasar la adopción de tecnologías clave como el almacenamiento energético, la generación solar distribuida y la electrificación del transporte. Esto podría limitar la capacidad del sistema para responder de manera eficiente a nuevas demandas y patrones de consumo eléctrico emergentes.
- 8.15. La apertura del mercado eléctrico puede constituir un factor dinamizador del sector energético, al incentivar la competencia y propiciar el desarrollo de nuevos modelos de negocio. No obstante, este proceso debe ser cuidadosamente diseñado y sustentado en un análisis riguroso de los mecanismos tarifarios, los cuales requieren ser modelados y simulados previamente con el fin de evaluar sus efectos sobre la seguridad energética, la eficiencia económica y la evolución de los costos para los distintos agentes del sistema.
- 8.16. El marco normativo debe establecer con claridad el rol y la función social del ICE, a fin de garantizar que su participación continúe orientada al interés público. En este sentido, resulta necesario definir de manera explícita si el canon propuesto contribuye efectivamente al cumplimiento de dicha función social, así como su impacto en la sostenibilidad financiera y operativa del sistema eléctrico en su conjunto.
- 8.17. En tanto se avanza en la formulación de una ley de armonización más robusta, resulta pertinente considerar el aumento del límite actualmente permitido para la generación privada —establecido en un 15% por la Ley n.º 7200¹²— hasta un 20 %. Esta medida constituiría una respuesta provisional y pragmática ante eventuales preocupaciones sobre la incapacidad del sistema para satisfacer el crecimiento de la demanda eléctrica, al tiempo que permitiría ampliar el margen de maniobra del sector energético sin comprometer un rediseño estructural de mayor alcance.

¹² Ley que Autoriza la Generación Eléctrica Autónoma o Paralela.



ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Secretaría del Directorio y a las jefaturas de las fracciones legislativas, que la Universidad de Costa Rica recomienda **no aprobar** el texto actualizado del proyecto denominado *Ley de Armonización del Sistema Eléctrico Nacional*, Expediente n.º 23.414, en virtud de las observaciones realizadas en el considerando 8.

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.

UCR  Firmado
digitalmente

Ing. Olman Vargas Zeledón
Miembro

Elaborado por: Lic. David Barquero Castro, asesor-investigador, Unidad de Estudios, CITS.