

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo  
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)  
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

**INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL**

**TEMA: LA COLEGIATURA OBLIGATORIA**

**RESUMEN:** La presente recopilación, desarrolla el tema de la obligatoriedad de la colegiatura en los colegios profesionales, tocando aspectos como la naturaleza jurídica de los colegios profesionales en nuestro país, el derecho al ejercicio profesional y la potestad reglamentaria.

## Índice de contenido

1DOCTRINA.....	1
a)La Colegiatura Obligatoria.....	1
b)Los colegios profesionales a la luz del TLC.....	3
2JURISPRUDENCIA.....	11
a)Sobre la potestad Reglamentaria de los Colegios Profesionales. .....	11
b)Sobre la incorporación y el derecho al ejercicio profesional. .....	21
Consideraciones previas.....	21
El Derecho Fundamental al Ejercicio Profesional.....	23
El Régimen jurídico de las libertades públicas.....	24
Reserva de ley en materia de exámenes de incorporación.....	26
Sujeción de los Colegios Profesionales al principio de legalidad.....	28
c)Naturaleza Jurídica de los Colegios Profesionales.....	39
Sobre los colegios profesionales .....	41
Sobre la autonomía bancaria y la colegiatura obligatoria . . .	42
Conclusiones.....	45
d)Incorporación como requisito Indispensable para el ejercicio de la profesión.....	46

## 1 DOCTRINA

### **a) La Colegiatura Obligatoria**

[ARCE UMAÑA]<sup>1</sup>

"Tal y como se afirmaba en párrafos anteriores, debemos recordar que los Colegios Profesionales son entidades públicas no estatales. La Sala Constitucional ha definido que el "...colegio profesional resulta ser una agrupación forzosa de particulares a la que la ley dota de personalidad jurídica pública propia y cuyos fines, junto con la defensa de los intereses estrictamente privados, propios de los miembros que lo integran, son los de ejercer determinadas funciones públicas..." (Sentencias de la Sala Constitucional 5483-95, 5645-95 y 5185-03).

Compete al Colegio de Abogados organizar el ejercicio de la profesión correspondiente, estableciendo las normas disciplinarias para sus integrantes. A través de los Decretos Ejecutivos, el Estado aprueba los honorarios profesionales que cobrarán como mínimo los Abogados y Abogadas.

De ahí que el Colegio de Abogados tutela el ejercicio de la abogacía, como una función propia, por ser el ente Corporativo asignado para tal efecto. La Sala Constitucional en la Sentencia 2030-03 dispuso: "...Considerando III.- CONTROL ACADÉMICO DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES. Los colegios profesionales son una manifestación expresa de la llamada "Administración Corporativa", es decir, aquella de régimen jurídico mixto, que engloba a entidades públicas representativas de intereses profesionales o económicos calificadas por el Derecho positivo como Corporaciones de Derecho Público. Se trata de una agrupación forzosa de particulares, a la que la ley dota de personalidad jurídica pública propia y cuyos fines, junto con la defensa de los intereses estrictamente privados, propios de los miembros que la integran, son los de ejercer determinadas funciones públicas. Dentro de tales competencias de orden público, la Sala ha reconocido el derecho de esas corporaciones de analizar el cumplimiento de los requisitos para la incorporación de nuevos profesionales, no solo desde el punto de vista formal, sino también de manera sustancial, colaborando con otras dependencias

creadas al efecto y en cumplimiento de la ley, pues solo así se puede evitar el gran perjuicio causado a la sociedad por la incorporación de profesionales no aptos académica y éticamente para el ejercicio profesional (ver sentencia número 02-06364 de las 15:07 horas del 26 de junio.”

**b) Los colegios profesionales a la luz del TLC**

[ARCE UMAÑA]<sup>2</sup>

“Exposición realizada el 24 de setiembre del 2004, durante la Mesa Redonda sobre el Tratado de Libre Comercio, efectuada en el Colegio de Ingenieros Agrónomos con ocasión de la Semana Conmemorativa del 38 Aniversario de la Federación de Colegios Profesionales Universitarios de Costa Rica.

Este artículo va dirigido a aportar algunos comentarios sobre los Colegios Profesionales a la luz del TLC, para lo cual es preciso referirnos primero a su naturaleza jurídica, orientando nuestras apreciaciones hacia la función pública que realizan los Colegios Profesionales, por lo que dejaremos de lado las demás actividades privadas que realizan.

De conformidad con los artículos 1, 2 y concordantes de la Ley General de la Administración Pública, éstos son entes públicos con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado.

Los Colegios, entonces, tienen personalidad jurídica que los legitima a actuar en nombre propio, siendo responsables de los actos administrativos y omisiones que lleven a cabo y teniendo a la vez capacidad jurídica que les permite ejercer derechos y contraer obligaciones, estableciendo las acciones judiciales que consideren necesarias para proteger los fines encomendados, como también pueden ser demandados en juicio.

El Estado ha delegado en los Colegios Profesionales la función fiscalizadora del ejercicio profesional que se rige por los principios del Derecho Público, estableciéndose la Colegiatura obligatoria para todos aquellos profesionales que deseen ejercer en su respectiva rama del saber.

Existe, entonces, reserva de ley en esta materia, lo que implica que es por esta norma jurídica que se regula la incorporación de los profesionales a los Colegios Profesionales en aras de que éstos ejerzan el control del ejercicio profesional. De ahí que cada Colegio tiene su instrumento legal específico. Por ser un ente público cuando desarrolla actividades sometidas al Derecho Público, debe de aplicar el principio de legalidad y las normas y principios generales que rigen en ese derecho. Y en caso de que no cuente con los procedimientos administrativos establecidos, debe de aplicar los regulados en el Libro Segundo de la Ley General de la Administración Pública.

Los Colegios Profesionales han sido definidos como entes públicos no estatales. Y aunque esto podría ser un contrasentido semántico, pues si son creados por el Estado tienen ese carácter, lo cierto es que se les ha dado esa denominación para diferenciarlos de los otros entes públicos estatales y para otorgarles a éstos plena autonomía.

Es así como los Colegios Profesionales colaboran en funciones propias del Estado, realizando una actividad pública cuando regulan el ejercicio profesional y aplican el régimen disciplinario sancionatorio. En las demás funciones se rigen por el Derecho Privado. En este sentido es de mérito recordar la gran labor que desarrollan a favor de los profesionales en los aspectos académicos, sociales, culturales y deportivos, entre otros.

De acuerdo con su naturaleza jurídica, actúan en todo o en parte según normas de derecho público y ofrecen estas características:

1. Son creados por ley o por acto unilateral de autoridad pública.
2. Su organización supone cierto elemento coactivo, en sentido de obligatoriedad de afiliación o de incorporación o de contribución a su patrimonio.
3. Algunas veces pueden sufrir intervención o control oficial en su dirección y administración.

4. Tienen a su cargo la ejecución de cometidos públicos, que es la finalidad que explica y justifica su régimen particular.

La incorporación de los profesionales a su respectivo Colegio Profesional resulta obligatoria para poder ejercer su profesión.

La Sala Constitucional, en sentencia No. 5799-96, ha señalado que "...los colegios profesionales no son agrupaciones voluntarias de personas, como sí lo son las asociaciones..." son más bien "...manifestación expresa de la llamada "Administración Corporativa", que es aquella de régimen jurídico mixto, que engloba a entidades públicas representativas de intereses profesionales o económicos calificadas por el Derecho Positivo como Corporaciones de Derecho Público". Bajo esta síntesis definitoria, el Colegio Profesional resulta ser una agrupación forzosa de particulares, a la que la ley dota de personalidad jurídica pública propia y cuyos fines, junto con la defensa de los intereses estrictamente privados, propios de los miembros que lo integran, son los de ejercer determinadas funciones públicas...". En este mismo sentido apuntan las sentencias N°5483-95, N°5645-95 y N°5185-03.

Cada Colegio Profesional tiene establecidos los requisitos de incorporación. Y se deben de cumplir a efectos de que se autorice el ejercicio profesional. Es decir, es un requisito sine quanon. De no hacerlo, el profesional no puede ejercer y si lo hiciera queda totalmente expuesto a sanciones, incluso penales, por ejercicio ilegal de la profesión.

Como corolario de esto podemos también advertir que el ejercicio de una profesión no es una actividad mercantil, pues además de cumplir con una función necesaria en la sociedad, su régimen se encuentra sometido a una serie de regulaciones a través de los aranceles profesionales, aspecto al que nos referiremos más adelante cuando analicemos el tratamiento que le da el TLC a los servicios profesionales desde nuestra óptica.

Podemos ir concluyendo que el rol de control que realizan los Colegios Profesionales en la sociedad costarricense reviste la mayor importancia pues vela por la idoneidad, el decoro, la ética y la debida aplicación del marco normativo que rige el ejercicio de cada profesión. Aplicando el régimen disciplinario que conlleva todo un procedimiento que, garantizando el debido proceso, llega a aplicar el régimen disciplinario. Además, que las otras funciones que ejecutan, contribuyen todas al mejoramiento de los respectivos gremios, a la sociedad, y al logro de la justicia, la paz social y

el bien común.

El TLC y las licencias temporales para que los profesionales extranjeros puedan ejercer su profesión en Costa Rica.

Nuestra Constitución Política, en el artículo 7, establece: "Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes...".

El Tratado de Libre Comercio en el Anexo 11.9.4, relativo a las licencias temporales para que los profesionales ejerzan, dispone: "Cuando las Partes lo convengan, cada una de ellas alentará a los organismos pertinentes de sus respectivos territorios a elaborar procedimientos para el otorgamiento de licencias temporales a los proveedores de servicios profesionales de otra Parte".

Desde nuestra óptica, esta cláusula del TLC viene a desmeritar la naturaleza jurídica de los Colegios Profesionales explicada con anterioridad, pues se podrían autorizar licencias temporales a profesionales que no están inscritos, como la ley actualmente lo dispone, afectando la labor de control del ejercicio profesional, la garantía de fidelidad y, por ende, afectando a los usuarios de los servicios profesionales.

Se tendrían que modificar todas las leyes orgánicas de creación de los Colegios existentes en Costa Rica que tengan la colegiatura obligatoria, pues el TLC, tal y como se negoció por los Ministros de Comercio Exterior de las Partes, crea las licencias temporales que actualmente no se encuentran autorizadas por el ordenamiento jurídico costarricense. Y si el TLC tendría una mayor jerarquía en las fuentes de interpretación del derecho, lógicamente que éste prevalecería sobre las leyes de los Colegios Profesionales por ser éstas de menor rango.

Y de nada nos valdrían los criterios de la Sala Constitucional que ha señalado que los Colegios Profesionales tienen funciones fiscalizadoras sobre los Agremiados, como en el voto 11675-03, en el cual ha indicado que los Colegios tienen la facultad de analizar el cumplimiento de los requisitos para la incorporación de nuevos profesionales, no sólo desde el punto de vista formal, sino también de manera sustancial, colaborando con otras dependencias creadas al efecto y en cumplimiento de la ley.

Reiterado en el Voto número 6364-02.

Ni tampoco sería de mucho provecho el reconocimiento que tienen los Colegios Profesionales de la potestad de suspender cautelarmente a los agremiados, tratada en el Voto 328-01 de esa misma Sala, donde confirma la competencia que tiene el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, como órgano encargado de ejercer vigilancia e inspección sobre las universidades privadas, según lo establecido en la ley número 6693 del 27 de noviembre de 1981.

O en la sentencia 2611-93, que dispuso:

"Los Colegios Profesionales constituyen entes de derecho público, que tienen como finalidades primordiales: velar porque se ejerza legalmente la profesión que representan, objetivo que se regula mediante el proceso de incorporación a aquellos; así como imponer las sanciones disciplinarias derivadas de la trasgresión a la normativa que regula su funcionamiento. Así pues, es facultad exclusiva de cada Colegio Profesional disponer los requisitos necesarios para incorporar a aquellos interesados en ejercer la profesión que autorizan, los cuales deben ser establecidos previamente por ley formal".

El TLC podría violentar compromisos vigentes en materia del ejercicio de profesiones universitarias.

El Protocolo de Guatemala que se encuentra vigente, en su artículo 12º, indica que:

"En la celebración de acuerdos comerciales con terceros países, los Estados parte se comprometen a seguir normas comunes de comercio, especialmente en el campo de las reglas de origen, prácticas de comercio desleal, cláusulas de salvaguarda y normas técnicas que no afecten el comercio intrarregional. Los Estados Parte podrán negociar unilateralmente acuerdos con terceros países, siempre que informen previamente su intención al Comité Ejecutivo de Integración Económica y acuerden un mecanismo de coordinación e información sobre los avances de las negociaciones, y que el resultado de dichos acuerdos respete los compromisos contraídos en este Protocolo..." (Negritas son nuestras).

Corresponde al Comité antes mencionado, velar por el cumplimiento de esta norma, para lo cual corresponderá al país interesado el

deber de informar sobre los términos finales de la negociación de previo a su suscripción. Asimismo, los Estados Parte convienen en mantener, en sus relaciones comerciales con terceros países, la Cláusula Centroamericana de Excepción, así como la preferencia centroamericana.

El artículo 31 establece la obligación de los Estados Partes de armonizar sus respectivas legislaciones para el libre ejercicio de las profesiones universitarias en cualquier país de la región, a efecto de hacer efectiva la aplicación del Convenio sobre el Ejercicio de Profesiones Universitarias y Reconocimiento de Estudios Universitarios, suscrito el 22 de junio de 1962, en la ciudad de San Salvador, República de El Salvador, y el cual es de aplicación plena en los Estados Contratantes de este Convenio y sobre el cual hablaremos más adelante. La duración de este Protocolo es indefinida y podrá ser denunciado por cualquiera de las Partes y su denuncia producirá efectos cinco años después de su presentación.

Así mismo, en el Título V de las Disposiciones Finales, el artículo 62° establece que el presente Protocolo prevalecerá entre los Estados Parte sobre los demás instrumentos de libre comercio, suscritos bilateral o multilateralmente entre los Estados Parte, pero no afectará la vigencia de los mismos. Es decir, Costa Rica en el Protocolo de Guatemala asumió compromisos en relación con los países centroamericanos que en principio consideramos a la luz del TLC, podrían reñir con el mencionado Protocolo. Y consideramos que ni siquiera la Sala Constitucional tendría competencia para analizar este aspecto, pues le correspondería a la Corte de Justicia Centroamericana manifestarse.

Para mayor abundamiento véase que en el Convenio sobre el Ejercicio de Profesiones Universitarias y Reconocimiento de Estudios Universitarios, aprobado por ley número 3653, tenemos que en casos de centroamericanos por nacimiento que hayan obtenido, en alguno de los Estados Parte de este Convenio, un Título Profesional o Diploma Académico equivalente, será admitido al ejercicio de esas actividades en los otros países, siempre y cuando cumpla con los requisitos y formalidades que exigen a sus nacionales graduados universitarios.

En otras palabras, corresponde a la Asamblea Legislativa de nuestro país, elaborar las normas para lograr la implementación de los requisitos de reconocimiento y/o equiparación de títulos profesionales, que deben ser las mismas para los nacionales de ese



Estado y de los demás Estados Parte que suscribieron el Protocolo, quedando sujetos los profesionales a todas las leyes, y reglamentos que se aplican a los nacionales de este país. Para establecer la condición de centroamericano, se debe acreditar la nacionalidad del interesado de acuerdo con los procedimientos regulares de cada Estado (artículo 5).

En el Protocolo se establece la posibilidad de otorgar licencias provisionales para el ejercicio de la profesión, en aquellos casos en los que un centroamericano, emigrado o perseguido por razones políticas, desee ejercer su profesión o continuar con sus estudios; pero únicamente en el tanto sea dable a los interesados en obtener la documentación del caso y las entidades correspondientes de cada país seguirán un proceso sumario a fin de comprobar los extremos necesarios.

Y, finalmente, el artículo 9° dispone que para gozar de los beneficios de este Convenio, los centroamericanos por naturalización deberán haber residido en forma continua por más de cinco años en territorio centroamericano, después de obtener la naturalización.

Por otro lado, en el TLC no hay restricción para los profesionales de los Estados Parte, es decir, no hay ningún requisito de residencia previa.

Y aunque pensáramos que en el Anexo I de las Medidas Disconformes, Lista de Costa Rica, por ejemplo para el caso del Colegio de Abogados se mencionan los artículos 2°, 7° y 37° de la Ley Orgánica del Colegio de Abogados y referentes al Notariado los artículos 3 y 10 del Código Notarial y que por lo tanto la colegiatura seguiría obligatoria, lo cierto es que el tema de las Licencias Temporales expresamente se tiene planteado. Y además ¿qué pasa con las demás normas que regulan el Colegio, que no son mencionadas en las Medidas Disconformes? Situación ésta que, en nuestra opinión, es similar para los demás Colegios Profesionales consignados en la mencionada Lista de Costa Rica.

#### Problemas Semánticos o Conceptuales de los Servicios Profesionales

En el capítulo Once, titulado Comercio Transfronterizo de Servicios, se define en su artículo 11.14, párrafo final, lo que son los servicios profesionales y al respecto dice: "...servicios profesionales significa los servicios que para su prestación

requieren educación superior especializada o adiestramiento o experiencia equivalentes y cuyo ejercicio es autorizado o restringido por una Parte ...”.

En el Anexo 11.9, Titulado Servicios Profesionales- Disposiciones Generales “Elaboración de normas profesionales”, disponen:

“1. Las partes alentarán a los organismos pertinentes en sus respectivos territorios a elaborar normas y criterios, mutuamente aceptables, para el otorgamiento de licencias o certificados a proveedores de servicios profesionales, así como a presentar a la Comisión recomendaciones sobre su reconocimiento mutuo”.

O bien, cuando hacen referencia a las “Licencias Temporales” que se mencionan en el artículo 4, indicando que: “Cuando las Partes lo convengan, cada una de ellas alentará a los organismos pertinentes de sus respectivos territorios a elaborar procedimientos para el otorgamiento de licencias temporales a los proveedores de servicios profesionales de otra Parte”.

De acuerdo con nuestra opinión, la autorización de licencias temporales para el ejercicio profesional por parte de los Colegios Profesionales podría crear incertidumbre e inseguridad en la prestación de dichos servicios, pues incluso el régimen disciplinario que amerita que el profesional investigado tenga un domicilio o lugar para oír notificaciones podría ser incierto. O bien, una vez que se termine el procedimiento, ¿cómo, cuándo y dónde se aplicaría la sanción? O bien, los posibles afectados por el servicio, ¿cómo lograrían el resarcimiento de posibles daños? ¿Cómo funcionarían las pólizas de fidelidad?

Y esto nos trae al último tema de reflexión que es el tratamiento que se le da en el TLC a los “Servicios Profesionales”, pues de sus regulaciones podríamos derivar que es un bien económico que está en el comercio de los hombres, es decir, es objeto de comercio. Y, por lo tanto, se deja de lado la participación de los Colegios Profesionales como entes públicos no estatales que tienen delegada por el Estado la función de control del ejercicio profesional. Pues no se indica en el TLC la legitimación de la colegiatura obligatoria que rige en nuestro país, lo cual es preocupante pues podríamos estar en puertas de una liberalización de los servicios profesionales.

PIES DE PÁGINA:

1) Según el autor Fonrouge; Op cit por el Doctor Rodolfo Saborío Valverde en [www.cedespu.com](http://www.cedespu.com)"

## **2 JURISPRUDENCIA**

### **a) Sobre la potestad Reglamentaria de los Colegios Profesionales.**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>3</sup>

Exp. N 3893-V-92 N 5799-96

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las dieciséis horas cincuenta y un minutos del treinta de octubre de mil novecientos noventa y seis.

Recurso de Amparo interpuesto por HERNAN GARCIA CUBERO, mayor, casado una vez, Contador Público Autorizado, cédula de identidad número 2-136-535, vecino de San Juan de Tibás, en contra del COLEGIO DE CONTADORES PUBLICOS DE COSTA RICA.

RESULTANDO:

I. Indica el recurrente que mediante oficio de fecha 20 de julio de 1992, se le comunicó que por acuerdo firme B1 de la sesión de Junta Directiva del Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica N 21-92, celebrada el 2 de julio de ese año, se ordenó citarlo en su calidad de Contador Público Autorizado, a una comparecencia en la sede de ese Colegio el día 22 de agosto siguiente, para conocer sobre la "presunta mala praxis" en los dictámenes de estados financieros de las empresas Dimon Ltda. y Constructora San Fe Ltda, ambos de fecha 30 de setiembre de 1990 y documentos conexos, "y, como también, el Organo Director del Proceso Administrativo designado al efecto". Que por libelo del 20 de agosto de 1992 solicitó dejar sin efecto la audiencia fijada, en consideración a

que se encontraba pendiente un recurso de amparo ante la Sala Constitucional bajo el número de expediente 914-S-91, así como porque el órgano designado carece de jurisdicción y competencia para constituirse en tribunal e imponer sanciones; ante lo cual, el Colegio decidió citarlo a una segunda convocatoria para el 26 de octubre de 1992; sin embargo, su apoderado interpuso ante la Fiscalía del Colegio la caducidad del procedimiento administrativo, de conformidad con lo que al respecto estipula la Ley General de la Administración Pública, por haber fenecido el término de dos meses sin la finalización del proceso, así como la prescripción de la falta, y la incompetencia del órgano. Señala que su gestión fue rechazada, con inobservancia de disposiciones constitucionales sobre legalidad, "tipicidad" (sic) y debido proceso, así como incompetencia de jurisdicción y prescripción de la falta, y que, sin resolver la incidencia, en contumacia se resolvió por parte del órgano director, recomendar ante la Junta Directiva la imposición de "la sanción que estime de mayor conveniencia; tomando en cuenta para ello los hechos que se tiene como probados según consta del expediente respectivo, lo que me que la renuencia puesta de manifiesto por el Lic. García Cubero, para no presentarse a las reuniones para las que fue convocado por la Junta Directiva del Colegio y el Organó Director del Proceso Ordinario correspondiente", lo cual, a criterio del amparado, violenta los artículos 39 y 41 constitucionales por inobservancia del debido proceso, con el agravante de que se le amenaza, sin previo juicio legal, con la imposición de "una condena y suspensión del ejercicio de mi profesión", quebrantando así el artículo 56 de la Constitución Política, el derecho al trabajo, así como menoscando "la libertad y la dignidad del profesional". Solicita acoger el presente recurso, se suspenda cualquier sanción que lo suspenda en el ejercicio de su profesión, y se anule todo lo actuado en el procedimiento, por cuanto, el informe dictado por el Organó Director se constituye en una amenaza en su contra, la que considera ilegal, así como nulas sus actuaciones, por carecer de jurisdicción y competencia en razón de la materia, además de hallarse caduco el procedimiento y prescrita la eventual infracción, máxime cuando la misma no está tipificada o calificada mediante ley previa expresa. En el mismo libelo presenta acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley de Regulación de la Profesión de Contador Público y Creación del Colegio de Contadores Públicos, Ley N 1038 de 19 de agosto de 1947 y sus reformas.

II. Por resolución del Magistrado Instructor de las 11:10 horas del 30 de noviembre de 1992, de previo a tramitar el recurso, se solicita al recurrente que aclare cuál actuación del recurrido

impugna y fundamenta su pretensión en derecho constitucional, actuación posterior al fallo desestimatorio en amparo de Hernán García Cubero contra la Junta Directiva del Colegio de Contadores (N 14-S-91) pero ocurrida en los dos meses anteriores a la interposición de la presente gestión.

III. Cumpliendo con la prevención realizada por el Magistrado Instructor, el apoderado del recurrente presenta un escrito fechado 14 de diciembre de 1992, en el cual señala que en el presente recurso de amparo impugna el acuerdo B1 de la Junta Directiva del Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica, tomado en sesión N 21-91 del 2 de junio de 1992, mediante el cual se le cita a una comparecencia el 20 de agosto de ese año, para conocer de una presunta mala praxis en los dictámenes de estados financieros de las empresas Dimon Ltda. y Constructora Santa Fe Ltda.; así como el informe del órgano director del procedimiento que recomienda a la Junta Directiva la imposición de una sanción, por haberse emitido en contumacia, siendo que constituye una amenaza en su contra. Alega las siguientes violaciones a la Constitución Política: al artículo 25 que sienta el principio de que no se puede obligar a nadie a formar parte de una asociación; del artículo 35, según el cual nadie puede ser juzgado por comisión, tribunal o juez especialmente nombrado para el caso, sino exclusivamente por los tribunales establecidos por la Constitución; el artículo 56, que garantiza el derecho al trabajo; del artículo 121 inc. 20, que establece la atribución exclusiva de la Asamblea Legislativa para crear los tribunales de justicia, y por ende, solo los tribunales designados por ley tienen la jurisdicción con carácter de exclusivos y universales; del artículo 129, según el cual nadie puede alegar ignorancia de la ley, por consiguiente, corresponde a los tribunales de justicia el conocimiento de cualquier acción tendiente a sentar responsabilidades provenientes de cualquier daño o perjuicio causado; de los artículos 152 a 155, de conformidad con los cuales el Poder Judicial lo ejerce la Corte Suprema de Justicia, y corresponde a ese Poder conocer de las causas civiles, penales, comerciales, de trabajo y contencioso-administrativas.-

IV. Nuevamente se presenta el recurrente en fecha 23 de diciembre de 1992, con el fin de ampliar el recurso presentado, argumentando que mediante oficio N CCP.SEC de 18 de diciembre, el Secretario de la Junta Directiva del Colegio recurrido le comunica el acuerdo B. 4 de la sesión N 49-92 del 1 de diciembre de 1992, por el que la Junta Directiva le suspende del ejercicio profesional por un año,

a partir de la publicación correspondiente en el Diario Oficial La Gaceta, con fundamento en el artículo 24 de la Ley N 1038 y el artículo 75 del Reglamento General respectivo. Estima que la suspensión referida quebranta principios y garantías constitucionales, tales como el de legalidad, el de jurisdicción y competencia del tribunal, el debido proceso y "la indefensión", por lo que solicita que se ordene la suspensión del acuerdo antes mencionado, que se declare nulo, así como que se acoja el presente recurso.

V. El señor Ricardo Mata Arias, en su condición de Presidente del Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica, informa bajo juramento que, este recurso debe relacionarse con el N 914-S-91 del mismo colegiado y con innumerables gestiones meramente dilatorias realizadas para entorpecer el procedimiento seguido, el cual ya la Sala tuvo por bueno, pues en el Voto N 2178-91 se reconoció la potestad legal sancionatoria de la Junta Directiva del Colegio en casos de "mala praxis", pues de conformidad con el artículo 77 del Reglamento General del Colegio, el Tribunal de Honor juzga las faltas contra la ética profesional y la Junta Directiva las restantes, entre las que se incluyen las de mala praxis. Agrega que, el único punto posible de amparo sería la violación al principio de defensa, pues los demás son aspectos de mera legalidad, ajenos a la jurisdicción constitucional; sin embargo, explica que en la especie se siguió un procedimiento ordinario, el interesado nunca compareció a las citaciones ni rebatió los aspectos de fondo acerca de la mala praxis, sino que se ha dedicado a cuestionar aspectos de procedimiento, pues incluso ni siquiera recurrió de la sanción impuesta. En todo caso, aclara el recurrido que: a) No existe duda sobre la posibilidad de que la Junta Directiva del Colegio designe un órgano director del procedimiento, el cual se limita a informar o recomendar y no decide nada; b) No ha prescrito la posibilidad de juzgar las faltas, pues apenas se conoció los hechos, el Colegio se avocó a instruir un procedimiento, además de que no existe una regulación expresa del punto, salvo en otros Colegios; c) No es cierto que en estos casos rija un principio de tipicidad de las faltas, además de que es incuestionable que toda profesión debe ejercerse conforme a reglas técnicas comúnmente aceptables; d) Tampoco se ha producido caducidad del procedimiento, pues se inició de oficio; e) No se ha intentado fallar en conciencia, pues la resolución dada por la Junta fue debidamente razonada. Solicita rechazar el recurso sin más trámite, pues no hay violación a ningún derecho fundamental.

VI. Mediante sentencia N 568-93 de las 9:33 horas del 8 de febrero de 1993, la Sala Constitucional mantiene la ejecución de la sanción impuesta y deja suspendida la tramitación del amparo, otorgando al recurrente un plazo de quince días hábiles para que formalice acción de inconstitucionalidad contra el artículo 24 inciso f) de la Ley Orgánica del Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica. El apoderado del recurrente presenta dejar sin efecto la anterior resolución, por medio de escrito recibido en esta Sala el 7 de abril de 1993, por lo que se emite la resolución N 2049-93 de 15:00 horas del 14 de mayo siguiente, en la que se dispone "No ha lugar a la gestión que se interesa".

VII. El recurrente presenta Acción de Inconstitucionalidad N 1613-93 contra la "Ley Reguladora Profesión Contador Público" (sic), artículo 24, inciso f), el día 19 de agosto de 1993 (folio 70), misma que fue resuelta mediante sentencia N 5201-93 de 16:15 horas del 19 de octubre de 1993, denegándose el trámite, en virtud de que el accionante no cumplió en forma con lo prevenido, de conformidad con lo dispuesto por los numerales 75 párrafo primero y 80 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional; no obstante, por resolución de la Sala N 0093-I-94, emitida a las 14:32 horas del 16 de febrero de 1994, se suspendió la resolución final de este recurso de amparo, hasta tanto no se resolviera la Acción de Inconstitucionalidad que se tramitó bajo expediente N 2686-92, la que fue declarada sin lugar por sentencia N 2251-96 de 15:33 horas del 14 de mayo de 1996.

VIII. En los procedimientos se han observado las prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado Vargas Benavides; y,

CONSIDERANDO:

I. El recurrente impugnó como violatorios a sus derechos fundamentales, en primer lugar, la citación a una comparecencia que le hiciera la Junta Directiva del Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica, para conocer una presunta mal praxis en unos dictámenes emitidos por él, por carecer -a su juicio- de competencia y jurisdicción para conocer estos asuntos; en segundo lugar, el informe final emitido por el órgano director del procedimiento, en el tanto lo consideró como una amenaza a sus

derechos, pues recomendaba a la Junta Directiva del citado colegio profesional que lo suspendiera en el ejercicio de la profesión; finalmente, el amparado recurre contra la resolución de la Junta Directiva del Colegio de marras, en razón de que resolvió suspenderlo por un año en el ejercicio de la profesión, sin tener competencia ni jurisdicción para ello, y sin que la falta se encuentre tipificada.

En concreto, alega las siguientes violaciones a la Constitución Política: al artículo 25 que sienta el principio de que no se puede obligar a nadie a formar parte de una asociación; del artículo 35, según el cual nadie puede ser juzgado por comisión, tribunal o juez especialmente nombrado para el caso, sino exclusivamente por los tribunales establecidos por la Constitución; el artículo 56, que garantiza el derecho al trabajo; del artículo 121 inc. 20, que establece la atribución exclusiva de la Asamblea Legislativa para crear los tribunales de justicia, y por ende, solo los tribunales designados por ley tienen la jurisdicción con carácter de exclusivos y universales; del artículo 129, según el cual nadie puede alegar ignorancia de la ley, por consiguiente, corresponde a los tribunales de justicia el conocimiento de cualquier acción tendiente a sentar responsabilidades provenientes de cualquier daño o perjuicio causado; de los artículos 152 a 155, de conformidad con los cuales el Poder Judicial lo ejerce la Corte Suprema de Justicia, y corresponde a ese Poder conocer de las causas civiles, penales, comerciales, de trabajo y contencioso-administrativas.-

II. En lo que atañe al primer agravio, mediante sentencia N 2178-91 de 10:00 horas del 25 de octubre de 1991, la Sala resolvió otro recurso de amparo presentado por el señor García Cubero contra la Junta Directiva del Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica, de la siguiente forma:

"No lleva razón el accionante en su reclamo en virtud de que el artículo 24 de la Ley Orgánica del Colegio Recurrido faculta a la Junta Directiva del mismo para sancionar a los agremiados por las faltas cometidas por éstos, en razón de ello la Junta Directiva a petición del fiscal (folio 51), inició un procedimiento por mala praxis nombrando de conformidad con lo establecido en el artículo 308 de la Ley General de la Administración Pública un órgano director del procedimiento (asunto no contemplado en la Ley Orgánica). Así, estando el procedimiento en su etapa de instrucción y al no tratarse de una denuncia de un asunto



relacionado con la ética (asunto que debe conocer el Tribunal de Honor), sino más bien de mala praxis no se encuentra arbitrariedad alguna en la actuación de la Junta recurrida, toda vez que se le ha comunicado al señor García Cubero de la iniciación del procedimiento y hasta mediante el diario oficial La Gaceta se le citó a una comparecencia (folio 48), respetándose con ello el principio del debido proceso. Por todo lo expuesto el recurso debe ser declarado sin lugar".

Por lo que en lo que a este punto respecta, resulta improcedente lo acusado por el amparado.

III. Se considera innecesario hacer referencia al segundo alegato planteado, pues finalmente, el asunto de fondo quedó reducido a la legitimidad o no de la sanción que efectivamente llegó a imponer la Junta Directiva del Colegio recurrido en contra del señor García Cubero, consistente en suspenderlo en el ejercicio de la profesión por un año, así como a la competencia de ese órgano para imponer sanciones a sus agremiados.

Fundamentalmente, el recurrente estima que la sanción impuesta violenta derechos consagrados en la Constitución Política, tales como el de legalidad, el de jurisdicción y competencia del tribunal, el debido proceso y el derecho de defensa, el de asociación y el de trabajo, pues fue dispuesta sin su participación en el procedimiento.

Ya quedó definido por esta Sala que en la fase preliminar del procedimiento disciplinario seguido contra el recurrente no se encontró arbitrariedad alguna, según lo resuelto en el anterior recurso de amparo presentado por el señor García Cubero; también se determinó que las actuaciones impugnadas -incluso la sanción disciplinaria acordada- estaban razonablemente fundadas en normas vigentes, motivo por el cual, a tenor del artículo 48 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se suspendió la tramitación del presente recurso, otorgando un plazo para formalizar la respectiva acción de inconstitucionalidad contra aquéllas, siendo que a pesar de haberse denegado su trámite por carecer de requisitos, posteriormente se dejó suspendido el presente amparo, mientras se resolvía otra acción de inconstitucionalidad en la que otra persona atacó de inconstitucionales los artículos 16 inciso c) y 24 inciso f) de la Ley Orgánica del Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica.

En lo que atañe a la violación al debido proceso y al derecho de defensa, estima esta Sala que no lleva razón el recurrente, pues ante la imputación de faltas graves en el ejercicio de su profesión, el Colegio recurrido procedió -como en derecho corresponde-, a citar al profesional cuestionado, siendo que a pesar de estar debidamente notificado, en todo momento se negó a presentarse ante el órgano director del procedimiento, realizando diversas gestiones que, como bien señala el recurrido, nunca tendieron a rebatir los aspectos concretos de fondo (mal praxis), sino que se dedicó a cuestionar aspectos procedimentales, para luego argumentar prescripción y caducidad de los procedimientos.

Queda entonces claro que el debido proceso no fue violentado por parte del Colegio recurrido, pues desde el principio se citó al profesional acusado para que conociera los cargos que se le imputaban, y pudiera así ejercer su derecho de defensa, por lo que, la sanción impuesta en ausencia del amparado no deviene en arbitraria y se encuentra debidamente motivada, como se puede apreciar en la resolución de Junta Directiva que corre a folio 55 de este expediente.

Por otra parte, acerca de la potestad de Colegio recurrido -y todo colegio profesional- para imponer sanciones a sus agremiados, existe copiosa jurisprudencia de la Sala en el sentido de que, al estar de por medio un acto legislativo que crea una entidad para que -entre otras cosas- ejerza el control de sus miembros y el correcto ejercicio profesional, evidentemente le traslada la potestad sancionatoria, sin la que ese control sería inexistente o fatuo, resultando así insostenible la tesis de que en ello exista alguna inconstitucionalidad, pues debe tomarse en cuenta la naturaleza de los colegios profesionales y la valiosa función que cumplen para el derecho público y la sociedad.

Tampoco tiene asidero alguno la supuesta violación al principio de juez natural, contenido en el artículo 35 constitucional, pues se trata de "juzgar" la faltas cometidas a través de órganos colegiados, lo que en sí mismo constituye una garantía para el miembro de que se trate, aparte de que, finalmente lo resuelto en sede del Colegio queda sujeto a una garantía adicional, cual es la posibilidad de revisión en sede jurisdiccional ordinaria, si fuera del caso determinar la legalidad de lo actuado y resuelto. En este sentido, se garantiza así que el Poder Judicial cumpla con su

función jurisdiccional "exclusiva" y "universal", cuando el interesado estime que en su caso se han cometido yerros en el seno del Colegio profesional. La Junta directiva, entonces, se constituye en el órgano natural (no juez propiamente) para conocer de infracciones deontológicas de parte de los colegiados, de modo legítimo y no ad-hoc, pues lo establece de manera general la misma ley, mientras que, de ser necesario, podría llevarse el asunto a conocimiento del órgano jurisdiccional -"juez natural"- , quien ejercería el control pleno y a posteriori de lo actuado, si el interesado optara por interponer acción judicial contra lo resuelto por los órganos del Colegio.

Con lo anterior, valga repetir lo ya sentado por la jurisprudencia constitucional, no se da una violación del derecho al trabajo que tiene toda persona, porque es condición sine qua non del ejercicio profesional colegiado, no infringir los deberes establecidos en la normativa aplicable, por manera que la suspensión acordada a un miembro, si bien puede afectar el ejercicio de la actividad lucrativa que implica la profesión, ciertamente no veda que esa persona pueda ejercer otra actividad comercial, laboral o empresarial lícita, diferente a la que en estricto sentido alcanza la suspensión acordada (artículo 28 en relación con 50 y 56 de la Constitución Política).

De lo dicho se desprende que, la potestad sancionatoria se la traslada la ley directamente al Colegio, siendo el órgano de gobierno -la Junta Directiva-, al que se le encomienda la competencia en concreto de conocer y resolver cuestiones relacionadas con infracciones a los deberes por parte de los agremiados, por ser el órgano que sesiona con regularidad y que, por su composición, con mayor agilidad puede tomar las decisiones que correspondan en esta materia. No puede entenderse que haya aquí una infracción al derecho de juez natural, juez regular o juez ordinario predeterminado por la ley contenido en el artículo 35 de la Constitución Política y que esta Sala ha entendido como integrante del comprensivo principio (derecho) del proceso debido. Por eso, mal podría entenderse que tratándose de sanciones disciplinarias -no penales-, haya una infracción de esa naturaleza, cuando el órgano creado por la ley para controlar el ejercicio profesional aplique el régimen disciplinario, sin que para ello tampoco sea indispensable la previa tipificación de las faltas, como sí ocurre en materia punitiva, ya que:

"El principio de tipicidad constituye un principio fundamental en

la responsabilidad disciplinaria, pero no en la misma forma que en el ámbito jurídico-penal, ya que los principios "nullum crimen sine lege", "nullun poena sine lege" no tiene la rigidez y exigencia que les caracteriza en el derecho penal sustantivo, por cuanto la actividad sancionatoria de índole penal y la de índole disciplinaria corresponden a campos jurídicos diferente, y los parámetros de discrecionalidad que son propios del ejercicio de la potestad disciplinaria administrativa son más amplios que los de la potestad sancionatoria penal del Estado". (Sala Constitucional, Voto N 5594-94).

No es de recibo tampoco la alegada violación al derecho de asociación, pues los colegios profesionales no son agrupaciones voluntarias de personas, como sí lo son las asociaciones, según se desprende del siguiente pronunciamiento:

"...La Sala opta por la tesis que califica a los colegios profesionales como manifestación expresa de la llamada "Administración Corporativa", que es aquella de régimen jurídico mixto, que engloba a entidades públicas representativas de intereses profesionales o económicos calificadas por el Derecho positivo como Corporaciones de Derecho Público. Bajo esta síntesis definitoria, el colegio profesional resulta ser una agrupación forzosa de particulares, a la que la ley dota de personalidad jurídica pública propia y cuyos fines, junto con la defensa de los intereses estrictamente privados, propios de los miembros que lo integran, son los de ejercer determinadas funciones públicas..." (Entre otros, ver sentencias de amparo N° 5483-95 y 5645-95).

Conviene indicar también que, ya esta Sala ha externado criterio positivo en relación con la posibilidad de que los colegios regulen a través de normativa emanada de ellos mismos, cuestiones que tengan que ver con su régimen interno, en desarrollo de las que en principio contienen sus leyes orgánicas. Efectivamente, ha dicho esta Sala:

"En resumen, la (sic) atribuciones de los colegios profesionales involucran la potestad reglamentaria sobre el ejercicio de la profesión; la de gobierno y administración en cuanto al régimen interno; la de representación; la jurisdiccional, que se concreta en juzgar las infracciones del orden corporativo e imponer las sanciones disciplinarias correspondientes; y la de fiscalización

del ejercicio profesional..." (Sentencia N°5483-95).

En síntesis, no encuentra este Tribunal Constitucional que el Colegio recurrido haya conculcado derechos constitucionales del amparado, con los actos que éste impugna, de manera que procede declarar sin lugar el presente recurso, como en efecto se hace.

POR TANTO:

Se declara sin lugar el recurso.

***b) Sobre la incorporación y el derecho al ejercicio profesional.***

O.J.-123-2001

San José, 10 de setiembre del 2001

Señores (as)

Diputados (as)

Comisión Permanente de Asuntos Sociales

Asamblea Legislativa

S. O.

Estimados (as) señor(as):

Con la aprobación del Procurador General Adjunto, me refiero a su oficio CPAS-14316-TXT.SUST.05, de fecha 6 de agosto del 2001, por medio del cual se solicita el criterio de la Procuraduría General con respecto al texto sustitutivo del proyecto de Ley denominado "Incorporación a los Colegios Profesionales mediante exámenes" -expediente legislativo N° 14.316-.

Sobre el particular, me permito manifestarle lo siguiente:

**Consideraciones previas.**

De previo a emitir nuestra opinión técnico-jurídica sobre el texto sustitutivo del Proyecto de Ley consultado, resulta conveniente indicar que la Procuraduría General de la República, desde su creación, ha tenido a su cargo dos funciones esenciales: la función consultiva y la defensa del Estado en juicio. Respecto de la función consultiva se ha dicho que es una labor de asesoría a los órganos activos, preparando la acción de éstos, facilitándoles elementos de juicio que sirvan de base para la correcta formación de la voluntad del órgano llamado a actuar.

En ese sentido, el objeto de toda consulta es obtener una opinión previa a la toma de decisiones por parte de la autoridad competente. Al consultar, el órgano competente pretende que se le oriente, aclare o determine sobre la decisión a tomar y las posibles consecuencias jurídicas.

Tal y como lo hemos indicado en distintas oportunidades, la Procuraduría despliega su función consultiva respecto de la Administración Pública. Sobre el particular, el artículo 4º, párrafo primero, de nuestra Ley Orgánica, dispone:

"Los órganos de la Administración Pública, por medio de los jefes de los diferentes niveles administrativos, podrán consultar el criterio técnico-jurídico de la Procuraduría, debiendo, en cada caso, acompañar la opinión de la asesoría legal respectiva".

De la norma transcrita se desprende claramente que la Procuraduría emite dictamen a petición de un órgano de la Administración Pública. A los dictámenes así solicitados, la ley atribuye efectos particulares, que exceden los típicos de los actos de administración consultiva. Sobre el particular señala el artículo 2º de la supracitada ley:

"Los dictámenes y pronunciamientos de la Procuraduría General constituyen jurisprudencia administrativa, y son de acatamiento obligatorio para la Administración Pública".

Ahora bien, pese a que la Asamblea Legislativa no integra orgánicamente la Administración Pública, este Despacho ha estimado que en consideración a la investidura de los diputados, y como una forma de colaboración con la Asamblea Legislativa, emitimos nuestro criterio sobre el referido texto sustitutivo del proyecto de ley "Incorporación a los Colegios Profesionales mediante exámenes", mediante la emisión de una opinión jurídica y no por vía de un dictamen vinculante y obligatorio.

De previo a referirnos a su petición, cabe señalar que la audiencia conferida a la Procuraduría General no está dentro de los supuestos que establece el artículo 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, por lo que el plazo de ocho días hábiles allí previstos no le resulta aplicable a este órgano superior consultivo.

En todo caso, ofrecemos las disculpas del caso por la demora en la emisión del criterio solicitado, todo justificado por el volumen de trabajo propio de este Órgano Superior Consultivo.

### **El Derecho Fundamental al Ejercicio Profesional.**

Si bien es cierto que nuestra Constitución no consagra expresamente la libertad profesional, esa libertad fundamental, que tiene como contenido esencial el derecho de elección de la profesión y el derecho de ejercicio de la actividad profesional escogida, puede deducirse de la conjunción armónica de varios derechos constitucionales; concretamente de lo dispuesto en los artículos 46 y 56 de la Carta Política, en virtud de los cuales se reconocen el derecho al trabajo y la libertad de empresa. (Véanse al respecto, los dictámenes C-054-2000 de 17 de marzo del 2000 y C-055-2001 de 27 de febrero del 2001, así como las resoluciones N°s 2508-94 de las 10:27 hrs. del 27 de mayo de 1994, 1626-97 de las 15:21 hrs. del 18 de marzo de 1997 y 7123-98 de las 16:33 hrs. del 6 de octubre de 1998, ambas de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia).

Según lo hemos sostenido en otras oportunidades, al Estado le corresponde velar por este derecho fundamental al ejercicio de la profesión, además de ejercer poder de dirección, normación y control sobre determinadas profesiones liberales tituladas;

facultades éstas últimas que han sido delegadas, conforme a la Ley, en organizaciones corporativas de Derecho Público: los Colegios Profesionales; entes públicos no estatales de afiliación obligatoria para quienes deseen practicar una determinada profesión titulada.

Entre las potestades de imperio delegadas en las Corporaciones Profesionales, encontramos aquella referida a la autorización del ejercicio profesional, que se produce cuando el Colegio respectivo acepta incorporar a un determinado profesional. Y "en ese sentido, la colegiatura tiene dos efectos primordiales. En primer término, permite al miembro el ejercicio profesional. En segundo término, el colegiado asume los deberes propios de su condición de miembro del Colegio y sujeto a una serie de disposiciones incluso de naturaleza ética, a que no están sujetos quienes no son miembros" (Dictámenes C-054-2000 y C-055-2001, op. cit.).

En definitiva, para esta Procuraduría, la incorporación al Colegio Profesional es un requisito indispensable para el ejercicio profesional, y una vez materializada dicha colegiatura, es que nace, de manera efectiva, el derecho fundamental al ejercicio de la profesión. Sin embargo, hemos sido claros en admitir que las condiciones y requisitos para la incorporación a un determinado gremio profesional, constituyen requisitos para aquel derecho fundamental, pues inciden y condicionan obviamente su disfrute efectivo (Dictamen C-054-2000, op. cit.) y más concretamente el derecho al trabajo (Art. 56 constitucional). Por consiguiente, dichas condiciones deben ser impuestas según lo exige el régimen jurídico de las libertades públicas.

## **El Régimen jurídico de las libertades públicas.**

### **A.-Principio de Reserva de Ley.**

El régimen de los derechos fundamentales se caracteriza por dos principios básicos: el de reserva de ley respecto de la regulación de tales derechos y el "pro libertatis" que informa su



interpretación. El primero determina que sólo mediante una norma con rango de ley -en sentido formal y material- o superior a ésta, pero nunca inferior, es posible regular y, en su caso, restringir los derechos y libertades fundamentales, siempre y cuando la restricción sea, además de "necesaria", "útil", "razonable" u "oportuna", tendente a satisfacer una necesidad social imperiosa (Ver en ese sentido, entre otras, las resoluciones N°s 4205-96 de las 14:33 hrs. del 20 de agosto de 1996, 6273-96 de las 15:30 hrs. del 19 de noviembre de 1996, ambas de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia); Mientras que el segundo determina que toda norma jurídica debe ser interpretada en forma que favorezca a la libertad.

Como es obvio, interesa aquí la reserva de ley en materia de los requisitos de incorporación a los Colegios Profesionales.

1. - Reserva de ley en materia de requisitos de incorporación.

Al respecto, debemos indicar que desde sus inicios, la Sala encargada de ejercer el control de constitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza de nuestro ordenamiento, dejó entrever que las condiciones de incorporación a un colegio profesional deben ser reguladas por ley; esto al sostener que "además que al pretender aplicarse un reglamento que restringe el derecho del recurrente a incorporarse en su respectivo colegio profesional, se ha violado el principio de "reserva de ley" (Véase al respecto la resolución N° 13-90 de las 16:15 hrs. del 5 de enero de 1990, Exp. N° 267-89, Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia). Y al resolver casos posteriores, más expresamente indicó que "es facultad exclusiva de cada colegio profesional disponer los requisitos necesarios para incorporar a aquellos interesados en ejercer su profesión, los cuales deben ser establecidos previamente en ley formal" (Resolución N° 2894-93 de las 15:09 hrs. del 18 de junio de 1993); Lo cual reafirmó, en otro asunto, al señalar que "en virtud de concernir al ejercicio de una profesión, las condiciones de la incorporación a un colegio profesional, también deben ser reguladas por ley". (Resolución N° 1626-97 de las 15:21 hrs. del 18 de marzo de 1997).

La siguiente transcripción ilustra de manera clara y lúcida la posición doctrinal asumida por la Sala Constitucional sobre el punto en cuestión:

"...cuando la ley sujeta el ejercicio profesional a la incorporación a un colegio profesional, se da el caso del surgimiento de un derecho a la inscripción corporativa, que es expresivo de la libertad de ejercicio de la profesión para cuya práctica se cuenta con un título académico idóneo. Ese derecho a la inscripción corporativa está directamente vinculado al derecho al trabajo y a la libre elección del trabajo (expresamente reconocidos, en ese orden, en el artículo 56 de la Constitución). Si el derecho a la inscripción corporativa se hace impracticable por actos del colegio profesional (o de sus órganos) que no tienen asidero legal, o si ese derecho se obstaculiza de modo irrazonable o injusto, se produce inevitablemente un quebranto constitucional que, como es fácil advertir, lesiona toda esa compleja área de derechos y libertades". (Resolución N° 2508-94, op. cit.) (Lo destacado es nuestro).

**Reserva de ley en materia de exámenes de incorporación.**

Y más concretamente, referido al tema de la instauración de los exámenes de incorporación, la Sala Constitucional comenzó por demarcar su posición doctrinal de la siguiente manera:

"...ha de otorgarse el amparo pedido porque el Colegio carece de norma que lo habilite para instaurar un examen de incorporación. No puede aceptarse la argumentación según la cual el principio de legalidad quedaría respetado porque el Colegio "tiene por objeto: ...promover y defender el decoro y realce de la profesión (...) defender los derechos de los miembros del Colegio..."

(...) La médula constitucional del asunto es el atentado al derecho al trabajo (artículo 56 de la Constitución Política) de los graduados universitarios. Vale como criterio rector en cuanto a delimitación y regulación de derechos fundamentales el sentado por el artículo 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: "En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por ley.." , y éstas han de ser razonables y proporcionadas, reserva de ley de todo modo inserta en el artículo 11 constitucional y en el párrafo primero del 28 y desarrollada al estatuirse que el régimen de los derechos

constitucionales está reservado a la ley (Ley General de la Administración Pública, artículo 19). Así las cosas, ayuno el Colegio de ley que autorice la instauración del examen que interesa, ha de acogerse el amparo pedido..."

(Resolución N° 4538-93 de las 15:18 hrs. del 10 de setiembre de 1993, Exp. N° 1859-C-91).

Más recientemente, al resolver varios recursos de amparo interpuestos contra el Colegio de Médicos y Cirujanos, por pretender instaurar un examen de incorporación, mediante un simple acuerdo de su Junta Directiva, la Sala ratificó de manera contundente su postura al efecto:

"V.-Ahora bien, podría argüirse que esas observaciones apuntan a un problema de simple legalidad -a quién le atribuye la ley competencia-, sin embargo, el problema llega a ser de derechos fundamentales en la medida en que el engorroso trámite al que se ven sujetos los amparados tiene como fin el remover obstáculos en aras de ejercer una profesión. No debe perderse de vista que la regla en esta materia es que toda persona es libre de escoger la actividad a la que desea dedicarse, el oficio o profesión que desea aprender, para luego practicarlo. Sin embargo el ejercicio de tal libertad puede verse sometido a injerencia de los poderes públicos para proteger el interés del público destinatario del servicio médico. Eso sí, esta injerencia no es cualquiera, sino que, a la luz de los artículos 28 constitucional y 19 de la Ley General de la Administración Pública rectamente entendidos, es la del legislador. En otras palabras, tratándose de libertades existe reserva legal. De modo que, volviendo a este caso concreto, por reglamento no sólo se está incluyendo en un trámite, cuyo fin último es el de autorizar el ejercicio profesional, a un órgano (el Colegio) que en esa etapa no tiene participación decisiva, sino que con base en esa débil -desde el punto de vista de la Constitución- posición el órgano se atribuye el poder de imponer una exigencia más: condiciona dar su autorización a la celebración de un examen. Como ya se indicó, es elocuente la distancia que finalmente medió entre el examen de "certificación académica" y la prestación del servicio social obligatorio, entre la voluntad del legislador y la del Colegio accionado. El recurso, por tanto, debe declararse con lugar, advirtiendo al ente recurrido que no es él quien puede obligar a rendir una prueba como la que se intentó aplicar a los recurrentes." (Resolución N° 08725-98 de las 09:15 hrs. del 4 de diciembre de 1998, Exp. 98-007724-007-CO-P; en igual

sentido, las resoluciones N°s 08726-98 de las 09:18 hrs. del 4 de diciembre de 1998, Exp. N° 98-008100-007-CO-V y 06110-99 de las 09:09 hrs. del 6 de agosto de 1999, Exp. N° 98-007099-007-CO-P).

De lo expuesto fácilmente se desprende que cualquier restricción al ejercicio profesional, incluida la imposición del examen de incorporación, debe estar prevista en la Ley; máxime si se recuerda que la configuración de los Colegios Profesionales, en particular sus funciones, composición y organización, deben ser determinadas obligatoriamente por la ley, sin perjuicio de la que la corporación pueda establecer a lo interno su autoorganización y regulaciones deontológicas (Véanse al respecto, las resoluciones N° 5483-95 de las 09:33 hrs. del 6 de octubre de 1995 y 3515-96 de las 16:45 hrs. del 10 de julio de 1996, ambas de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia).

#### **Sujeción de los Colegios Profesionales al principio de legalidad.**

Así las cosas, por el carácter público de las funciones que despliegan los Colegios Profesionales, en el tanto participan en el ejercicio de la función administrativa, y por ende se les considera Administraciones Públicas, están inexorablemente sujetos al "principio de legalidad" o "principio de juridicidad de la Administración", que informa y rige el accionar administrativo, que en su construcción moderna apunta a la denominada "vinculación positiva", según la cual "no se admite ningún poder jurídico a favor de la Administración Pública, que no sea desarrollado de una atribución normativa precedente" (DROMI, Roberto. "El procedimiento administrativo". Primera reimpresión: Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1996, p. 214.); en razón de lo cual, los Colegios Profesionales únicamente están habilitados para realizar funciones públicas que encuentren fundamento expreso en el ordenamiento jurídico, según la escala jerárquica de sus fuentes (Sobre el principio de legalidad, véase la resolución N° 1739-92 del 1° de julio de 1992, de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia).

Y debe tomarse en cuenta, que dentro del marco normativo vigente, la pertenencia o incorporación al Colegio Profesional, como requisito ineludible para el ejercicio de la profesión (C-147-97 de 11 de agosto de 1997 y C-055-2001, op. cit.), depende en nuestro medio únicamente de una cualidad objetiva, cual es

poseer una profesión titulada, es decir, ostentar un título académico idóneo.

Por las razones expuestas, una ley como la que se propone en el proyecto consultado, responde adecuadamente, no sólo a las exigencias legales y constitucionales explicadas sobre la colegiación obligatoria en algunas profesiones, sino a la necesidad social imperiosa, fundamentada en el interés público de que los Colegios Profesionales fiscalicen y garanticen también que sus miembros tengan una adecuada preparación profesional (Ver sobre el punto, la resolución N° 2172-94 de las 16:21 hrs. del 4 de mayo de 1994, Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia), entre otras razones, por la confianza que en ellos depositarán terceras personas que requieran sus servicios, pensando especialmente en profesiones en las que se ejerzan funciones públicas y profesiones muy calificadas por su incidencia social; Recuérdense que la propia Sala ha reconocido que el elemento teleológico de estas Corporaciones no es exclusivamente la defensa de intereses de sus agremiados, sino la defensa de la colectividad (Ver al respecto, la resolución N° 5438-95 de las 09:33 hrs. del 6 de octubre de 1995).

Texto consultado.

De seguido, procederemos a emitir nuestro criterio, no vinculante, sobre el texto del Proyecto de Ley consultado, sobre aquellos aspectos que consideramos relevantes de cada artículo.

"INCORPORACIÓN A LOS COLEGIOS PROFESIONALES MEDIANTE EXÁMENES"

"Artículo 1: - De la Obligatoriedad.

Los Colegios Profesionales Universitarios, creados mediante ley de la República, realizarán obligatoriamente exámenes o pruebas de idoneidad profesional y cursos de ética profesional, como requisitos de cumplimiento obligatorio para la incorporación de sus miembros."

Comentario:

Con este artículo, el llamado derecho a la inscripción

corporativa, derecho que según la Sala Constitucional es extensivo de la libertad de ejercicio de la profesión, y estrictamente vinculado al derecho al trabajo (Art. 56 constitucional), se condiciona al cumplimiento de dos requisitos inexorables: la realización, y subsecuente aprobación, de un examen o prueba de idoneidad profesional y de cursos de ética.

Con la anterior previsión de rango legal se está habilitando expresamente a los diversos Colegios Profesionales a disponer de tales requisitos para incorporar a todos aquellos interesados en ejercer determinada profesión; lo cual es acorde al régimen jurídico de los derechos fundamentales, según el cual la restricción de la libertad es reserva de ley, y se ajusta con el principio de juridicidad administrativa, que rige todo el accionar administrativo de las Corporaciones Profesionales, en el tanto ejercen funciones de naturaleza pública que le han sido delegadas por el Estado, pues es la Ley la que determina su competencia material y respecto de quienes puede ejercer esas potestades.

Se reafirma así, que los Colegios Profesionales de incorporación obligatoria actúan no sólo en interés común y defensa de sus miembros, sino que aparte de ese interés gremial, existe otro de mayor jerarquía, la defensa de la colectividad, fundamentada en el interés público, de que además del título académico idóneo, quién desee ejercer una profesión, a través del examen o prueba de idoneidad profesional, demuestre y asegure una preparación adecuada; y con el curso deontológico, que tenderá a ejercer su profesión con estricta observancia de las normas y principios éticos del gremio; todo esto por la índole de la actividad que despliegan esos profesionales, así como por la confianza que en ellos depositarán las personas que requieran sus servicios. Todo esto es un medio de asegurar y garantizar la moral, el orden público y los derechos de terceros, como justa exigencia del bien común en una sociedad democrática.

"Artículo 2: De la comprobación académica

Al efecto anterior, los Colegios Profesionales podrán solicitar las certificaciones, títulos y atestados al incorporando para comprobar la legitimidad del grado académico requerido para la incorporación.

Probada esta condición, quedarán facultados para realizar el respectivo examen o prueba de idoneidad profesional."

Comentario:

Entre los fines reconocidos en la mayoría de las Leyes Orgánicas o de creación de las diversas Corporaciones Profesionales, encontramos aquél referido a verificar que las personas que solicitan la incorporación al Colegio Profesional cumplan efectivamente con los requisitos establecidos al efecto (Resoluciones N° 2000-04184 de las 16:47 hrs. del 16 de mayo del 2000, y en sentido similar, la 2000-03372 de las 20:01 hrs. del 25 de abril del mismo año, ambas de la Sala Constitucional); De lo cual se deriva una "potestad implícita" a favor de esas entidades corporativas, de garantizar, en beneficio del interés común, que incluso los títulos que expidan las universidades estén ajustados a derecho y cumplan con las normas vigentes.

Es importante advertir que con este artículo se logra llenar, de manera expresa, el supuesto vacío normativo que, en algún momento, la Sala Constitucional advirtió, en al menos uno de sus resoluciones, cuando sostuvo que no existía norma alguna que facultara a los Colegios Profesionales a cuestionar los títulos expedidos por las Universidades legalmente autorizadas en el país (Resolución N° 2781-91 de las 11:30 hrs. del 26 de diciembre de 1991).

Sin embargo, no debe olvidarse que la competencia no sólo es un principio de organización sino de legalidad administrativa, pues todo acto de la Administración Pública tiene que estar previamente autorizado por una norma, y según lo ha reconocido la propia doctrina nacional, no es necesario que la asignación de competencia sea expresa, pues el principio de legalidad permite la autorización tácita de potestades, comportamientos y poderes inherentes, aunque falte norma expresa que los confiera (Véase al respecto ORTÍZ ORTÍZ, Eduardo. "Tesis de Derecho Administrativo", Tomo II, Primer Edición, San José, C.R., Editorial Stradtman, 2000, p. 16).

En todo caso, estimamos que es jurídicamente saludable la previsión legal explícita de las potestades que integran esa competencia específica a favor de los Colegios Profesionales.

"Artículo 3: De la finalidad de las pruebas o exámenes.

Los exámenes tendrán la finalidad de determinar en forma objetiva, la idoneidad profesional del solicitante para el ejercicio de la profesión para la cual solicita la incorporación de acuerdo con la especialidad del petente.

Dichos exámenes y pruebas serán públicos, imparciales y equivalentes en su grado de complejidad en cada convocatoria."

Comentario:

Como bien lo indicamos, el elemento teleológico de un Colegio Profesional no es sólo la defensa de los intereses de sus agremiados, sino la defensa de la colectividad; esto por la repercusión que puede tener en la sociedad la actuación de los profesionales, lo cual hace que el Estado haga suyo el interés de mantener la cohesión y excelencia profesional del grupo. Es ese interés público el que legitima la imposición del examen o prueba de idoneidad aludido como requisito de la incorporación profesional; Esa es la asignación de atribución o fin que se persigue con este proyecto de ley.

En otro orden de ideas, en cuanto a las características con las cuales se adjetivan dichos exámenes o pruebas de idoneidad profesional, éstas vienen a garantizar, de algún modo, un trato igualitario y objetivo respecto de todos los interesados en lograr la incorporación a un Colegio Profesional, que necesariamente tendrán que aplicar las pruebas aludidas.

Artículo 4: Del contenido de las pruebas o exámenes

Los exámenes versarán sobre temas, bibliografías y metodologías. Pero no podrán tratar contenidos académicos o doctrinarios. Evaluarán exclusivamente el dominio de tareas y funciones prácticas de cada profesión mediante casos hipotéticos u otros instrumentos similares. Los temas y metodología deberán ser hechos públicos con un mínimo de tres meses de anticipación. Las bases y condiciones de las pruebas de idoneidad o exámenes se ajustarán en cada caso, a lo que determine el reglamento aplicable cada Colegio Profesional Universitario, de conformidad con lo indicado en el artículo 9 de la presente ley. En su defecto, estarán en vigencia los temas, bibliografía, metodologías o bases del examen o prueba inmediata anterior.

Comentario:



Es jurídicamente sana la medida tendente a sustraer la evaluación de aspectos meramente académicos, de la realización de las pruebas o exámenes de idoneidad profesional; los cuales versarán únicamente sobre tareas y funciones prácticas de cada profesión. Se evita así un eventual e innecesario conflicto de competencias con respecto a las universidades, sean éstas públicas o estatales.

Por otro lado, en razón de las cuestiones prácticas por evaluarse, creemos que resulta más que plausible, razonable, el plazo de los tres meses de antelación previstos para publicar los temas y metodología de esas pruebas.

"Artículo 5: Del derecho a la incorporación

Los incorporandos que aprueben el examen o prueba de idoneidad, adquirirán el derecho de incorporarse al colegio respectivo. En caso de reprobación, podrá repetir la prueba o examen las veces que sea necesario, hasta que logren su aprobación. Los colegios profesionales harán al menos cuatro convocatorias al año para realizar estas pruebas o exámenes.

Cada Colegio podrá cobrar a los solicitantes los costos de la realización de los exámenes, suma que deberá ser estimada conforme los gastos mínimos en que incurre el Colegio para tal efecto."

Comentario:

Claro está, que la simple realización del examen o prueba de idoneidad que se quiere instaurar, no es la condición o requisito indispensable para obtener la incorporación a un Colegio Profesional, sino su aprobación por parte de quien desee ejercer una profesión titulada. Una vez aprobado el examen, el interesado tendrá derecho a la inscripción corporativa. Lógicamente deberá cumplir con los otros requisitos, como la aprobación del curso de ética, y demás trámites previstos en cada Corporación Profesional.

"Artículo 6: Del Órgano Ejecutor y el Tribunal Examinador

Cada Colegio Profesional deberá nombrar un órgano executor del diseño de los exámenes y pruebas así como un Tribunal Examinador encargado de aplicar y evaluar el resultado de dichas pruebas. Ni

los miembros del órgano ejecutor ni los del tribunal examinador tendrán acceso a los documentos presentados por el incorporado a que se refiere el artículo 2 de esta ley. En caso contrario, el o los miembros del órgano de que se trate deberán ser removidos y sustituidos de previo al momento de efectuar las pruebas o exámenes o entregar los resultados de estos.

Tanto el órgano ejecutor como el Tribunal deberán ser conformados en forma equitativa con profesionales colegiados egresados de las Universidades Públicas y Privadas."

Comentario:

Es recomendable establecer, además de los requisitos que deberán cumplir las personas que lleguen a formar parte del órgano ejecutor o del Tribunal Examinador, un régimen más completo de incompatibilidades e impedimentos con el desempeño del cargo, que el sugerido en el proyecto. Este aspecto podría ser suplido por remisión a la normativa dispuesta al efecto por la Ley General de la Administración Pública, o precisado vía reglamentaria, par lo cual conviene su previsión.

"Artículo 7: De la publicidad de los resultados y los recursos

Los incorporandos tendrán el derecho de conocer los resultados de sus exámenes en plazo improrrogable de quince días hábiles después de realizado. El hecho de que tales resultados no sean dados a conocer dentro del plazo señalado acarreará para los miembros del Tribunal evaluador las responsabilidades civiles y penales previstas en la ley, por los perjuicios provocados con su omisión al incorporando.

Los plazos para la interposición de recursos por parte del interesado comenzarán a correr a partir de la fecha en que el incorporando sea formalmente enterado de los resultados de su prueba o examen. El recurso de revocatoria deberá de presentarse ante el Tribunal que evaluó la prueba. Este recurso se presentará dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación del resultado desfavorable y deberá ser resuelta y comunicado su resultado al interesado en el plazo máxime de ocho días hábiles después de presentada.

Cabrá además, recurso de apelación ante el órgano ejecutor del respectivo colegio. En esta instancia los procedimientos deberán de ejecutarse tanto por el recurrente como por el órgano dentro de plazos iguales a los dispuestos para el recurso de revocatoria.

La información sobre el resultado favorable de los exámenes será pública. La comunicación del resultado desfavorable será confidencial y únicamente dada a conocer al interesado."

Comentario:

La complejidad estructural de los diversos componentes de la Administración Pública se manifiesta de una manera inequívoca, no sólo en una "alambicada" tramitación de los diferentes procedimientos administrativos hasta su normal culminación con el dictado del acto final; sino principalmente, en la fase recursiva, que se caracteriza por una multiplicidad de plazos para la interposición y resolución de los recursos correspondientes, así como, de órganos competentes para resolver esos recursos y por ende, para agotar la vía administrativa, lo cual produce, sin duda, la violación de una gran variedad de derechos fundamentales relacionados con el acceso a la justicia, el debido proceso, la justicia pronta y cumplida, la tutela judicial efectiva, y la seguridad jurídica de los administrados. Así, resulta bastante innovadora la propuesta que se hace en el ante proyecto consultado, sobre el procedimiento administrativo referido a la evaluación y resultado de las pruebas de idoneidad profesional.

El que se propone es un procedimiento administrativo que tiende a la uniformidad de plazos, al antiformalismo, a la celeridad, a la certeza y a la seguridad jurídica; a la simplificación, a la eficacia y a la eficiencia, y al respeto efectivo de los derechos fundamentales de todas las personas que se sometan a él.

Sin embargo, deberán atenderse, ya sea vía reglamentaria, ciertas omisiones referidas especialmente al recurso de apelación: ¿ante quién se formula, sí ante el Tribunal Examinador o ante el órgano Ejecutor? ¿Deberá o no el inferior (Tribunal Examinador) admitir el recurso y emplazar a las partes ante el superior (órgano ejecutor)? ¿O deberá limitarse el inferior a emplazar a las partes y remitir el expediente y sus documentos al superior, que como órgano especializado se encargará de su substanciación y fallo del asunto?

Deberá analizarse una mejor incorporación formal de los principios del debido proceso en el trámite del procedimiento administrativo sugerido ( Aplicación del Principio del Debido Proceso: sentencias número 1739-92, 5469-95, 0933-96, 3269-96 y 0022-99 dictadas por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y el artículo 308 de la Ley General de la Administración Pública. Elementos del Debido Proceso: artículos 39 de la Constitución Política y 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Así como también, las sentencias número 15-90, 300-90, 1129-90, 1739-92, 0852-95, 4257-96, 0022-99 dictadas por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Principios relativos al ofrecimiento, admisión, acceso y valoración de los medios probatorios: sentencia número 1739-92 dictada por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y los artículos 221, 272, 273 inciso 1), 297 y 298 de la Ley General de la Administración Pública).

También, será necesario prever cuál será el órgano que, en razón de sus competencias y relaciones de jerarquía, agotará en estos casos la vía administrativa; que a nuestro parecer continuará siéndolo el "máximo jerarca" de las Corporaciones Profesionales; expresión aquella que alude al jerarca administrativo del ente, es decir, su Junta Directiva o de Gobierno, la cual gobierna y administra los intereses del grupo en forma continua y permanente.

Por último, en cuanto a la confidencialidad de la información sobre el resultado desfavorable de los exámenes, debemos indicar que la Procuraduría se ha pronunciado en distintos dictámenes y opiniones jurídicas respecto del derecho de información sobre asuntos de interés público que constan en las oficinas públicas. Más recientemente, los pronunciamientos han debido versar sobre la publicidad de información relacionada con los morosos de obligaciones pecuniarias con organismos públicos. En todo caso, resulta aplicable en este caso, la recomendación en la que siempre se ha insistido, de que en el ejercicio de la función pública los servidores públicos están en el deber de informar de todas sus actividades, de rendir cuenta de su gestión y deben someterse al control que ejercen sobre ellos los administrados, la sociedad civil y los medios de comunicación colectiva. Sólo pueden retener aquella información que el Derecho de la Constitución ( valores, principios y normas) considera como asuntos de interés privado y, por ende, no media un interés general, y aquella que ha sido calificada como secreto de Estado o confidencial. En este último caso, el Legislativo se encuentra también sometido a rigurosas exigencias constitucionales, debiendo ajustarse, en todo momento, a los principios de razonabilidad, racionalidad y proporcionalidad

a la hora de declarar un documento o información de confidencial, so pena de nulidad absoluta por violación del Derecho de la Constitución.

"Artículo 8: De la nulidad absoluta

Sin perjuicio de la revisión y actualización de los exámenes, estos deberán permitir una valoración idéntica para todos los que se sometan a ellos en la misma convocatoria. Todo cambio que se efectúe en los exámenes se aplicará por igual a todos los interesados, a partir del momento que se adopte.

Bajo pena de nulidad absoluta, no se podrá hacer discriminación alguna en razón del postulante, de la universidad de la que se haya egresado, ni de ninguna otra consideración en razón de su credo, raza o género que pueda causarle perjuicio, así como de las consideraciones establecidas en el párrafo primero de este artículo.

En caso de que se produzca alguna discriminación odiosa por las causas indicadas en este artículo, las pruebas realizadas serán tenidas como no hechos por los perjudicados."

Comentario:

Dicha norma resulta acorde con lo dispuesto en el artículo 33 constitucional y el 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que resguardan el principio de igualdad ante la ley y la prohibición de discriminar en cualquier forma la dignidad humana.

"Artículo 9: De la Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los tres primeros meses posteriores a su publicación. Una vez reglamentada la ley por el Poder Ejecutivo, quedan autorizados los Colegios Profesionales por medio de sus respectivas Asambleas Generales expresamente convocadas al efecto para aprobar la reglamentación interna aplicable a cada colegio. Una vez aprobada la reglamentación interna de cada colegio, esta deberá de publicarse

en el Diario Oficial La Gaceta.

Rige un año después, a partir de su publicación.

Transitorio Único: Cada Colegio dispondrá del plazo improrrogable de nueve meses a partir del decreto de reglamentación del Poder Ejecutivo, para que se promulgue el reglamento interno de incorporación a que se refiere la presente ley."

Comentario:

El ordenamiento jurídico administrativo es una unidad estructural dinámica en la que coexisten y se articulan una serie de distintas fuentes del Derecho (Sobre enumeración y clasificación de fuentes, en materiales, formales, y en escritas y no escritas, véase entre otros a: ORTÍZ ORTÍZ, Eduardo. Tesis de Derecho Administrativo, Tomo I, Editorial Stradtman, S.A., San José, 1998, p. 163).

La relación entre esas diversas fuentes se ordena alrededor del principio de la jerarquía normativa, según el cual se determina un orden riguroso y prevalente de aplicación, conforme lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley General de la Administración Pública. Es decir, se trata de saber cuando una fuente es superior a otra y, en caso de conflicto, desaplicar la de inferior rango.

Lo anterior supone, una relación de subordinación, según la cual "Las normas de la fuente inferior no pueden modificar ni sustituir a las de la superior. Es el caso de la Constitución frente a la ley y al resto de las normas del orden, y es también el caso de la ley frente al reglamento (...) en caso de contradicción prevalece siempre y necesariamente la ley. Esto expresa y aplica el principio llamado de "jerarquía". (ORTÍZ ORTÍZ, *Ibidem*. p. 166).

De conformidad con esa jerarquización, en lo que interesa a esta consulta, los decretos ejecutivos, que son actos administrativos de alcance general, deben adecuarse a las normas de mayor rango que les preceden en el escalafón normativo.

Al respecto, la Sala Constitucional se ha pronunciado reiterada y coincidentemente, de la siguiente forma:

"El reglamento, como producto de la Administración que es, está subordinado inicialmente al propio campo de las funciones que la misma tiene atribuidas al concierto público, esto es, propiamente la función administrativa. Por ello no cabe reconocer que la

Administración puede dictar reglamentos que puedan suplir a las leyes en una regulación propia. Así, se llama reglamento a toda norma escrita, dictada por el Poder Ejecutivo en el desempeño de las funciones que le son propias. Lo propio del reglamento es que una norma secundaria, subalterna, inferior y complementaria de la ley. Obra de la Administración, por lo que requiere de una justificación, caso por caso. Su sumisión a la ley es absoluta, en varios sentidos no se produce más que en los ámbitos que la ley le deja, no puede intentar dejar sin efecto los preceptos legales o contradecirlos, no puede suplir a la ley, allí donde ésta es necesaria para producir un determinado efecto o regular un cierto contenido. Sobre esta base se articula lo que se llama el "orden jerárquico de las normas". (Sentencia N° 6941-96 de las nueve horas treinta minutos del veinte de diciembre de mil novecientos noventa y seis, y en sentido similar, entre otros muchos, las resoluciones N°s 2382-96 de las once horas quince minutos del diecisiete de mayo de mil novecientos noventa y seis, y 5227-94 de las quince horas seis minutos del trece de setiembre de mil novecientos noventa y cuatro).

En definitiva, el ordenamiento jurídico administrativo tiene un orden jerárquico, al que deben sujetarse todos los órganos del Estado en función del llamado principio de legalidad. Lo que conlleva, que entratándose de los Colegios Profesionales, al ser considerados éstos entes públicos no estatales, de afiliación obligatoria para quienes deseen ejercer una determinada profesión titulada. (Entre otros, véanse los dictámenes C-328-82 de 20 de noviembre de 1982, C-198-96 de 5 de diciembre de 1996 y C-127-97 de 11 de julio de 1997), igualmente están inexorablemente sujetos a dicho "principio de juridicidad de la Administración". (Véase al respecto, el dictamen C-055-2001 de 27 de febrero del 2001).

Por ende, advertimos que si el presente proyecto de ley logra pasar el trámite legislativo y se promulga como ley de la República, los reglamentos que se dicten, tanto por el Poder Ejecutivo, como por las Asambleas de las diversas Corporaciones Profesionales, podrán únicamente desarrollar los preceptos aquí contenidos, no pudiéndose incrementar las restricciones establecidas ni crear otras no previstas, toda vez que deben respetar su contenido esencial.

Dejamos de esta manera evacuada la audiencia conferida.

Sin otro en particular, se despide de usted muy atentamente,

**c) Naturaleza Jurídica de los Colegios Profesionales**

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]<sup>4</sup>

C-079-97

19 de mayo de 1997.

Dr. Wilburg Jiménez Castro Presidente Junta Directiva Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica S. O.

Estimado señor:

Con la aprobación del señor Procurador General Adjunto, me refiero a su oficio N° CPCE-JD-054-97 de 19 de marzo de 1997, recibido en esta Procuraduría el 20 del mismo mes y año, y al oficio N° F-097-97, de 2 de abril de 1997, recibido en esta Procuraduría el 4 del mismo mes y año, suscrito este último por Lic. Maynor Solano Carvajal, Fiscal de la Junta Directiva. Se da respuesta a ambas consultas, ya que versan sobre el mismo tema, y solicitan pronunciamiento a fin de aclarar si la autonomía de las instituciones bancarias las facultan "para hacer nombramientos en puestos propios de las Ciencias Económicas a personas que no reúnen los requisitos profesionales o legales, ignorando con ello la Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica".

En el criterio legal que se adjunta a la consulta se señala: "De igual forma la autonomía asignada constitucionalmente a los Bancos Estatales para su organización no abarca el ejercicio de las profesiones llamadas liberales y sus requerimientos los cuales de manera evidente la Constitución Política ha reservado a que sean inicialmente reguladas por la legislación ordinaria emanada de la Asamblea Legislativa.

En este sentido, El Banco Crédito Agrícola de Cartago como Banco Estatal está en la obligación de acatar las disposiciones de la Ley 7105 del 28 de noviembre de 1988 en cuanto al ejercicio



profesional dentro de las Ciencias Económicas."

El 7 de abril del año en curso, esta Procuraduría otorgó audiencia en relación con esta consulta, al Banco Crédito Agrícola de Cartago, con el propósito de que este ente emitiese su criterio al respecto.

Mediante oficio N° GG-371-97, de 23 de abril del presente año, el Banco Crédito Agrícola de Cartago contestó la audiencia conferida en los siguientes términos: " La posición que defiende el Banco es la de que cuando exista para un nombramiento discrecionalidad en elegir entre equis y equis persona, no podría un Colegio Profesional imponerle que sea un afiliado a él el que se tiene que nombrar, ello no es posible por cuanto atentaría contra su autonomía, contra su independencia, sería permitir que otros organismos co- administraran lo que a todas luces resulta violatorio de sus derechos constitucionales e iría en contra de que se logren determinados objetivos al dejar de lado puntos tan importantes como la experiencia, antigüedad, carrera profesional, etc."

### **Sobre los colegios profesionales**

En relación con la naturaleza jurídica de los Colegios Profesionales, esta Procuraduría ha indicado: "Los colegios profesionales son personas de derecho público de carácter no estatal a los cuales se les han asignado legalmente funciones, competencia y potestades de Derecho Público para la protección del interés público y de los derechos de sus agremiados." (Dictamen C-088-95 de 17 de abril de 1995.)

Por otra parte, al respecto de la función pública que cumplen los colegios profesionales, la doctrina señala: "Ocurre sin embargo, que el Estado les confía además la ordenación, gestión o defensa de un sector de intereses generales ( de toda la sociedad ), que se ve afectada por los servicios de tal clase profesional; estos intereses corresponden originariamente al Estado, pero éste confía su gestión subordinada a las corporaciones; por ejemplo, intervención de los Colegios Farmacéuticos en la concesión de licencias de apertura de farmacias, su objetivo fundamental no es la protección de los colegiados ni del cuerpo como tal, sino la

atención farmacéutica de toda la sociedad; pero junto a estos hay otros intereses "colectivos" del grupo, no individuales, sino comunes; pero no "públicos", sino privados, los de la profesión como grupo social, que se afirman tanto frente a cada uno de sus miembros como frente al resto de la sociedad" ( ARIÑO ORTIZ Gaspar. Corporaciones Profesionales y Administración Pública, Revista de Administración Pública, N° 72, San Jose, 19, p.39.)

También en relación con la función de los Colegios Profesionales, la Sala Constitucional ha indicado: "(...) La actuación del Colegio de Abogados, y en general de todos los colegios profesionales, como ya lo indicó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la opinión consultiva N° OC-5185 del 13 de noviembre de 1985, encuentra su razón de ser ( especialmente en aquellas profesiones que se denominan de carácter liberal ) en el interés público existente a que exista una preparación adecuada de sus miembros y una estricta observancia de las normas de la ética y el decoro profesional.

Para la Sala, es precisamente en cumplimiento de este fin de interés público, que la Ley Orgánica del Colegio de Abogados, autoriza al Colegio de Abogados para conocer y sancionar las faltas de sus miembros (...)" (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto N° 493-93 de las 9:48 horas del 29 de enero de 1993).

De acuerdo con los criterios doctrinales y jurisprudenciales planteados, los colegios profesionales son personas públicas, creadas con fines de interés público o social. Si bien es cierto que los colegios profesionales también se ocupan de intereses privados, en la medida en que defienden los derechos de sus agremiados, esencialmente estos entes cumplen una función pública fundamental, cual es la de tutelar el desempeño profesional de sus egremiados de manera que éste no pueda ocasionar perjuicio a la sociedad, y en virtud de la cual poseen prerrogativas que los facultan a regular la actividad profesional que les corresponda, lo que además tiene como consecuencia el que su actividad sea regulada por el Derecho Administrativo.

### **Sobre la autonomía bancaria y la colegiatura obligatoria**

Al respecto de la colegiatura obligatoria, en el caso de los

profesionales en Ciencias Económicas, los artículos 15 y 18 de la Ley N° 7105 señalan: ARTICULO 15.-

Solamente los miembros activos, los temporales, los asociados y los honorarios del Colegio podrán:

- a) Ejercer la profesión en los campos de competencia de las Ciencias Económicas, tanto en el sector público como en el sector privado.
- b) Ser nombrados en cargos, en entes o empresas públicas para los cuales se requieran conocimientos en materias propias de las Ciencias Económicas (...)

" ARTICULO 18.-

(...) el nombramiento de personas no colegiadas en puestos públicos reservados por esta ley a los miembros del

Colegio, será sancionado conforme con el artículo 335 del Código Penal (...)" De acuerdo con esta ley, la colegiatura es obligatoria para que sea posible ocupar cargos públicos cuyas funciones correspondan al área de las Ciencias Económicas.

Ahora bien, en el caso de las instituciones bancarias, también esta normativa debe ser aplicada, de forma que cuando se va a hacer un nombramiento en el cual el cargo que se va a desempeñar compete a las Ciencias Económicas se debe observar el requisito de la colegiatura obligatoria.

Como puede observarse, la colegiatura es un requisito legal, que debe ser observado aún por las instituciones autónomas. Si bien es cierto que estos entes cuentan con capacidad jurídica para autoadministrarse, sus actos deben ser conforme al sistema normativo, pues se trata de personas de derecho público creadas para cumplir fines públicos que se enmarcan dentro de los objetivos del Estado y por lo tanto sujetos al principio de legalidad.

Al respecto debe tomarse en consideración el artículo 11 de nuestra Constitución Política:

"ARTICULO 11.-

Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad y no pueden arrogarse facultades que la ley no les concede. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal de sus actos es pública." Y el artículo 11 de la Ley General de Administración Pública dispone:

"ARTICULO 11.-

La Administración actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes." En relación al principio de legalidad al que se encuentra sometida toda la administración pública, la Sala Constitucional ha señalado: " (...) Partiendo de la anterior aclaración, la autonomía tal y como se encuentra dispuesta en el artículo 188 de la Constitución, significa que las instituciones de este orden deben poder administrarse con independencia, esto es, que con base en el principio de legalidad y dentro de los alcances de la Carta Política contará con las facultades administrativas necesarias para llevar adelante su cometido. Una de esas potestades es la administración autónoma de los recursos humanos. En este sentido, respecto de su personal, los entes descentralizados son administrativamente independientes para, dentro del marco de legalidad, incluyendo su potestad reglamentaria, nombrar, vigilar, disciplinar, ordenar, la conducta en forma concreta o a través de circulares, controlar la legalidad y oportunidad, revisar, sustituir, avocar y delegar." ( Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto N° 495-92 de las 15:30 horas del 25 de febrero de 1992.)

Por otra parte, debe tomarse en cuenta que los colegios profesionales cumplen fines públicos y la colegiatura obligatoria viene a ser una forma de garantizar en alguna medida la idoneidad del profesional, lo cual, evidentemente favorece el interés de la sociedad.

Al respecto, la Sala Constitucional ha expresado: " En nuestro Ordenamiento, de conformidad con la ley Orgánica de cada Colegio, la colegiatura es obligatoria a fin de ejercer la profesión respectiva; lo que significa que no basta con tener un título, sino que además es necesario formar parte de un Colegio, a fin de ejercer la profesión de conformidad con la legislación vigente. En este orden de ideas, el requisito en cuestión es consecuencia del

poder fiscalizador que posee el Estado en aras del bien común, el cual podría ser ejercido en forma directa o bien, como en el caso de nuestro país, delegarlo en forma exclusiva en una organización no estatal -Colegio Profesional-, pues intereses superiores a los particulares de los administrados exigen que exista un control sobre la actividad que realiza un grupo determinado de profesionales por constituir su actividad un servicio público cumplido a través de sujetos particulares (...) Así, existen razones de interés público -por ejemplo, garantizar la responsabilidad de los profesionales- que justifican que los Poderes Públicos autoricen a los colegios profesionales la exigencia de dichas obligaciones. En síntesis, se estima que la colegiatura obligatoria, que sigue nuestro sistema jurídico es aplicada con el fin de que los profesionales ejerzan su profesión conforme a las leyes y disposiciones respectivas, de manera tal que con la creación de estos Colegios, aquellos puedan ser supervisados en su función (...) De tal forma que la exigencia del "deber estar habilitado" no impide ejercitar el derecho al trabajo o libertad de escogerlo, lo que persigue es establecer un mecanismo para hacer exigible la obligación de garantizar a la colectividad el ejercicio de las profesiones liberales (...) ( Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto N° 0789-94, de las 15:27 hrs del 8 de febrero de 1994).

Resulta evidente entonces, que los preceptos legales referentes a la colegiatura obligatoria no pueden ser ignorados por las instituciones bancarias, ya que este requisito atiende a una necesidad de orden público y la autonomía administrativa de la que gozan estas instituciones no las dispensa de la observancia de la ley.

## **Conclusiones**

De conformidad con lo expuesto, esta Procuraduría considera que:  
1.-Entre las funciones de los colegios profesionales, resulta esencial la que se refiere a la tutela del ejercicio de la profesión, la cual es de interés público.

2.-Las instituciones bancarias gozan de autonomía administrativa, sin embargo se encuentran sujetas al principio de legalidad.

3.-En el caso de los nombramientos en los puestos de jefatura de las instituciones bancarias, aquellos cargos cuyo desempeño se encuentre relacionado con el área de las Ciencias Económicas, deberán ser ocupados por profesionales que se encuentren incorporados al Colegios de Ciencias Económicas, acatándose de esta forma las disposiciones legales correspondientes.

Sin otro particular, se despide atentamente Dr. Román Solís Zelaya  
Procurador Fiscal c.c. Banco Crédito Agrícola de Cartago ISN

**d) Incorporación como requisito Indispensable para el ejercicio de la profesión**

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]<sup>5</sup>

C-356-2001

20 de diciembre del 2001

Licenciado

Ricardo Mora Obando

Presidente

Colegio de Contadores Privados de Costa Rica

S.O.

Estimado señor:

Con la aprobación del señor Procurador General Adjunto, me es grato referirme al oficio sin número de fecha 20 de diciembre del año próximo pasado, suscrito por el entonces Presidente de ese Colegio, Lic. Oswaldo Rosales Arrieta, recibido en esta Procuraduría el día 22 del mismo mes, y asignado a la suscrita el día 3 de enero del año en curso, adicionado a solicitud nuestra - oficio N° ADPb-003-2001 de fecha 3 de enero del 2001-, mediante oficio sin número de fecha 10 de enero del 2001, recibido en esta

Procuraduría al día siguiente, de la siguiente manera:

1. Problema planteado:

Se solicita nuestro criterio en torno a las siguientes interrogantes:

1. ¿Deben los tesoreros-contadores de las Juntas de Educación estar incorporados al Colegio de Contadores Privados de Costa Rica para el ejercicio del puesto (decreto ejecutivo N°17763-E publicado en la Gaceta N° 198 del 16 de octubre de 1987)?

2. ¿Deben los Contadores de las Municipalidades estar incorporados a ese Colegio Profesional para ocupar el puesto de contador general?.

3. ¿Cuál es el alcance de la Ley N° 1269 (Ley del Colegio de Contadores Privados de Costa Rica sobre el Sector Público como lo son los Ministerios, Instituciones descentralizadas y el Sistema Bancario Nacional en cuanto a exigir la Colegiatura para los puestos de Contador 1, 2, 3, 4)?.

Previo a referirnos a lo anterior, las disculpas del caso por la dilación en la emisión del criterio solicitado, y no verter la respectiva respuesta en el tiempo que merece una consulta de esta índole, justificado por el volumen de trabajo propio de este Organo Superior Consultivo.

Fondo del asunto:

Se procede a contestar las preguntas en el mismo orden en que fueron planteadas.

En relación con el punto primero de si deben los Tesoreros-Contadores de las Juntas de Educación estar incorporadas al

Colegio, es importante señalar lo siguiente:

El Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas, Decreto Ejecutivo N° 17763-S del 3 de setiembre de 1987, publicado en La Gaceta N° 198 del 16 de octubre de 1987, en su artículo 62 dispone:

"Artículo 62. - Las Juntas de Educación y Administrativas nombrarán, cuando corresponda según las disposiciones del Código de Educación fuera de su seno, un Tesorero-Contador que deberá ser titulado, salvo el caso de inopia, previa autorización de la Dirección regional de Enseñanza respectiva. Este cargo es incompatible con el profesor o servidor del Ministerio de Educación Pública."

Por su parte, el numeral 4 de la Ley Orgánica del Colegio de Contadores Privados de Costa Rica, N° 1269 del 2 de marzo de 1951, establece:

"Artículo 4°. - Para los efectos de la presente ley sólo se reconocerán como Contadores Privados a los inscritos en el Colegio y que no se encuentren suspendidos temporalmente en el ejercicio profesional."

De conformidad con las normas anteriores, los Tesoreros-Contadores de las Juntas de Educación además de titulados deben estar incorporados al Colegio de Contadores Privados de Costa Rica. Lo anterior, en concordancia con la jurisprudencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia que ha sido clara en manifestar:

"En nuestro Ordenamiento, de conformidad con la ley Orgánica de cada Colegio, la colegiatura es obligatoria a fin de ejercer la profesión respectiva; lo que significa que no basta con tener un título, sino que además es necesario formar parte de un Colegio, a fin de ejercer la profesión de conformidad con la legislación vigente. En este orden de ideas, el requisito en cuestión es consecuencia del poder fiscalizador que posee el Estado en aras del bien común, el cual podría ser ejercido en forma directa o bien, como en el caso de nuestro país, delegarlo en forma exclusiva en una organización no estatal - Colegio Profesional -, pues intereses superiores a los particulares de los administrados



exigen que exista un control sobre la actividad que realiza un grupo determinado de profesionales por constituir su actividad un servicio público cumplido a través de sujetos particulares... Así, existen razones de interés público - por ejemplo, garantizar la responsabilidad de los profesionales- que justifican que los Poderes Públicos autoricen a los colegios profesionales la exigencia de dichas obligaciones. En síntesis, se estima que la colegiatura obligatoria, que sigue nuestro sistema jurídico, es aplicada con el fin de que los profesionales ejerzan su profesión conforme a las leyes y disposiciones respectivas, de manera tal que con la creación de estos Colegios, aquellos puedan ser supervisados en su función... De tal forma que la exigencia del «deber estar habilitado» no impide ejercitar el derecho al trabajo o libertad de escogerlo, lo que persigue es establecer un mecanismo para hacer exigible la obligación de garantizar a la colectividad el ejercicio de las profesiones liberales..."

(Voto N° 0789-94 de las 15:27 horas del 8 de febrero de 1994 en sentido similar véase los votos números 3515-96 de las 16:45 horas del 10 de julio y 7041-96 de las 10 horas del 24 de diciembre ambos del año 1996, así como el 4133-97 de las 18:27 horas del 16 de julio de 1997). (El subrayado es nuestro).

En el mismo sentido, esta Procuraduría ha indicado:

"En definitiva, para esta Procuraduría, la incorporación al Colegio Profesional es un requisito indispensable para el ejercicio profesional, y una vez materializada dicha colegiatura, es que nace, de manera efectiva, el derecho fundamental al ejercicio de la profesión (...) (Dictamen C-054-2000, op. cit.) (...)" (Opinión Jurídica N° O.J.-123-2001 del 10 de setiembre del 2001).

A mayor abundamiento, esta Procuraduría ha sido más precisa y ha señalado:

"Así, todo profesional que ocupe un puesto en el sector público o privado, en el que por ley se exija su colegiatura obligatoria, debe estar incorporado a su respectivo colegio profesional como parte integral de la Administración Pública que son. (...)"

La colegiatura obligatoria es el mecanismo jurídico establecido en la ley que pretende hacer realidad el control y fiscalización de

interés público que realizan los colegios profesionales (...)" (Dictamen N° C-058-98 del 1° de abril de 1998).

Por consiguiente, los Tesoreros-Contadores de las Juntas de Educación deben estar incorporados al Colegio de Contadores de Costa Rica para el ejercicio de su puesto.

Con respecto al segundo cuestionamiento, de si deben los contadores de las Municipalidades estar incorporados al Colegio a su cargo para ocupar el puesto de contador general, es preciso tener en cuenta lo que al efecto dispone el numeral 32 de la Ley Orgánica del Colegio de Contadores Privados de Costa Rica, N° 1269 del 2 de marzo de 1951, en cuanto a que toda contabilidad legalmente obligatoria, deberá ser atendida por contabilistas autorizados por la Directiva del Colegio.

En ese sentido, al remitirnos al Código Municipal en sus artículos 51 y 52, se establece expresamente que las Municipalidades deben contar con un contador. Sobre el particular, indican los mencionados artículos:

"ARTÍCULO 51. - Cada municipalidad contará con un contador; además, aquellas con ingresos superiores a cien millones de colones deberán tener además un auditor.

ARTÍCULO 52. - Según el artículo anterior, toda municipalidad nombrará a un contador o auditor, quienes ejercerán las funciones de vigilancia sobre la ejecución de los servicios o las obras de gobierno y de los presupuestos, así como las obras que les asigne el Concejo. Cuando lo considere necesario para el buen funcionamiento de los órganos administrativos, la municipalidad solicitará al Concejo su intervención.

El contador y el auditor tendrán los requisitos exigidos para el ejercicio de sus funciones (...)"

Por otra parte, como ya lo ha indicado esta Procuraduría "lo que la ley establezca en materia de colegiatura obligatoria deberá ser respetado y aplicado por las corporaciones municipales al igual que las demás instituciones descentralizadas, todo ello como

producto del principio de legalidad que rige la actividad de los entes de derecho público, independientemente de su carácter autónomo (...) Su autonomía no implica autorización alguna para desaplicar la ley. Por lo que la ley que disponga la colegiatura obligatoria para el ejercicio de una profesión, deberá ser acatada por dichas instituciones y municipalidades."

(Dictamen N°C-058-98 del 1° de abril de 1998, en sentido similar véase también los dictámenes números C-079-97 del 19 de mayo y C-161-97 del 29 de agosto ambos de 1997).

Así las cosas, los contadores de las Municipalidades deben estar debidamente incorporados al Colegio.

Finalmente, en punto a la interrogante número tres sobre el alcance de la Ley de Contadores Privados de Costa Rica, N° 1269, con relación al Sector Público como lo son los Ministerios, Instituciones descentralizadas y el Sistema Bancario Nacional en cuanto a exigir la Colegiatura para los puestos de Contador 1, 2, 3, 4, es preciso acotar lo siguiente:

Al ser el rango de puestos que nos consultan muy amplio, por pertenecer a todo el Sector Público, y existir al respecto diversas características o particularidades propias en cada una de estos entes o instituciones, se procede a dar respuesta a la pregunta en forma genérica refiriéndonos a los Contadores en general, sin ninguna categoría en especial, verbigracia Contador 4, siendo que para la aplicación específica de cada caso deberá la administración activa interpretarlo conforme a Derecho.

Bajo ese contexto, como se expuso líneas atrás, al contestar tanto el primer como segundo cuestionamiento esta Procuraduría, "todo profesional que ocupe un puesto en el sector público o privado, en el que por ley se exija su colegiatura obligatoria, debe estar incorporado a su respectivo colegio profesional como parte integral de la Administración Pública que son." (Véase al respecto el dictamen N° C-058-98 del 1° de abril de 1998).

Además, "lo que la ley establezca en materia de colegiatura obligatoria deberá ser respetado y aplicado por las corporaciones municipales al igual que las demás instituciones descentralizadas, todo ello como producto del principio de legalidad que rige la

actividad de los entes de derecho público, independientemente de su carácter autónomo (...) (Procuraduría General de la República supracitado dictamen N° C-058-98 del 1° de abril de 1998, en sentido similar véase también los dictámenes números C-079-97 del 19 de mayo y C-161-97 del 29 de agosto ambos de 1997).

Conclusiones.

Por lo antes expuesto, es criterio de la Procuraduría General de la República que:

1. Deben los Tesoreros-Contadores de las Juntas de Educación estar incorporados al Colegio de Contadores de Costa Rica para el ejercicio de su puesto.

2. Deben los Contadores de las Municipalidades estar incorporados al citado Colegio profesional.

3. Refiriéndonos a los Contadores en general, sin ninguna categoría en especial, todo profesional que ocupe un puesto en el sector público en el que por ley se exija su colegiatura obligatoria, debe estar incorporado a un respectivo colegio profesional, como parte integral de la Administración Pública que son.

Del señor Presidente del Colegio de Contadores de Costa Rica, deferentemente suscribe,

#### FUENTES CITADAS

- 1 ARCE UMAÑA, Iliana. La colegiatura Obligatoria al Colegio de Abogados como requerimiento para ejercer el Derecho en Costa Rica. Revista de Ciencias Jurídicas N° 105. San José, C.R. Setiembre - Diciembre. 2004. pp 15-16.
- 2 ARCE UMAÑA, Iliana. Los Colegios Profesionales a la luz del TLC. Revista el Foro. [en línea], [02/04/08] N° 6 del 16/02/07. Disponible en: [http://www.abogados.or.cr/revista\\_elforo/foro6/20.htm](http://www.abogados.or.cr/revista_elforo/foro6/20.htm)
- 3 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Voto N° 5799-96. San José, a las dieciséis horas cincuenta y un minutos del treinta de octubre de mil novecientos noventa y seis.
- 4 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Dictamen: C-079-97. 19 de mayo de 1997
- 5 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Dictamen: C-356-2001. 20 de diciembre del 2001