



Informe de Investigación

Título: RESOLUCIONES JUDICIALES ACERCA DEL TEMA DE INCORPORACIÓN AL COLEGIO PROFESIONAL.

Rama del Derecho: Colegios Profesionales	Descriptor: General
Tipo de investigación: Simple	Palabras clave: Colegios Profesionales, Incorporación, Facultades de fiscalización
Fuentes: Jurisprudencia	Fecha de elaboración: 08/2009

Índice de contenido de la Investigación

1 Resumen.....	1
2 Jurisprudencia.....	2
a) Resolución: N° 14416 del 2006.....	2
b) Aparte de sus otras competencias, el Colegio recurrido está en la obligación de analizar el cumplimiento de los requisitos para la incorporación de nuevos profesionales.	20
c) Determinación de la competencia en cuanto a las disputas por procesos de incorporación.....	24
d) Potestad para verificar previa incorporación de nuevos profesionales, si han cumplido con los requisitos que impone el ordenamiento jurídico.....	26
e) Análisis en caso de negativa de incorporación pese al refrendo del título por parte del Conesup.....	30
f) Facultad fiscalizadora de los colegios profesionales, de analizar el cumplimiento de los requisitos para la incorporación de nuevos profesionales.	33
g) Negativa de incorporación pese al refrendo del título por parte del Conesup.....	38

1 Resumen

En el presente informe de investigación se incorpora a solicitud del usuario el voto 14416 del 2006 de la Sala Constitucional, además se recopila la jurisprudencia más relevante acerca del tema de incorporación a los Colegios Profesionales.

2 Jurisprudencia

a) Resolución: N° 14416 del 2006

[SALA CONSTITUCIONAL]¹

Exp: 04-009669-0007-CO

Res. N° 2006014416

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las dieciséis horas y veintinueve minutos del veintisiete de septiembre del dos mil seis.

Acción de inconstitucionalidad promovida por Federico Malavassi Calvo, mayor, casado, abogado, portador de la cédula de identidad número 3-217-975, vecino de San Pedro; Peter Guevara Guth, mayor, casado, arquitecto, con cédula de identidad 1-649-102; Carlos Salazar Ramírez, mayor, soltero, economista, con cédula de identidad 2-351-215, vecino de San Carlos y Carlos Herrera Calvo, mayor, casado, contador público, cédula de identidad 1-596-737, vecino de Cartago contra los artículos 64, 77, 89 inciso 1), 93 y 144 inciso 4) del Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. Intervinieron también en el proceso Everardo Rodríguez Bastos en su condición de Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y Farid Beirut Brenes, en representación de la Procuraduría General de la República..

Resultando:

1.-

Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 15:50 horas del 30 de setiembre de 2004, los accionantes solicitan que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 64, 77, 89 inciso 1), 93 y 144 inciso 4) del Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. Alegan que derivan su legitimación para accionar del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, por cuanto las normas impugnadas inciden en el núcleo de derechos e intereses que atañen a la colectividad; ya que éstas constituyen una desproporción y abuso en el uso y destino de fondos públicos que afectan la buena gestión en la presentación de los servicios públicos, así como un uso indebido del dinero de todos los costarricenses para procurar condiciones privilegiadas respecto al resto de trabajadores de la Administración Pública. Por otro lado, refiriéndose a las normas aquí impugnadas, indican que el artículo 89 del Reglamento mencionado establece una injustificada remuneración por actos de los funcionarios públicos que no tienen que ver con la mejora o eficiencia del servicio, es decir, costos

adicionales que repercuten en los fondos públicos por actos que son de carácter privado. Asimismo, consideran que dicha disposición contraviene el principio de legalidad, pues éste supone que la Administración está sometida al ordenamiento jurídico, y por ende, solamente puede realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que éste autorice, asegurando así, una correcta administración de los fondos públicos. Alegan que cualquier norma que otorgue una discrecionalidad ilimitada para la Administración y utilización de los fondos públicos, resulta absolutamente contradictoria con el ordenamiento constitucional, sobre todo si la norma no asegura un correcto y razonable empleo de los fondos. En cuanto al artículo 64, manifiestan que de conformidad con el artículo 192 constitucional, los funcionarios públicos serán nombrados de acuerdo con una idoneidad comprobada. Consideran que la eficiencia se constituye como un requisito de esta idoneidad, razón por la cual no debería premiarse como si fuese una excepción, pues ésta debe erigirse en la normalidad funcional del quehacer administrativo. De acuerdo con lo anterior, opinan que el mencionado numeral lesiona los principios de razonabilidad y proporcionalidad en el manejo de los fondos públicos. En relación con el artículo 77 impugnado, consideran que esta norma otorga un beneficio desproporcionado en relación con el número de días de disfrute de vacaciones atendiendo a la antigüedad laboral del funcionario. De igual manera, indican que dicho numeral lesiona el principio de igualdad, por cuanto la mayor parte de los funcionarios públicos se ven sujetos a lo establecido por el artículo 153 del Código de Trabajo. Por otro lado, en cuanto al numeral 93, arguyen que éste lesiona los principios de legalidad, proporcionalidad y razonabilidad, dado a que contempla una discrecionalidad ilimitada para otorgar permisos con goce de salario. Manifiestan que, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública, la Administración debe garantizar la continuidad del servicio público, la cual probablemente se vería perjudicada, pues no contempla límites en el número de otorgamientos de los permisos, por lo que la discrecionalidad deriva en desproporcionada; con evidente perjuicio a la continuidad de los servicios y el gasto público. Finalmente, indican que el artículo 144 es desproporcionado e irracional, dado que no establece límite de tiempo en el pago de derechos laborales a los trabajadores que, por efecto de la aplicación del ius variandi respecto de la movilidad de puestos, no acepten otro de menor jerarquía; lo que podría incentivar, con el pretexto de la reestructuración institucional, un rompimiento de un derecho laboral como el auxilio de cesantía, cuyo tope es de ocho años. Dicha disposición supone un trato desigual entre los funcionarios públicos y una erogación indebida de fondos públicos. Por último, solicitan que se declare con lugar la misma en todos sus extremos, de conformidad con lo preceptuado en los numerales 88 y 89 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

2.-

Mediante resolución de las 13:50 horas del 2 de noviembre de 2004, visible a folio 26, el Presidente de esta Sala Constitucional manifiesta que se tiene la acción por interpuesta contra el “Reglamento Autónomo de Servicio del ICAA”, no así, contra el “Reglamento Autónomo de Trabajo”, como se le denominó en el escrito de interposición de la presente gestión. Asimismo, previno a los accionantes aportar dos juegos de copias adicionales de toda la documentación ofrecida, de conformidad con lo establecido por la Ley de la Jurisdicción Constitucional, bajo el apercibimiento de ser denegado el trámite de la presente acción.

3.-

A través del escrito recibido por este Tribunal Constitucional a las 14:51 horas del 8 de noviembre de 2004, visible a folio 29 del expediente, los accionantes cumplen con la prevención realizada mediante la resolución de las 13:50 horas del 2 de noviembre de 2004.



4.-

Por resolución de las 8:15 horas del 23 de noviembre de 2004 (visible a folio 32 del expediente), se le dio curso a la acción, confiriéndole audiencia a la Procuraduría General de la República y al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA).

5.-

Los edictos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional fueron publicados en los números 234, 235 y 236 del Boletín Judicial, de los días 30 noviembre, 1° y 2 de diciembre de 2004 (folio 36).

6.-

La Procuraduría General de la República rindió su informe visible a folios 37 a 71. Señala que la Procuraduría comparte la opinión de los accionantes en cuanto a su legitimación para la interposición de la presente acción, pues ésta se orienta hacia el interés de la colectividad, en tanto estiman los accionantes que las normas impugnadas incluyen beneficios desproporcionados e irrazonables, financiados con fondos públicos, obtenidos de todos los habitantes con ocasión de sus aportes o contribuciones forzosas a la Institución, afectándolos directa o indirectamente. Por otro lado, señala que no encuentra, el Órgano Asesor, existencia de algún vicio de inconstitucionalidad tal, que pueda justificar la nulidad de todas o alguna de ellas, habida cuenta que sus contenidos se encuentran dentro de los parámetros de la razonabilidad y proporcionalidad constitucionales. Manifiesta que las normas impugnadas constituyen, por un lado verdaderos beneficios de los empleados, derivados generalmente del natural y responsable poder de dirección del patrono-Estado en relaciones de servicio con la institución recurrida; y por otro lado, derechos que provienen del régimen estatutario a que están sujetos los empleados del Instituto en mención, a tenor de los numerales 191 y 192 de la Carta Política. Por otro lado, en cuanto al artículo 64 impugnado, indica que la norma, en su forma de redacción, no contempla incentivos o estímulos salariales para los funcionarios de ese Instituto, suficientes para alegar alguna irregularidad inconstitucional. Aunado a lo anterior, indica que existen mecanismos previos de control al eventual dictado de cualquier rubro salarial por incentivos o estímulo de la eficiencia, como sería el armonizarse con el "Sistema de Incentivos de Productividad", régimen que todavía no existe en la mencionada Institución. Además, dichos incentivos deberán conformarse con los lineamientos salariales dictados por la Autoridad Presupuestaria, al tenor de lo que dispone el artículo 1° de la Ley No. 8131 del 10 de setiembre de 2001. Afirma que dicha norma es similar a lo dispuesto por el artículo 48, inciso d) del Estatuto de Servicio Civil. Asimismo, dicha disposición es una de las primeras que históricamente desarrollan de manera puntual, los numerales 191 y 192 de la Constitución Política. En cuanto al artículo 77 del Reglamento Autónomo de Servicio, indica que no se encontraron vicios de inconstitucionalidad. Señala que el derecho a las vacaciones que tienen los empleados del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, resulta similar a la del resto de Sector Público, en atención a su antigüedad; de esta manera lo establece el artículo 37, inciso b) del Estatuto de Servicio Civil y el artículo 28 de su Reglamento, los cuales desarrollan puntualmente los numerales 191 y 192 de la Carta Magna. Considera que la disposición analizada se encuentra conforme a los parámetros establecidos en el artículo 59 constitucional, 153 del Código de Trabajo y el citado inciso b) del artículo 37 del Estatuto de Servicio Civil. En relación con el artículo 89 impugnado, indica que en el ámbito del Derecho de Trabajo, esta clase de hipótesis se han regulado casi como beneficios o incentivos laborales desde hace mucho tiempo, y hasta han sido tratados ampliamente por la autorizada doctrina. Lo anterior se encuentra en plena concordancia con el artículo 37, inciso c) del Estatuto de Servicio Civil y el inciso a) del numeral 33 de su Reglamento. Sobre dichos permisos la Sala Constitucional, en su sentencia No. 2930-99,



señaló que éstos son beneficios de los cuales pueden gozar los servidores públicos con estabilidad en su puesto, asunto que queda reservado a la discrecionalidad del patrono. Referente al numeral 93 menciona que los accionantes incurren en una clara contradicción, puesto que dejan claro que sí deben existir permisos con goce de salario para situaciones excepcionales que puedan presentarse en los trabajadores o empleados durante el ejercicio de sus funciones. Considera que la norma en cuestión no adolece de vicios de constitucionalidad, dado que no solo es una disposición meramente abstracta, sino que deriva del poder de dirección que tiene el patrono Estado dentro de las relaciones de servicio con sus funcionarios. Indica que dicha facultad es originada en el poder de dirección del Estado patrono, (artículo 102 de la Ley General de la Administración Pública) regido, entre otros, por los principios fundamentales del servicio público, a tenor de lo que dispone el inciso 8) del artículo 140 constitucional. Finalmente, en cuanto al artículo 144, inciso 4) debatido, señala que, según la letra de los artículos 191 y 192 constitucionales, e inciso 1 del artículo 112 de la Ley General de la Administración Pública, los derechos de los funcionarios públicos deben regularse, otorgarse y proceder, en orden no sólo a los principios estatutarios de empleo público, sino a los postulados de la igualdad y equidad salarial. Manifiesta que el artículo 37, inciso f) del Estatuto del Servicio Civil establece una disposición similar a la debatida en la presente acción de inconstitucionalidad. Por otro lado, considera que no existe la discrecionalidad alegada en el pago de las prestaciones, por cuanto, como bien puede verse de su contenido, se trata de dos supuestos que hacen excepción al régimen de estabilidad en el empleo garantizado. Es decir, que el pago de prestaciones sin límite de años, ocurriría únicamente ante alguna de las hipótesis allí previstas, sea, por reducción forzosa de servicios o trabajos, por falta absoluta de fondos; o bien, ante la reducción forzosa de servicios para conseguir una más eficaz y económica reorganización de los mismos, siempre que se afecte al sesenta por ciento de los empleados de la respectiva dependencia. Además, es preciso que la falta de fondos cuente con la aprobación de la Contraloría General de la República, y en el caso de la reorganización o reestructuración, debe contar con las aprobaciones de las entidades respectivas, así como sujetarse a las directrices y lineamientos de la Autoridad Presupuestaria. Asimismo, señala que el artículo 47 del Estatuto de Servicio Civil establece disposiciones similares a la impugnada. Finalmente, indica que la Sala Constitucional ha dejado claro que la Administración tiene una legítima potestad de organizar o reestructurar su personal, o reducir su planilla, ante una forzosa y absoluta falta de fondos. Por lo antes expuesto, también se observa la inexistencia del trato desigual que apuntan los accionantes a la norma respecto del régimen laboral común, puesto que no se está ante una misma situación jurídica, ni ante condiciones idénticas. Considera que la presente gestión no debe ser acogida respecto de los artículos 64, 77, 89 inciso 1), 94 y 144 inciso 4) del Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.

7.-

El señor Everardo Rodríguez Bastos, en su condición de Presidente con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, contesta a folio 72 la audiencia concedida, manifestando que el contenido de las relaciones contractuales de carácter laboral se rigen esencialmente por las normas generales que constituyen y conforman el Régimen de Empleo Público. Alega que ni el Reglamento impugnado, ni las demás disposiciones normativas decretan beneficios laborales que impliquen una liberalidad indebida de fondos públicos, ni mucho menos se han promulgado normas que constituyan un abuso en el destino de dichos fondos. Por otro lado, arguye que la Junta Directiva, en la tramitación del presente reglamento, cumplió con lo dispuesto en las "Directrices y Regulaciones Generales de Política Salarial, Empleo y Clasificación de Puestos", en el sentido de que el Proyecto de Reglamento Autónomo, previo a su publicación, fue debidamente presentado a la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, con el fin de verificar el cumplimiento de las directrices y



regulaciones vigentes, acogiéndose todas y cada una de las recomendaciones y observaciones emitidas por dicho órgano de control del gasto público. Por otro lado, analizando las normas impugnadas, manifiesta que el artículo 89, inciso 1), reconociendo el matrimonio como la base de la familia (según el artículo 52 constitucional), se consideró oportuno, razonable y proporcional otorgar una licencia mínima de cinco días hábiles posteriores al evento, a efecto de que el enlace conyugal se consolide en beneficio de los trabajadores y de su familia, colaborando así con el instituto del matrimonio que la misma Constitución Política protege. Alega que lo único que pretende el mencionado numeral, es facilitar el proceso de ajuste y consolidación del trabajador a su nueva familia. En relación con el numeral 64, señala que esta norma pretende dejar abierta la posibilidad de que, en el futuro, se implemente en el sector público un sistema de incentivos y estímulos no económicos, que retribuyan a aquellos servidores que se destaquen por su eficiencia en la prestación del servicio público. Indica que éstos no implican incrementos salariales ni erogaciones superfluas, sino que busca mejorar la productividad en el sector público, mediante el reconocimiento de sus trabajadores destacados. Al referirse al artículo 77 impugnado, alega que la mayoría de los funcionarios del sector público gozan de un régimen especial de disfrute de vacaciones que se encuentra debidamente autorizado por el bloque de legalidad administrativo, específicamente por el Estatuto del Servicio Civil, en su artículo 37. Afirma que el artículo impugnado reproduce la mencionada disposición, la cual ha regido por más de cuarenta años sobre las relaciones de servicio del Instituto. Asimismo, señala que la Sala Constitucional ha considerado que la voluntad del constituyente fue procurar la uniformidad de los sistemas del servicio público (Resolución No. 12461-01), razón por la cual la aplicación supletoria del artículo 37 del Estatuto del Servicio Civil, reproducida por el numeral 77 del Reglamento Autónomo del Servicio del AyA no resulta inconstitucional. Por otro lado, en cuanto al artículo 93 impugnado, manifiesta que está debidamente limitado; en principio, al fijar un plazo de dos días como límite del permiso, luego al requerirse la concurrencia de dos funcionarios para su otorgamiento; y finalmente, al introducir los elementos de motivación y debida justificación del acto administrativo. Asimismo, indica que es la propia Ley General de la Administración Pública la que establece los límites de la actuación administrativa, así establecido por el artículo 3 del Reglamento en cuestión. Además, afirma que al aplicar el artículo impugnado, tanto el Jefe de Departamento, como el Director del Área y Regional, deberán respetar las normas administrativas generales, entre ellas los numerales 128, 132 y 133 de la Ley General de la Administración Pública. Es de acuerdo con lo anterior que no podrán constituirse abusos que atenten contra la continuidad del servicio público. Aduce que lo que pretende es facilitar, de manera limitada el otorgamiento de permisos por causas muy justificadas y motivadas, por las que el trabajador se le imposibilite presentarse a laborar hasta un máximo de dos días. Finalmente, indica que en este caso también se aplica el principio de supletoriedad, por cuanto el artículo 37, inciso c) del Reglamento del Estatuto del Servicio Civil, establece una disposición similar en su artículo impugnado. Por último, en relación con el artículo 144, inciso 4) impugnado, considera que se encuentra debidamente autorizado por el bloque de legalidad administrativo, específicamente en el Estatuto del Servicio Civil, en su artículo 37, inciso f). De conformidad con lo anterior, al principio de integración normativa y la aplicación supletoria de las normas que rigen las relaciones de trabajo en el sector público, la Junta Directiva del Instituto Costarricense del AyA decretó el derecho de los trabajadores de dicha institución a ser indemnizados de la misma forma que el resto de los servidores del sector público. Frente a todo lo anterior, solicita que se declare sin lugar en todos sus extremos la presente acción de inconstitucionalidad.

8.-

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 9° de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se prescinde de la audiencia oral y pública prevista en los artículos 10 y 85 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, por considerar que existen suficientes elementos de juicio para resolver esta acción.

9.-

En los procedimientos se han cumplido las prescripciones de ley.

. Redacta la Magistrada Calzada Miranda; y,

Considerando:

I.-

La legitimación en las acciones de inconstitucionalidad. El artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional regula los presupuestos que determinan la admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad, exigiendo la existencia de un asunto pendiente de resolver en sede administrativa o judicial en el que se invoque la inconstitucionalidad, requisito que no es necesario en los casos previstos en los párrafos segundo y tercero de ese artículo, es decir, cuando por la naturaleza de la norma no haya lesión individual o directa; cuando se fundamente en la defensa de intereses difusos o que atañen a la colectividad en su conjunto, o cuando sea presentada por el Procurador General de la República, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la República o el Defensor de los Habitantes, en estos últimos casos, dentro de sus respectivas esferas competenciales. De acuerdo con el primero de los supuestos previstos por el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la norma cuestionada no debe ser susceptible de aplicación concreta, que permita luego la impugnación del acto aplicativo y su consecuente empleo como asunto base. Dispone el texto en cuestión que procede cuando "por la naturaleza del asunto, no exista lesión individual ni directa", es decir, cuando por esa misma naturaleza, la lesión sea colectiva (antónimo de individual) e indirecta. Sería el caso de actos que lesionen los intereses de determinados grupos o corporaciones en cuanto tales, y no propiamente de sus miembros en forma directa. En segundo lugar, se prevé la posibilidad de acudir en defensa de "intereses difusos"; este concepto, cuyo contenido ha ido siendo delineado paulatinamente por parte de la Sala, podría ser resumido en los términos empleados en la sentencia de este tribunal número 1993-3750, de las quince horas del treinta de julio de mil novecientos noventa y tres)

"... Los intereses difusos, aunque de difícil definición y más difícil identificación, no pueden ser en nuestra ley -como ya lo ha dicho esta Sala- los intereses meramente colectivos; ni tan difusos que su titularidad se confunda con la de la comunidad nacional como un todo, ni tan concretos que frente a ellos resulten identificados o fácilmente identificables personas determinadas, o grupos personalizados, cuya legitimación derivaría, no de los intereses difusos, sino de los corporativos que atañen a una comunidad en su conjunto. Se trata entonces de intereses individuales, pero a la vez, diluidos en conjuntos más o menos extensos y amorfos de personas que comparten un interés y, por ende reciben un perjuicio, actual o potencial, más o menos igual para todos, por lo que con acierto se dice que se trata de intereses iguales de los conjuntos que se encuentran en determinadas circunstancias y, a la vez, de cada una de ellas. Es decir, los intereses difusos participan de una doble naturaleza, ya que son a la vez colectivos -por ser comunes a una generalidad- e individuales, por lo que pueden ser reclamados en tal carácter"

En síntesis, los intereses difusos son aquellos cuya titularidad pertenece a grupos de personas no organizadas formalmente, pero unidas a partir de una determinada necesidad social, una característica física, su origen étnico, una determinada orientación personal o ideológica, el consumo de un cierto producto, etc. El interés, en estos casos, se encuentra difuminado, diluido (difuso) entre una pluralidad no identificada de sujetos. En estos casos, claro, la impugnación que el miembro de uno de estos sectores podría efectuar amparado en el párrafo 2° del artículo 75, deberá estar referida necesariamente a disposiciones que lo afecten en cuanto tal. Esta Sala ha enumerado diversos derechos a los que les ha dado el calificativo de "difusos", tales como el medio ambiente, el patrimonio cultural, la defensa de la integridad territorial del país y del buen manejo del gasto público, entre otros. Al respecto deben ser efectuadas dos precisiones: por un lado, los referidos bienes trascienden la esfera tradicionalmente reconocida a los intereses difusos, ya que se refieren en principio a aspectos que afectan a la colectividad nacional y no a grupos particulares de ésta; un daño ambiental no afecta apenas a los vecinos de una región o a los consumidores de un producto, sino que lesiona o pone en grave riesgo el patrimonio natural de todo el país e incluso de la Humanidad; del mismo modo, la defensa del buen manejo que se haga de los fondos públicos autorizados en el Presupuesto de la República es un interés de todos los habitantes de Costa Rica, no tan solo de un grupo cualquiera de ellos. Por otra parte, la enumeración que ha hecho la Sala Constitucional no pasa de una simple descripción propia de su obligación -como órgano jurisdiccional- de limitarse a conocer de los casos que le son sometidos, sin que pueda de ninguna manera llegar a entenderse que solo pueden ser considerados derechos difusos aquellos que la Sala expresamente haya reconocido como tales; lo anterior implicaría dar un vuelco indeseable en los alcances del Estado de Derecho, y de su correlativo "Estado de Derecho", que -como en el caso del modelo costarricense- parte de la premisa de que lo que debe ser expreso son los límites a las libertades, ya que éstas subyacen a la misma condición humana y no requieren por ende de reconocimiento oficial. Finalmente, cuando el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional se refiere a intereses "que atañen a la colectividad en su conjunto", es respecto a los bienes jurídicos explicados anteriormente, es decir, aquellos cuya titularidad reposa en los mismos detentadores de la soberanía, en cada uno de los habitantes de la República. No se trata por ende de que cualquier persona pueda acudir a la Sala Constitucional en tutela de cualesquiera intereses (acción popular), sino que todo individuo puede actuar en defensa de aquellos bienes que afectan a toda la colectividad nacional, sin que tampoco en este campo sea válido ensayar cualquier intento de enumeración taxativa.

II.-

La legitimación de los accionantes. A partir de lo expuesto, es evidente que los actores ostentan legitimación suficiente para demandar la inconstitucionalidad de la normativa impugnada, sin que para ello resulte necesario que cuenten con un asunto base para esta acción. Lo anterior porque acuden en defensa de un interés que atañe a la colectividad nacional en su conjunto, como lo es el buen manejo de los fondos públicos, que a su juicio están siendo mal empleados por parte de un ente público como es el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. Precisamente por estar en juego el manejo que se haga de fondos públicos, y la incidencia del tal manejo en la prestación de servicios públicos de capital importancia, es que esta Sala entiende que estamos ante una acción que pretende la tutela de intereses que atañen a la colectividad nacional en su conjunto, por lo que los actores se encuentran legitimados para accionar en forma directa, a la luz de lo que dispone el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

III.-

La admisibilidad de la normativa impugnada. Aunado a lo anterior y habiendo determinado la



legitimación de los accionantes para promover esta demanda en los términos dichos, resta indicar que el objeto impugnado está previsto en el artículo 73 inciso a) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, por tratarse de un acto público de carácter general (Reglamento Autónomo de Servicios del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, emitido por la Junta Directiva del ICAA). Se trata, en efecto, de materia cuya constitucionalidad procede revisar en esta vía. En conclusión, la presente acción es admisible, por lo que debe entrarse de inmediato a discutir el objeto y el fondo de la misma.

IV.-

Objeto de la impugnación. La presente acción tiene por objeto que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 64, 77, 89 inciso 1), 93 y 144 inciso 4) del Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, en tanto los accionantes consideran que se le confiere a los trabajadores de dicha institución una serie de beneficios que no ostentan los demás funcionarios públicos, lo que estiman violenta el principio de igualdad, de razonabilidad y proporcionalidad.

V.-

Principios que orientan el empleo público. Como ya lo ha indicado este Tribunal en otras ocasiones, en las actas de la Asamblea Nacional Constituyente se evidencia la intención de un grupo de constituyentes de establecer un régimen laboral administrativo, totalmente diferenciado del empleo privado -regido por el Código de Trabajo-, que respondiera a las especiales particularidades de la función pública. La consagración a nivel constitucional de ese régimen laboral administrativo se hizo con base en las destituciones de índole político-electoral que había vivido el país, lo que marcó la necesidad de regular las relaciones entre los servidores públicos y el Estado, a fin de protegerlo de las destituciones arbitrarias (estabilidad en el empleo), así como también de profesionalizar la función pública (búsqueda de la eficiencia en el servicio y la idoneidad del funcionario). En aquella época, muchos servidores públicos eran removidos de sus puestos para dar cabida a los partidarios del nuevo gobierno, lesionando -con ello- el funcionamiento de la administración pública. Por esa razón, los constituyentes propugnaron la creación de un instrumento jurídico a fin de dotar a la Administración Pública de una mayor eficiencia administrativa y funcional, es decir, de la dotación de un régimen de servicio civil que cubriera a todos los servidores públicos (sentencia número 1696-92). No obstante lo anterior, este Tribunal ha deslindado el sentido de los artículos 191 y 192 de la Constitución Política, de manera tal que ha concluido que en las dependencias estatales existen diversos tipos de relación laboral, según sea la naturaleza de la función o actividad realizada por la institución, de manera tal que el régimen de empleo público no se aplica a todos por igual. No debe olvidarse que tanto la doctrina como la jurisprudencia constitucional citada han sido claras y reiteradas en el sentido de que para determinar la aplicación de un régimen privado o público de empleo es necesario determinar primero el tipo de actividad que desarrolla el ente, toda vez que este se constituye en el elemento fundamental de su existencia, a la que supedita y adapta el resto de su vida; de modo, que si el régimen de actividad es público, igual ha de ser la naturaleza de todos los otros elementos; y consecuentemente, si desempeña una actividad sometida expresamente al régimen privado común -civil o mercantil-, igual tiene que ser su régimen en los otros aspectos de su existencia, esto es, el régimen de personal, responsabilidad, contratación, jurisdicción competente, naturaleza de los actos internos y externos del ente. Es así, como el régimen de empleo de los órganos constitucionales es público -salvo los casos de los puestos de confianza, determinados expresamente en el inciso 1) de la Constitución Política, y en la ley en casos muy calificados-. En los órganos descentralizados el régimen de empleo dependerá del tipo de actividad que el ente



desempeño, de conformidad con los principios enunciados en los artículos 111.3 y 112.2 de la Ley General de la Administración Pública. Es así como esta Sala ha concluido que existen dos grandes categorías de empleados que trabajan para el Estado: los que tienen la condición de "funcionario público", "servidor público", o de "empleado público", y los que laboran para empresas o servicios económicos del Estado, encargados de gestiones sometidas al derecho común. Los primeros son aquellos que en el desempeño de sus funciones realizan la gestión pública del Estado, a los que en -consecuencia-, les es aplicable el régimen de empleo público, con todos los principios y características que derivan de lo dispuesto en los artículos 191 y 192 de la Constitución Política, que bien puede decirse son disposiciones que

"[...] otorgan al servidor público garantías que pueden considerarse verdaderos derechos públicos subjetivos [...] (sentencia número 1119-90);

como lo son el principio de especialidad para el servicio público, la garantía de estabilidad en el empleo, y el requisito de idoneidad comprobada para el nombramiento. Se trata de un régimen administrativo, estatutario para quienes prestan servicios a la administración en nombre propio y por cuenta de ésta, como parte de su organización, en virtud de un acto válido y eficaz de investidura.

"I.-

Los artículos 191 y 192 de la Constitución Política hacen referencia a un régimen especial de servicio para el sector público o estatal, en sentido amplio" (sentencia número 1990-1119).

Los segundos, son aquellos obreros, trabajadores y empleados que no obstante laboran para el Estado, no tienen la condición de funcionarios o servidores públicos por no participar en la gestión pública de la administración, toda vez que son contratados por empresas públicas o de servicios económicos del Estado encargados de gestiones sometidas al derecho común conforme al ejercicio de su capacidad de derecho privado, en virtud de lo cual, su régimen de empleo se rige con las normas del derecho común, esto es, la legislación ordinaria laboral -Código de Trabajo-, el derecho mercantil, regulaciones internas de la institución de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3.2, 111.3 y 112.2 de la Ley General de la Administración Pública. Se trata de empresas del Estado que funcionan como si fueran entidades privadas, por el giro comercial que realizan.

VI.-

Análisis previo de la potestad del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) para emitir la normativa cuestionada. Antes de iniciar el análisis particular de las normas impugnadas en esta acción, conviene hacer alusión a la naturaleza del reglamento cuestionado. El ICAA es una institución autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, creada con el objeto de dirigir, fijar políticas, establecer y aplicar normas, realizar y promover el planeamiento, financiamiento y desarrollo y de resolver todo lo relacionado con el suministro de agua potable y recolección y evacuación de aguas negras y residuos industriales líquidos, lo mismo que el aspecto normativo de los sistemas de alcantarillado pluvial en áreas urbanas, para todo el territorio nacional, de manera que su Junta Directiva tiene potestad para emitir un Reglamento Autónomo de Servicio, como el impugnado, de conformidad con los artículos 188, 189 y 192 de la Constitución Política, 1, 5 inciso j) de la Ley Constitutiva del Instituto

Costarricense de Acueductos y Alcantarillados Número 2726 y 4, 103 inciso 1) y 113 de la Ley General de Administración Pública. Su actuación se rige por el derecho público -y por ende está sometido también al principio de legalidad- y de empleo público en virtud de lo dispuesto en los artículos 111 inciso 1 y 2 y 112.1 de la Ley General de la Administración Pública. Lo anterior se fundamenta en el análisis de la naturaleza jurídica de la actividad desarrollada por el Instituto, que como ya se indicó consiste principalmente en resolver todo lo relacionado con el suministro de agua potable y recolección y evacuación de aguas negras y residuos industriales líquidos, así como el aspecto normativo de los sistemas de alcantarillado pluvial en áreas urbanas, para todo el territorio nacional. Así las cosas, para determinar si las reglas de un Reglamento como el ahora impugnado son acordes con la Constitución, debe la Sala proceder al análisis particularizado de cada una de sus normas, pues eventualmente la aprobación de beneficios injustificados para los trabajadores de una institución pública (autónoma, semiautónoma, empresa pública, etc.) financiados con fondos de todos los costarricense, sí podría resultar contrario al Derecho de la Constitución. De ahí que lo procedente ahora sea verificar la validez de las normas objeto de esta acción.

VII.-Sobre el fondo. La Sala ha sostenido que la Constitución Política, en su artículo 33 dispone que todo hombre es igual ante la ley y que no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana. Ello implica, que si bien es cierto, en principio, las leyes son de carácter general y se aplican por igual para todos, es posible e incluso necesario, hacer diferencias para reconocer situaciones o categorías diferentes, siempre y cuando esas diferencias sean razonables y tengan una justificación adecuada. En ese sentido se ha señalado que:

"...el principio de igualdad no se refiere a la igualdad numérica, que daría lugar a las mayores injusticias, sino a la necesidad de asegurar el mismo tratamiento a quienes se encuentren en análogas situaciones, de modo que no constituye una regla férrea, porque permite la formación de distingos o categorías, siempre que éstas sean razonables, con exclusión de toda discriminación arbitraria, injusta u hostil contra determinadas personas o categorías de personas".- El principio de igualdad es ante todo, un límite de la actuación de los poderes públicos, a la vez que instrumento que se coloca en manos de los administrados para combatir la arbitrariedad. Esto es, que los poderes públicos pueden crear diferencias entre las personas, pero no pueden ser el producto de la arbitrariedad." ... Se dice en la doctrina del Derecho Constitucional que del examen de la norma, su resultado puede ser o bien un trato diferenciador, fundado en una base objetiva y razonable, o por el contrario, un trato discriminatorio, por ser arbitrario. Es condición para que sea un trato desigual admisible, que los supuestos de hecho sean, a su vez, desiguales. Esto es, que las situaciones de hecho en que se encuentran los sujetos, sean diferentes, sobre todo porque el principio de igualdad se viola, cuando se trata desigualmente a los iguales. (Al efecto véanse, de esta Sala, entre otros Votos Nos. 00336-91, 00337-91, 00464-91 y 01209-91, en la que se dijo: "La igualdad es sólo lesionada si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable y la existencia de esa justificación debe apreciarse en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida")... Otra condición básica es la finalidad de la norma. Resulta contrario al principio de igualdad, el trato diferente gratuito, es decir, si no se persigue una finalidad que debe ser concreta y no abstracta."

(sentencia No. 2001-4027)

Asimismo, la Sala ha considerado anteriormente que el principio de razonabilidad implica que el Estado puede limitar o restringir el ejercicio abusivo del derecho, pero debe hacerlo de tal modo



que la norma jurídica se adecue en todos sus elementos, como el motivo y el fin que persigue, con el sentido objetivo que se contempla en la Constitución. Esto quiere decir, que debe existir una proporcionalidad entre la regla jurídica adoptada y el fin que se persigue, referida a la imperiosa necesidad que la ley satisfaga el sentido común jurídico de la comunidad, expresado en los valores que consagra la misma Constitución (sentencia 1991-1420). En este sentido, este Tribunal en la sentencia n° 1999-5236 de las catorce horas del siete de julio de mil novecientos noventa y nueve, enfatizó que para realizar el juicio de razonabilidad la doctrina nos invita a examinar, en primer término, la llamada "razonabilidad técnica" dentro de la que se examina la norma en concreto (ley, reglamento, etc.). Establecido que la norma elegida es la adecuada para regular determinada materia, habrá que examinar si hay proporcionalidad entre el medio escogido y el fin buscado. Una vez, superado el criterio de "razonabilidad técnica" hay que analizar la "razonabilidad jurídica". Para lo cual esta doctrina propone examinar: a) razonabilidad ponderativa, que es un tipo de valoración jurídica a la que se concurre cuando ante la existencia de un determinado antecedente (ej. ingreso) se exige una determinada prestación (ej. tributo), debiendo en este supuesto establecerse si la misma es equivalente o proporcionada; b) la razonabilidad de igualdad, es el tipo de valoración jurídica que parte de que ante iguales antecedentes deben haber iguales consecuencias, sin excepciones arbitrarias; c) razonabilidad en el fin: en este punto se valora si el objetivo a alcanzar, no ofende los fines previstos en la constitución. Dentro de este mismo análisis, no basta con afirmar que un medio sea razonablemente adecuado a un fin; es necesario, además, verificar la índole y el tamaño de la limitación que por ese medio debe soportar un derecho personal. De esta manera, si al mismo fin se puede llegar buscando otro medio que produzca una limitación menos gravosa a los derechos personales, el medio escogido no es razonable (ver en este mismo sentido las sentencias números 1992-1738, de las once horas cuarenta y cinco minutos del primero de julio de mil novecientos noventa y dos y 1998-08858 de las dieciséis horas con treinta y tres minutos del quince de diciembre de mil novecientos noventa y ocho). La proporcionalidad asimismo, dispone que aparte del requisito de que la norma sea apta y necesaria, lo ordenado por ella no debe estar fuera de proporción con respecto al objetivo pretendido, o sea, no le sea "exigible" al individuo (sentencia número 1998-3933). En otras ocasiones se ha indicado, que para emprender un examen de razonabilidad de una norma, el Tribunal Constitucional requiere que la parte aporte prueba, o al menos elementos de juicio en los que sustente su argumentación, e igual carga procesal le corresponde a quien rebata los argumentos de la acción. De forma tal que la falta en el cumplimiento de estos requisitos, haría inaceptables los alegatos de inconstitucionalidad. Lo anterior, debido a que no es posible hacer un análisis de "razonabilidad" sin la existencia de una línea argumentativa coherente que se encuentre probatoriamente respaldada. Ello desde luego, cuando no se trate de casos cuya "irrazonabilidad" sea evidente y manifiesta." Con fundamento en esta concepción del principio de igualdad y según lo expuesto, procede realizar el análisis de razonabilidad y proporcionalidad de cada una de las normas cuestionadas.

a- Como primer aspecto, alegan los accionantes que el artículo 89 inciso 1) del reglamento impugnado es inconstitucional, en tanto otorga permiso con goce de sueldo por cinco días hábiles al servidor que contrae nupcias, lo cual consideran es un privilegio del cual no disfrutaban los demás funcionarios públicos y para lo cual se hace uso de fondos públicos, tratándose de actos personales de los funcionarios. Es importante hacer como primera aclaración, que el mismo Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento disponen en sus artículos 37 y 33 respectivamente, el otorgamiento de licencias en casos como el cuestionado. El artículo 33 del Reglamento al Estatuto de Servicio Civil establece expresamente: "Artículo 33.-

Podrán disfrutar de licencia ocasional de excepción de conformidad con los requisitos y formalidades que en cada dependencia establezca el Reglamento Autónomo de Servicio, y sujetos



a los siguientes procedimientos y condiciones:

a) Los jefes podrán conceder licencia hasta por una semana con goce de sueldo en los casos de matrimonio del servidor, el fallecimiento de cualquiera de sus padres, hijos, hermanos o cónyuge. También podrán conceder este derecho a aquellos servidores padres de hijos nacidos dentro o fuera del matrimonio. En este último caso solo cuando sean hijos reconocidos y en su función paternal...”

Así las cosas, no es cierto que únicamente los funcionarios del Instituto tengan derecho a este tipo de licencias. El régimen estatutario contemplado para las relaciones de empleo público, según lo dispuesto en los artículos 191 y 192 de la Constitución, establece que en cada Reglamento Autónomo de Servicio, como lo es la norma en cuestión, puede disponer de licencias de este tipo hasta por una semana y en el caso del ICAA, se otorgó por cinco días, por lo que no se estima vulneración alguna al principio de igualdad. Por otro lado, se trata de un incentivo o beneficio a favor del trabajador cuya razonabilidad ya ha estimado este Tribunal. La Sala en la sentencia No. 1999-2930 señaló:

“...Eso es lo que sucede con los permisos con goce de salario, el cual, debe aclararse, no constituye derecho fundamental, y ni tan siquiera una garantía laboral en sí, sino que más bien se trata de un beneficio del que pueden gozar los servidores públicos con estabilidad en su puesto (propiedad), y que en todo caso, es un asunto cuyo otorgamiento queda reservado a la discrecionalidad del patrono. Es importante recordar que resulta irrazonable pensar que se pueda conceder este tipo de permisos a empleados interinos, ya que al estar comprometidos fondos públicos, es necesario que se justifique su gasto, de modo que generalmente se exige algún tipo de retribución al empleado beneficiado hacia la institución que otorga el permiso, el cual, en la mayoría de los casos, se traduce en un compromiso de servicio; compromiso que no puede asumir, lógicamente, un empleado interino, cuya relación laboral está supeditada a un período determinado, al estar empleado en sustitución de otra persona.”

De manera que, por el mero hecho de tratarse de un beneficio concedido por el patrono al trabajador, no lo hace inconstitucional. Se trata de permisos forzados, excepcionales y sin duda alguna de carácter especial, pues constituye una medida para permitir que el funcionario cumpla con los trámites y disfrute con su pareja los primeros días de su vida matrimonial, unión protegida en nuestro ordenamiento con valor relevante, según dispone el artículo 52 de la Constitución Política, por lo que su otorgamiento está justificado, lo que hace que la norma sea razonable. De igual modo, tampoco resulta desproporcionada, pues se trata de un permiso por cinco días, el cual no es excesivo y como ya se indicó, es una licencia que se encuentra establecida dentro del parámetro dado por el Estatuto de Servicio Civil para una mayoría de los funcionarios públicos, por lo que más bien su eliminación, sí los dejaría en una situación de desigualdad frente a los demás funcionarios de la administración. Aunado a lo anterior, es claro que en éste y en cualquier otro caso en que la Administración confiera una licencia (remunerada o no) a uno de sus funcionarios, debe tomar todas las previsiones necesarias para que el servicio público que brinda este servidor, no se vea impedido, ni obstaculizado por su ausencia. No obstante, según todo lo señalado anteriormente, no se constata en esta disposición vicio de constitucionalidad alguno en este sentido.



b- Asimismo, los promoventes de esta acción consideran que el artículo 93 cuestionado, en tanto la administración le puede otorgar al funcionario un permiso discrecional por 2 días, es inconstitucional por resultar contrario a los principios de igualdad, razonabilidad y proporcionalidad. El artículo en cuestión dispone:

“Los Jefes de Departamento, con el visto bueno del Director de Área o de la Jefatura Regional pueden otorgar discrecionalmente a sus funcionarios permiso con o sin goce de salario hasta por un máximo de dos días hábiles, cuando existan motivos que, a su juicio, lo justifiquen.”

Siguiendo el criterio externado en el punto anterior, esta disposición tampoco es inconstitucional por sí misma, sin embargo, efectivamente debe ser interpretada y aplicada de conformidad con el Derecho de la Constitución, de modo que no propicie una situación como la que aqueja a los accionantes. Si bien es legítimo que el otorgamiento de este tipo de beneficios pueda estar sujeto a un cierto margen de discrecionalidad administrativa, en el sentido que le concede la Ley General de la Administración Pública a este concepto, lo cierto es que cualquier autorización para que un funcionario público se ausente de sus labores sin perder su remuneración salarial (excluyendo así las vacaciones legales y las licencias por incapacidad) debe obedecer necesariamente a la realización de una actividad de beneficio para la institución, y consecuentemente para los usuarios de sus servicios. Por consiguiente, la norma como tal no es inconstitucional, pero su aplicación debe ser efectuada en estrecha consonancia con los fines públicos encomendados al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, así como ajustada a las más celosas y rigurosas reglas sobre el manejo de fondos públicos, pues el uso que se dé a éstos, deriva necesariamente en la calidad y efectividad de los servicios de administración del suministro de agua potable, recolección y evacuación de aguas negras y residuos industriales líquidos, que la institución está llamada a brindar. Sin embargo, en tanto la norma en cuestión sea interpretada y aplicada del modo indicado, no presenta ningún vicio de inconstitucionalidad.

c. Se cuestiona también la constitucionalidad del artículo 77 del reglamento autónomo en estudio, el cual señala:

“Todo servidor disfrutará anualmente de un período de vacaciones de cincuenta semanas continuas conforme a la siguiente escala: 1- Quince días hábiles durante los primeros cinco años de servicio.

2- Veinte días hábiles desde el quinto hasta el décimo año de servicio.

3- Veintiséis días hábiles a partir del décimo año de servicio.”

Sobre este particular, refieren los accionantes que se trata de un beneficio desproporcionado en relación con el número de días de disfrute de vacaciones atendiendo a la antigüedad laboral del funcionario, siendo un trato diferenciado al que reciben otros funcionarios públicos a quienes se les aplica el artículo 153 del Código de Trabajo. La Sala Constitucional por su parte, difiere de lo estimado por los accionantes y considera que el establecimiento de un monto de vacaciones superior al mínimo previsto en el artículo 153 del Código de Trabajo, no es contrario a las normas y



principios constitucionales invocados. Esta disposición del Código de Trabajo establece claramente que las dos semanas anuales de vacaciones allí previstas constituyen un “mínimo”, que como tal puede ser superado a favor de otros trabajadores. Lo cual puede ser regulado mediante reglamento en el caso de los entes dotados de autonomía funcional, como es el caso del Instituto. Tratándose de empleados públicos, debido a la obligación de la Administración de hacer un uso adecuado y prudente de los fondos públicos, es claro que una decisión como ésta, deba estar revestida de causas que objetivamente permitan aumentar los mínimos legales. En este caso, el representante del Instituto hace expresa alusión a que esta norma tiene su origen precisamente en lo dispuesto en el artículo 37 del Estatuto de Servicio Civil que indica:

“Los servidores del Poder Ejecutivo protegidos por esta ley gozarán de los siguientes derechos:

... b) Disfrutarán de una vacación anual de quince días hábiles durante el primer lustro de servicios, de veinte días hábiles durante el segundo y de un mes después de diez años de servicios. Estos servicios podrán no ser consecutivos...”

Por otro lado, aclaró que tal decisión no pretende nada más que acoger lo que este Tribunal ha señalado anteriormente, al indicar que la voluntad del constituyente fue precisamente la de llegar a uniformar los regímenes de empleo público (ver sentencia 2001-12461). Así las cosas y siendo que la norma cuestionada se encuentra establecida precisamente en el Estatuto de Servicio Civil, donde se regula a la mayor parte de los funcionarios públicos, en atención a los artículos 191 y 192 de la Constitución Política, sin que perjudique el servicio que se presta, tampoco en cuanto a este extremo, se observa necesariamente el vicio de inconstitucionalidad acusado.

d- Bajo los mismos principios constitucionales señalados anteriormente, los accionantes estiman inconstitucional el artículo 64 del Reglamento Autónomo de Servicio del ICAA, que dispone:

“Los salarios estipulados para las distintas clases de puestos no podrán ser inferiores a los establecidos en la Ley de Salarios de la Administración Pública, ni a los contemplados en el decreto de Aumento por costo de vida, así como los mínimos establecidos para casos específicos por resolución judicial. No obstante, la Junta Directiva, con la aprobación de los Entes Externos, podrá establecer un programa permanente de incentivos y estímulos a los funcionarios en función de la eficiencia real que se refleje en la evaluación de los resultados y rendición de cuentas de cada trabajador, y se cuantifique en la prestación de los servicios. Todo conforme a lo establecido en el “Sistema de Incentivos de Productividad”, o por extensión de la cobertura de las resoluciones emitidas por la Dirección General de Servicio Civil por parte de la Autoridad Presupuestaria, de conformidad con la normativa vigente en dicha materia.”

Señalan los accionantes que resulta inconstitucional que se premie la eficiencia con incentivos permanentes que impliquen una erogación de fondos públicos, tomando en consideración que la eficiencia es un requisito de idoneidad para el ejercicio del cargo. No obstante lo acusado, la Sala no constata la lesión acusada, por cuanto lo dispuesto en el artículo 64 en cuestión, es una disposición meramente abstracta que no está concediendo en este acto incentivo alguno, que le permita a esta jurisdicción hacer el análisis de razonabilidad y proporcionalidad correspondiente. Por otro lado, según se indicó en el informe rendido por el Presidente Ejecutivo del ICAA a esta



Sala, los incentivos y estímulos contemplados en la norma impugnada como probabilidad futura, no implican incrementos salariales, ni erogaciones superfluas, sino que busca mejorar la productividad en el Sector Público, mediante reconocimientos a sus trabajadores destacados. De manera que podría estarse otorgando reconocimientos mediante programas de capacitación, participación especial en seminarios, otorgamiento de premios anuales, ascensos, etc, todo de conformidad con la normativa vigente en dicha materia. Así las cosas y atendiendo a lo dicho anteriormente, en el sentido de que en el artículo cuestionado no se otorga incentivo alguno, en el que se pueda determinar la arbitraria erogación de fondos públicos, lo procedente es desestimar la acción, en cuanto a éste se refiere.

e.-Finalmente, refieren los accionantes que el artículo 144 inciso 4 del Reglamento Autónomo de Servicios del ICAA es otro privilegio que implica un gasto sin justificación racional, adecuada o proporcional. El artículo 144 en lo que interesa indica:

“Cuando se produzca la reasignación de un puesto, éste se cubrirá conforme a las siguientes disposiciones:

...4) Si como consecuencia de la reestructuración institucional, estando ocupado, el puesto, resultare de una clase de categoría inferior a la original, los efectos de la reasignación quedarán automáticamente en suspenso por un período de hasta seis meses, durante el cual el servidor continuará en el desempeño normal de sus funciones, y figurará en el registro preferencial de elegibles a efecto de facilitar su traslado a un puesto de una clase de categoría igual a la original o su ascenso. En este caso, el trabajador tendrá derecho a la indemnización respectiva en la proporción correspondiente al monto de la reducción de su salario total. Si el trabajador no acepta el descenso a otro puesto de menor categoría se le hará la liquidación de sus derechos laborales, pagándole a razón de un mes por cada año o fracción de seis meses o más de servicios prestados.”

Sobre este particular, refieren los accionantes que la norma es desproporcionada e irracional, en tanto no dispone un límite de tiempo en el pago de los derechos laborales de los trabajadores, por aplicación del ius variandi, como en el caso del auxilio de cesantía. Según lo anteriormente considerado, la intención de los Constituyentes forjadores de nuestra Carta Magna, fue la de establecer un régimen laboral administrativo, totalmente diferenciado del empleo privado -regido por el Código de Trabajo-, que respondiera a las especiales particularidades de la función pública. La consagración a nivel constitucional de ese régimen laboral administrativo, se hizo con base en las destituciones de índole político-electoral que había vivido el país, lo que marcó la necesidad de regular las relaciones entre los servidores públicos y el Estado, a fin de protegerlo de las destituciones arbitrarias (estabilidad en el empleo), así como también de profesionalizar la función pública (búsqueda de la eficiencia en el servicio y la idoneidad del funcionario). Por esa razón, los constituyentes propugnaron la creación de un instrumento jurídico, a fin de dotar a la Administración Pública de una mayor eficiencia administrativa y funcional, es decir, de la dotación de un régimen de servicio civil que cubriera a todos los servidores públicos. Pues bien, en atención a los artículos 191 y 192 de la Constitución Política, fue que se emitió una de las legislaciones que mayoritaria y de forma diferenciada regula las relaciones de empleo público, como es el Estatuto de Servicio Civil. Lo anterior es importante de destacar, puesto que la norma aquí accionada tiene su fundamento en el artículo 37 de dicho Estatuto, que dice:



“Los servidores del Poder Ejecutivo protegidos por esta ley gozarán de los siguientes: derechos:

...f) Si cesaren en sus funciones por supresión del empleo, tendrán derecho a una indemnización de un mes por cada año o fracción de seis o más meses de servicios prestados. (Tal indemnización se satisfará por mensualidades consecutivas, del monto del sueldo devengado, a partir de la supresión del empleo y hasta completar el límite del derecho respectivo). Es entendido que si en razón del derecho preferente que concede el artículo 47, en su penúltimo párrafo, el empleado cesante volviere a ocupar un puesto en la Administración, antes de haber recibido la totalidad de las mensualidades a que tenga derecho por concepto de indemnización de despido, cesará de inmediato el pago de las mismas. En caso de nuevo despido por supresión de empleo, para determinar la indemnización a que tenga derecho, se sumará, al tiempo servido en el nuevo cargo, el monto de las mensualidades no pagadas y con causa en el primer despido por supresión de empleo de que hubiere sido objeto...”

Por otro lado, la Sala ya se pronunció respecto a la constitucionalidad de este tipo de indemnización contenida en la norma citada en la sentencia No. 2000-8232, en la cual se hizo la distinción entre los supuestos del pago del auxilio de cesantía y el reconocimiento de un pago, en los casos de ruptura forzosa de la relación laboral de los funcionarios públicos. Se indicó que en la legislación laboral costarricense, de corte intervencionista en beneficio del trabajador, existe una resistencia a admitir la terminación de la relación laboral, dada la posición débil que ostenta el trabajador frente al patrono, que para subsistir cuenta únicamente con su fuerza de trabajo. De manera que con la normativa existente, al proscribir el sistema de libre despido, se intenta proteger al empleado de las vicisitudes que sufre junto con su familia ante la pérdida de su fuente de ingresos. La Sala consideró en aquel entonces, que dado que, la conclusión de las relaciones laborales es un suceso de alta relevancia para nuestro ordenamiento laboral, es objeto de una exhaustiva regulación y está dotada de características particulares, por lo que se dispuso que como regla general, la terminación sólo resulta admisible, como una consecuencia del incumplimiento contractual de alguno de los sujetos. De ello deriva que en el Código de Trabajo costarricense, la relación termine únicamente por faltas graves del trabajador o por incumplimiento contractual, también grave, por parte del patrono. Estableció, que cuando se admite como excepción que la "sola voluntad patronal" pueda generar la terminación de la misma, se le califica como un incumplimiento patronal grave del contrato de trabajo, que obliga a la reparación patrimonial respectiva; y también se califica como incumplimiento contractual la simple renuncia al empleo del trabajador -artículos 81, 82 y 85 c) del Código de Trabajo-, con la obligación de indemnizar cuando es intempestiva, pagando el llamado "preaviso". De manera que si es el patrono el que incurre en una situación de incumplimiento contractual grave, que tiene como consecuencia la terminación de la relación laboral, resulta obligado al pago de una indemnización. Por otro lado, en las relaciones laborales a tiempo indefinido, este Tribunal indicó, que la indemnización a cargo del patrono fue definida como "auxilio de cesantía", y su objeto es reparar parcialmente el daño patrimonial causado por la pérdida del empleo, mediante una estimación global. Así lo ha entendido la jurisprudencia de trabajo, que ha indicado que la forma en que está previsto ese derecho en nuestra legislación, no puede considerarse propiamente como un auxilio para el trabajador que quede cesante, porque de acuerdo con el artículo 29 inciso e) del Código Laboral, se paga aunque el trabajador pase de inmediato a las órdenes de otro patrono. Concluyó este Tribunal en el antecedente de cita, que el derecho consagrado en el artículo 63 constitucional, es el que inspira la indemnización prevista en el artículo 37 f) del Estatuto de Servicio Civil para los servidores que sean removidos de su cargo como consecuencia de la reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos, o para lograr una mejor organización de los mismos. Sin embargo, que en virtud de la diversa naturaleza de la relación de empleo público, con respecto a las de patronos y



trabajadores privados, y de lo excepcional del supuesto en que surge el derecho a esa indemnización, el legislador estableció ciertas diferencias. Por ejemplo, el numeral 191 de la Constitución dispone que un Estatuto de Servicio Civil, regulará las relaciones entre los servidores públicos y el Estado, con el fin de garantizar la eficiencia de la administración; y el artículo 192 establece además, los principios de idoneidad comprobada y estabilidad en el empleo. De forma que, los servidores para pertenecer al régimen de servicio civil deben haber demostrado que tienen las condiciones que los faculten para desempeñarse en forma eficiente en el trabajo, y reunir los méritos que éste demande. Una vez que los candidatos para ocupar determinadas plazas se hayan sometido a una serie de pruebas, y si cumplen ciertas condiciones establecidas por ley, pasan a integrar una lista de elegibles, que posteriormente es tomada en cuenta en el momento de hacer nombramientos en propiedad, con fundamento en tal idoneidad comprobada. Las designaciones que se realicen en atención al procedimiento de selección establecido en el Estatuto de Servicio Civil, dan origen a los derechos y obligaciones entre el servidor y el Estado, entre los cuales está la garantía de estabilidad, que se entiende como el derecho a no ser privado o separado del empleo o cargo. Así, continuó indicando la Sala en la sentencia No. 2000-8232, se garantiza la permanencia en el puesto hasta tanto no exista una causa legal que extinga el derecho; eliminando toda probabilidad de remoción arbitraria o injustificada. Sin embargo, de ningún modo ello significa una imposibilidad total de remover al funcionario. Lo anterior tiene asidero en el artículo 192 de la Constitución Política, que dispone:

"Con las excepciones que esta Constitución y el estatuto de servicio civil determine, los servidores públicos serán nombrados a base idoneidad comprobada y sólo podrán ser removidos por las causales de despido justificado que exprese la legislación de trabajo, o en el caso de reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos."

Esta excepción se vincula directamente con la posibilidad de remoción del servidor, pero por la reducción forzosa de servicios, sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de ellos. Este Tribunal ya se ha pronunciado, en el sentido de que se trata de un supuesto excepcional, que debe aplicarse en estricto acatamiento del procedimiento establecido en el Estatuto de Servicio Civil, pues de lo contrario se violentaría la garantía contenida en el artículo 192 de la Constitución y el debido proceso –ver sentencias número 1993-5941 y 1994-3288-94. Con mayor especificidad y con relación al objeto de estudio, se procede a transcribir lo que la Sala indicó en la sentencia 2000-8232, cuando se refirió a la razonable distinción entre los regímenes jurídicos que regulan la relación de los empleados públicos:

"...Otro tema relevante en esta materia, que ha sido también dilucidado por la jurisprudencia de la Sala es el relativo a que las relaciones entre servidores públicos y el Estado se rigen por un cuerpo de normas específico, distinto al Código de Trabajo, denominado Estatuto de Servicio Civil. La sentencia N° 1696-92 de las 15:30 horas del 23 de agosto de 1992, que fue reiterada en la reciente sentencia N° 04452-2000 de las 14:56 horas del 24 de mayo del dos mil, desarrolló este tema, indicando, en lo que interesa:

"VIII. No duda la Sala en señalar la existencia de un distinto ordenamiento jurídico a partir de 1949, no obstante que en muchos temas se dio reiteración de lo que a la fecha había venido rigiendo, porque a pesar de la parca redacción del artículo 191 y del Transitorio al artículo 140, inciso 2), ambos de la Constitución Política, el examen de las discusiones de esas normas nos permiten



establecer que existe un mandato y no simple recomendación para aplicar a esa relación de empleo entre la administración pública y sus servidores, criterios propios o especiales. Conforme al transitorio de reiterada cita, debía la Asamblea Legislativa promulgar dentro del término del 8 de noviembre de mil novecientos cincuenta al 1 de junio de mil novecientos cincuenta y tres, la Ley de Servicio Civil que tendría como característica principal su aplicación paulatina en las oficinas de distinta naturaleza de la Administración Pública, lo cual -con evidencia- no fue cumplido a cabalidad, pero en todo caso, debe quedar claro que la confusión existente en la Asamblea Nacional Constituyente de utilizar y mencionar el Código de Trabajo en la Constitución lo era para establecer, de alguna forma, un parámetro normativo que rigiera el fin de la relación de trabajo y no como se ha querido entender, que sus principios y normas inspiran y rigen la relación entre el Estado y el servidor público.-

”

De los antecedentes anteriores se extraen dos premisas de importancia: los servidores públicos cobijados por el Régimen de Servicio Civil pueden ser removidos de sus puestos por reducción forzosa de servicios, siempre y cuando la administración siga el procedimiento establecido al efecto en el Estatuto de Servicio Civil –artículo 47-, sin que ello importe una infracción al derecho a la estabilidad en el empleo derivado del artículo 192 de la Constitución Política. Además, que es constitucionalmente legítimo que el legislador haya regulado en el Estatuto de Servicio Civil, una indemnización específica para los servidores públicos que pierdan su empleo como consecuencia de la reducción forzosa de servicios.”

Consecuente con lo expuesto, la Sala aprecia nuevamente el contenido de la norma 47 del Estatuto de Servicio Civil que se repite en el artículo 144 impugnado y reitera los alegatos señalados, en el sentido de que el pago de una indemnización diferente al pago del auxilio de cesantía en caso de reestructuración institucional, es razonable, en tanto fue establecido para regular una situación totalmente diferente a cualquier despido. Esta disposición, pretende limitar la discrecionalidad de la administración para despedir a los funcionarios que gocen de la estabilidad laboral, y que cuando éste se produzca, sea definitivamente en atención a una reducción forzosa, para conseguir una más eficaz y económica organización de los mismos, pues no se trata de cualquier traslado, sino de una situación calificada debidamente regulada y controlada por otras dependencias públicas, como la Contraloría General de la República, MIDEPLAN, etc. Por consiguiente y frente a los fundamentos dados, la norma resulta razonable y proporcionada.

VIII.-Conclusión. En virtud de todo lo anteriormente expuesto y siendo que la Sala no constató que las normas impugnadas presenten los vicios de constitucionalidad alegados, procede desestimar la acción en todos sus extremos.

Por tanto:

Se declara SIN LUGAR la acción.

b) Aparte de sus otras competencias, el Colegio recurrido está en la obligación de analizar el cumplimiento de los requisitos para la incorporación de nuevos profesionales.

[SALA CONSTITUCIONAL]²

Resolución. N° 2006-014414

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las dieciséis horas y veintisiete minutos del veintisiete de septiembre del dos mil seis.

Recurso de amparo interpuesto por JUSTO QUIROS, de otras calidades no indicadas, contra el COLEGIO DE ABOGADOS DE COSTA RICA.

Resultando:

1.-Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 13:50 horas del 31 de agosto del 2006, el recurrente interpone recurso de amparo contra el COLEGIO DE ABOGADOS DE COSTA RICA y manifiesta que el 25 de julio de 2006 presentó un recurso que, a la fecha, no ha sido resuelto. Que además, se aplica en forma retroactiva en su perjuicio el acuerdo 3 del artículo XXIII del 20 de julio 2000 en la sesión 408-2000 del CONESUP y se le impide asociarse al Colegio a pesar de tener un título válido y eficaz que le otorga el grado de Licenciado en Derecho, todo ello, sin que se haya realizado un procedimiento o proceso de lesividad para anularlo.

2.-Informa bajo juramento Marco Antonio Castro Alvarado, en su condición de Presidente del Colegio de Abogados de Costa Rica (folio 18), que el recurrente presentó recurso de revocatoria con apelación en subsidio el 25 de julio del 2006, contra el acto de archivo de la solicitud de incorporación resuelto el 20 de julio anterior. En el mismo acto, presentó solicitud de aclaración y adición sobre la nota indicada. Este archivo de expediente, obedece a solicitud expresa del recurrente. Explica que mediante acuerdo 2006-35-005 del 19 de setiembre del 2006, tomado por la Junta Directiva del Colegio de Abogados en sesión 35-06, conoció y resolvió sobre el recurso de revocatoria y apelación en subsidio y la nota de aclaración y adición del recurrente, lo cual asegura le fue comunicado oportunamente. Niega que se realizara una aplicación retroactiva en perjuicio del recurrente, con fundamento en el acuerdo 3 del artículo XXIII, del 20 de julio del 2000, en la sesión 408-2000 del CONESUP. La convalidación realizada por el recurrente se efectuó el 27 de noviembre del 2000, posteriormente al acuerdo del CONESUP N°395-2000 del 17 de febrero del 2000, que fue comunicado a todas las universidades por medio de la circular 03-00 CONESUP del 28 de setiembre del 2000, en cumplimiento al acuerdo tomado en la sesión 408-00, celebrada el 20 de julio del 2000. Agrega que al ser un acuerdo dictado por el CONESUP debidamente notificado a las partes afectadas, el Colegio de Abogados debía cumplir con la normativa señalada, misma que es de acatamiento obligatorio a todas las universidades privadas, para las convalidaciones anteriores a la publicación del Reglamento en el diario oficial La Gaceta del 11 de julio del 2001. Añade que mediante resolución DG-SA-00907-2005-CONESUP, del 27 de octubre del 2005, señaló que en virtud de que el amparado no cumplió con la residencia mínima establecida en un 40% (sino solo el 25%) debería cumplir con el 15% restante de residencia que estableció en ese



momento del CONESUP en la resolución N°395-00, y sugirió que el estudiante mediante plan remedial cumpla con el 15% de residencia faltante que la Universidad deberá establecer en el momento oportuno. Además, la Universidad deberá informar al CONESUP una vez que el estudiante finalice el plan remedial aplicado, con lo cual se procederá a la anulación del diploma anterior que con fecha 7 de junio se le otorgó, y se confeccionará un nuevo diploma de acuerdo con las disposiciones que para tal efecto establece la reglamentación del CONESUP. En virtud de lo anterior, considera que el criterio del CONESUP es vinculante para el Colegio de Abogados, por cuanto el CONESUP es el ente Rector, el Organo Estatal, llamado a ejercer funciones de vigilancia e inspección sobre los centros privados de enseñanza superior. Señala que el Colegio de Abogados no pretende que se aplique efecto retroactivo a ninguna ley, acuerdo o reglamento, ni tampoco la revisión de atestados ha sido hecho con descuido evidente, ni afán persecutorio para los graduados de ninguna universidad estatal o privada, sino que se ajusta a la normativa que los cubre para casos como el que nos ocupa. Asimismo, señala que el Estado le ha delegado la función a los colegios profesionales, para que ejerzan control sobre el ejercicio de los profesionales, en este caso en concreto sobre el ejercicio de los profesionales en derecho, el cual se encuentra sujeto, en este ámbito de actividades al principio de legalidad, y por lo tanto su actuar se debe regir conforme lo expresamente regulado en el Ordenamiento Jurídico (artículo 11 de la Constitución y 11 de la Ley General de la Administración Pública). Además, asevera que en materia de incorporación, el Colegio de Abogados desarrolla una competencia pública, y que en ese tanto se sujeta al bloque de legalidad. Considera que es deber del Colegio de Abogados verificar si la solicitud del recurrente cuenta con la autorización de funcionamiento del CONESUP y de que haya cumplido a cabalidad, con el plan de estudios, de manera que al verificar lo anterior de forma negativa, estima que el Colegio de vio obligado a impedir la incorporación del solicitante. Solicita que se desestime el recurso planteado.

3.-En los procedimientos seguidos se ha observado las prescripciones legales.

Redacta la Magistrada Calzada Miranda; y,

Considerando:

I.-Hechos probados. De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque el recurrido haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial:

a) El 7 de junio del 2005, se otorgó al recurrente Alvaro Justo Quirós Sánchez, el título de Licenciado en Derecho, refrendado por el Director Ejecutivo del CONESUP (folio 12 del expediente administrativo).

b) Mediante oficio UI-07-140-2005, del 6 de julio del 2005, la Directora de la Unidad Curricular del Colegio de Abogados previno al recurrente que en el plazo de cinco días hábiles aportara documentos varios sobre la convalidación de créditos de la Licenciatura en Derecho (folio del expediente administrativo).



c) Mediante acuerdo de la Junta Directiva del Colegio de Abogados tomado en sesión ordinaria N°31-05, celebrada el 4 de agosto del 2005, y ratificada el 11 de agosto del mismo año, se acogió la recomendación de la Directora de la Unidad Curricular del Colegio de Abogados, y se ordenó remitir al CONESUP copia del expediente del amparado, solicitando a la Dirección Ejecutiva del CONESUP indique al Colegio de Abogados si efectivamente la convalidación y el porcentaje convalidado tienen validez, así como sobre si el diploma que contiene el grado y título de Licenciado en Derecho otorgado al Licenciado Alvaro Justo Quirós Sánchez por la Universidad Panamericana, tiene validez (folio 63 del expediente administrativo).

d) Mediante oficio DG-SA-0097-2005-CONESUP del 27 de octubre del 2005, el Director Ejecutivo del CONESUP informó al Presidente del Colegio de Abogados de Costa Rica, el amparado Alvaro Justo Quirós Sánchez no cumplió con la residencia mínima establecida en un 40% (sino solo el 25%) , y debería cumplir con el 15% restante de residencia que estableció en ese momento el CONESUP en la resolución N°295-00. Asimismo, sugirió que el estudiante mediante plan remedial, cumpla el 15% de residencia faltante que la Universidad deberá establecer en el momento oportuno. Asimismo, se determinó que la Universidad deberá informar al CONESUP una vez que el estudiante finalice el plan remedial aplicado, con lo cual se procederá a la anulación del diploma anterior que con fecha siete de junio del 2005 se le otorgó, y se confeccionará un nuevo diploma de acuerdo a las disposiciones que para tal efecto establece la reglamentación del CONESUP (folio 66).

e) Mediante nota del 20 de julio del 2006, la vicepresidenta del Colegio de Abogados comunicó al recurrente que dado que dió por fenecidas sus gestiones, sin aportar justificación ni documentación académica que permita a ese Colegio la debida valoración de su caso, se dan por recibidas sus indicaciones, por lo que se procede a archivar el expediente (folio 75).

f) El 21 de julio del 2006, el recurrente solicitó aclaración de la nota señalada en el punto anterior (folio 3).

II.-Objeto del recurso. El recurrente interpone el presente recurso en virtud de que considera que al suspender su incorporación, el Colegio de Abogados de Costa Rica violenta sus derechos constitucionales, ya que se encuentra debidamente graduado y su diploma, que lo acredita como Licenciado en Derecho, se encuentra refrendado por el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, que es el órgano competente para tal efecto.

III.-Sobre el fondo. En el caso que nos ocupa, la suspensión de la incorporación del amparado tiene como fundamento el hecho de que la Junta Directiva del Colegio de Abogados constató la existencia de una supuesta irregularidad en la convalidación de créditos de la Licenciatura en Derecho, realizada por la Universidad Panamericana. Dicha situación fue puesta en conocimiento del CONESUP por la Junta Directiva del Colegio Profesional recurrido, a fin de que ese órgano se pronunciara sobre la validez del citado título académico, para lo cual el Consejo resolvió sugerir que, mediante plan remedial, el estudiante cumpla el 15% de residencia faltante que la Universidad deberá establecer en el momento oportuno. Asimismo, determinó que la Universidad deberá informar al CONESUP una vez que el estudiante finalice el plan remedial aplicado, con lo cual se procederá a la anulación del diploma anterior que con fecha siete de junio del 2005 se le otorgó, y se confeccionará un nuevo diploma de acuerdo a las disposiciones que para tal efecto establece la



reglamentación del CONESUP (folio 66). Con fundamento en lo anterior, y en que el recurrente no cumplió con la prevención efectuada mediante oficio UI-07-140-2005, del 6 de julio del 2005, el Colegio de Abogados de Costa Rica dispuso archivar la gestión del amparado.

IV.-Sobre el tema, resulta pertinente señalar que si bien es cierto éste tribunal ha aceptado en resoluciones precedentes la posibilidad de que los Colegios Profesionales, como medida cautelar en el ejercicio de la función fiscalizadora encomendada por ley, suspendan la incorporación de nuevos afiliados cuando constaten la existencia de vicios que afectan la validez de un título refrendado por el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, esta Sala también ha dicho que si dicho Consejo, como órgano competente para tales efectos, no manifiesta ninguna objeción contra algún título cuestionado sino que inicia una investigación a fin de constatar la existencia de anomalías en el mismo, realizando un procedimiento mediante el cual su refrendo sea anulado, debe el colegio profesional incorporar a los nuevos profesionales sin perjuicio de lo que en definitiva determine ese Consejo.

V.-En el asunto de marras, se tiene por acreditado que aún cuando el CONESUP otorgó el refrendo correspondiente al título académico del recurrente, que lo acredita como Licenciado en Derecho de la Universidad Panamericana, ante la consulta del Colegio de Abogados, su actuación se limitó a sugerir una solución que contempla la anulación del diploma otorgado el 7 de junio del 2005, sin que sea posible encontrar que se ordenara o comunicara al amparado el inicio del Procedimiento de Nulidad establecido en el artículo 173 de la Ley General de la Administración Pública, con el fin de declarar la nulidad del refrendo otorgado al título de abogado del recurrente. Al respecto, cabe señalar que al constatarse que el CONESUP no ha iniciado formalmente el procedimiento tendente a la anulación de dicho título, se acredita la alegada lesión al principio de intangibilidad de los actos propios, contenido en el numeral 34 de la Constitución Política, toda vez que dicha actuación resulta necesaria al contar el recurrente con un derecho subjetivo plasmado con el refrendo de dicho órgano y que constituye un acto administrativo ejecutorio que confiere al título referido igual validez que los expedidos por las universidades o instituciones de educación superior estatales, sin que el recurrente tuviera oportunidad de ejercer su defensa como un componente del debido proceso, lesionando además el derecho fundamental que tiene al ejercicio de la profesión para la que fue habilitado por la autoridad competente, mediante el refrendo que hizo a su título universitario. En lo referente al principio de intangibilidad de los actos propios, este Tribunal en su vasta jurisprudencia ha establecido:

"...la Sala ha señalado con anterioridad (ver entre otras, las sentencias N° 2754-93 y N° 4596-93) que el principio de intangibilidad de los actos propios, que tiene rango constitucional en virtud de derivarse del artículo 34 de la Carta Política, obliga a la Administración a volver sobre sus propios actos en vía administrativa, únicamente bajo las excepciones permitidas en los artículos 155 y 173 de la Ley General de la Administración Pública. Para cualquier otro caso, debe el Estado acudir a la vía de la lesividad, ante el juez de lo contencioso administrativo." (Sentencia número 02186-94 de las 17:03 horas del 4 de mayo de 1994; en igual sentido: número 00899-95 de las 17:18 horas del 15 de febrero de 1995).

Y también:

"Tal como reiteradamente ha resuelto la Sala, a la Administración le está vedado suprimir por su

propia acción aquellos actos que haya emitido, que confieran derechos subjetivos a los particulares. Así, los derechos subjetivos constituyen un límite respecto de las potestades de revocación (o modificación) de los actos administrativos con el fin de poder exigir mayores garantías procedimentales. La Administración al emitir un acto y con posterioridad a emanar otro contrario al primero, en menoscabo de derechos subjetivos, está desconociendo estos derechos, que a través del primer acto había concedido. La única vía que el Estado tiene para eliminar un acto suyo del ordenamiento es el proceso jurisdiccional de lesividad, pues este proceso está concebido como una garantía procesal a favor del administrado. En nuestro ordenamiento existe la posibilidad de ir contra los actos propios en la vía administrativa, en la hipótesis de nulidades absolutas, evidentes y manifiestas, previo dictamen favorable de la Procuraduría General de la República, y de conformidad con el artículo 173 de la Ley General de la Administración Pública. En consecuencia, si la Administración ha inobservado las reglas de estos procedimientos, o bien, los ha omitido del todo, como se evidencia en el presente caso que ocurrió, el principio de los actos propios determina como efecto de dicha irregularidad, la invalidez del acto. Por consiguiente, lo que procede es declarar con lugar el recurso por existir violación del principio de los actos propios y del debido proceso."

(Sentencia número 00755-94 de las 12:12 horas del 4 de febrero de 1994).

VI.-Conclusión. Por las razones anteriormente expuestas, lo procedente es declarar con lugar el presente recurso, por lo que el Colegio de Abogados de Costa Rica debe proceder a la incorporación del recurrente sin perjuicio de que el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada decida iniciar el Procedimiento de Nulidad establecido en el artículo 173 de la Ley General de la Administración Pública, con el fin de declarar la nulidad del refrendo otorgado al título de abogado del recurrente, si estima que es lo que en derecho corresponde.

Por tanto:

Se declara con lugar el recurso. Se ordena a la Junta Directiva del Colegio de Abogados que autorice la incorporación del recurrente Alvaro Justo Quirós Sánchez, a dicho Colegio, si han cumplido con todos los demás requisitos pertinentes. Lo anterior sin perjuicio de que el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada decida iniciar el Procedimiento de Nulidad establecido en el artículo 173 de la Ley General de la Administración Pública, con el fin de declarar la nulidad del refrendo otorgado al título de abogado del recurrente, si estima que es lo que en derecho corresponde. Se condena al Colegio de Abogados al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo.

c) Determinación de la competencia en cuanto a las disputas por procesos de incorporación

[SALA CONSTITUCIONAL]³

Resolución: N° 2008017605

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las once horas y treinta y ocho minutos del cinco de diciembre del dos mil ocho.

Recurso de amparo interpuesto por Rosario Salazar Delgado, cédula de identidad N°1- 458-839, a favor de Viviane Marie Haehner Pozuelo, cédula de identidad N°1-1159-701, contra el Colegio Profesional de Psicólogos de Costa Rica.

Resultando:

1.-Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 16:40 hrs. de 6 de noviembre de 2008 (folio 1), la recurrente interpone recurso de amparo contra el Colegio Profesional de Psicólogos de Costa Rica y manifiesta que el 24 de noviembre de 2006 la amparada obtuvo el grado académico de Bachillerato en Psicología en la Unibe, en tanto que el 31 de julio de 2008 adquirió el grado de Maestría en Psicología Clínica de la Unibe, Universidad de Iberoamérica. Manifiesta que el 4 de agosto de 2008 y dentro del calendario de incorporación formulado por el Colegio recurrido, presentó sus atestados académicos para realizar la incorporación, sin embargo, la autoridad accionada le negó la documentación, a pesar de contar con el título de maestría. La negativa de la autoridad accionada en admitir y tramitar sus documentos es ilegítima y contraviene el contenido de los acuerdos 12-41-2004, 13-41-2004 y 14-41-2004, adoptados por la Asamblea Extraordinaria del Colegio Profesional de Psicólogos de Costa Rica, en cuya razón se permite a los bachilleres con grado de maestría la posibilidad de ser incorporados. En el mismo sentido es pertinente analizar los dictámenes emitidos por la Procuraduría General de la República, 354 de 13 de octubre de 2005 y 416 del 7 de diciembre de 2005, en que se dispuso: "El Colegio Profesional de Psicólogos puede colegiar a quienes tengan un grado de maestría en psicología a partir de un bachillerato en dicha ciencia". Esta situación, según la recurrente, es ilegítima y lesiona el Derecho de la Constitución. Solicita que se declare con lugar el recurso y que se le restituya en el pleno goce de sus derechos fundamentales.

2.-El Presidente de la Junta Directiva del Colegio Profesional de Psicólogos de Costa Rica, Delio Carlos González Burgos, rinde a folio 29 su informe bajo juramento e indica que el requisito mínimo para ser incorporado en el colegio recurrido es obtener el título de licenciatura en una universidad costarricense, o bien una certificación de una universidad costarricense en el sentido que ha convalidado los títulos obtenidos en otros países por el interesado, de acuerdo con el artículo 9° de la Ley Orgánica del Colegio Profesional de Psicólogos de Costa Rica. Del contenido de los acuerdos que menciona la recurrente, así como de los dictámenes de la Procuraduría General de la República que cita la afectada, más bien se deduce que el requisito académico mínimo para la incorporación es el de la licenciatura en psicología. Considera que la actuación de la autoridad recurrida no lesiona el Derecho de la Constitución. Solicita que se desestime el amparo.

3.-En la substanciación del proceso se ha observado las formalidades de ley.

Redacta el Magistrado Armijo Sancho; y,

Considerando:

I.-La recurrente reclama la violación de los derechos fundamentales de la agraviada, por la negativa de las autoridades del Colegio Profesional de Psicólogos de Costa Rica de autorizar su incorporación a esa agrupación profesional, pese a que ha obtenido los grados académicos de Bachillerato en Psicología, así como el de Maestría en Psicología Clínica. Esta situación, según la actora, es ilegítima y lesiona el Derecho de la Constitución.

II.-De la prueba documental allegada a los autos, como del informe rendido por el Presidente de la Junta Directiva del Colegio Profesional de Psicólogos de Costa Rica, Delio Carlos González Burgos –que es dado bajo la solemnidad del juramento, con oportuno apercibimiento de las consecuencias, incluso penales, previstas en el artículo 44 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional– se desprende, con toda claridad, que en el fondo lo que se discute es si la amparada reúne o no los requisitos contemplados en el ordenamiento jurídico para ser incorporada en la agrupación profesional recurrida, teniéndose en consideración el criterio sostenido por la autoridad accionada, en el sentido que se necesita el grado académico de licenciatura en psicología, el cual aparentemente aún no posee la promovente (véase informe a folios 29 a 31). Lo anterior a partir de lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley Orgánica del Profesional de Psicólogos de Costa Rica.

III.-Pero también existe controversia sobre el contenido real de los acuerdos adoptados por la Asamblea General del Colegio recurrido (12-41-2004, 13-41-2004 y 14-41-2004), así como los dictámenes de la la Procuraduría General de la República, 354 de 13 de octubre de 2005 y 416 del 7 de diciembre de 2005. Es evidente que los extremos reclamos por las partes en este recurso no son susceptibles de tutela en esta Jurisdicción Constitucional, en cuanto constituyen sendos puntos de franca legalidad, que no involucran, ni en forma indirecta, la vulneración de alguno de los derechos protegidos en la Constitución Política, como en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos aplicables en la República. En efecto, a todas luces es evidente que excede el objeto de este proceso dilucidar si la amparada efectivamente reúne o no los requisitos aludidos y cuáles son en definitiva tales requerimientos, lo que lógicamente debe ser discutido ante los tribunales ordinarios. En virtud de lo expuesto, se debe declarar sin lugar el amparo.

Por tanto:

Se declara sin lugar el recurso.

d)Potestad para verificar previa incorporación de nuevos profesionales, si han cumplido con los requisitos que impone el ordenamiento jurídico

[SALA CONSTITUCIONAL]⁴

Res. N° 2007014203

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las trece horas y quince minutos del cinco de octubre del dos mil siete.

Recurso de amparo que se tramita en expediente número 07-009671-0007-CO, interpuesto por BLAS ALEJANDRO ALVARADO ALVARADO, mayor, cédula de identidad número 0106300389, contra el PRESIDENTE DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL COLEGIO DE CONTADORES PRIVADOS DE C.R.-

Resultando:

1.-Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 11:45 horas del 16 de julio del 2007, el recurrente interpone recurso de amparo contra el PRESIDENTE DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL COLEGIO DE CONTADORES PRIVADOS DE C.R. y manifiesta que el 28 de julio del 2006, se apersonó a las instalaciones del Colegio de Contadores Privados de Costa Rica a fin de presentar documentos para su incorporación. En esa fecha se le entregó un documento en el cual se hace referencia a los requisitos que debe cumplir para incorporarse al Colegio recurrido. Que luego de presentar la documentación y los recibos de pago requeridos, se le entregó una nota en la cual se informó la obligación de participar en el Seminario de Inducción a partir de las 08:00 horas del 12 de agosto del 2006 y que la incorporación se efectuaría el 8 de setiembre de ese mismo año. Señala que el 25 de agosto del 2006, se le comunicó por medio de correo electrónico no podría incorporar en la fecha antes indicada, en razón de que según el pronunciamiento de la Procuraduría General de la República número C- 263-2006 es necesaria la realización de un examen de idoneidad para poder optar por la incorporación. Que si bien es cierto el Colegio recurrido en ningún momento ha sustituido el examen como requisito de incorporación, sin embargo, lo solicitaba para quienes tienen el título Técnico Medio en Contabilidad egresados de instituciones de Educación Diversificada, como son, los Colegios Técnicos y Profesionales. Alega que la consulta efectuada a la Procuraduría se enfocaba en las personas que obtuvieron diplomas en Auditoría, Dirección de Empresas y los Bachilleres en Administración Hotelera y Aduanas, carreras que no son una especialidad de la contabilidad. Manifiesta que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 21 de la Ley número 1269 y en la Ley 6541, el Diplomado obtenido en los Colegios Parauniversitarios - como es su caso - no es necesario la presentación de un examen de idoneidad, en razón de que las pruebas de grado se encuentran aprobadas por autoridades del Ministerio de Educación Pública y del CONESUP. Por otra parte, estima improcedente que luego de iniciado el trámite de incorporación y cumplido los requisitos exigidos al momento de la presentación de la solicitud, se requieran nuevos requisitos como lo es la presentación del examen de idoneidad. Añade que las autoridades recurridas realizaron la consulta a la Procuraduría General de la República - el 14 de junio del 2006 - con anterioridad a la aceptación de la solicitud de incorporación y del pago correspondiente por concepto de incorporación, actuación que estima lesiva a sus derechos, dado que tenían plena conocimiento de la imposición de un nuevo requisito, del cual nunca se le informó. Estima que lo actuado por las autoridades recurridas violenta sus derechos fundamentales. Solicita el recurrente que se declare con lugar el recurso, con las consecuencias que ello implique.

2.-Informa bajo juramento Gustavo Flores Oviedo, en su calidad de Presidente del Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica (folio 26), que es cierto que el recurrente el 28 de julio del 2006, se apersonó a las instalaciones del Colegio de Contadores Privados de Costa Rica a fin de



presentar documentos para su incorporación. Indica que es cierto que el recurrente entregó copia de su título de Diplomado en Contabilidad de un Colegio Universitario, además que canceló los montos correspondientes a los gastos de incorporación. Agrega que también es cierto que al amparada se le entregó un documento en el que se informaba del procedimiento para el curso de inducción y el acto de incorporación, por lo que mediante correo electrónico se le informó que para proceder a su incorporación se requería que llevara a cabo el examen de incorporación que exige la ley 1269. Plantea que ese colegio en razón de lo anterior solicitó un criterio a la Procuraduría General de la República en relación a la incorporación de algunas categorías y diplomados al Colegio, así como su obligatoriedad de realizar examen de incorporación, ello con el fin de aclarar cualquier duda en aplicación de la ley 1269. Explica que de conformidad con la ley Orgánica de la Procuraduría General dichos dictámenes tiene carácter de vinculante para la entidad consultante, siendo que en las conclusiones la Procuraduría General en su dictamen indicó: "El examen de incorporación al colegio se impone a todas las personas que reúnan los requisitos de formación en contaduría privada, salvo los que sean titulares del grado de licenciatura en administración de negocios". Sostiene que el recurrente confunde la situación de quienes pueden ser miembros del Colegio como aspecto muy diferente que es el relativo a quienes deben presentar el examen de incorporación. Menciona que el Colegio no se opone a la incorporación del recurrente, lo que pide es que cumpla con el requisito de realizar el examen de incorporación que exige la ley, lo cual, no quiere hacer. Asegura que la norma legal que establece la obligatoriedad del examen de incorporación es clara, únicamente se excluyen de su aplicación los licenciados en administración de negocios, siendo que dentro de la excepción nunca se contemplaron los diplomados de colegios para universitarios. Reconoce que se cometió un error administrativo al aceptar la documentación y pago del amparado, sin embargo, ese error no puede resultar en que el amparado se le tenga que incorporar sin cumplir los requisitos que la creación del Colegio exige, pues el error no puede estar por encima de la Ley, ni crea excepción alguna a favor del amparado. Solicita que se desestime el recurso planteado.

3.-En los procedimientos seguidos se ha observado las prescripciones legales.

Redacta la Magistrada Abdelnour Granados; y,

Considerando:

I.-

Hechos probados. De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque el recurrido haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial:

a) El 28 de julio del 2006, el recurrente se apersonó a las instalaciones del Colegio de Contadores Privados de Costa Rica a fin de presentar documentos para su incorporación (hecho no controvertido).

b) El recurrente entregó copia de su título de Diplomado en Contabilidad de un Colegio Universitario, además canceló los montos correspondientes a los gastos de incorporación (informe bajo juramento a folio 26 del expediente).



c) El 25 de agosto del 2006, se le comunicó al amparado por medio de correo electrónico no podría incorporarse en la fecha indicada, en razón de que según el pronunciamiento de la Procuraduría General de la República número C-263-2006 es necesaria la realización de un examen de idoneidad para poder optar por la incorporación (informe bajo juramento a folio 26 del expediente).

d) De conformidad con la ley Orgánica de la Procuraduría General sus dictámenes tienen carácter de vinculante para la entidad consultante, siendo que en la conclusión de la consulta realizada por el Colegio recurrido indicó: "El examen de incorporación al colegio se impone a todas las personas que reúnan los requisitos de formación en contaduría privada, salvo los que sean titulares del grado de licenciatura en administración de negocios" (informe bajo juramento a folio 26 del expediente).

II.-Objeto del recurso. El recurrente alega que luego de presentar la documentación y los recibos de pago requeridos por la autoridad recurrida, el 25 de agosto del 2006, se le comunicó por medio de correo electrónico no podría incorporarse en la fecha indicada, en razón de que según el pronunciamiento de la Procuraduría General de la República número C-263- 2006 es necesaria la realización de un examen de idoneidad para poder optar por la incorporación, lo que considera lesivo de sus derechos constitucionales.

III.-Sobre el fondo. En primer término, sobre el alegato que hace el recurrente debe indicársele que el recurso de amparo contra órganos o servidores públicos garantiza los derechos y libertades fundamentales, y procede contra toda disposición, acuerdo o resolución y, en general, contra toda acción, omisión o simple actuación material no fundada en un acto administrativo eficaz, de los servidores y órganos públicos, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de aquellos derechos. En el caso de estudio, como en el fondo lo que pretende el amparado es que la Sala revise la decisión tomada por las autoridades del Colegio de Contadores Privados de Costa Rica, en cuanto a los requisitos que debe cumplir para su incorporación a ese colegio profesional, ello -a juicio de este Tribunal- constituye un asunto que no compete dilucidarse ante esta Jurisdicción y, por ende, resulta improcedente pronunciarse sobre dichos extremos, en tanto no se violenta en forma directa derecho fundamental alguno en perjuicio del amparado, como éste considera. Consecuentemente, será ante el propio colegio profesional recurrido donde deberá la accionante plantear los reclamos que estime pertinentes en relación con los hechos que motivaron la interposición de este amparo; o bien, acudir a la vía ordinaria correspondiente en resguardo de sus derechos, máxime atendiendo la naturaleza sumaria del recurso de amparo, en el cual no es material ni razonablemente posible entrar a un complicado sistema probatorio o a un análisis de hechos que vaya más allá de los actos impugnados en sí, circunscribiéndose más bien a las hipótesis fácticas en que esos actos se fundan, como ocurre en este caso, razón por la cual -como se ha señalado anteriormente- el conocimiento de los hechos aquí impugnados, escapa del ámbito de conocimiento de esta Sala. Por otra parte, cabe aclararle al petente que determinar si en su caso se debe o no realizar el examen de incorporación en cuestión es un asunto de legalidad ordinaria, pues, en el fondo, lo que se discutiría sería la aplicación de normativa en el tiempo, labor propia del juez de legalidad. En este sentido, su inconformidad es con el hecho de que en ningún momento, antes de la presentación de los requisitos, se le haya informado de la posibilidad del cambio de requisitos, no obstante se le recibieron los documentos y se le aceptó el pago de los derechos correspondientes, lo cual constituye una queja que deberá presentar ante las autoridades competentes de ese colegio profesional. Por todo lo anteriormente expuesto, el recurso es improcedente y así debe declararse.

Por tanto:

Se declara SIN LUGAR el recurso.

e)Análisis en caso de negativa de incorporación pese al refrendo del título por parte del Conesup

[SALA CONSTITUCIONAL]⁵

Res. N° 2006-005927

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las catorce horas y cincuenta y nueve minutos del dos de mayo del dos mil seis.

Recurso de amparo interpuesto por Pedro Quintero Chacón, mayor, casado, ingeniero electromedicina, con documento de identificación número 280-95848-4421, vecino de Cartago, a favor de sí mismo, contra el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales y contra el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada.

Resultando:

1.-Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las doce horas quince minutos del siete de agosto del 2004, el recurrente interpone recurso de amparo contra el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales y manifiesta que el 17 de julio de 2001, presentó una solicitud de incorporación ante el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, propiamente a su afiliado Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales, que forma parte de aquel en su condición de colegio afiliado. Que junto con la hoja de solicitud de incorporación presentó los cursos aprobados y ganados de la Universidad Latina de Costa Rica y el título de Ingeniería en Electromedicina en grado de Bachillerato. Que mediante oficio N° CIEMI-293-2001 del 26 de julio de ese mismo año (folio 18), el Colegio de Ingenieros Eclécticos, Mecánicos e Industriales, le comunicó que debía esperar el resultado de un estudio requerido para el trámite correspondiente a su solicitud. Que al día de interposición de este amparo, ha esperado tres años y un mes sin que se haya emitido el resultado del estudio de interés. Que por oficio CIEMI 110-2002 del 04 de abril de 2002 (folios 19 y 20), el Secretario Ejecutivo de ese Colegio, solicitó al Director Ejecutivo del CONESUP en lo que interesa: "...a) Acuerdo de aprobación de la Carrera de Electromedicina que imparte la Universidad Latina; b) Modificaciones sufridas por el Programa de Carrera de Electromedicina después de su aprobación; c) Cuál destino tomó el criterio emitido por el C.I.E.M.I. sobre el programa citada carrera requerido por el CONESUP...". Que en virtud de dicha solicitud, mediante oficio CONESUP-195-2002 del 25 de abril de 2002 (folios 21), el Director Ejecutivo del CONESUP comunicó al Secretario Ejecutivo del Colegio de cita en lo que interesa:



"...que mediante el artículo Vigésimo Sexto de la sesión 322-97 de fecha doce de mayo del año mil novecientos noventa y siete se aprueba la carrera de Bachillerato en Ingeniería en Electromedicina a la Universidad Latina de Costa Rica. (...) En cuanto al punto b) de su solicitud le informamos que mediante la sesión No 388-99 celebrada el 18 de noviembre de 1999 se aprueba a la Universidad Latina de Costa Rica la modificación al plan de estudios de la carrera de Bachillerato en Ingeniería en Electromedicina...". Que nuevamente el 13 de junio de 2002, mediante oficio N° CIEMI 217-2003 (folios 29 a 32), el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales, envió una lista al CONESUP de los estudiantes que han cursado la carrera de electromedicina de la Universidad Latina, solicitando el criterio de la curricularista del CONESUP sobre la carga académica de la citada carrera. Que por oficio CIEMI-359-2003 del 02 de setiembre de 2003 (folio 46 y 47), ese colegio le envió al CONESUP, una lista de egresados de la carrera de electromedicina para que de nuevo ese Consejo se pronunciara sobre la carrera referida, pese a que los diplomas fueron refrendados por el CONESUP, lista en la que fue incluido como egresado. Que mediante oficio CONESUP-DE-320-2003 del 22 de setiembre de 2003 (folio 48), el Director Ejecutivo del CONESUP, contestó al Colegio en lo que interesa: "...Por este medio acuso recibo de esa documentación, la cual será analizada de inmediato por parte de nuestros técnicos, a fin de tomar las medidas correspondientes...". Que lo cierto del caso es que a la fecha y a pesar de que desde el 17 de julio de 2001 solicitó su incorporación, no se ha procedido conforme, retardo que estima violenta en su perjuicio lo dispuesto en los artículos 11, 39, 41 y 45 de la Constitución Política, por lo que solicita a la Sala se declare con lugar el recurso, con las consecuencias legales que ello implique.

2.-Informa bajo juramento Irene Campos Gómez, en su calidad de Presidenta de la Junta Directiva General del Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos (folio 67), que en ejercicio de sus facultades solicitaron al Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universidad Privada se realizara una investigación acerca de la forma en que le fueron otorgados los títulos de bachilleres en electromedicina a varios estudiantes de la Universidad Latina de Costa Rica, pues existen serias dudas. Aduce que a la fecha y a pesar de varias solicitudes, el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universidad Privada ha sido omiso en su respuesta, por ello presentaron un recurso de amparo contra ese órgano que se sigue bajo expediente 04-005053-0007-CO. Solicita que se desestime el recurso planteado.

3.-Informa bajo juramento Manuel Antonio Bolaños Salas, en su calidad de Ministro de Educación Pública (folio 126), que es cierto que el Presidente del Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales remitió al Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universidad Privada, la lista de egresados de la carrera de Electromecánica de la Universidad Latina y solicita se adopten las medidas correctivas y se proceda a anular los referendos, puesto que las anomalías son la nota común. Sin embargo indica que en lo que ellos respecta no hay ninguna lesión en perjuicio del recurrente por cuanto desde el año 2000 inscribió el título del recurrente. Solicita que se desestime el recurso planteado.

4.-En los procedimientos seguidos se han observado las prescripciones legales.

Redacta el Magistrado Rodríguez Arroyo; y,

Considerando:



I.-Objeto del recurso. El recurrente acusa la violación de sus derechos fundamentales, en particular, de los reconocidos en los artículos 11, 39, 41 y 45 de la Constitución Política, por cuanto el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales, de modo arbitrario, ha omitido resolver la gestión que interpuso desde el 17 de julio del 2001, a fin de ser incorporado, pues obtuvo el grado de Bachiller en Ingeniería en Electromedicina, en la Universidad Latina de Costa Rica. Tal situación, en su criterio, resulta arbitraria y lesiona los referidos derechos fundamentales, dado que su título cuenta con el refrendo del CONESUP.

II.-HECHOS PROBADOS: De relevancia para resolver el presente recurso de amparo, se tienen por acreditados los siguientes hechos: a) el 17 de julio del 2001 el recurrente planteó una gestión ante el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales con el objeto de ser incorporado, al haber obtenido el título de Bachiller en Ingeniería en Electromedicina, en la Universidad Latina de Costa Rica (copia de documento, folio 5 e informe, folio 67). b) el Presidente del Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales, mediante oficio No.CIEMI-359-2003 del 2 de septiembre del 2003, solicitó al CONESUP “que se adopten las medidas correctivas y se proceda a anular los refrendos, puesto que las anomalías son la nota común, según demostramos con los respectivos estudios curriculares que adjuntamos a la presente”. Dentro de los nombres incluidos en el oficio se encuentra el del recurrente (copia de documento, folio 46 e informe, folio 70).

III.-Sobre el fondo. Cabe señalar que no lleva razón el accionante al alegar la vulneración de los derechos antes referidos por el solo hecho de haberse suspendido su incorporación al referido Colegio, como medida cautelar, en atención a las inconsistencias curriculares detectadas en su caso y hasta tanto el CONESUP no resolviera el procedimiento administrativo incoado, porque de lo expuesto en el considerando anterior se desprende, claramente, que corresponde a los Colegios Profesionales analizar, desde el punto de vista formal y sustancial, el cumplimiento de los requisitos para la incorporación de nuevos profesionales y, en aras de proteger el interés público existente, adoptar las medidas necesarias, entre ellas, la suspensión provisional de la incorporación del interesado, si se detectan inconsistencias curriculares o cualquier otro tipo de irregularidades en la etapa de formación profesional, hasta tanto no finalice el procedimiento administrativo entablado ante el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universidad Privada para que determine la validez del título otorgado. De ahí que si, en la especie, el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales decidió no proceder a la incorporación del accionante, como medida cautelar, por haber detectado inconsistencias curriculares en sus atestados y, por ese motivo, no le ha sido posible ejercer aún la actividad profesional a la que lo autoriza el título de Bachiller en Ingeniería en Electromedicina, no se ha configurado la acusada lesión del principio de legalidad, ni del derecho de propiedad. Cosa distinta resulta del examen de la razonabilidad de la medida cautelar dispuesta en perjuicio del amparado. Ya en el considerando relativo al control académico de los Colegios Profesionales, la Sala advertía acerca de los elementos esenciales que informan la imposición de medidas cautelares. Al respecto, refirió que debe existir la necesidad de protección de un interés público imperativo, frente a daños inminentes de imposible, grave o difícil reparación. Asimismo, enfatizó en el carácter provisional de dichas medidas debido a la necesidad de no prolongar, más allá de un plazo razonable, una situación incierta y, en muchos casos, gravosa, para los intereses del investigado. En el caso concreto, a tenor de lo expuesto en los considerandos anteriores en relación con la obligación que tienen los entes públicos, por imperativo constitucional, de resolver dentro de un plazo razonable los procedimientos administrativos que ante ellos se substancian, sobre todo aquellos en los que la protección eficaz del interés público ha obligado a ordenar una medida cautelar como la que es objeto de este proceso, la Sala aprecia que se ha configurado una lesión al derecho fundamental a obtener una justicia administrativa pronta y



cumplida, situación que vulnera –a su vez- el principio de razonabilidad y la garantía del debido proceso, porque la suspensión de la incorporación del recurrente al Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales ha excedido lo que podría estimarse un plazo razonable. Al respecto, obsérvese que entre la fecha de la solicitud del accionante para que el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales procediera a su incorporación, 17 de julio del 2001 (informe a folio 64) y la fecha en que interpuso este proceso de amparo, 7 de agosto del 2004 (razón de recibido, folio 4 vuelto), han aproximadamente transcurrido 3 años y 1 mes, plazo, a todas luces, excesivo e injustificado, durante el cual Fernández Calderón ha debido soportar los efectos de una medida cautelar que le impide dar por concluido su trámite de incorporación ante el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales y que –bajo esas condiciones- se transforma en una verdadera sanción definitiva implícita, cuyas consecuencias no tiene la obligación de soportar, debido a que obtuvo un título de Bachiller en Ingeniería en Electromedicina, inscrito en el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universidad Privada (informe a folio 127) que, hasta tanto no se decida administrativa o jurisdiccionalmente otra cosa, debe estimarse como válido para todos los efectos. De ahí que, aunque el Colegio accionado alegue que el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universidad Privada aún no ha resuelto la gestión que interpuso, con el fin de revisar el refrendo concedido al título del actor, dicha circunstancia que fue discutida en el recurso de amparo tramitado bajo el expediente No.04-05053-0007-CO, declarado con lugar por sentencia No.2004-10772 de las 19:09 horas del 29 de septiembre del 2004 y sobre la cual en esta ocasión se omite todo pronunciamiento– en modo alguno puede tener la virtud de afectar la situación del promovente de este amparo, quien –actualmente- posee un título profesional con el refrendo del CONESUP, de manera que la negativa prolongada del Colegio recurrido de incorporar al agraviado, resulta lesiva de los derechos fundamentales referidos en este considerando, situación que impone estimar el recurso en cuanto a este extremo. En igual sentido ver sentencia número 2004-12949 de las 15:38 horas del 16 de noviembre del 2004.

Por tanto:

Se declara con lugar el recurso, por violación al artículo 41 de la Constitución Política. En consecuencia, se ordena a Irene Campos Gómez, en su condición de Presidenta de la Junta Directiva del Colegio de Ingenieros y Arquitectos, que dentro del plazo de tres días, contado a partir de la comunicación de la presente sentencia, resuelva como corresponda y comunique de ello al recurrente, la gestión planteada el 17 de julio del 2001. Lo anterior bajo apercibimiento de que de conformidad con el artículo 71 de la Ley de esta jurisdicción, se impondrá prisión de tres meses a dos años o de veinte a sesenta días multa, a quien recibiere una orden que deba cumplir o hacer cumplir, dictada en un recurso de amparo y no la cumpliere o no la hiciera cumplir, lo que constituye el delito de desobediencia a la autoridad de esta Sala, siempre que el delito no esté más gravemente penado. Se condena al Colegio de Ingenieros y Arquitectos al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Notifíquese la presente resolución a Irene Campos Gómez, o a quien ocupe su cargo en forma personal.

f)Facultad fiscalizadora de los colegios profesionales, de analizar el cumplimiento de los requisitos para la incorporación de nuevos profesionales.

[SALA CONSTITUCIONAL]⁶

Resolución: 2004-12247

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las catorce horas con treinta y tres minutos del veintinueve de octubre del dos mil cuatro.-

Recurso de amparo interpuesto por Gabriela Rodríguez Méndez, cédula de identidad número 1-764-375, a favor de Karla Sancho Pacheco, cédula de identidad número 1-915-335 y Carla Carranza Torre, cédula de identidad número 1-954-965, en contra del Colegio de Arquitectos de Costa Rica.

Resultando:

1.-Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las quince horas del quince de mayo del dos mil tres, la recurrente interpone recurso de amparo a favor de Karla Sancho Pacheco y Carla Carranza Torre, contra el Colegio de Arquitectos de Costa Rica y manifiesta que las amparadas Karla Sancho Pacheco y Carla Carranza Torre, concluyeron sus estudios de arquitectura en la Universidad Central -carrera que se encuentra debidamente aprobada por el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada-. Indica que ambas obtuvieron en ese centro educativo, el título correspondiente que las acredita como profesionales en esa rama y el cual fue debidamente refrendado por el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada. Manifiesta que como trámite siguiente y con el fin de obtener la autorización para ejercer su profesión, ambas solicitaron la incorporación al Colegio de Arquitectos de Costa Rica, el treinta de agosto del dos mil dos. Señala que el diez de setiembre del dos mil dos, los miembros de la Junta Directiva del Colegio accionado mediante oficio número CA-JD-306-2001, comunicaron a las amparadas que se les denegaba su colegiatura en virtud de que la Comisión de Credenciales, había detectado "inconsistencias" en el expediente, por lo cual se suspendería dicho trámite para resolver lo que procediera. Manifiesta que analizado el caso, el Colegio de Arquitectos envió los respectivos expedientes al Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, para que fuera esa instancia quien procediera a tomar las decisiones respectivas. Agrega que mediante oficio número DE-128-2001 CONESUP, del diecisiete de diciembre del dos mil uno, el Director de dicho Consejo, solicitó a la Universidad Central que se pronunciara en un plazo no mayor de un mes, en relación con las inconsistencias señaladas por el colegio. Manifiesta que el doce de setiembre del dos mil uno, la amparada Carranza Torre, remitió oficio a la Arquitecta Norma Mora, Presidenta del Colegio accionado, sobre las dudas presentadas y asimismo, el diez de setiembre del dos mil uno, la amparada Sancho Pacheco, presentó las pruebas de descargo ante dicho Colegio, a fin de aclarar también dichas inconsistencias. Indica que la Universidad Central -en el tiempo indicado-, mediante oficio número UC-002-01 del veintinueve de enero del dos mil dos, respondió la solicitud de la Secretaría Técnica de Conesup -128-2001 del diecisiete de diciembre del dos mil uno-, indicando que los requerimientos exigidos por el Colegio habían sido superados y que ambas amparadas, habían cumplido los requisitos académicos y legales exigidos. Indica que el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, mediante oficio número C-561-2002, del veintiseis de agosto del dos mil dos, recomendó -en los casos de ambas recurrentes-, que con base en el análisis de la documentación aportada por el Colegio de Arquitectos y por ambas estudiantes, el abordaje curricular del expediente en mención, esa Secretaría había determinado que las inconsistencias encontradas por el Colegio Profesional referido, habían sido superadas y por ello, las recurrentes sí cumplían los requisitos académicos y legales exigidos.



Manifiesta que mediante nota del diez de setiembre del dos mil dos, CA-JD-378-02, ese Colegio, dejó sin valor alguno lo resuelto por el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada y al igual que en otros casos, remitió, a la Junta del Colegio, los expedientes de los estudiantes a la Comisión de Credenciales, para que se analizara si efectivamente las inconsistencias habían sido subsanadas, negándose a pesar de ello, a incorporar a las amparadas. Alega que a pesar de haberse subsanado dichas inconsistencias, ese Colegio, menospreciando la labor y autoridad del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, se ha negado a colegiar a más de 50 graduados de la Universidad Central, entre ellos a las amparadas. Manifiesta que incluso, en forma verbal, las autoridades de ese Colegio Profesional han manifestado que solamente si la Sala Constitucional lo ordena, procederían a la incorporación solicitada. Indica que al igual que las amparadas, esta situación se ha dado con otros estudiantes anteriormente, quienes recurrieron a esta instancia para hacer valer sus derechos y así por ejemplo dichas situaciones fueron planteadas por otros estudiantes mediante los expedientes números 02-009471-0007-CO y 02-2807-0007-CO, los cuales fueron resueltos por sentencias números 2003-02030 y 2002-5973, ordenándose en una incorporar a los estudiantes de forma inmediata y en la otra disponiéndose que el atraso era imputable al Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada. Añade que el nueve de abril del año en curso, la Universidad Central solicitó nuevamente al Colegio de Arquitectos, que incorporara a las petentes y a otros 3 estudiantes más, haciendo mención específica de las resoluciones de la Sala referida, sin embargo, ese Colegio respondió, mediante nota CRED.78.03 del dos de mayo del año en curso, "que las 5 estudiantes citadas en la nota anterior, no se encontraban incluidas en el pronunciamiento seguido ante esta Sala y que por ello ese Colegio se negaba a incorporarlas". Manifiesta que en virtud de lo anterior, queda claro que ese Colegio Profesional, ha demostrado que solamente mediante una orden expresa de esta Sala, continuará incorporando a los estudiantes.

2.-Por resolución de las once horas veintisiete minutos del diecinueve de mayo de dos mil tres, se dio curso al presente asunto y se solicitó informe al Presidente del Colegio de Arquitectos de Costa Rica, sobre los hechos alegados por la recurrente en el escrito de interposición.

3.-Informa bajo juramento Alberto Linner Díaz en su condición de Presidente del Colegio de Arquitectos de Costa Rica (folio 33), que en virtud de irregularidades que se han presentado en algunos egresados de la Universidad Central y de otras universidades, el Colegio de Arquitectos se vio constreñido a verificar que se cumpliera la normativa dictada por el mismo Consejo Nacional de Educación Superior Privada. Indica que ante la incuria de ciertas universidades, los colegios profesionales han tenido que ejercer con mayor rigor, las potestades que el ordenamiento jurídico le confiere, en aras de tutelar el interés público de la sociedad costarricense. Señala que la comisión de credenciales de ese Colegio, se encarga de verificar que las solicitudes de incorporación presentadas cumplan con todos y cada uno de los requisitos que exige el ordenamiento jurídico y la normativa del Consejo Nacional de Educación Superior Privada. Agrega que los expedientes de las amparadas fueron remitidos al Consejo Nacional de Educación Superior Privada por cuanto en ellos se presentaban anomalías e irregularidades que a la fecha no han sido subsanadas, relacionadas con la convalidación de varias materias y créditos por parte de la Universidad Central, y no existe evidencia de que las mismas hayan cumplido con todos los requisitos del trabajo comunal universitario estipulados en la ley número 6693 y en el Reglamento del Trabajo Comunal de la Universidad Central Costarricense. Añade que en razón de las irregularidades detectadas, se suspendió la incorporación de ambas amparadas como medida cautelar provisional, temporal y excepcional. Considera que el asunto es propio de legalidad y no de constitucionalidad.



4.-En resolución de las diez horas dieciséis minutos el veinticinco de junio de dos mil tres, el Magistrado Instructor de este asunto, tuvo por ampliados los hechos impugnados y otorgó audiencia al Presidente del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada (CONESUP), y a fin de que se refiriera al caso de las amparadas.

5.-Según constancias visibles a folio 74 de este asunto, revisado el control de documentos recibidos del sistema informático de esta Sala - Sistema Jurídico Constitucional -, no aparece que al quince de julio del dos mil tres, el Presidente del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada (CONESUP), haya presentado escrito o documento alguno, conforme lo indicado en resolución de las diez horas dieciséis minutos del veinticinco de junio de dos mil tres.

6.-En memorial presentado a las trece horas cuarenta y cinco minutos del veintitrés de julio de dos mil tres, Manuel Antonio Bolaños Salas en su condición de Presidente del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, rinde el informe requerido y manifiesta que, en sesión número 465-2002 celebrada el catorce de agosto de dos mil dos, ese Consejo dispuso acoger en todos sus extremos el Informe Técnico de Análisis Curricular elaborado por la Secretaría Técnica de ese órgano, respecto al caso de las aquí amparadas. En el mismo la Secretaría Técnica indicó que, con base en el análisis de la documentación aportada por el Colegio de Arquitectos y por las estudiantes de la Universidad Central en dos ocasiones, y el abordaje curricular de sus expedientes, esa Secretaría determinó que las inconsistencias encontradas por el Colegio Profesional han sido superadas, y por lo tanto las amparadas Sancho Pacheco y Carranza Tone, cumplen con los requisitos académicos y legales exigidos.

7.-En el procedimiento se han observado las prescripciones legales.

Redacta el Magistrado Volio Echeverría; y,

Considerando:

I.-Hechos probados. De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque el recurrido haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial:

a. En oficio número CA-JD-282-2001 del ocho de agosto del dos mil uno, el colegio recurrido como medida cautelar suspendió el trámite de incorporación de las amparadas, al encontrar incongruencias en sus expedientes académicos, disponiendo la realización de un estudio de los mismos por parte de su Comisión de Credenciales y en caso de comprobarse dichas irregularidades, remitir sus expedientes al Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada (folios 9 y 12).

b. En la sesión número 465-2002 del catorce de agosto del dos mil dos, el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, determinó que las inconsistencias encontradas por el Colegio de Arquitectos en los expedientes académicos de las amparadas habían sido superadas

(folios 14 y 16).

c. Que lo dispuesto por el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, en la citada sesión fue comunicado al Colegio de Arquitectos mediante oficio C-565-2002-CONESUP del veintiséis de agosto del dos mil dos (folio 89).

d. Mediante nota CA-JD-364-2002 del seis de setiembre del dos mil dos, el Colegio de Arquitectos comunicó al Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, del traslado a la Comisión de Credenciales de la documentación relativa al oficio C-565-2002-CONESUP, por cuanto consideraba que esa entidad no había abordado el tema con la rigurosidad técnica debida (informe bajo juramento rendido por el Presidente del Colegio recurrido).

e. Mediante nota número CA-JD-402-02 del veinte de setiembre del dos mil dos, el Colegio accionado insistió en su posición, expuesta en el oficio número CA-JD-364-2002 del seis de setiembre del dos mil dos, y solicitó al Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, la documentación de respaldo, con base en la cual el consejo recurrido se había fundado para concluir que las inconsistencias curriculares alegadas habían sido remediadas.

f. Que el Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, mediante oficio CONESUP-DE-0477-2002, refutó las manifestaciones realizadas por el Colegio de Arquitectos, indicando que los casos de los incorporandos afectados –incluidos los casos de las amparadas - habían sido analizados adecuadamente.

II.-Sobre el fondo. Esta Sala ha reconocido la facultad fiscalizadora con que cuentan los colegios profesionales, 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, ello con el fin de evitar el grave perjuicio que podría causarse a la sociedad, por la incorporación de profesionales no aptos académica y éticamente para el ejercicio profesional (ver en el mismo sentido la sentencia número 2002-06364), reconociendo además la posibilidad de suspender como medida cautelar la incorporación de graduandos, en aquellos casos que se encuentren – previo estudio – irregularidades o inconsistencias académicas, curriculares o administrativas, sobre las cuales deba pronunciarse el del 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 veintisiete de noviembre de mil novecientos ochenta y uno. No obstante, según lo ha indicado este Tribunal en anteriores ocasiones, la constitucionalidad de tales instrumentos jurídicos –medidas cautelares de suspensión de incorporación- depende de una adecuada interpretación y de un uso razonable de los mismos. Respecto de las medidas cautelares, la Sala ha señalado que tienen un carácter eminentemente excepcional y, por tal razón, deben responder a un criterio de necesidad en razón de la protección del interés público y el carácter grave, irreparable o difícil de reparar del daño que se pretende evitar; asimismo, deben ser temporales, por cuanto no puede la Administración a través de dicho mecanismo, crear situaciones de incerteza jurídica por un tiempo excesivo, convirtiéndolas en una sanción implícita.

III.-Si bien en el caso concreto el Colegio de Arquitectos de Costa Rica, en el ejercicio de la



mencionada facultad fiscalizadora, dispuso suspender cautelar y temporalmente la incorporación de las amparadas al mismo, estima esta Sala que la razonabilidad de la medida temporal impuesta, se agotó en el momento en que el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, en sesión número 465-2002 del catorce de agosto del dos mil dos, determinó que las inconsistencias encontradas por el colegio profesional recurrido habían sido superadas, cumpliendo las amparadas con todos los requisitos académicos y legales exigidos, siendo lo anterior comunicado mediante oficio número C-565-2002-CONESUP del veintiséis de setiembre del dos mil dos. Para esta Sala, el hecho de que la entidad con la competencia específica para analizar problemas de tipo curricular o académico determinara, con fundamento en consideraciones técnicas, que las alegadas inconsistencias detectadas por el Colegio de Arquitectos en el caso de las amparadas habían sido solventadas, tiene como inexorable consecuencia la pérdida de legitimidad de la medida cautelar tomada por dicho colegio y, por ende, la obligación de esta entidad de incorporarlas, al cumplir con todos los requisitos académicos y legales exigidos. En virtud de lo expuesto, lo que procede es declarar con lugar el recurso únicamente en lo que respecta al Colegio de Arquitectos de Costa Rica y ordenar la incorporación de las amparadas.

Por tanto:

Se declara con lugar el recurso únicamente en lo que respecta al Colegio de Arquitectos de Costa Rica. En consecuencia, bajo pena de desobediencia, se ordena a Alberto Linner Díaz, en su condición de Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Arquitectos de Costa Rica o a quien en su lugar ejerza el cargo, proceder de inmediato a autorizar la incorporación de las amparadas KARLA SANCHO PACHECO y CARLA CARRANZA TORRE a dicho colegio. Se condena al Colegio de Arquitectos de Costa Rica al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de fundamento a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Se advierte a Alberto Linner Díaz que, de conformidad con el artículo 71 de la Ley de esta jurisdicción, se impondrá prisión de tres meses a dos años, o de veinte a sesenta días multa, a quien recibiere una orden que deba cumplir o hacer cumplir, dictada en un recurso de amparo y no la cumpliera o no la hiciera cumplir, siempre que el delito no esté más gravemente penado. Notifíquese la presente resolución a Alberto Linner Díaz, en su condición de Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Arquitectos de Costa Rica, o a quien en su lugar ejerza dicho cargo, en forma personal.

g) Negativa de incorporación pese al refrendo del título por parte del Conesup

[SALA CONSTITUCIONAL]⁷

Resolución. N° 2006-005927

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las catorce horas y cincuenta y nueve minutos del dos de mayo del dos mil seis.

Recurso de amparo interpuesto por Pedro Quintero Chacón, mayor, casado, ingeniero



electromedicina, con documento de identificación número 280-95848-4421, vecino de Cartago, a favor de sí mismo, contra el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales y contra el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada.

Resultando:

1.-Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las doce horas quince minutos del siete de agosto del 2004, el recurrente interpone recurso de amparo contra el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales y manifiesta que el 17 de julio de 2001, presentó una solicitud de incorporación ante el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, propiamente a su afiliado Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales, que forma parte de aquel en su condición de colegio afiliado. Que junto con la hoja de solicitud de incorporación presentó los cursos aprobados y ganados de la Universidad Latina de Costa Rica y el título de Ingeniería en Electromedicina en grado de Bachillerato. Que mediante oficio N° CIEMI-293-2001 del 26 de julio de ese mismo año (folio 18), el Colegio de Ingenieros Eclécticos, Mecánicos e Industriales, le comunicó que debía esperar el resultado de un estudio requerido para el trámite correspondiente a su solicitud. Que al día de interposición de este amparo, ha esperado tres años y un mes sin que se haya emitido el resultado del estudio de interés. Que por oficio CIEMI 110-2002 del 04 de abril de 2002 (folios 19 y 20), el Secretario Ejecutivo de ese Colegio, solicitó al Director Ejecutivo del CONESUP en lo que interesa: "...a) Acuerdo de aprobación de la Carrera de Electromedicina que imparte la Universidad Latina; b) Modificaciones sufridas por el Programa de Carrera de Electromedicina después de su aprobación; c) Cuál destino tomó el criterio emitido por el C.I.E.M.I. sobre el programa citada carrera requerido por el CONESUP...". Que en virtud de dicha solicitud, mediante oficio CONESUP-195-2002 del 25 de abril de 2002 (folios 21), el Director Ejecutivo del CONESUP comunicó al Secretario Ejecutivo del Colegio de cita en lo que interesa: "...que mediante el artículo Vigésimo Sexto de la sesión 322-97 de fecha doce de mayo del año mil novecientos noventa y siete se aprueba la carrera de Bachillerato en Ingeniería en Electromedicina a la Universidad Latina de Costa Rica. (...) En cuanto al punto b) de su solicitud le informamos que mediante la sesión No 388-99 celebrada el 18 de noviembre de 1999 se aprueba a la Universidad Latina de Costa Rica la modificación al plan de estudios de la carrera de Bachillerato en Ingeniería en Electromedicina...". Que nuevamente el 13 de junio de 2002, mediante oficio N° CIEMI 217-2003 (folios 29 a 32), el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales, envió una lista al CONESUP de los estudiantes que han cursado la carera de electromedicina de la Universidad Latina, solicitando el criterio de la curricularista del CONESUP sobre la carga académica de la citada carrera. Que por oficio CIEMI-359-2003 del 02 de setiembre de 2003 (folio 46 y 47), ese colegio le envió al CONESUP, una lista de egresados de la carrera de electromedicina para que de nuevo ese Consejo se pronunciara sobre la carrera referida, pese a que los diplomas fueron refrendados por el CONESUP, lista en la que fue incluido como egresado. Que mediante oficio CONESUP-DE-320-2003 del 22 de setiembre de 2003 (folio 48), el Director Ejecutivo del CONESUP, contestó al Colegio en lo que interesa: "...Por este medio acuso recibo de esa documentación, la cual será analizada de inmediato por parte de nuestros técnicos, a fin de tomar las medidas correspondientes...". Que lo cierto del caso es que a la fecha y a pesar de que desde el 17 de julio de 2001 solicitó su incorporación, no se ha procedido conforme, retardo que estima violenta en su perjuicio lo dispuesto en los artículos 11, 39, 41 y 45 de la Constitución Política, por lo que solicita a la Sala se declare con lugar el recurso, con las consecuencias legales que ello implique.

2.-Informa bajo juramento Irene Campos Gómez, en su calidad de Presidenta de la Junta Directiva General del Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos (folio 67), que en ejercicio de sus



facultades solicitaron al Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universidad Privada se realizara una investigación acerca de la forma en que le fueron otorgados los títulos de bachilleres en electromedicina a varios estudiantes de la Universidad Latina de Costa Rica, pues existen serias dudas. Aduce que a la fecha y a pesar de varias solicitudes, el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universidad Privada ha sido omiso en su respuesta, por ello presentaron un recurso de amparo contra ese órgano que se sigue bajo expediente 04-005053-0007-CO. Solicita que se desestime el recurso planteado.

3.-Informa bajo juramento Manuel Antonio Bolaños Salas, en su calidad de Ministro de Educación Pública (folio 126), que es cierto que el Presidente del Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales remitió al Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universidad Privada, la lista de egresados de la carrera de Electromecánica de la Universidad Latina y solicita se adopten las medidas correctivas y se proceda a anular los referendos, puesto que las anomalías son la nota común. Sin embargo indica que en lo que ellos respecta no hay ninguna lesión en perjuicio del recurrente por cuanto desde el año 2000 inscribió el título del recurrente. Solicita que se desestime el recurso planteado.

4.-En los procedimientos seguidos se han observado las prescripciones legales.

Redacta el Magistrado Rodriguez Arroyo; y,

Considerando:

I.-Objeto del recurso. El recurrente acusa la violación de sus derechos fundamentales, en particular, de los reconocidos en los artículos 11, 39, 41 y 45 de la Constitución Política, por cuanto el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales, de modo arbitrario, ha omitido resolver la gestión que interpuso desde el 17 de julio del 2001, a fin de ser incorporado, pues obtuvo el grado de Bachiller en Ingeniería en Electromedicina, en la Universidad Latina de Costa Rica. Tal situación, en su criterio, resulta arbitraria y lesiona los referidos derechos fundamentales, dado que su título cuenta con el refrendo del CONESUP.

II.-HECHOS PROBADOS: De relevancia para resolver el presente recurso de amparo, se tienen por acreditados los siguientes hechos: a) el 17 de julio del 2001 el recurrente planteó una gestión ante el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales con el objeto de ser incorporado, al haber obtenido el título de Bachiller en Ingeniería en Electromedicina, en la Universidad Latina de Costa Rica (copia de documento, folio 5 e informe, folio 67). b) el Presidente del Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales, mediante oficio No.CIEMI-359-2003 del 2 de septiembre del 2003, solicitó al CONESUP "que se adopten las medidas correctivas y se proceda a anular los refrendos, puesto que las anomalías son la nota común, según demostramos con los respectivos estudios curriculares que adjuntamos a la presente". Dentro de los nombres incluidos en el oficio se encuentra el del recurrente (copia de documento, folio 46 e informe, folio 70).

III.-Sobre el fondo. Cabe señalar que no lleva razón el accionante al alegar la vulneración de los

derechos antes referidos por el solo hecho de haberse suspendido su incorporación al referido Colegio, como medida cautelar, en atención a las inconsistencias curriculares detectadas en su caso y hasta tanto el CONESUP no resolviera el procedimiento administrativo incoado, porque de lo expuesto en el considerando anterior se desprende, claramente, que corresponde a los Colegios Profesionales analizar, desde el punto de vista formal y sustancial, el cumplimiento de los requisitos para la incorporación de nuevos profesionales y, en aras de proteger el interés público existente, adoptar las medidas necesarias, entre ellas, la suspensión provisional de la incorporación del interesado, si se detectan inconsistencias curriculares o cualquier otro tipo de irregularidades en la etapa de formación profesional, hasta tanto no finalice el procedimiento administrativo entablado ante el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universidad Privada para que determine la validez del título otorgado. De ahí que si, en la especie, el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales decidió no proceder a la incorporación del accionante, como medida cautelar, por haber detectado inconsistencias curriculares en sus atestados y, por ese motivo, no le ha sido posible ejercer aún la actividad profesional a la que lo autoriza el título de Bachiller en Ingeniería en Electromedicina, no se ha configurado la acusada lesión del principio de legalidad, ni del derecho de propiedad. Cosa distinta resulta del examen de la razonabilidad de la medida cautelar dispuesta en perjuicio del amparado. Ya en el considerando relativo al control académico de los Colegios Profesionales, la Sala advertía acerca de los elementos esenciales que informan la imposición de medidas cautelares. Al respecto, refirió que debe existir la necesidad de protección de un interés público imperativo, frente a daños inminentes de imposible, grave o difícil reparación. Asimismo, enfatizó en el carácter provisional de dichas medidas debido a la necesidad de no prolongar, más allá de un plazo razonable, una situación incierta y, en muchos casos, gravosa, para los intereses del investigado. En el caso concreto, a tenor de lo expuesto en los considerandos anteriores en relación con la obligación que tienen los entes públicos, por imperativo constitucional, de resolver dentro de un plazo razonable los procedimientos administrativos que ante ellos se substancian, sobre todo aquellos en los que la protección eficaz del interés público ha obligado a ordenar una medida cautelar como la que es objeto de este proceso, la Sala aprecia que se ha configurado una lesión al derecho fundamental a obtener una justicia administrativa pronta y cumplida, situación que vulnera –a su vez– el principio de razonabilidad y la garantía del debido proceso, porque la suspensión de la incorporación del recurrente al Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales ha excedido lo que podría estimarse un plazo razonable. Al respecto, obsérvese que entre la fecha de la solicitud del accionante para que el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales procediera a su incorporación, 17 de julio del 2001 (informe a folio 64) y la fecha en que interpuso este proceso de amparo, 7 de agosto del 2004 (razón de recibido, folio 4 vuelto), han aproximadamente transcurrido 3 años y 1 mes, plazo, a todas luces, excesivo e injustificado, durante el cual Fernández Calderón ha debido soportar los efectos de una medida cautelar que le impide dar por concluido su trámite de incorporación ante el Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales y que –bajo esas condiciones– se transforma en una verdadera sanción definitiva implícita, cuyas consecuencias no tiene la obligación de soportar, debido a que obtuvo un título de Bachiller en Ingeniería en Electromedicina, inscrito en el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universidad Privada (informe a folio 127) que, hasta tanto no se decida administrativa o jurisdiccionalmente otra cosa, debe estimarse como válido para todos los efectos. De ahí que, aunque el Colegio accionado alegue que el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universidad Privada aún no ha resuelto la gestión que interpuso, con el fin de revisar el refrendo concedido al título del actor, dicha circunstancia que fue discutida en el recurso de amparo tramitado bajo el expediente No.04-05053-0007-CO, declarado con lugar por sentencia No.2004-10772 de las 19:09 horas del 29 de septiembre del 2004 y sobre la cual en esta ocasión se omite todo pronunciamiento– en modo alguno puede tener la virtud de afectar la situación del promovente de este amparo, quien –actualmente– posee un título profesional con el refrendo del CONESUP, de manera que la negativa prolongada del Colegio recurrido de incorporar al agraviado, resulta lesiva de los derechos fundamentales referidos en este considerando,



situación que impone estimar el recurso en cuanto a este extremo. En igual sentido ver sentencia número 2004-12949 de las 15:38 horas del 16 de noviembre del 2004.

Por tanto:

Se declara con lugar el recurso, por violación al artículo 41 de la Constitución Política. En consecuencia, se ordena a Irene Campos Gómez, en su condición de Presidenta de la Junta Directiva del Colegio de Ingenieros y Arquitectos, que dentro del plazo de tres días, contado a partir de la comunicación de la presente sentencia, resuelva como corresponda y comunique de ello al recurrente, la gestión planteada el 17 de julio del 2001. Lo anterior bajo apercibimiento de que de conformidad con el artículo 71 de la Ley de esta jurisdicción, se impondrá prisión de tres meses a dos años o de veinte a sesenta días multa, a quien recibiere una orden que deba cumplir o hacer cumplir, dictada en un recurso de amparo y no la cumpliere o no la hiciera cumplir, lo que constituye el delito de desobediencia a la autoridad de esta Sala, siempre que el delito no esté más gravemente penado. Se condena al Colegio de Ingenieros y Arquitectos al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Notifíquese la presente resolución a Irene Campos Gómez, o a quien ocupe su cargo en forma personal.

ADVERTENCIA: El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final de cada documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley N° 6683 (Ley de Derechos de Autor y Conexos); reproduce libremente las constituciones, leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de la Ley N° 6683. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por el CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y la digital completa, en caso de utilizar el material indicado.

FUENTES CITADAS

- 1 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución. N° 2006014416. San José, a las dieciséis horas y veintinueve minutos del veintisiete de septiembre del dos mil seis.
- 2 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución. N° 2006-014414. San José, a las dieciséis horas y veintisiete minutos del veintisiete de septiembre del dos mil seis.
- 3 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución: N° 2008017605. San José, a las once horas y treinta y ocho minutos del cinco de diciembre del dos mil ocho.
- 4 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución. N° 2007014203. San José, a las trece horas y quince minutos del cinco de octubre del dos mil siete.
- 5 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución. N° 2006-005927. San José, a las catorce horas y cincuenta y nueve minutos del dos de mayo del dos mil seis.
- 6 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución: 2004-12247. San José, a las catorce horas con treinta y tres minutos del veintinueve de octubre del dos mil cuatro
- 7 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución. N° 2006-005927. San José, a las catorce horas y cincuenta y nueve minutos del dos de mayo del dos mil seis.