

Sala Constitucional

Resolución N° 11561 - 2006

Fecha de la Resolución: 09 de Agosto del 2006

Expediente: 05-013467-0007-CO

Redactado por: Gilbert Armijo Sancho

Clase de Asunto: Acción de inconstitucionalidad

Analizado por: SALA CONSTITUCIONAL

Indicadores de Relevancia

Sentencia Relevante

Sentencias Relacionadas

Contenido de Interés:

Temas (descriptores): COLEGIOS PROFESIONALES

Subtemas (restringidores): NO APLICA

Tipo de contenido: Voto de mayoría

Rama del derecho: 3. ASUNTOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

11561-06. LIMITACIONES PARA INCORPORACION AL COLEGIO DE PROFESIONALES EN CIENCIAS ECONOMICAS. Artículo 13 del Reglamento General del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas. Decreto Ejecutivo No. 20014 de 19/09/1990, reformado por el artículo 1 del Decreto Ejecutivo número 21601 de 21/09/1992.

... **Ver menos**

Texto de la Resolución

050134670007CO

Exp: 05-013467-0007-CO

Res. N° 2006-11561

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las quince horas y veintinueve minutos del nueve de agosto del dos mil seis.

Acción de inconstitucionalidad promovida por Vera Cruz Solís Gamboa, mayor, casada, ingeniera agrónoma y máster en administración con énfasis en mercadeo ejecutivo y gerencia estratégica, portadora de la cédula de identidad número 1-473-618, vecina de Desamparados, contra el artículo 13 del Reglamento General del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas, Decreto Ejecutivo número 20014 del diecinueve de setiembre de mil novecientos noventa, reformado por el artículo 1 del Decreto Ejecutivo número 21601 del veintiuno de setiembre de mil novecientos noventa y dos. Intervinieron también en el proceso la Procuradora General de la República, Licda. Ana Lorena Brenes Esquivel y el Presidente del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas, Carlos Manuel Soto Guevara.-

Resultando:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 13:20 hrs. de 18 de octubre de 2005, la accionante interpone acción de inconstitucionalidad contra el artículo 13 del Reglamento General del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas, Decreto Ejecutivo número 20014 del diecinueve de setiembre de mil novecientos noventa, reformado por el artículo 1 del Decreto Ejecutivo número 21601 del veintiuno de setiembre de mil novecientos noventa y dos. La inconstitucionalidad fue invocada en el recurso de amparo que se tramita bajo expediente No. 05-012205-0007-CO que se tramita en esta Sala. A juicio de la accionante, dicha norma, en cuanto establece que no se considera como miembro activo a quien cuente con un postgrado de maestría, doctorado o especialidad en el área de las ciencias económicas, si su grado no corresponde a tal área, resulta contraria a los principios de razonabilidad y proporcionalidad y al de reserva de ley, porque introduce limitaciones y restricciones que la Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas no contempla; viola el principio de igualdad y no discriminación, al establecer diferenciaciones sin razones objetivas, razonables o justificadas a la luz de los valores, derechos y fines constitucionales e igualmente, viola los derechos de libre elección y ejercicio profesional, porque el derecho a elegir una profesión no tendría sentido si luego no se pudiese ejercitar la profesión elegida, siendo que cuando la colegiación es obligatoria para el ejercicio del derecho, dicha colegiación forma parte del contenido esencial del derecho y además, vulnera la garantía de terceros de que todo profesional titulado, cuando exista un colegio profesional, debe ser vigilado y sometido a disciplina si lesiona los derechos e intereses legítimos de los usuarios. –

2.- Por resolución de 8:30 hrs. de 2 de noviembre de 2005 se da curso inicial a la acción y se confiere audiencia a la Procuraduría General de la República y al Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas (f. 75); los edictos de ley fueron publicados en el

Boletín Judicial, números 221, 222 y 223 de 16, 17 y 18 de noviembre de 2005 (v. folio 79).-

3.- La Procuradora General de la República, Licda. Ana Lorena Brenes Esquivel, contesta la audiencia en el sentido de que la norma impugnada no es inconstitucional; la Procuraduría parte del criterio de que el interés público no se satisface permitiendo el ejercicio profesional a una persona que ha cursado una maestría o doctorado en un área que no corresponde a su formación de base; el ejercicio profesional constituye una libertad fundamental, por ende, está sujeta los principios que informan el régimen constitucional de los derechos fundamentales; la Ley del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas establece los requisitos indispensables para la incorporación de profesionales en ciencias económicas a esa corporación, entre los cuales están el de contar con un diploma de licenciado en esas ciencias para inscribirse como miembro activo o el de bachiller para hacerlo como miembro asociado (arts. 4 y 7), de lo que se deriva una prohibición al Colegio para inscribir a quienes no hayan obtenido una formación básica en ciencias económicas y, con ello, la norma impugnada no infringe el derecho a la libre elección profesional ni los principios de reserva de ley, razonabilidad e igualdad jurídica (fs. 80 a 108).-

4.- El Presidente del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas, Carlos Manuel Soto Guevara, contesta la audiencia conferida en el sentido de que la norma impugnada no es inconstitucional; en cuanto a la legitimación de la accionante, que se fundamenta en el recurso de amparo número 05-012205-0007-CO, manifiesta que aunque se acogiera su pretensión de declarar la inconstitucionalidad del artículo 13 del Reglamento del Colegio, no derivaría provecho alguno en el amparo, porque de anularse la disposición, quedaría vigente el texto anterior al actual, reformado por Decreto 21601-MEIC, según el cual, para los efectos del artículo 4 de la Ley Orgánica del Colegio, se entenderán comprendidos los profesionales con títulos de grado superior a aquellos que siendo bachilleres o licenciados en otra área, tengan una maestría de una de las áreas de las ciencias económicas, siempre y cuando la maestría sea genérica y no específica en una determinada especialidad y, de acuerdo con los atestados que ha exhibido la recurrente, obtuvo una maestría en dos áreas específicas de las ciencias económicas, que son mercadeo ejecutivo y gerencia estratégica. En cuanto al fondo del asunto, el Presidente del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas considera que cuando la ley actual reformó los requisitos de admisión para aceptar graduados de otras universidades en el Colegio no modifica el concepto original de una formación completa e integral en las áreas de las Ciencias Económicas, de modo que sería un error pensar que en 1988 hubiera un cambio en la concepción de quiénes eran los sujetos autorizados para incorporarse, para lo que cita la exposición de motivos de la reforma. Para el Presidente del Colegio, acoger el planteamiento de la accionante sería permitir que todo aquel profesional con titulación mínima de licenciatura en cualquier área imaginable del saber, por el hecho de realizar una especialidad en el área de las ciencias económicas, se pueda colegiar como un profesional en esas ciencias. En su opinión, no es cierto que el artículo 13 reformado del Reglamento del Colegio establezca una restricción que no traduzca correctamente lo que el artículo 4º de la Ley ya indica de todos modos. Existe una congruencia lógica y teleológica entre la ley y el reglamento. No es cierto que la primera versión del artículo 13 del reglamento fuera la que mejor se adaptara a lo establecido en el artículo 4º de la Ley 7105; por el contrario, la norma violaba el principio de reserva de ley al admitir expresamente, aunque para ciertos casos únicamente, que personas con grados universitarios en otras disciplinas pudieran ingresar mediante una maestría en alguna de las áreas de las ciencias económicas; esa norma resultaba ilógica e ilegal, que incluso admite la posibilidad de que el grado anterior al posgrado en ciencias económicas sea el de bachiller universitario, cuando el artículo 4º de la Ley es muy claro en que debe ser licenciado o un grado superior a éste, aparte de que incurre en el error de considerar únicamente como posgrado a las maestrías, sin tomar en cuenta los títulos de doctor. La reforma del artículo 13 corrigió esos errores y otorgó al tema una racionalidad que no tenía antes. Por otra parte, el presidente del Colegio rechaza la violación del derecho al ejercicio profesional; las limitaciones que impugna la accionante son las mismas que justifican la existencia del propio Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas (fs. 109 a 138).-

5.- En virtud de lo dispuesto en el artículo 9º de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se prescinde de la audiencia pública prevista en los artículos 10 y 85 de esa ley.-

6.- En los procedimientos se ha cumplido las prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado **Armijo Sancho**; y,

Considerando:

I.- La acción es admisible por cuanto la inconstitucionalidad de la restricción de la incorporación a los graduados de otras carreras con títulos de maestría al Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas fue invocada en el recurso de amparo que se tramita bajo expediente número 05-012205-0007-CO, como medio razonable de amparar los derechos que se consideran lesionados en ese amparo. La Sala rechaza la objeción a la admisibilidad formulada por el Presidente del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas, según la cual la acción no sería medio razonable de amparar los derechos que se consideran lesionados en el amparo, porque la accionante cuenta con una maestría en áreas específicas de esas ciencias que, según el texto del Reglamento impugnado, anterior a su reforma, tampoco permitiría su incorporación, en el evento de que la acción fuera estimada. Pero lo cierto es que la acción se dirige contra el artículo 13 de ese Reglamento y contra la interpretación y aplicación que del artículo 4º de la Ley Orgánica de ese Colegio hace su junta directiva, norma que la accionante considera constitucional, con lo cual, la acción es medio razonable en la medida en que una sentencia estimatoria produzca la eliminación de las restricciones objetadas.-

II.- La norma impugnada dispone que:

“Para los efectos del artículo 4, inciso a) y b) de la Ley, para ser incorporado como miembro activo del Colegio se requiere cumplir alguna de las siguientes condiciones:

Haber obtenido el grado de Licenciado que otorgan las instituciones de educación superior universitaria de Costa Rica, en el área de las ciencias económicas.

Haber obtenido el grado de bachiller en el área de las Ciencias Económicas y luego una maestría o doctorado en la misma área.

No se considera como miembro activo a quien cuente con un postgrado de Maestría, Doctorado o especialidad en el área de las Ciencias Económicas, si su grado no corresponde a tal área”.-

III.- El aspecto objetado de inconstitucionalidad es la restricción subrayada en el párrafo último, para incorporar a ese Colegio a profesionales que, aunque cuenten con estudios de posgrado en Ciencias Económicas no tengan un grado de bachillerato o licenciatura en esa materia. La Sala ha rechazado reiteradamente los recursos de amparo formulados por profesionales de distintas

profesiones que obtienen títulos de postgrado en economía u otras disciplinas e intentan incorporarse a los colegios profesionales correspondientes a esas titulaciones, los cuales rechazan su incorporación por no ostentar grados de bachillerato o licenciatura, por considerar que la determinación de quién y en qué condiciones puede formar parte de un colegio profesional es un asunto de legalidad ordinaria que no involucra problema alguno de derechos fundamentales y, por lo tanto, no es materia amparable (v., por ejemplo, las sentencias número 2001-07469 de quince horas con cincuenta y cinco minutos del treinta y uno de julio del dos mil uno y la número 2005-013580 de catorce horas y veintidós minutos del treinta de septiembre del dos mil cinco). Pero, además, sobre el particular, es menester señalar que la constitucionalidad de la exigencia de incorporarse a un colegio profesional para el ejercicio de la mayor parte de las profesiones tituladas ha sido avalada por este Tribunal en reiteradas resoluciones. Así, por ejemplo, en la sentencia número 5483-95 de nueve horas treinta y tres minutos del seis de octubre de mil novecientos noventa y cinco, la Sala justifica la colegiatura obligatoria, que forma parte de la tradición jurídica del país:

“VI.- LA COLEGIATURA OBLIGATORIA.- *Adoptada la posición anterior por la Sala, que en realidad obedece a la tradición jurídica del país y que se fundamenta en la mayoría de la doctrina del Derecho Constitucional y Público, en el sentido de la naturaleza pública de los Colegios profesionales, se impone la necesidad de delimitar, en términos generales, el ámbito del funcionamiento y los límites que encuadran a estos entes. En el Derecho costarricense, son notas características de la personalidad jurídica pública de los Colegios las siguientes: a) pertenecen a la categoría de corporaciones (universitas personarum), que a diferencia de las asociaciones son creados y ordenados por el poder público (acto legislativo) y no por la voluntad pura y simple de los agremiados. El acto legislativo fundacional señala, invariablemente, los fines corporativos específicos que se persiguen y la organización básica bajo la que funcionará el Colegio; b) la pertenencia obligatoria al Colegio; c) la sujeción a la tutela administrativa; y d), ejercer competencias administrativas por atribución legal. En consecuencia, aunque también se persigan fines privados, que interesan a los miembros que integran el Colegio, las corporaciones participan de la naturaleza de la Administración Pública, pero sólo en cuanto ejercen funciones administrativas. Todo ello conduce, a su vez, a que en el funcionamiento de los Colegios profesionales, puedan éstos representar a sus colegiados frente al poder, ejerciendo, entre otros, la facultad consultiva en todas sus modalidades, ejerciendo la legitimación ante los Tribunales en defensa de la profesión y ejercitando la condición de perito natural en la materia de su conocimiento. También, son competentes los Colegios para darse su propia organización interna (funcionamiento de los órganos superiores : asambleas generales y consejo o junta directiva), por medio de estatutos o reglamentos que aseguren la presencia y continuidad de la corporación en el ámbito nacional. Además, ejerce su competencia en las materias que suponen el control de la actividad de los miembros, que se debe reflejar en la actuación profesional seria, honrada y digna en beneficio de los particulares que utilizan los servicios, competencia que se puede manifestar en el acceso a la profesión, en la represión del intrusismo y de los abusos profesionales, el control sobre las tarifas de honorarios, el dictado y la observancia de normas de ética profesional y la vigilancia, en general, del marco jurídico que regula la actividad. En resumen, la atribuciones de los Colegios profesionales involucran la potestad reglamentaria sobre el ejercicio de la profesión; la de gobierno y administración en cuanto al régimen interno; la de representación; la jurisdiccional, que se concreta en juzgar las infracciones del orden corporativo e imponer las sanciones disciplinarias correspondientes; y la de fiscalización del ejercicio profesional. Todo lo anterior, desde luego, se refiere a los Colegios de profesiones tituladas que es el objeto de la acción, advirtiéndose, eso sí, que la Sala no prejuzga sobre la posibilidad jurídica de las otras categorías diferentes que, aunque enmarcadas en el Derecho corporativo y aunque compartan las notas esenciales señaladas, tienen sus propias características y especialidades, como por ejemplo, las cámaras de productores o industriales (caña de azúcar y café) y cualesquiera otras actividades, empleos, facultades, oficios o profesiones no tituladas. Igualmente es relevante señalar que no toda colegiatura puede y debe ser obligatoria; se requiere para que ello sea posible, que la actividad de que se trate, sea en algún grado de importancia, el ejercicio de funciones públicas y de profesiones muy cualificadas por su incidencia social y en general, **en los campos en que es imprescindible proteger valores sociales o cuando la colegiatura sea necesaria para la consecución de fines públicos. En otras palabras, el elemento teleológico de un Colegio profesional no es la defensa de los intereses de sus agremiados, sino la defensa de la colectividad.** La repercusión que puede tener en la sociedad la actuación de los profesionales, hace que el Estado haga suyo el interés de mantener la cohesión del grupo y ejercer un poder frente a los miembros del Colegio. Sin embargo, conviene precisar que sólo en la medida en que se persigan fines públicos los Colegios profesionales utilizan y ostentan prerrogativas de poder público.”(voto N° 5483-95 de las 9:33 horas del 6 de octubre de 1995).*

IV.- En cuanto al punto concreto de la restricción de incorporar solamente aquellos profesionales que ostentan grados de bachillerato o licenciatura en la respectiva carrera profesional, no encuentra esta Sala vulneración alguna de la libertad de trabajo, ni de los principios de razonabilidad y proporcionalidad invocados: la carrera universitaria en la respectiva profesión constituye el primer eslabón de la capacitación profesional. El punto concreto ha sido analizado por esta Sala, con relación al Colegio de Psicólogos:

“El artículo 4 de la Ley número 6144 (Ley Orgánica del Colegio Profesional de Psicólogos de Costa Rica), establece: Artículo 4º.- Sólo los profesionales inscritos en el Colegio pueden ejercer, pública y privadamente, la ciencia psicológica. El artículo 9 de la Ley número 6144 (Ley Orgánica del Colegio Profesional de Psicólogos de Costa Rica), dispone: Artículo 9º.- Para inscribirse en el Colegio se requiere: a) Presentación de título en psicología, en licenciatura cuando menos, de una universidad costarricense o certificación de una universidad costarricense comprobatoria de que, en nivel de licenciatura como mínimo, se han convalidado los títulos obtenidos en otros países por el interesado. b) Haber efectuado el pago de los derechos correspondientes, fijados por la Junta Directiva. c) Acompañar certificación de buena conducta, extendida por el Registro Judicial de delinquentes. d) Observar los demás requisitos que establezca el Reglamento General del Colegio. En razón de esa normativa no puede pretender el amparo que se le permita incorporarse al colegio recurrido sin contar con el grado de bachillerato o licenciatura en psicología, en contravención a lo establecido por nuestro ordenamiento jurídico, derivando derecho a su favor de una situación contraria a derecho. Aparte de que a lo sumo a lo que tendría derecho del Acuerdo de la Asamblea General Ordinaria del 7 de diciembre del 2000, en cuanto establecía: "...4. El (la) Profesional con grado de Maestría, en cualquier área de la Psicología, que no cuente con una formación básica mínima de bachiller en Psicología o su equivalente, podrá incorporarse al Colegio Profesional de Psicólogos de Costa Rica, pero solo podrá ejercer exclusivamente, en el campo en que lo habilita su grado académico y el Currículo

cursado...”, -el cual conforme quedó demostrado fue derogado-, es a que hipotéticamente pudiera ejercer en el área específica de su especialidad pero no a ser incorporado al Colegio aquí demandado como se pretende. Además, debe tenerse presente que el Estado posee un poder fiscalizador en aras del bien común, que no ejercita en forma directa, sino que lo delega en forma exclusiva en esas organizaciones públicas no estatales, al existir intereses superiores de la sociedad, que exige un control sobre la actividad que realizan los diversos grupos de profesionales, ya que su actividad reviste un claro interés público. Es ese interés público el que justifica el que los Poderes Públicos autoricen a los colegios profesionales la exigencia del cumplimiento de sus obligaciones en lo que respecta -concretamente- al ejercicio de la profesión, por ejemplo, el deber de colegiarse, el pago de las mensualidades correspondientes a esa colegiatura, el ejercer la profesión conforme a las reglas de ética y moral que la corporación dicte, etc. En este sentido, es importante recordar, que cada disciplina o profesión tiene normas éticas y profesionales propias.

III.- Por otra parte, el artículo 56 de la Constitución contiene una doble declaración: una, la de que el trabajo es un derecho del individuo y otra, la de que el Estado garantiza el derecho de libre elección del trabajo que en su conjunto constituyen la denominada "Libertad al Trabajo". Esa libertad significa que el individuo está facultado para escoger entre la multitud de ocupaciones lícitas la que más le convenga para la consecución de su bienestar y correlativamente, el Estado se compromete a no imponerle una determinada actividad y respetar su esfera de selección. En este caso, el recurrido, con lo actuado, no ha negado al recurrente su derecho constitucional a escoger una actividad determinada, ni pretende imponerle o exigirle una específica, sino que se limitó a denegarle la solicitud de incorporación al Colegio Profesional de Psicólogos de Costa Rica -requisito indispensable para ejercer esa profesión conforme a lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley número 6144- dado que carece del grado académico mínimo -bachillerato o licenciatura en psicología- que se requiere para tal efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3 y 9 de la Ley número 6144. Por lo expuesto, el amparo debe desestimarse (sentencia número 2005-010646 de quince horas y once minutos del diecisiete de agosto del dos mil cinco).-

V.- Para el Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas, el artículo 4º de su Ley Orgánica dispone que:

“Artículo 4.-

Serán miembros activos, con las obligaciones y derechos que señalan en esta ley:

a) Los profesionales graduado en Ciencias Económicas de los centros de educación universitaria de Costa Rica, reconocidos por el Estado, con título de licenciado o de un grado superior, que cumplan con los tramites y requerimientos que fije el Colegio o que se establezcan en la presente ley y en su reglamento.

b) Los profesionales graduados en Ciencias Económicas en universidades extranjeras, cuyos títulos de licenciado o de un grado superior hayan sido reconocidos y equiparados por un centro de educación universitaria de Costa Rica. Que cumplan con los requisitos de incorporación que fije el Colegio o que se establezcan en la presentes ley y en su reglamento”.-

De ahí que la exigencia del título de licenciatura en ciencias económicas previsto en el Reglamento impugnado no exceda la potestad reglamentaria ni la reserva de ley que pesa en esta materia. Cualquier interpretación de estas normas en el sentido de que la frase “o de un grado superior”, sin contarse con la licenciatura -exigencia mínima- sería contraria a la razonabilidad de la misma ley, a sus propósitos y a los intereses públicos que pretende tutelarse.-

VI.- De todo lo anterior no puede extraerse otra conclusión que la desestimatoria de la acción. Sin embargo, cabe señalar que la acción pone de manifiesto un problema social, consistente en la disociación entre las titulaciones de maestría y otros estudios de postgrado que ofrecen las universidades públicas y privadas con las exigencias para el ejercicio profesional, que deben ser solventadas por las universidades y los colegios profesionales y, en su caso, por el legislador.-

Por tanto:

Se declara sin lugar la acción.-

Luis Fernando Solano C.
Presidente

Luis Paulino Mora M. Ana Virginia Calzada M.
Adrián Vargas B. Gilbert Armijo S.
Fernando Cruz C. Jorge Araya G.

Clasificación elaborada por SALA CONSTITUCIONAL del Poder Judicial. Prohibida su reproducción y/o distribución en forma onerosa.

Es copia fiel del original - Tomado del Nexus PJ el: 28-01-2021 14:44:58.