

26 de setiembre del 2024

Estimado  
Francisco Eiter Cruz Marchena  
Presidente  
Junta Directiva  
Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica

Estimado señor

Reciba un cordial saludo y, al mismo tiempo, me dirijo a su estimable persona con el fin de poner en conocimiento de la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica, el criterio de esta Comisión, acerca del proyecto de ley que se tramita en la Asamblea Legislativa bajo el expediente n.º 24.479 "*Ley de transparencia a los exámenes de incorporación a los Colegios profesionales*", que fue consultado al Colegio mediante oficio n.º AL-CPGOB-0876-2024 del 16 de setiembre del 2024, a través de correo electrónico el mismo día.

A su vez, el indicado proyecto de ley fue remitido a esta Comisión, mediante el oficio n.º JD-09-960-24 del 18 de setiembre del 2024, emitido por el señor Eduardo Rojas Sánchez, Secretario de Junta Directiva.

Sobre el particular, la Comisión conoció del proyecto de ley bajo estudio, en sesión ordinaria, n.º 9, celebrada a las 12:00 horas del 24 de setiembre del 2024 y, al respecto, emite los siguientes comentarios:

### **1.- La motivación del proyecto:**

A la Comisión le llama la atención que, dentro de la motivación del proyecto, se indica:

*"La potestad para realizar estos exámenes no está explícitamente en la ley, pero la Sala Constitucional ha reconocido su derecho a verificar la idoneidad profesional. Sin embargo, este poder no debe usarse para restringir la oferta de profesionales ni para imponer programas académicos a las universidades."*

No obstante, para el caso del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica, es importante tomar en consideración que la potestad para realizar el examen sí se encuentra contemplada en la ley, particularmente en el artículo 1 inciso 8 de la su ley de creación n.º 13.

Aunado a que, la realización de una prueba para la incorporación de agremiados, no representa un obstáculo en si mismo a la oferta de profesionales, como tampoco para el derecho fundamental al trabajo, dado que los derechos económicos sociales y culturales, o de segunda generación, como el del trabajo, también previsto en el Protocolo de San Salvador, como todos los derechos fundamentales y humanos, no son ilimitados y, conforme al numeral

28 de la Constitución Política, con replica en el artículo 19 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), admiten regulación vía norma legal.

## **2.- Sobre las reformas legislativas que se propone a través del proyecto bajo estudio:**

Esta Comisión abordará de manera concreta los aspectos que estima más relevantes del proyecto de ley, a saber:

### **A.- Sobre la creación de normas y procedimientos para aplicar exámenes de incorporación:**

Puntualmente, el artículo 1 del proyecto establece que su objeto es establecer normas, procedimientos y mecanismos, para facilitar a los colegios profesionales, cuando así lo requieran, la aplicación de exámenes de incorporación, no obstante, **en el caso del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica, ya posee normas y procedimientos** no solo previstos en su propia Ley Orgánica nº 13, sino también debidamente delimitados en el Reglamento de Dentología Jurídica, Vigilancia y Excelencia Académica.

Sumado a lo anterior, la definición de las normas y procedimientos es precisamente una potestad de organización propia de cada colegio profesional, **es parte de su autonomía o autarquía**, como al igual lo poseen todos los demás entes descentralizados en el país, como resultado de su potestad de auto organizarse prevista en la Constitución Política, tanto para el Poder Ejecutivo (art. 140.18), como para los entes descentralizados que únicamente están sujetos a una relación de confianza (arts. 140.8 y 103 de la LGAP).

Adicionalmente, **la potestad legal que posee el Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica, también encuentra asidero de rango constitucional**, cuando precisamente la Sala Constitucional ha confirmado que:

Primero, la libertad de asociación como derecho fundamental, como todo derecho de esta naturaleza, no es ilimitado y, para el caso de los abogados y abogadas, es este Colegio quien tiene la atribución para determinar sus reglas de ingreso, permanencia y expulsión del mismo, elevando con ello la atribución al máximo rango constitucional.

Y, segundo, que la jurisprudencia constitucional ha reconocido la potestad exclusiva de los colegios profesionales para determinar los requisitos de incorporación de nuevos agremiados, tal como lo hizo en la sentencia n.º 7113-2008 del 25 de abril del 2008, cuando la Sala Constitucional afirmó:

*“(...) 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... los Colegios Profesionales están facultados para ejercer control en el ejercicio de la profesión de sus agremiados, **siendo una de las manifestaciones de este control las incorporaciones de los futuros agremiados.**”*

## **B.- Sobre las disciplinas que se pretende evaluar a los incorporandos**

Actualmente, al menos por parte del Colegio de Abogados y Abogadas de CR, con base en su Reglamento de Dentología Jurídica, Vigilancia y Excelencia Académica, los exámenes de incorporación únicamente evalúan aspectos básicos o elementales de conocimiento jurídico, con el fin de garantizar la excelencia académica de las personas que se incorporan al gremio. Ese conocimiento evaluado se genera a partir de preguntas estrictamente basadas en la Constitución Política y en la ley (sin incluir jurisprudencia ni doctrina), acerca de los distintos ejes temáticos que conforman la integralidad del examen.

No obstante, a partir de los artículos 2, 5 y 6 del proyecto de ley, se pretende evaluar también la experiencia profesional de las personas que desean incorporarse al gremio, lo cual introduce una carga adicional sobre ellos que, en definitiva, también resulta de complejo espectro, al pretender evaluar no solo conocimiento jurídico sino también la experiencia.

Tanto desde el punto de vista de la persona que pretende incorporarse, como del propio Colegio profesional, evaluar experiencia podría representar un impedimento para las personas que, por una u otra razón no la poseen, en detrimento del derecho fundamental a la igualdad, pero también, introducir elevados y riesgosos márgenes de subjetividad en esa valoración.

## **C.- Sobre la creación de un ente de validación**

El artículo 2 del proyecto de ley, crea un ente de validación, encargado de aspectos relevantes en la elaboración y puesta en funcionamiento de la prueba de incorporación.

Al respecto, para la Comisión, crear un ente externo al Colegio profesional, que tiene como objetivo asegurar la calidad de cómo se diseña y comporta la prueba, representa establecer una especie de relación jerárquica precisamente entre ese ente de validación y los colegios profesionales, en detrimento de su competencia propia y exclusiva, lesionando su autonomía administrativa.

De manera conexa, como se mencionó antes, la atribución de los colegios profesionales posee base de rango constitucional, pues ha sido avalada por la Sala Constitucional, bajo la vinculatoriedad de los fallos de dicha Sala (art. 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional), de modo tal que, el proyecto aparejaría que, vía ley ordinaria, se pretenda disminuir la competencia reconocida al amparo del principio de supremacía constitucional.

A su vez, por la forma en que está prevista la integración de ese ente externo de validación, parece introducir una figura atípica en el ordenamiento jurídico administrativo, pues refiere a "consensuar" voluntades, pero además, esa voluntad está compuesta por un conglomerado que integra al respectivo Colegio profesional, junto al CONARE, el que a su vez, está compuesto por la Oficina de Planificación de la Educación Superior, el Centro Nacional de Alta Tecnología y el Programa del Estado de la Nación; a ello, el proyecto suma a al SINAES, la Unidad de Rectores y el CONESUP. En tal sentido, para la Comisión, esto genera dispersión administrativa, paralelismo de competencias, puede impedir la coherencia en el objeto regulado y, además, no se prevé en el proyecto ninguna previsión normativa respecto de la

seguridad en la transferencia de datos ni un apartado relativo al régimen sancionador en caso de vulnerarse.

**D.- Sobre la creación de un órgano ejecutor:**

El proyecto de ley, crea un órgano ejecutor que gozaría de independencia funcional y académica, y estaría integrado equitativamente por género, universidades de procedencia y especialidades.

Ese órgano, conforme al artículo 11 del proyecto de ley, diseña los exámenes de incorporación, con una integración precisamente por personas de las diferentes universidades del país, con lo cual, en criterio de la Comisión, se presenta un conflicto de interés, pues al valorar mediante la prueba a potenciales estudiantes propios de las universidades a las que pertenecen los miembros del órgano ejecutor, este se constituye en juez y parte, colocando en riesgo al deber de probidad.

Finalmente, la Comisión se pone al servicio, tanto de la Junta Directiva, como de la Asamblea Legislativa, para colaborar en lo que adicionalmente estimen pertinente.

Con toda consideración y estima, suscribe,

Dr. Alex Rojas Ortega  
Coordinador  
Comisión de Derecho Administrativo