



6 de octubre de 2026
FCS-881-2026

Dr. Keilor Rojas Jiménez
Director
Consejo Universitario

Asunto: Remisión del criterio sobre el proyecto Expediente N.º 25.747

Estimado Dr. Rojas Jiménez:

Reciba un cordial saludo. En atención al CU- 1316-2026, del 16 de setiembre de 2026, se remite criterio recibido sobre el proyecto denominado " *Reforma para la promoción de la libre competencia en los servicios profesionales y modernización del régimen de colegiatura*" (Expediente N.º 25.747).

En atención al oficio CU-1316-2026, la Decanatura de la Facultad de Ciencias Sociales consolida los criterios técnicos remitidos por la Escuela de Trabajo Social, la Escuela de Ciencias Políticas, la Escuela de Sociología, la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva y la Escuela de Antropología.

La Decanatura En forma unánime y sustantiva, esta Facultad **NO recomienda la aprobación del Expediente N.º 25.747**, al concluir que la propuesta despoja a los colegios profesionales de su naturaleza de corporaciones de derecho público y de su potestad delegada de fiscalización ética y técnica, reduciendo el ejercicio profesional a una mera relación de consumo de mercado y trasladando la habilitación a un registro administrativo del MEIC sin capacidad ni garantías de supervisión deontológica ex ante.

Asimismo, la iniciativa genera vacíos jurídicos significativos al desproteger a las personas usuarias —especialmente en sectores vulnerables—, comprometer la independencia técnica de los profesionales, desfinanciar las funciones de formación continua e interés público que sostienen estas corporaciones, y omitir criterios objetivos o sustento técnico para establecer las excepciones a la colegiatura obligatoria, contraviniendo la jurisprudencia constitucional e interamericana que reconoce a la colegiatura obligatoria como un instrumento legítimo para tutelar el bien común y el orden público.





Criterio suscrito por la directora de la Escuela de Trabajo Social, la Dra. Rita Andrea Meoño Molina, en el oficio ETSoc-1132-2026 del 25 de septiembre de 2026. Este dictamen fue elaborado por la docente de esta unidad, la M.Sc. Marina Cruz Valenciano.

“Intencionalidad del proyecto:

El Proyecto de Ley N.º 25.747 tiene como propósito modificar el régimen jurídico aplicable al ejercicio de las profesiones liberales mediante la eliminación de la colegiatura obligatoria como condición general para el ejercicio profesional y la creación de un modelo basado en la libertad de ejercicio, la competencia y mecanismos de habilitación y supervisión de carácter estatal.

De acuerdo con la exposición de motivos, la iniciativa procura promover la libre competencia, reducir barreras de entrada al mercado de servicios profesionales, favorecer condiciones de acceso, precio, calidad e innovación y fortalecer la libertad de contratación. El proyecto parte de la consideración de que la colegiatura obligatoria y las tarifas profesionales pueden constituir restricciones al ejercicio profesional cuando no se encuentren justificadas por razones objetivas, razonables y proporcionales de interés público. Asimismo, plantea que los mecanismos de protección de las personas usuarias pueden desarrollarse mediante requisitos de formación y habilitación, certificación, acreditación, información, supervisión y procedimientos de responsabilidad profesional.

En términos concretos, el proyecto establece que la incorporación a los colegios profesionales sería voluntaria, salvo para determinadas profesiones y circunstancias expresamente señaladas. En el caso de las profesiones no exceptuadas, una persona con un título académico reconocido podría ejercer sin incorporación obligatoria al respectivo colegio profesional. Para ello se propone la creación de un Registro Nacional de Profesionales, adscrito al Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), cuya inscripción constituiría prueba de habilitación profesional.

La iniciativa también establece que las competencias de supervisión y disciplina de los colegios profesionales se ejercerían exclusivamente respecto de las personas afiliadas; elimina la posibilidad de exigir cuotas, contribuciones, timbres u otras cargas económicas como requisito para el ejercicio profesional y modifica el régimen de regulación de precios de los servicios profesionales.

Desde esta perspectiva, el proyecto plantea una transformación significativa del modelo costarricense de regulación profesional: pasa de un sistema en el cual determinados colegios profesionales poseen potestades públicas de incorporación, fiscalización ética y disciplinaria, hacia un esquema en el que la habilitación para ejercer se vincula principalmente con la acreditación de la formación académica y la inscripción en un registro estatal, mientras que la supervisión especializada de los colegios queda circunscrita a sus personas afiliadas.



La modificación propuesta no constituye únicamente un cambio en las condiciones de incorporación a los colegios profesionales, sino una transformación del modelo de regulación, fiscalización y responsabilidad del ejercicio profesional. Por ello, su análisis requiere valorar no solamente los efectos sobre la libertad de ejercicio y la competencia, sino también las consecuencias que tendría la modificación del sistema de garantías existente para las personas usuarias de servicios profesionales y para la protección del interés público asociado al ejercicio del Trabajo Social.

Análisis:

La Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica considera necesario analizar esta iniciativa desde la especificidad histórica, académica, ética y social del Trabajo Social, tomando como punto de partida que se trata de una profesión cuyo ejercicio se encuentra directamente relacionado con la atención de personas, familias, grupos, organizaciones y comunidades, así como con procesos vinculados con la garantía y exigibilidad de derechos humanos.

La trayectoria histórica de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica se encuentra estrechamente vinculada con las transformaciones de la cuestión social costarricense. Desde su creación en 1942, la formación profesional ha respondido a necesidades sociales asociadas, entre otros ámbitos, con la seguridad social, la protección de la niñez y adolescencia, la salud pública y las políticas sociales. Posteriormente, la Escuela desarrolló un proceso sostenido de autoevaluación y autorregulación que condujo a una transformación de su propuesta curricular, transitando de un currículo reproductor hacia un currículo de carácter emancipador.

Esta trayectoria resulta pertinente para el análisis del proyecto porque evidencia que el Trabajo Social no puede comprenderse exclusivamente como una actividad de prestación de servicios dentro de un mercado. Su ejercicio profesional se desarrolla en contextos donde las decisiones, valoraciones, informes, intervenciones y peritajes pueden incidir sobre derechos, condiciones de vida, acceso a servicios y respuestas institucionales dirigidas a poblaciones diversas.

La propia Ley Orgánica del Colegio de Trabajadores Sociales de Costa Rica establece como fines del Colegio promover el progreso de la profesión y velar por el cumplimiento de sus principios éticos. Asimismo, le atribuye funciones relacionadas con la corrección disciplinaria de sus miembros y con la actuación frente al ejercicio indebido de la profesión.

Esta función adquiere particular relevancia a la luz del Código de Ética Profesional del COLTRAS, cuyo marco conceptual vincula el ejercicio del Trabajo Social con la dignidad humana, los derechos humanos, la justicia, la autonomía, la protección de las personas y la calidad de la práctica profesional. El Código establece expresamente que la población tiene derecho a recibir la mejor calidad posible del servicio y vincula dicha calidad con la actualización permanente de conocimientos y habilidades profesionales.



1. Habilitación profesional y fiscalización del ejercicio profesional

Uno de los aspectos centrales del proyecto consiste en trasladar el eje de la habilitación profesional desde la incorporación obligatoria a los colegios profesionales hacia un Registro Nacional de Profesionales adscrito al Ministerio de Economía, Industria y Comercio. La inscripción en dicho registro constituiría, según la propuesta, prueba suficiente de habilitación para el ejercicio profesional.

Esta modificación requiere distinguir dos funciones que no son equivalentes: habilitar para ejercer y fiscalizar cómo se ejerce. La primera permite acreditar que una persona reúne determinadas condiciones formales para desarrollar una actividad profesional; la segunda comprende el control permanente de las condiciones éticas, técnicas y deontológicas bajo las cuales esa actividad se desarrolla.

En el caso del Trabajo Social, esta diferencia adquiere particular relevancia porque el ejercicio profesional involucra actuaciones que pueden incidir directamente en derechos, condiciones de vida y respuestas institucionales dirigidas a personas, familias, grupos y comunidades. La existencia de un registro que acredite la condición formal de profesional no determina, por sí misma, quién supervisará la calidad del ejercicio, investigará eventuales incumplimientos deontológicos o garantizará la aplicación de estándares profesionales comunes.

El propio proyecto limita las competencias de supervisión y disciplina de los colegios profesionales a las personas afiliadas. En consecuencia, para las personas profesionales que opten por no incorporarse, resulta necesario identificar de manera expresa la autoridad responsable, las competencias asignadas, los procedimientos aplicables, los mecanismos de denuncia y las garantías para las personas usuarias y profesionales involucradas.

Esta cuestión adquiere especial importancia porque la jurisprudencia constitucional costarricense ha reconocido que los colegios profesionales ejercen, por mandato legal, funciones públicas de control y fiscalización del ejercicio profesional, diferenciadas de las funciones que corresponden al patrono en el marco de una relación laboral o de servicio público (Sala Constitucional, 2024, resolución N.º 2024-027918).

2. Protección de las personas usuarias de los servicios de Trabajo Social

La propuesta legislativa parte de mecanismos generales de responsabilidad civil, administrativa y penal como instrumentos de protección frente a eventuales daños derivados del ejercicio profesional. Estos mecanismos cumplen funciones relevantes dentro del ordenamiento jurídico; sin embargo, su existencia no equivale a contar con un sistema especializado de regulación preventiva y deontológica del ejercicio profesional.

Esta distinción resulta especialmente significativa en Trabajo Social. La intervención profesional puede desarrollarse en instituciones públicas, organizaciones sociales, centros educativos, servicios de salud, sistemas de protección de derechos, procesos judiciales y



otros espacios en los cuales la persona usuaria no necesariamente selecciona al profesional ni se encuentra en condiciones de negociar las características de la intervención.

Asimismo, existe una asimetría de conocimientos entre la persona profesional y quien recibe la intervención. La persona usuaria puede encontrarse en una situación de vulnerabilidad, dependencia institucional o necesidad de protección, mientras que la valoración técnica de la calidad, pertinencia y corrección metodológica de la intervención requiere conocimientos especializados.

En estas condiciones, la protección de derechos no puede descansar exclusivamente en mecanismos posteriores a la producción de un daño. El sistema de regulación profesional también cumple una función preventiva mediante estándares éticos, actualización profesional, supervisión especializada, mecanismos de denuncia y procedimientos disciplinarios.

Por ello, cualquier modificación del régimen de colegiatura debe demostrar de qué manera el nuevo modelo garantizará esas funciones para todas las personas que ejerzan la profesión, independientemente de su decisión de afiliarse o no al colegio profesional.

3. Independencia del criterio profesional.

El proyecto plantea que las personas funcionarias públicas no requieren colegiatura obligatoria debido a que la potestad disciplinaria corresponde al patrono. Esta premisa requiere diferenciar la responsabilidad derivada de la relación laboral de la responsabilidad propia del ejercicio profesional.

La primera se relaciona con el cumplimiento de las obligaciones inherentes al puesto, las disposiciones institucionales y las condiciones de la relación de servicio. La segunda comprende el cumplimiento de principios éticos, estándares técnicos, deberes de confidencialidad, competencia profesional y responsabilidad frente a las personas destinatarias de la intervención.

La jurisprudencia constitucional ha distinguido las funciones públicas de control y fiscalización del ejercicio profesional atribuidas a los colegios profesionales de las potestades que corresponden al Estado en su condición de patrono, reconociendo la naturaleza diferenciada de ambos ámbitos de responsabilidad (Sala Constitucional, 2024, resolución N.º 2024-027918).

En Trabajo Social, esta distinción posee una relevancia adicional debido a que el ejercicio profesional puede desarrollarse dentro de instituciones cuyas decisiones, prioridades administrativas o procedimientos internos deben coexistir con obligaciones éticas y técnicas respecto de las personas usuarias.

Por consiguiente, el proyecto requiere establecer cómo se garantizaría la independencia técnica y ética del ejercicio profesional cuando la persona trabajadora pública no se encuentre sometida a un mecanismo externo y especializado de regulación profesional.



4. Diversidad de procesos formativos y necesidad de estándares profesionales comunes

Costa Rica cuenta con distintas instituciones de educación superior que forman profesionales en Trabajo Social. Esta diversidad forma parte del desarrollo contemporáneo de la profesión y requiere distinguir entre la certificación académica de una formación y la regulación permanente del ejercicio profesional.

La obtención de un título universitario acredita la conclusión de un proceso formativo; la regulación profesional, en cambio, se relaciona con las condiciones bajo las cuales una persona continúa ejerciendo, actualiza sus conocimientos, observa normas deontológicas y responde ante eventuales incumplimientos.

Esta diferenciación adquiere importancia en un campo profesional caracterizado por diversidad de espacios laborales y por intervenciones que pueden involucrar derechos fundamentales. El Código de Ética establece obligaciones de formación continua, actualización, investigación y mejoramiento profesional.

En consecuencia, cualquier modificación del régimen de colegiatura requiere precisar qué mecanismos garantizarían estándares profesionales comunes para quienes ejerzan la profesión independientemente de su institución de procedencia o de su condición de afiliación.

5. Sostenibilidad de las funciones de interés profesional y social

El proyecto prohíbe a los colegios profesionales exigir cuotas, contribuciones, timbres u otras cargas económicas como requisito para el ejercicio profesional.

La discusión económica debe trascender la consideración de las cuotas como un costo individual de la persona profesional. La Ley Orgánica de COLTRAS vincula los ingresos del Colegio con el cumplimiento de sus fines y atribuye a la Asamblea General la facultad de establecer cuotas y procurar los ingresos necesarios para su funcionamiento.

Por tanto, una reforma que modifica las fuentes de financiamiento debe analizar simultáneamente la sostenibilidad de las funciones que actualmente desarrolla la corporación profesional, entre ellas la atención de procedimientos disciplinarios, la asesoría ética y técnica, la formación continua, la investigación y otras actividades relacionadas con el desarrollo de la profesión.

La cuestión técnica central consiste en determinar qué fuente de financiamiento y qué estructura institucional permitirían sostener esas funciones si dejan de existir ingresos asociados a la colegiatura obligatoria.



6. La competencia económica y la naturaleza del Trabajo Social

El proyecto fundamenta su propuesta en la premisa de que la promoción de la competencia puede favorecer condiciones de acceso, precio, calidad e innovación en los servicios profesionales. La Escuela reconoce la relevancia de estos objetivos dentro de las políticas de competencia; sin embargo, considera necesario analizar su aplicación diferenciada según la naturaleza de cada profesión y de los bienes jurídicos involucrados.

En Trabajo Social, el servicio profesional no constituye únicamente una transacción entre quien ofrece un servicio y quien lo demanda. La intervención profesional puede producir efectos sobre derechos, autonomía, integridad, vínculos familiares, acceso a prestaciones, protección social y toma de decisiones institucionales.

Además, en numerosos ámbitos de actuación la persona usuaria no se encuentra frente a una relación contractual basada en la elección libre de proveedor. Puede acceder al servicio como consecuencia de una situación de vulnerabilidad, una medida de protección, una intervención institucional o una necesidad social cuya atención se encuentra determinada por políticas públicas.

En consecuencia, la posibilidad de elegir entre distintos prestadores no puede considerarse, por sí sola, un mecanismo suficiente para garantizar la calidad del ejercicio profesional.

La calidad profesional requiere también estándares éticos, competencia técnica, actualización permanente, responsabilidad profesional y mecanismos efectivos de supervisión y rendición de cuentas.

Por ello, la aplicación de principios generales de competencia económica requiere una valoración diferenciada de las características del Trabajo Social y de los derechos que pueden verse involucrados en su ejercicio.

Recomendaciones:

A partir del análisis anterior, se identifican los siguientes aspectos que requieren revisión técnica en el texto legislativo:

- 1. Diferenciar normativamente habilitación, supervisión, fiscalización ética y potestad disciplinaria, estableciendo las competencias institucionales correspondientes.*
- 2. Establecer un mecanismo específico de regulación del ejercicio profesional para quienes no se encuentren afiliados al colegio, incluyendo autoridad competente, procedimientos, garantías procesales, recepción e investigación de denuncias y consecuencias ante incumplimientos.*



3. *Revisar la inclusión del Trabajo Social dentro del régimen general de colegiatura voluntaria, considerando la naturaleza de sus intervenciones y su incidencia en derechos humanos, protección social, niñez y adolescencia, familias, personas adultas mayores, personas con discapacidad y otras poblaciones.*
4. *Diferenciar expresamente la responsabilidad laboral de la responsabilidad profesional, evitando que la potestad disciplinaria patronal sea considerada sustitutiva de la fiscalización ética y técnica del ejercicio profesional.*
5. *Establecer mecanismos de garantía de la formación continua, actualización y competencia profesional, aplicables con independencia de la afiliación al colegio.*
6. *Realizar un estudio de impacto institucional y financiero que determine las consecuencias de modificar las fuentes de financiamiento de los colegios sobre las funciones de interés público que actualmente desarrollan.*
7. *Revisar integralmente la coherencia normativa del proyecto con las leyes orgánicas de los colegios profesionales, identificando las disposiciones que deberían reformarse, derogarse o mantenerse.*
8. *Incorporar un criterio diferenciado de riesgo profesional, de manera que la regulación considere la naturaleza de las actividades y los derechos potencialmente afectados, en lugar de aplicar un único modelo a profesiones con características sustancialmente diferentes.*
9. *Aportar evidencia que sustente la relación causal entre colegiatura, competencia, precios, acceso y calidad, diferenciando los objetivos declarados de la reforma de los efectos que puedan ser demostrados empíricamente.*
10. *Fundamentar, mediante criterios jurídicos, técnicos y de protección de derechos, la clasificación de las profesiones sujetas a colegiatura obligatoria y aquellas sometidas a colegiatura voluntaria, considerando que la afectación de derechos fundamentales puede producirse también en profesiones cuya actividad no se encuentra expresamente incluida dentro de las excepciones previstas por el proyecto.*

*Por todo lo anterior, la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica **NO recomienda la aprobación** del proyecto: " Reforma para la promoción de la libre competencia en los servicios profesionales y modernización del régimen de colegiatura ", Expediente: N.º 25.747.*



Criterio suscrito por la directora de la Escuela de Ciencias Políticas, la Dra. Tania Rodríguez Echavarría, en el oficio ECP-1096-2026 del 29 de septiembre de 2026. Este dictamen fue elaborado por el docente de esta unidad, el Lic. Kevin Mora Ávila.

“El presente documento tiene como fin atender su solicitud de criterio del proyecto de ley expediente: 25.747, solicitud realizada mediante el oficio ECP-1051-2026. Después de dar lectura a dicho proyecto de ley, deseo referirme a los siguiente en términos generales:

Este proyecto obliga a reafirmar que los colegios profesionales son organizaciones descentralizadas del sector público, cuya función radica en la fiscalización profesional, y no son agrupaciones privadas de adscripción voluntaria y que benefician a “unas pocas personas”. Costa Rica los ha configurado como titulares de competencias públicas que el Estado delega y ejerce a través de ellos, tales como: la autorización, la fiscalización y el control ético del ejercicio profesional, entre otras. Este proyecto de ley no “moderniza” a estas organizaciones, sino que les da un “golpe” en su quehacer y las despoja de la función pública que justifica su existencia y las condena a la irrelevancia económica y funcional.

Los colegios profesionales, además, de ser entes reguladores del correcto ejercicio profesional, tienen una función gremial, que pasa por la defensa de las profesiones, el perfil profesional y, de quienes son técnicamente idóneos para ocupar espacios profesionales en el Estado y fuera de él. Además, los colegios profesionales no son un instrumento de interés particular ni una barrera corporativa; estos también tutelan un interés público vinculado a que los servicios que se ofrecen sean de calidad y, en caso contrario, se puedan presentar denuncias por malas prácticas profesionales. Esto no es solo una fiscalización, sino que es un cuidado para la persona consumidora de un bien o servicio.

La regulación del ejercicio profesional es, en realidad, una garantía para la población. Una garantía porque cuentan con un marco de regulación y fiscalización permite que quienes brindan servicios de manera independiente, o quienes trabajan en el Estado, cuenten con las condiciones requeridas para hacer un ejercicio profesional que además está sujeto al cumplimiento de deberes éticos y profesionales. Al eliminar estas regulaciones, se estaría desprotegiendo a las personas usuarias, aquí hablamos de afectaciones tarifarias y de personas afectadas física, psicológica y económicamente; además, de instituciones sin margen de acción, más allá de la sanción administrativa, ante el mal servicio brindado por un profesional. Es decir, al tomar decisiones de índole institucional erróneas o desarraigadas del criterio científico y técnico, se produce un daño al interés público que termina afectando a algún grupo poblacional en el corto, mediano o largo plazo.

Por otro lado, los colegios profesionales tienen un rol activo y permanente sobre la consulta y la discusión de temas legislativos y acciones de orden público. Esto implica involucrarse en el análisis y recomendación en temas sobre: políticas públicas,



construcciones de infraestructura y estrategias en diversas materias, todo esto, casi siempre, pasa por procesos de consulta donde se incluye el criterio de los gremios profesionales en la materia respectiva. Con la aprobación de este proyecto de ley, se haría la colegiatura voluntaria, lo es un golpe innegable a los recursos de estas organizaciones, esto de plano es condenarlas a que económica e institucionalmente dejen de existir, lo que produce que se pierda una masa crítica organizada que pueda funcionar como contrapeso a los poderes del Estado y las instituciones mismas, ya que los colegios funcionan casi desde el posicionamiento de la sociedad civil. Eso no es un asunto menor, sino que tiene una gran implicación en que se dejen de analizar diferentes procesos de toma de decisión o proyectos, desapareciendo una posición externa y técnica. Sin colegios profesionales la opacidad en la toma de decisiones aumentaría.

El último argumento tiene que ver con la defensa que hacen los colegios profesionales a sus agremiados y su rol capacitador. Los Colegios Profesionales no solo existen para regular estándares éticos, sino que también están presentes para defender y acompañar a sus agremiados en las diferentes disputas que tengan con sus patronos, ya sean el Estado, empresas u organismos internacionales, defendiendo de cierta forma siempre sus derechos y la posibilidad de que puedan hacer un ejercicio ético y libre de su profesión, correspondiente con los estándares técnicos que se deben. Todo esto sin olvidar que cuando un agremiado tiene un problema, estas organizaciones ofrecen apoyos técnicos, legales y jurídicos para solventar una situación que sea de interés para todo el gremio; me permito citar el ejemplo de la dedicación exclusiva en ciertas profesiones que no querían ser reconocidas por el Estado costarricense hasta hace poco.

Por otro lado, también hacen una defensa clara de que las personas profesionales se estén actualizando en sus carreras, y que se mantengan al día con diferentes conocimientos. Nuevamente, hace que los Colegios sean no solamente un espacio de afiliación, sino también un espacio de formación continua y permanente para sus agremiados. Además, hay que recordar que el Colegio tiene un rol importantísimo en la defensa de las disciplinas, tanto para la creación o la ampliación de plazas en el sector público, como también para dar a conocer qué es lo que hacen nuestras profesiones, de modo que las empresas privadas, organismos internacionales y otras personas conozcan las aptitudes y habilidades que tiene una persona egresada de una determinada carrera. Debilitar a los colegios profesionales de esta forma implicaría básicamente que dejen de cumplir ese rol tan importante que hoy realizan.

Una vez expresadas estas principales preocupaciones y afectaciones que traería este proyecto de ley, quiero referirme a algunos artículos específicos y los cambios que vendrían a proponer y cuál afectación identifico:



Artículo del proyecto de ley	Comentario
ARTÍCULO 3 <i>Carácter voluntario de la colegiatura</i>	<i>Este artículo exceptúa de la obligatoriedad a los funcionarios públicos, con el argumento de que “la actividad disciplinaria le corresponde al patrono y no al colegio profesional”.</i> <i>La potestad disciplinaria del patrono, que incluye el Estado patrono, tiene fundamento en la relación de servicio y protege el correcto funcionamiento del aparato administrativo; la potestad disciplinaria del colegio profesional tiene fundamento en la habilitación para el ejercicio de la profesión y protege al usuario y a la colectividad frente a la conducta profesional indebida.</i>
ARTÍCULO 5 <i>Registro Nacional de Profesionales</i>	<i>Esta medida de sustitución no es equivalente. El registro verifica la existencia de un título; el colegio verifica la idoneidad, aplica un código de ética, tramita denuncias de usuarios con garantía de debido proceso, impone sanciones que pueden llegar a la suspensión del ejercicio, mantiene programas de actualización profesional y fiscaliza el ejercicio ilegal. Un registro es un mecanismo de información; un colegio es un mecanismo de control a profesionales y al ESTADO.</i>
ARTÍCULO 6 <i>Supervisión y responsabilidad profesional</i>	<i>La responsabilidad civil con este proyecto opera ex post, exige que el daño ya se haya producido, requiere del usuario la iniciativa procesal, la asistencia letrada y la carga probatoria, y se resuelve en plazos que en la práctica costarricense se cuentan en años (Además, agregar la desprotección que esto genera en la población que no pueda pagar un abogado/a para este tipo de situaciones). El control colegial opera ex ante y de manera gratuita para el denunciante. Sustituir el segundo por el primero es una reducción neta del nivel de tutela, particularmente lesiva para las personas usuarias de menores recursos.</i> <i>El artículo 46 constitucional, en el párrafo incorporado por la reforma de 1996, reconoce a consumidores y usuarios el derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos, a recibir información adecuada y veraz, a la libertad de elección y a un trato equitativo, y ordena al Estado apoyar los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos.</i>
ARTÍCULO 7 <i>Competencias y funciones de los colegios profesionales</i>	<i>Este artículo dispone que las competencias disciplinarias y de supervisión de los colegios se limitarán exclusivamente a sus afiliados, sin que puedan restringir o afectar el ejercicio profesional de personas no incorporadas. La consecuencia es la construcción de un régimen contradictorio, en el cual la persona profesional que se incorpora voluntariamente queda sujeta a control ético y disciplinario, mientras que la que no se incorpora ejerce sin control alguno. El sistema premia la desafiliación y castiga la responsabilidad.</i> <i>Esto es un problema jurídico y, a su vez, una forma muy clara de eliminar el control que los Colegios profesionales hacen no solo a sus agremiados sino también al Estado mismo en sus funciones técnicas.</i>
ARTÍCULO 8 <i>Régimen de contribuciones y</i>	<i>Este artículo prohíbe a los colegios exigir cuotas, contribuciones, timbres o cualquier otra carga económica como requisito para el ejercicio profesional. Contradictoriamente, el artículo 7 del proyecto mantiene en cabeza de los colegios la resolución administrativa de conflictos entre afiliados y usuarios, la supervisión de la actividad profesional, la potestad sancionatoria con garantía de debido proceso, la emisión de certificaciones y el desarrollo de programas de</i>



<i>eliminación de cobros obligatorios</i>	<i>capacitación y actualización. Da todas estas funciones sin decir cómo lo van a financiar sin las cuotas que dejaría de cobrar.</i> <i>La colegiatura obligatoria se defiende mejor cuando la persona colegiada percibe que su incorporación le retribuye en defensa profesional, empleabilidad, actualización y representación.</i>
ARTÍCULO 9 <i>Reformas de otras leyes.</i>	<i>Este artículo es uno de los más importantes a discutir con los colegios. Para cualquier colegio cuya materia es precisamente el análisis y la emisión de criterios técnicos en múltiples temas, esta disposición produce un efecto de opacidad en las funciones y decisiones del Estado. La pregunta es: ¿Por qué el Estado no quiere el criterio técnico de sus profesionales en diferentes áreas? Este artículo no solo es reflejo de la desvalorización del conocimiento experto organizado, sino que también es un límite a la calidad de la deliberación pública que requieren diferentes temas. Es la exclusión de diversas voces en la toma de decisiones públicas.</i>
ARTÍCULO 10 <i>Adiciones.</i>	<i>Esta es una definición legal de “profesión liberal” construida sobre la prestación de servicios en el mercado y suprime la posibilidad de honorarios obligatorios y admite únicamente referencias de uso discrecional.</i> <i>El problema con esta definición tan reducida es que un mercado en el que el único diferenciador visible entre dos personas profesionales es el precio que cobran, deja por fuera lo demás aspectos a tomar en cuenta como la idoneidad verificada, sujeción a un código de ética, existencia de un régimen disciplinario, actualización profesional acreditada, entre otros. Es decir, dejan de ser exigibles y verificables.</i> <i>Cuando la calidad no es observable por el usuario y el único atributo comparable es el precio, la competencia se desplaza hacia la baja del precio y arrastra consigo la baja de la calidad; quien invierte en formación continua, en rigor metodológico y en cumplimiento ético queda en desventaja frente a quien no lo hace, porque incurre en costos que el mercado no retribuye y que el usuario no puede identificar.</i> <i>Finalmente, la redacción es resultado de la intención de opacidad, que alcanza al Estado como contratante y patrono. ¿qué garantiza que no se realicen sobrepagos en procesos de contratación para favorecer a determinadas personas, mientras se perjudica a otras con tarifas precarias.</i>

Teniendo en cuenta los comentarios realizados anteriormente, quiero expresar de la manera más respetuosa, que los colegios profesionales como organizaciones descentralizadas del sector público de naturaleza dual, pueden tener muchos aspectos en que se podrían operativizar para hacer más eficiente su trabajo, sin que esto justifique que se les elimine o se les intente desaparecer de manera solapada, eliminando la colegiatura y lo que deben fiscalizar.

Estas organizaciones deben subsistir y fortalecerse, porque su defensa beneficia al país por sus aportes técnicos, a los gremios y, a la ciudadanía en general, porque regula con rigor y fiscaliza que las personas agremiadas realicen sus trabajos con ética y compromiso



profesional. Como cualquier organización siempre va a tener aspectos por mejorar, ojalá esta discusión se enfoque en hablar cómo fortalecerlos y dotarles de recursos para hacer un trabajo de fiscalización y atención más robusta.”

Criterio remitido vía correo electrónico por el director de la Escuela de Historia, el M.Sc. Claudio Vargas Arias. Este dictamen fue elaborado por la docente de esta unidad, la Licda. Kisha Méndez Rodríguez.

*“[...] Ante ello, manifiesto de manera expresa mi posición **en contra** de recomendar la aprobación del proyecto de ley en cuanto al fondo. Como parte de una lectura crítica y analítica de la propuesta, considero pertinente realizar algunas precisiones respecto de su contenido literal.*

En primer lugar, el proyecto presenta debilidades en su fundamentación jurídica, en tanto no desarrolla de manera suficiente el marco normativo sobre el cual pretende introducir modificaciones sustantivas. En particular, no ofrece una caracterización completa de los colegios profesionales, su naturaleza jurídica, las funciones y servicios que desempeñan, ni los distintos regímenes de colegiatura existentes. Esta omisión impide identificar con claridad la base legal e institucional sobre la cual recaerían las reformas propuestas y, consecuentemente, valorar de manera adecuada sus alcances e implicaciones.

De acuerdo con el Dictamen 115 del 17 de mayo de 2016 de la Procuraduría General de la República, los colegios profesionales constituyen entes públicos no estatales sometidos al principio de legalidad según la Constitución Política y la Ley General de la Administración Pública. Esto quiere decir que, si bien su existencia es corporativa o profesional y no se enmarca en el Estado, se les reconoce la titularidad de una función administrativa y se le sujeta a un régimen publicístico en razón de la naturaleza de las funciones que ejercen en el marco del Derecho Público, por lo que “sus cometidos y organización son semejantes a los de los entes públicos”¹.

Asimismo, mediante la Resolución N.º 000625-F-S1-2013, del 21 de mayo de 2013, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia² se refirió a distintas funciones de los colegios profesionales: defender los intereses comunes, velar por el respeto de las competencias profesionales, procurar mejorar las condiciones del ejercicio profesional, controlar las condiciones de ingreso y ejercicio profesional, ejercer potestad disciplinaria sobre sus miembros y establecer pautas relacionadas con el ejercicio profesional, entre otras.

¹ Procuraduría General de la República de Costa Rica. “Dictamen C-115-2016”. 17 de mayo de 2016. Sistema Costarricense de Información Jurídica (SCIJ).

<https://sinalevi.go.cr/ResultadosPronunciamiento/Informacion?param1=19514¶m2=0>.

² Véase: Procuraduría General de la República de Costa Rica. “Opinión Jurídica PGR-OJ-198-2025”. 24 de noviembre de 2025. Sistema Costarricense de Juridica.

<http://www.pgrweb.go.cr/DOCS/DICTAMENES/1/P/J/2020-2029/2025-2029/2025/17D6BC.HTML>.



A partir de lo anterior, una de las principales interrogantes que plantea el proyecto es quién regulará, investigará y sancionará las faltas vinculadas con el ejercicio profesional en el caso de las personas no agremiadas. Si actualmente los colegios profesionales cumplen estas funciones, resulta necesario determinar cómo se regularán estas faltas a nivel gubernamental y quién estará a cargo de las advertencias, amonestaciones, seguimiento de procesos, causas y resoluciones e, incluso, de la suspensión temporal del ejercicio profesional, garantizando en todos los casos el debido proceso.

Resulta indispensable comprender, además, que no toda mala praxis profesional constituye un hecho delictivo. Existen actuaciones que, sin configurar un delito, pueden representar faltas éticas, deontológicas o administrativas susceptibles de generar responsabilidad profesional. En un escenario de colegiatura voluntaria, surge entonces la interrogante sobre qué instancia tendría la potestad de fiscalizar, sancionar, suspender o inhabilitar el ejercicio profesional cuando la conducta no alcanza el ámbito penal. Si se elimina o debilita la potestad disciplinaria de los colegios profesionales, podría generarse un vacío respecto de aquellas conductas que vulneran deberes éticos y profesionales, pero que no constituyen delitos.

También resulta cuestionable cómo operaría esta figura en un esquema de colegiatura voluntaria, particularmente en el caso de profesionales que enfrenten causas disciplinarias, suspensiones o sanciones. Si la afiliación no constituye un requisito para el ejercicio profesional, debe analizarse cuál sería el alcance efectivo de estas medidas y qué ocurriría cuando una persona sancionada pueda simplemente desafiliarse o ejercer al margen del colegio. En este sentido, la voluntariedad de la colegiatura plantea interrogantes sobre los mecanismos de fiscalización, control y exigencia de responsabilidades profesionales, así como sobre la capacidad efectiva de los colegios para garantizar el cumplimiento de las normas éticas y disciplinarias.

Esta situación adquiere especial relevancia respecto de aquellos casos que no llegan a la vía judicial y que actualmente son tramitados dentro de la jurisdicción de los colegios profesionales, mediante sus códigos de conducta, directrices, normativa ética y disposiciones relativas al ejercicio profesional. La propuesta requiere precisar qué instancia asumiría estas competencias respecto de las personas que decidan no agremiarse.

Precisamente, existen diferentes modelos internacionales de regulación profesional. En Suecia, las colegiaturas obligatorias no existen y la calidad profesional se asegura mediante licencias otorgadas por agencias gubernamentales, mientras que la formación práctica es supervisada por el Estado, con particularidades en el caso de la abogacía³. Esto

³ 3 Swedish Council for Higher Education (UHR). "Regulated professions – professions with specific requirements". Última actualización 30 de septiembre de 2026. Swedish Council for Higher Education. https://uhr.se/en/start/recognition-of-foreign-qualifications/how-to-use-the-assessment/if-you-want-to-work-in-sweden/regulated-professions/?utm_source=chatgpt.com



conduce a una pregunta central para el caso costarricense: ¿qué parte del aparato gubernamental asumiría no solamente el registro, sino también el control efectivo del ejercicio y de la formación profesional?

El artículo 5, “Registro y control, supervisión y responsabilidad” de esta propuesta, dispone la creación de un Registro Nacional de Profesionales adscrito al Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), destinado al registro de información de las personas habilitadas para el ejercicio profesional. Sin embargo, existen elementos que el proyecto no desarrolla suficientemente, entre ellos el financiamiento de este nuevo Registro, la creación y mantenimiento del sistema público digital y la disponibilidad de personal capacitado para su funcionamiento. Además, debe precisarse si este Registro tendrá únicamente una función registral o si asumirá algunas de las funciones de control, fiscalización y seguimiento que actualmente desempeñan los colegios profesionales.

Por otra parte, el proyecto hace referencia a las normas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en el marco de aproximar la regulación nacional a estándares sobre competencia, eficiencia y bienestar mediante la eliminación de barreras, la libertad de contratación y la promoción de la competencia. Sin embargo, el proyecto mezcla afirmaciones contenidas en el “Informe Costa Rica: evaluación del derecho y política de la competencia 2020” con otras que corresponden a una interpretación de la propia iniciativa, presentándolas de manera continua.

El informe señala problemas relacionados específicamente con la fijación de honorarios o tarifas mínimas de referencia, pero no genera por sí solo una recomendación de eliminar la colegiatura obligatoria⁴.

En términos generales, podría valorarse un mecanismo de revisión de las tarifas de colegiatura sustentado en estudios técnicos de razonabilidad, proporcionalidad y costos efectivos de los servicios que prestan los colegios profesionales. Sin embargo, la discusión sobre el costo de la colegiatura no debería confundirse con la eliminación de la obligatoriedad de la afiliación, pues se trata de dimensiones distintas que requieren análisis y justificaciones específicas.

Otro aspecto que pasa desapercibido en la formulación del proyecto es la ausencia de estudios técnicos previos suficientemente sustentados que permitan justificar los criterios utilizados para establecer excepciones al régimen de colegiatura voluntaria para determinadas profesiones, según lo dispuesto en el artículo 3. Esto resulta especialmente relevante cuando se afirma que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Sala Constitucional, “la colegiatura obligatoria puede justificarse respecto de profesiones altamente cualificadas, con relevante incidencia social, vinculadas al ejercicio de funciones públicas, a la protección de valores sociales o a la consecución de fines públicos”.

⁴ OCDE. 2020. Costa Rica: Assessment of Competition Law and Policy 2020. París: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/5e78afb3-en>.



Sin embargo, esta referencia no establece por sí misma una escala abstracta de importancia social entre las diferentes profesiones.

En el caso del presente proyecto de ley, resulta necesario determinar qué criterios fueron utilizados para establecer cuáles profesiones tienen una particular relevancia o incidencia social. ¿Qué insumos técnicos permitieron determinar, por ejemplo, que la colegiatura obligatoria continúe siendo vinculante para el ejercicio de la medicina, pero no para el periodismo, otras ramas de la ingeniería o la contaduría pública? No es suficiente establecer una diferenciación entre profesiones; se requiere explicar los parámetros objetivos utilizados para determinar, de manera particularizada para cada la obligatoriedad de la colegiatura, tomando en consideración los bienes jurídicos involucrados, los riesgos, las funciones y los controles relacionados con su ejercicio.

Además, estas excepciones deben analizarse a la luz del principio de igualdad contenido en la Constitución Política. Este principio no supone que todas las profesiones deban estar sujetas necesariamente a un régimen idéntico, pues permite tratamientos diferenciados; sin embargo, para ello deben existir condiciones objetivas que justifiquen dicha diferenciación.

Finalmente, existen elementos que trascienden la discusión sobre tarifas o los efectos estrictamente económicos de la colegiatura. Los colegios profesionales también han desempeñado históricamente un papel gremial, político y de incidencia pública, pronunciándose sobre asuntos relacionados tanto con el ejercicio de las profesiones como con temas de interés público vinculados con sus respectivos campos de especialización.

Los colegios no cumplen únicamente funciones de fiscalización o disciplina profesional. También constituyen espacios de representación colectiva, desde los cuales se han planteado posiciones sobre problemáticas que afectan a las personas colegiadas, se ha ejercido su defensa y se ha intervenido en discusiones públicas relacionadas con el ejercicio profesional. Esto puede observarse, por ejemplo, en los pronunciamientos de organizaciones profesionales del periodismo sobre libertad de expresión y libertad de prensa⁵, o de los gremios vinculados con la salud respecto de presupuestos nacionales, condiciones del sistema sanitario, políticas públicas⁶, iniciativas de ley y ejercicio de las profesiones de la salud.

⁵ Colegio de Periodistas de Costa Rica, “Defender la libertad de prensa es defender nuestra voz y nuestra democracia”, 3 de mayo de 2026, Colegio de Periodistas de Costa Rica. <https://colper.or.cr/defender-lalibertad-de-prensa-es-defendernuestra-voz-y-nuestra-democracia/>

⁶ Fabiola Pomareda García, “Colegio de Médicos propone que la CCSS pague a médicos privados para reducir listas de espera”, *Semanario Universidad*, 16 de septiembre de 2026, <https://semanariouniversidad.com/pais/colegio-de-medicos-propone-que-la-ccss-pague-a-medicosprivados-para-reducir-listas-de-espera/>



La discusión sobre la voluntariedad de la colegiatura también debería considerar sus posibles efectos sobre esta dimensión colectiva y gremial. Una reducción significativa de la afiliación podría modificar la capacidad representativa y de incidencia de estas organizaciones y, con ello, su participación como actores dentro de los mecanismos de pesos y contrapesos de la sociedad civil. La discusión, por tanto, no se limita al costo de la colegiatura, sino que también debe considerar qué funciones colectivas se transforman cuando la pertenencia al gremio deja de constituir un elemento generalizado del ejercicio profesional”.

Criterio suscrito por el director de la Escuela de Sociología, el Dr. Mauricio López Ruiz, en el oficio SO-759-2026 del 1° de octubre de 2026. Este dictamen fue elaborado por la docente de esta unidad, la Licda. Maritza Urbina Lobo.

“a) Sobre la posición ante el proyecto de ley

En la exposición de motivos del proyecto de ley tramitado bajo el expediente N.º 25.747, denominado: “Reforma para la promoción de la libre competencia en los servicios profesionales y modernización del régimen de colegiatura”, establece que el objetivo del mismo es “modernizar el régimen aplicable al ejercicio de las profesiones liberales, eliminar barreras injustificadas, fortalecer la libertad de contratación y propiciar que la competencia genere mejores condiciones de acceso, precio, calidad e innovación para las personas consumidoras” (p. 1). Para el cumplimiento de este objetivo, plantea las siguientes acciones:

- 1. Elimina la colegiatura obligatoria como requisito para el ejercicio profesional en el sector público y, en el sector privado, la mantiene únicamente para medicina, ingeniería y derecho, por tratarse de ámbitos en los que están comprometidos bienes jurídicos de especial relevancia (p. 2).*
- 2. Para las demás profesiones, reconoce el derecho al ejercicio de quienes posean un título académico debidamente reconocido y crea un Registro Nacional de Profesionales, adscrito al Ministerio de Economía, Industria y Comercio, de carácter público, digital y gratuito (p. 2).*
- 3. La iniciativa prohíbe la fijación de tarifas u honorarios obligatorios; somete los servicios profesionales al régimen excepcional de regulación de precios previsto en la Ley N.º 7472; admite tarifas de referencia únicamente cuando sean orientativas y no vinculantes; limita la potestad disciplinaria de los colegios a sus miembros afiliados; y elimina cuotas, timbres, contribuciones u otras cargas que operen como condición obligatoria para ejercer. Todas estas medidas responden a un mismo principio: ninguna restricción debe subsistir cuando exista una alternativa menos gravosa para proteger el interés público (p. 2).*



Dentro de los fundamentos que motivan este proyecto de ley está el ingreso de Costa Rica a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), lo que con ello supone “aproximar la regulación nacional a estándares internacionales que promueven la competencia, la eficiencia”.

Asimismo, se indica que la Ley N.º 7274, Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, “reconoce que la competencia no constituye un fin abstracto, sino un instrumento para procurar mejores precios, mayor calidad, diversidad e innovación”. Por ende, desde esa lógica, la regulación de los precios del ejercicio profesional “debe ser excepcional y responder a una ausencia demostrada de competencia efectiva” (p. 2).

*Finalmente, como parte de los argumentos que motivan este proyecto, se hace mención de la Resolución N.º 18695-2025, mediante la cual, “la Sala Constitucional conoció una acción de inconstitucionalidad contra el Decreto Ejecutivo N.º 43705-MS-MEIC, que convirtió las tarifas obligatorias del respectivo colegio profesional en montos de referencia” (p. 2). Lo relevante es que se indica que en esta sentencia la Sala Constitucional “se concentró principalmente en la regulación tarifaria y **no resolvió de manera directa sobre la constitucionalidad de la colegiatura obligatoria**, reiteró que esta no puede imponerse de forma general e indiscriminada” (p. 2). (Lo resaltado no es original).*

Los motivos del proyecto de ley en análisis, resultan ser posicionamientos que distan del propósito por el cual surgieron los colegios profesionales en el país, además, deja desprovistos criterios previos emitidos por la Sala Constitucional respecto a la constitucionalidad de la obligatoriedad de las colegiaturas profesionales.

Al respecto, la Sala Constitucional mediante la Resolución N.º 05483-1995, resolvió en 1995 una acción de inconstitucional que buscaba que se declararían los artículos 4 y 5 de la Ley Orgánica del Colegio de Licenciados y Profesores en Letras, Filosofía, Ciencias y Artes, No. 4770 de 28 de octubre de 1972, contrarios a los artículos 25 y 56 de la Constitución Política; al artículo 6 inciso 1) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; a los artículos 20 inciso 2) y 23 inciso 17) de la Declaración Universal de Derechos Humanos; al artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y al artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en tanto, “representaban” una violación al derecho constitucional de libertad de asociación, pues, el promovente indicó que:

[...] la Ley número 4770 creó el Colegio de Licenciados y Profesores en Letras, Física, Ciencias y Artes como una forma específica de asociación y en los artículos 4 y 5 se obliga a los graduados en esas áreas del quehacer humano, a incorporarse a dicho organización para poder laborar en el campo específico en el que han obtenido un título universitario; es por lo anterior que dichas normas lesionan no sólo la libertad de asociación en su aspecto negativo sino, también, el derecho fundamental de toda



persona al trabajo (Sala Constitucional, Resolución N.º 05483-1995 del 06 de octubre de 1995 a las 09:33).

Es así como en 1995 la Sala Constitucional nuevamente entró a analizar la existencia de vulneración de derechos constitucionales ante la obligatoriedad de colegiarse para ejercer la profesión. En primer lugar, se discute la propia naturaleza jurídica de los Colegios Profesionales, la cual, de acuerdo con la Resolución N.º 05483-1995, siempre ha supuesto un debate, discusión que no es exclusiva del derecho costarricense, lo que conduce invariablemente, al examen de las premisas de si son asociaciones, corporaciones o establecimientos de interés público no estatales. Si se parte de la doctrina, se pueden observar dos posiciones, a saber:

[...] los que afirman que asociación y corporación son conceptos jurídicos extraños entre sí, diferentes y regulados por normativas distintas, y los que sostienen que los colegios profesionales son asociaciones puras y por ello, es violatoria la obligatoriedad de pertenencia, como requisito para ejercer determinada actividad. Ambas posiciones coinciden en que tanto las asociaciones como las corporaciones, tienen una base asociativa, es decir, son agrupaciones o colectividades de sujetos. (Sala Constitucional, Resolución N.º 05483-1995 del 06 de octubre de 1995 a las 09:33).

No obstante, conforme a dicha sentencia, el texto del artículo 25 de la CP, al expresar que "Nadie podrá ser obligado a formar parte de asociación alguna", no admite ninguna de las reflexiones supra. De acuerdo con la Resolución N.º 05483-1995, este tema incluso fue analizado por la Corte Suprema de Justicia en resolución de Corte Plena, ejerciendo, en 1982, la función de contralor de constitucionalidad (previo a la creación de la Sala Constitucional en 1989), en donde le correspondió resolver un recurso de inconstitucionalidad referente a los artículos 48 y 49 de la Ley General de Salud y otras normas, el cual por unanimidad fue declarado improcedente, pero del cual se resalta lo siguiente:

*[...] La libertad de asociarse o no asociarse, que garantiza el artículo 25 de la Constitución Política, no puede resultar infringida por el artículo 2 (de la Ley Orgánica del Colegio de Cirujanos Dentistas (No. 5784), ni por las demás normas citadas que impiden el ejercicio profesional y la obtención del material odontológico, pues **el artículo 25, en cuanto dispone que "nadie podrá ser obligado a formar parte de asociación alguna", se refiere a aquellas situaciones, regidas por el principio de autonomía de la voluntad**, en que sí queda al arbitrio de la persona resolver lo que corresponda porque la decisión sólo interesa, en primer término, al propio sujeto, en tanto crea o no conveniente unirse a otras personas para el logro de determinados propósitos. Y si en el ordenamiento jurídico se favorece la formación de esas asociaciones, ello es porque el Estado debe procurar el mayor bien de los gobernados y porque, en tesis general, la unión de personas redunda en beneficio de todo el grupo y de cada sujeto en particular. **No***



es posible confundirse con la inscripción o incorporación obligatoria en los Colegios profesionales, pues estos tienen otra razón de ser y se organizan con una finalidad más allá del ámbito en que se desenvuelven los intereses del grupo o de la persona considerada. (Citado en Sala Constitucional, Resolución N.º 05483-1995 del 06 de octubre de 1995 a las 09:33). (El subrayado no es original).

Como se puede observar, por el propio fin por el cual se crean los Colegios Profesionales, se ha indicado que su obligatoriedad no contraviene la Constitución Política, está línea jurisprudencial data de la resolución de Corte Plena de las catorce horas del veinticinco de agosto de mil novecientos cincuenta y cinco, jurisprudencia que, en síntesis:

[...] apunta a la toma de posición que **define a los colegios profesionales como entidades corporativas de interés público y no como meras asociaciones. Y se complementa la jurisprudencia patria con lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva No. OC-5-85 del 13 de noviembre de 1985** (caso Nombre116050), en el que declaró la incompatibilidad de la Ley 4420 del 22 de setiembre de 1969 con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, criterio luego reiterado también por esta Sala Constitucional. En la primera, la Corte Interamericana de Derechos Humanos expresó en relación con la colegiatura obligatoria lo siguiente: " 68. **La Corte observa que la organización de las profesiones en general, en colegios profesionales, no es per se contraria a la Convención, sino que constituye un medio de regulación y de control de la fe pública y de la ética a través de la actuación de los colegas.** Por ello, **si se considera la noción de orden público** en el sentido referido anteriormente, es decir, como las condiciones que aseguran el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios, **es posible concluir que la organización del ejercicio de las profesiones está implicada en ese orden.**" (Citado en Sala Constitucional, Resolución N.º 05483-1995 del 06 de octubre de 1995 a las 09:33). (El subrayado no es original).

Con base en lo expuesto, se puede afirmar que "la colegiatura obligatoria puede ser un medio para garantizar la moral, el orden público o los derechos de terceros, todo, como una justa exigencia del bien común en una sociedad democrática" (Sala Constitucional, Resolución N.º 05483-1995 del 06 de octubre de 1995 a las 09:33), Lo anterior, se deriva de las propias interpretaciones de la Corte IDH como de la Sala Constitucional, por tanto, sí existe una línea jurisprudencial que indica que **la colegiatura obligatoria no es inconstitucional, por el contrario, es una exigencia justa del bien común, especialmente, en una sociedad democrática.** De este marco se exceptúa al periodismo, ya que esta profesión encuentra sus cimientos en la Constitución Política y, por ende:

[...] no puede concebirse meramente como una prestación de un servicio al público a través de la aplicación de unos conocimientos o capacitación adquiridos en una universidad o por quienes están inscritos en un determinado colegio profesional,



como podría suceder con otras profesiones, pues está vinculado con la libertad de expresión que es inherente a todo ser humano (Sala Constitucional, Resolución N.º 05483-1995 del 06 de octubre de 1995 a las 09:33).

Por tanto, exceptuando al periodismo, se comprende que los Colegios Profesionales cumplen un doble rol:

***[...] defender primordialmente los intereses privados de sus miembros, pero que también atienden a finalidades de interés público, en razón de las cuales se configuran legalmente como personas jurídico-públicas o Corporaciones de Derecho público** cuyo origen, organización y funciones no dependen sólo de la voluntad de los asociados, sino también, y en primer término, de las determinaciones obligatorias del propio legislador, el cual, por lo general, les atribuye asimismo el ejercicio de funciones propias de la Administración o permite a ésta última recabar la colaboración de los colegios mediante delegaciones expresas de competencias administrativas, **lo que sitúa a tales Corporaciones bajo la dependencia o tutela de la citada Administración titular de las funciones o competencias ejercidas por aquéllos** (Sala Constitucional, Resolución N.º 05483-1995 del 06 de octubre de 1995 a las 09:33). (El subrayado no es original).*

En el contexto costarricense, la Sala Constitucional ya ha indicado que los Colegios Profesionales se califican como:

***[...] "Administración Corporativa", que es aquella de régimen jurídico mixto, que engloba a entidades públicas representativas de intereses profesionales o económicos calificadas por el Derecho positivo como Corporaciones de Derecho Público.** Bajo esta síntesis definitoria, **el colegio profesional resulta ser una agrupación forzosa de particulares,** a la que la ley dota de personalidad jurídica pública propia y cuyos fines, junto con la defensa de los intereses estrictamente privados, propios de los miembros que lo integran, son los de ejercer determinadas funciones públicas. [...] **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, las 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 (Sala Constitucional, Resolución N.º 05483-1995 del 06 de octubre de 1995 a las 09:33). (El subrayado no es original).

Bajo esta lógica, también se reconoce la potestad de los Colegios Profesionales para establecer las tarifas de honorarios, por lo que no existe violación constitucional al trabajo que los Colegios han venido realizando el país. En términos generales los Colegios Profesionales:

[...] son entes públicos no estatales cuya regulación administrativa corresponde en especial a la Ley General de la Administración Pública (a partir de sus artículos 1, 2 y siguientes) y que colaboran en funciones propias del Estado, realizando una actividad pública cuando regulan el ejercicio profesional y aplican el régimen disciplinario sancionatorio. En las demás funciones se rige por el Derecho Privado (Arce, 2004, p. 13).

A partir de lo expuesto, queda claro que los Colegios Profesionales se crean con el fin de garantizar el interés público, buscando generar espacios de excelencia y ética profesional. El proyecto de ley en análisis indica que:

La protección de las personas consumidoras exige controles eficaces, no restricciones indiscriminadas. *La idoneidad, la transparencia y la responsabilidad profesional pueden garantizarse mediante requisitos proporcionales de formación y habilitación, códigos de ética, mecanismos de certificación y acreditación, información clara, supervisión técnica en sectores sensibles y procedimientos disciplinarios efectivos. Estas herramientas atienden directamente los riesgos propios de cada actividad, sin cerrar innecesariamente el mercado ni trasladar sobre costos a quienes requieren los servicios (p. 1).*

Sin embargo, no todas las acciones de una persona profesional colegiada se enmarcan en una relación de consumo según los términos de la Ley N.º 7274, pues, para que exista tal relación la persona destinataria debe ser consumidora final. Al respecto, el artículo 2 de esta ley lo establece claramente al indicar que se entiende por consumidor a:

Toda persona física o entidad de hecho o de derecho, que, como destinatario final, adquiere, disfruta o utiliza los bienes o los servicios, o bien, recibe información o propuestas para ello. También se considera consumidor al pequeño industrial o al artesano -en los términos definidos en el Reglamento de esta Ley- que adquiera productos terminados o insumos para integrarlos en los procesos para producir, transformar, comercializar o prestar servicios a terceros.

No obstante, pueden existir profesionales que ejerzan fuera de la relación de consumo descrita por esta Ley, es decir, ligada al comercio entre comerciantes y este proyecto parece no tomar en consideración las múltiples relaciones que se pueden derivar del ejercicio profesional, por lo que resulta reduccionista.



Asimismo, el proyecto de ley indica que “la regulación de precios debe ser excepcional y responder a una ausencia demostrada de competencia efectiva. Las tarifas profesionales de alcance general no superan ese examen, pues se aplican sin distinguir entre mercados, especialidades, costos o complejidad del servicio” (p. 1). Lo indicado, carece de razón, pues, los colegios tienen la potestad de regular los honorarios, precisamente con el fin de respetar los derechos fundamentales de las personas agremiadas, así como para evitar competencia desleal y una afectación a la persona usuaria de servicios profesionales.

De acuerdo con lo citado en el Dictamen: 252-del 31/10/2024 de la Procuraduría General de la República, eliminar la obligatoriedad de la colegiatura implicaría dejar sin control a las personas profesionales, pues, se suprime el ejercicio del poder de policía que tienen los Colegios, y, por tanto, el cumplimiento de las obligaciones de las personas profesionales quedaría a su libre arbitrio, por lo que difícilmente serían cumplidas, lo que, además, limita el control del ejercicio leal de la profesión. Al respecto, se cita en dicho Dictamen lo siguiente:

[...] las obligaciones que se imponen por el Colegio, atendiendo a un interés tanto de los colegiados como de la comunidad en general -que aquél interpreta-no podrían dejarse al arbitrio de quienes ejercen liberalmente determinada profesión, pues aún cuando es una actitud loable que esas obligaciones se acaten voluntariamente por quienes se dedican a una profesión en particular, en cuyo ejercicio haya inmerso un interés público, lo cierto es que de no imponerse forzosamente, la competencia profesional llevaría a que aquellas obligaciones fueran difícilmente cumplidas por los profesionales, con evidente perjuicio para el interés de los administrados en general. Así, existen razones de interés público –por ejemplo, garantizar la responsabilidad de los profesionales- que justifican que los Poderes Públicos autoricen a los colegios profesionales la exigencia de dichas obligaciones. **En síntesis, se estima que la colegiatura obligatoria, que sigue nuestro sistema jurídico, es aplicada con el fin de que los profesionales ejerzan su profesión conforme a las leyes y disposiciones respectivas,** de manera tal que, con la creación de estos Colegios, aquéllos puedan ser supervisados en su función. Los Colegios Profesionales poseen fines públicos que han sido otorgados por el Estado, para cuyo cumplimiento éste dota a las corporaciones de funciones de regulación y de policía, funciones que normalmente pertenecen y son ejercidas por el mismo Estado...” (Sala Constitucional resolución n.º 138-1993 del 12 de enero de 1993). (Lo resaltado no es original).

Lo expuesto no es para eliminar la obligatoriedad de la colegiatura, que contempla sus excepciones. La OCDE ha indicado que las barreras excesivas limitan tanto a profesionales como a quienes necesitan de sus servicios, lo cierto es que también indica la importancia del control del ejercicio profesional, un registro en una base de datos, como lo plantea este proyecto, no responde a esa necesidad de fiscalidad. Sin claridad sobre la fiscalización de



las personas profesionales que según la norma no deben de estar colegiadas, este proyecto no resulta procedente, es por todo lo expuesto, que se toma una postura en contra de este, especialmente porque abre portillos a la no fiscalización y control del ejercicio profesional, lo que genera inseguridad jurídica para las personas profesionales y para quienes hacen uso de sus servicios.

b) Impactos, vacíos técnicos, riesgos, puntos de mejora y modificaciones al articulado

Como se ha expuesto, la Sala Constitucional ha generado una línea jurisprudencial sustanciosa sobre la importancia de la obligatoriedad de las colegiaturas, especialmente, porque resulta de suma importancia para el Estado la fiscalización del ejercicio profesional, es decir, responde a un interés público. El proyecto de ley en análisis busca eliminar “la colegiatura obligatoria como requisito para el ejercicio profesional en el sector público y, en el sector privado, la mantiene únicamente para medicina, ingeniería y derecho, por tratarse de ámbitos en los que están comprometidos bienes jurídicos de especial relevancia” (p. 2).

Sin embargo, no deja claro cómo sería el proceso de fiscalización para las personas que no deseen ser parte de los Colegios, lo que contraviene el interés público, pese a que indica en su artículo primero que no busca el menoscabo de este y a su vez genera un vacío legal. En su artículo tercero indica:

La incorporación a los colegios profesionales será de carácter voluntario tanto en el sector público como en el sector privado, salvo en aquellos casos en que el ejercicio de la profesión, por su naturaleza, pueda generar una afectación directa y grave a la vida, la salud, la integridad física, la seguridad estructural, la fe pública, la defensa técnica en sede jurisdiccional o los derechos de terceros. (Lo subrayado no es original).

Como se puede observar, en el artículo supra, se contempla la afectación a los derechos de terceros, en general, toda profesión que no se ejerza conforme corresponde, puede generar dicha afectación, sin embargo, la norma hace una lista taxativa de las profesiones que sí deben contar con colegiatura obligatoria, por lo que esa taxatividad no resulta congruente con la técnica legislativa de redacción. Sumado a lo anterior, realizar una lista taxativa para profesiones, resulta sumamente limitado, pues, este campo siempre se encuentra en constante evolución, lo que puede generar que nuevas profesiones que afecten los bienes jurídicos expuestos, queden por fuera de la ley, por lo que es menester analizar si efectivamente solo las profesiones descritas pueden producir afectaciones directas y graves a los derechos de terceros.

Por ejemplo, en el artículo 3, inciso B), se indica que es obligatorio para “Derecho, exclusivamente cuando se ejerza la representación, el patrocinio, la defensa técnica o la asesoría jurídica en sede jurisdiccional o en mecanismos de resolución alterna de conflictos, así como la función notarial”. Lo cual, no contempla los procesos



administrativos y la defensa en esta vía, lo que genera un vacío importante, porque los derechos de las personas se pueden ver afectados por una mala praxis profesional, aunque sea en sede administrativa. Si bien, se puede elevar a nivel jurisdiccional, las personas usuarias de los servicios profesionales deben contar con mecanismos que les garantice una debida defensa o asesoría en todos los ámbitos.

Conforme al artículo 5, este proyecto plantea la creación del “Registro Nacional de Profesionales, adscrito al Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), como un sistema público, digital, gratuito y de acceso permanente, destinado a registrar la información de las personas habilitadas para el ejercicio profesional en el territorio nacional”. No obstante, una base de datos solo garantiza la existencia del título profesional, más no su cumplimiento ético.

Para el control del ejercicio profesional plantea un su artículo 6 que “El Estado velará por la protección de los usuarios de servicios profesionales mediante la aplicación de la normativa vigente en materia de responsabilidad civil, administrativa y penal vigentes”, sin embargo, no indica mecanismos concretos de control, lo que supone servirse de los procesos jurisdiccionales del Estado que no necesariamente contemplan la suspensión del ejercicio profesional, lo que genera inseguridad jurídica para las personas que lleguen a necesitar los servicios de profesionales procesados (as) y para las personas profesionales. En ese sentido, hace más dilatorio el control y limita a las personas de mecanismos más accesibles, gratuitos y rápidos, pues, no esclarece cómo se aplicarán las medidas disciplinarias y de supervisión a las personas profesionales no colegiadas. Asimismo, no queda claro las implicaciones respecto al control y sanción de las personas profesionales funcionarias públicas.

La naturaleza jurídica de los propios Colegios Profesionales implica que se subsidian con presupuesto propio, por ende, prohibir “a los colegios profesionales exigir cuotas, contribuciones, timbres o cualquier otra carga económica como requisito para el ejercicio profesional” según el artículo 8 de este proyecto, supone debilitar estos entes, como se puede leer no se establece una diferencia entre personas colegiadas y no colegiadas, por lo que se debe analizar si ese es el espíritu de este artículo.

Finalmente, otro punto de vital atención es que se plantea una reforma al párrafo primero del artículo 5 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, n.º 7472, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

Artículo 5- Casos en que procede la regulación de precios

La Administración Pública puede regular los precios de bienes y servicios, incluyendo los servicios profesionales, solo en situaciones de excepción, en forma temporal; en tal caso, deberá fundar y motivar apropiadamente esa medida. Esta facultad no puede ejercerse cuando un producto o servicio es vendido o prestado por la Administración Pública, en concurrencia con particulares, en virtud de las funciones de estabilización de precios que expresamente se señalen en la ley.



Para el análisis de asuntos relacionados con los servicios profesionales, podrá requerirse el criterio del colegio profesional respectivo, el cual tendrá únicamente carácter consultivo y de referencia, sin efectos vinculantes. (Lo resaltado no es original).

Se había indicado que parte del objetivo de este proyecto es eliminar honorarios o tarifas, sin embargo, se le otorga la potestad a la Administración Pública para regular los precios de bienes y servicios derivados de servicios profesionales, lo cual, abre un vacío importante, porque el concepto de Administración Pública es indeterminado y sumamente amplio en tanto abarca el ente público mayor y los entes públicos menores, por lo que se requiere precisión por los alcances que esta reforma puede implicar para las personas profesionales. En definitiva, se debe analizar la técnica legislativa de redacción, porque este proyecto genera vacíos, contradicciones, reducciones e inseguridad jurídica de suma relevancia, lo que puede generar perjuicio tanto para la persona profesional como para quienes ameriten de sus servicios.

d) Conclusiones

A partir de lo anterior, se puede concluir que el proyecto de ley resulta contrario a la línea jurisprudencial de la Sala Constitucional. Asimismo, la técnica de redacción legislativa puede generar riesgos, vacíos legales e inseguridad jurídica, por lo cual, se recomienda revisar los puntos señalados en el apartado b) de este criterio en caso de que consideren oportuno continuar con su aprobación. En ese sentido, se sugiere a modo de síntesis lo siguiente:

- 1. Que no se apruebe el proyecto de ley, pues, genera vacíos legales importantes al no establecer de manera clara los mecanismos de supervisión y sanción de las personas profesionales que no se encuentren colegiadas.*
- 2. Que el proyecto de ley contraviene la línea jurisprudencial de la Sala Constitucional.*
- 3. Reduce el servicio profesional a una relación de consumo, lo cual, no siempre es así.*
- 4. En caso de que se determine procedente continuar con su aprobación, se sugiere revisar la técnica legislativa de redacción según lo indicado en el apartado b de este documento.*
- 5. Analizar el alcance que pretende tener la persona legisladora con la taxatividad de las profesiones que deben continuar con la obligatoriedad de la colegiatura.*

Referencias bibliográficas

*Arce Umaña, I. (2004, 25 de junio). La colegiatura obligatoria al Colegio de Abogados como requerimiento para ejercer el derecho en Costa Rica [Ponencia]. 5th Annual Conference on Legal & Policy Issues in the Americas, San José, Costa Rica.
<https://share.google/wLmvpFvXPgkluWB2v>*



Procuraduría General de la República. (2024, 31 de octubre). Dictamen PGR-C-252-2024. Sistema Costarricense de Información Jurídica. <https://sinalevi.go.cr/ResultadosPronunciamento/Informacion?param1=24744¶m2=0>

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (1995, 6 de octubre). Resolución N.º 05483-1995 del 06 de octubre de 1995 a las 09:30. Nexus Poder Judicial. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-81758>

Criterio suscrito por la directora de la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva, la Mag. Grettel Aguilar Santamaría, en el oficio ECCC-972-2026 del 1º de octubre de 2026.

“Después de analizar las disposiciones propuestas, consideramos necesario señalar una serie de aspectos relacionados con la fiscalización del ejercicio profesional, la creación de un Registro Nacional de Profesionales, el régimen económico de los colegios profesionales, su identidad y articulación gremial, la autorregulación ética y la formación profesional continua.

1. Barreras de entrada y fiscalización del ejercicio profesional

Según el estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) *“[Rethinking Professional Services Regulation: New evidence from the OECD PMR Indicators](#)”*, publicado en junio 2026, en la gran mayoría de sus 38 países miembros predomina la licencia o colegiación obligatoria como modelo regulatorio predominante. Si bien registra algunas prácticas de los marcos regulatorios que varios países revisan para evitar las barreras de entrada o restringir la libre competencia, recomienda reforzar otras para fortalecer los estándares de calidad y la protección de los consumidores. Entre ellas **menciona la buena práctica de Costa Rica** al publicar bases de datos consultables sobre profesionales individuales, medidas disciplinarias, reclamaciones pues “refuerza la transparencia, respaldan la elección del consumidor basada en datos y generan incentivos reputacionales para que los profesionales mantengan altos estándares”.

Esa mención a Costa Rica comprueba que no tiene sentido el traslado de fiscalización de las facultades otorgadas por ley a los colegios profesionales hacia las instituciones del Estado como empleadoras, sin obligarlas a establecer procesos de fiscalización ni mecanismos de reparación para las potenciales víctimas de mala praxis o negligencia, salvo la onerosa vía judicial.

Tal como lo afirma la [Resolución N.º 18695-2025](#) de la Sala Constitucional, se



“puede afirmar que los colegios profesionales son corporaciones de derecho público, de interés para el Estado, porque a través de ellas se procura, no solo la defensa del gremio en sí mismo, sino la defensa de la colectividad, en virtud del impacto o repercusión que puede tener la conducta de determinados profesionales en el bienestar general y, por lo tanto, se les confía una función pública de velar por el adecuado ejercicio profesional de los especialistas que agrupa”.

La misma resolución admite que “no toda colegiatura puede y debe ser obligatoria” pero, como en el caso de la eliminación de la del Colegio de Periodistas como requisito para ejercer el Periodismo fue por proteger valores superiores de la colectividad (artículos 13 de la CP y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) como lo expresaron la Opinión Consultiva [OC-5/85](#) de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el [voto 2313-95](#) y las resoluciones [2019-15038](#) y [2019-15039](#) que incluso eliminaron el título universitario como requisito para ejercer el periodismo y, luego, la [Resolución N° 18560 – 2018](#) que estableció que la colegiatura tampoco es requisito para la carrera profesional en el sector Público.

Desde 1985, hasta la segunda reforma a su ley constitutiva en 2021 y el presente, el Colegio de Periodistas y Profesionales en Ciencias de la Comunicación Colectiva de Costa Rica (COLPER) ha funcionado como corporación de derecho público no estatal, ejerciendo sus funciones de representación gremial, capacitación y formación continua y supervisión ética sobre sus afiliados voluntarios. Esa facultad le ha sido delegada por el Estado Costarricense en su ley constitutiva.

*De ahí que **también redunda el artículo 6** del proyecto: “El Estado velará por la protección de los usuarios de servicios profesionales mediante la aplicación de la normativa vigente en materia de responsabilidad civil, administrativa y penal vigentes”.*

2. Registro Nacional de Profesionales

El artículo 2 del proyecto establece como único requisito para la habilitación profesional tener un título académico otorgado por una universidad pública o por una institución de educación superior privada debidamente reconocida y el artículo 5 del Título 2 le asigna, sin recursos, al Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) la gestión de un padrón de títulos.

*La creación de ese padrón supone una duplicidad, porque, dentro de sus facultades para regular y supervisar la educación universitaria pública y privada en el país, tanto el Consejo Nacional de Rectores (**CONARE**) como el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada (**CONESUP**), órgano adscrito al Ministerio de Educación Pública (MEP), ya tienen las atribuciones para crear y gestionar un **Registro Nacional de Profesionales** como un sistema público único, digital, gratuito y de acceso permanente, como dio ejemplo desde hace años la [Universidad de Costa Rica](#).*



3. Régimen económico

Los capítulos I y II de los Títulos V y VI “prohíben a los colegios profesionales exigir cuotas, contribuciones, timbres o cualquier otra carga económica como requisito para el ejercicio profesional”, le ceden al Poder Ejecutivo la regulación de tarifas y derogan las leyes que crearon timbres a favor de colegios profesionales.

Estas disposiciones se contradicen con el propio proyecto, porque su artículo 3, inciso c), del capítulo I, mantiene la definición de los colegios profesionales “como corporaciones de derecho público no estatal” que la jurisprudencia precisa como de “interés para el Estado, porque a través de ellas se procura, no solo la defensa del gremio en sí mismo, sino la defensa de la colectividad”. Esa naturaleza jurídica es, precisamente, la base de las leyes de timbres con las cuales el Estado otorga una fuente de ingresos legalmente establecida para financiar las funciones de interés público que desempeñan los colegios profesionales.

La ciudadanía, como beneficiaria de los servicios profesionales, debe estar en el centro de la actividad económica, pero la dañan iniciativas legislativas cargadas de imprecisión y vaguedad porque pueden ser instrumentalizadas en su contra. Arrebatárles a los colegios profesionales la potestad de fiscalización y de sostén económico otorgados por ley, facilita el intrusismo y desprotege tanto a la ciudadanía como a las personas profesionales legítimamente capacitadas.

4. Identidad gremial y articulación profesional

La modificación propuesta también podría incidir en la identidad gremial y en las posibilidades de articulación de las personas profesionales. Los colegios profesionales constituyen espacios de encuentro que permiten generar propuestas, intercambiar conocimientos y desarrollar acciones de interés para sus respectivos gremios y para la sociedad costarricense.

Su carácter diverso favorece el diálogo entre personas profesionales con distintas perspectivas y trayectorias, y permite la construcción de posiciones colectivas sobre asuntos relacionados con el ejercicio profesional y con las políticas públicas que inciden en sus respectivas áreas. En este sentido, una reducción de las condiciones que actualmente favorecen la participación y afiliación en los colegios profesionales podría debilitar estos espacios de articulación y representación colectiva, así como su capacidad para participar de manera organizada en la discusión de asuntos de interés público.

Además, para el encuentro de profesionales graduados de diferentes universidades, los colegios profesionales constituyen un espacio para ampliar la red de contactos de las personas recién graduadas, tan necesaria en una coyuntura laboral que exige esos vínculos. El proyecto de ley en mención frustraría ese encuentro natural de colegas afines que podrían aliarse para emprender en el ámbito privado o bien, para liderar proyectos de bien común que alienten el desarrollo de poblaciones vulnerables.

5. Autorregulación ética y protección de las personas usuarias



La autorregulación ética y la protección de las personas usuarias constituyen otra de las funciones que podría verse afectada por las modificaciones propuestas. Cada colegio profesional agrupa a personas que ejercen una determinada disciplina y, en el marco de las competencias que le han sido conferidas, establece mecanismos para conocer y atender eventuales faltas a la ética profesional.

Dado que la iniciativa de ley es omisa en cómo canalizar cualquier falta a la ética profesional, la ciudadanía afectada no vería resarcido el daño mediante alguna sanción moral – en el ámbito administrativo profesional - inclusive ni para investigar ni para pedir las correcciones necesarias y así, enmendar el error.

Capacitación y formación profesional continua

La capacitación gremial constante en tiempos de tecnologías tan cambiantes como la Inteligencia Artificial Generativa podría verse desfinanciada al desalentar las afiliaciones a los colegios profesionales. Esta constante renovación de conocimientos resulta estratégica para mantenerse con éxito en el mercado laboral durante las próximas décadas. Si las Universidades estamos alentando la habilidad estudiantil de desarrollar una actitud de aprendizaje continuo más allá de la entrega del título académico, con esta iniciativa de ley, se reducirían sus posibilidades de capacitación mediante cursos a costos accesibles, principalmente para nuestros graduados que aún no se incorporan al mercado laboral o bien, para quienes enfrentan un cambio de empleo en la industria.

Consideraciones finales

El proyecto de ley plantea modificaciones sustantivas al régimen de colegiatura y al ejercicio de las profesiones, con efectos que trascienden la promoción de la libre competencia. Las disposiciones analizadas inciden en las competencias de fiscalización, la autorregulación ética, el régimen económico, la articulación gremial y la capacitación y formación profesional continua.

Si bien la promoción de la competencia y la revisión de las posibles barreras de acceso al ejercicio profesional constituyen objetivos legítimos de política pública, las medidas propuestas deben valorarse de manera integral, considerando también los mecanismos de protección de las personas usuarias, la calidad del ejercicio profesional y las funciones de interés público que actualmente desempeñan los colegios profesionales. Los colegios profesionales de Costa Rica no requieren ser disminuidos en sus ámbitos de acción sino más bien, merecen ser escuchados como parte del concierto de organizaciones capaces de construir un desarrollo dialogado de cara al diseño de políticas públicas en beneficio de la población costarricense.



Por las razones expuestas, y considerando los posibles efectos de las disposiciones propuestas sobre la protección de la ciudadanía, el adecuado ejercicio profesional y las funciones de interés público que desempeñan los colegios profesionales, no se recomienda la aprobación del proyecto”.

Oficio suscrito por la Dra. Patricia Fernández Esquivel, directora de la Escuela de Antropología, en el oficio EAT-472-2026, del 2 de octubre de 2026, quien refiere lo siguiente:

“[...] me permito indicar que se realizó la consulta correspondiente a la planta docente de la Escuela de Antropología. No obstante, al cierre del plazo establecido, no se recibieron observaciones ni criterios adicionales al respecto.

A título personal, considero importante hacer de su conocimiento que el ejercicio de la arqueología se encuentra vinculado con un régimen jurídico especial de protección del patrimonio arqueológico nacional. En particular, la Ley N.º 6703, Ley sobre Patrimonio Nacional Arqueológico, establece la protección de los bienes arqueológicos y crea mecanismos institucionales específicos para velar por su conservación y protección. Asimismo, la normativa vigente contempla la participación de profesionales en arqueología en actividades relacionadas con la investigación, evaluación y protección de dicho patrimonio.

En este sentido, considero pertinente que, al analizar los posibles efectos de la reforma propuesta, se tome en consideración la naturaleza particular de la actividad arqueológica y su estrecha relación con la protección del patrimonio cultural de la Nación”.

Criterio suscrito por la directora de la Escuela de Psicología, la M.Sc. Amaryllis Quirós Ramírez, en el oficio EPs-1227-2026 del 5 de octubre de 2026. Este dictamen fue elaborado por el docente de esta unidad, el Dr. Tomás Vargas Halabí.

1. “El proyecto hace una propuesta general, sin considerar las particularidades de las diferentes disciplinas

En varios informes sobre la regulación de las profesiones y ocupaciones, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) -a la que alude el proyecto como fundamento de su propuesta-, señala que las restricciones para ejercer una profesión deben ser evaluadas caso por caso. Esto implica considerar el tipo de servicios, los riesgos que pueden generar para las personas, para terceros y para la sociedad en general, así como las condiciones específicas de cada sector profesional, las cuales pueden variar entre países e incluso dentro de un mismo país (OECD, 2024a, 2024b).



El proyecto planteado no se basa en un análisis de esta naturaleza, sino que propone de forma general que la eliminación de la colegiatura obligatoria en las profesiones conduciría a una mejora en el acceso a los servicios, sin examinar de forma específica las particularidades, los riesgos y las características de cada actividad profesional.

2. Particularidades que deben valorarse desde la disciplina de la Psicología

Aunque la OCDE, en los citados informes, recomienda eliminar obstáculos innecesarios para el ejercicio profesional, también reconoce la necesidad de contar con regulaciones destinadas a proteger el interés público cuando se presentan determinadas circunstancias. En este sentido, en el ámbito de la Psicología, son relevantes tanto las asimetrías de información como las externalidades señaladas por la OCDE.

La Psicología es una disciplina de gran complejidad que demanda el cumplimiento riguroso de normas éticas y deontológicas. Su ejercicio implica trabajar con factores críticos para el bienestar de las personas, grupos y comunidades. También puede ejercerse en diferentes áreas —por ejemplo, investigación, clínica, laboral y organizacional, educativa y comunitaria— y desde diferentes perspectivas epistemológicas —por ejemplo, los enfoques psicodinámicos, el psicoanálisis, el análisis de la conducta, los modelos terapéuticos de tercera generación—. Esta complejidad requiere que la formación en Psicología sea amplia y robusta, y que incorpore aspectos epistemológicos, conceptuales, metodológicos y técnicos, además de procesos de actualización y formación continua.

La diversidad de la oferta educativa y de los servicios profesionales existentes en Costa Rica puede dificultar que las personas y los colectivos que necesitan servicios de Psicología puedan evaluar de manera apropiada la idoneidad profesional y la calidad de la intervención psicológica. La realización de una evaluación de esta índole demanda conocimientos sumamente especializados, tiempo y recursos que no necesariamente se encuentran a disposición de todas las personas.

Por otra parte, una intervención profesional inadecuada puede tener efectos adversos muy importantes, difícilmente reversibles, o bien, afectar a terceros. Al respecto, el Registro Nacional de Profesionales propuesto por el proyecto solo permitiría verificar la condición formal general del profesional, pero no aborda cómo resolver estas condiciones de asimetría de información ni cómo contribuiría a garantizar la idoneidad y la calidad de los servicios profesionales. Por ello, el proyecto no demuestra que la eliminación de la colegiatura obligatoria tenga efectos positivos sobre el acceso o la calidad de los servicios de Psicología, ni permite descartar que pueda producir efectos negativos sobre la protección de las personas, grupos o comunidades que requieren servicios de Psicología.



En Costa Rica, los colegios profesionales cumplen un doble papel: por una parte, ejercen una función pública de control y fiscalización del ejercicio profesional y, por otra, representan los intereses gremiales de sus miembros. Así lo reconoce el dictamen PGRC134-2026, del 17 de agosto de 2026. Esta doble condición hace necesario fortalecer los mecanismos que permitan evitar que los intereses gremiales interfieran indebidamente con la protección de las personas, grupos y comunidades que requieren intervenciones de Psicología. Por ello, es importante avanzar en el desarrollo y fortalecimiento de mecanismos de regulación transparentes, socialmente responsables, que garanticen el acceso a servicios de Psicología de calidad, apegados a la ética y que contribuyan a la adecuada protección de las personas. Sin embargo, el proyecto no demuestra que el registro propuesto logre estos objetivos ni establece mecanismos suficientes para mejorar las funciones de supervisión y fiscalización que actualmente realiza el Colegio de Profesionales en Psicología de Costa Rica (CPPCR).

El mismo proyecto indica que la Sala Constitucional, en su resolución N.º 186952025, al conocer una acción de inconstitucionalidad contra el Decreto Ejecutivo N.º 43705MSMEIC, determinó que la colegiatura obligatoria puede justificarse en profesiones de alta calificación, con significativa repercusión social, relacionadas con el desempeño de tareas públicas, la salvaguarda de valores sociales o la realización de objetivos de interés general. Además, indica que, bajo estas circunstancias, la colegiatura puede actuar como un mecanismo legítimo para prevenir el ejercicio indebido de la profesión y salvaguardar los derechos de las personas usuarias y de terceros.

Estas circunstancias de complejidad e impacto social son inherentes a la práctica de la Psicología (Castelán et al. 2026). Del mismo modo, una actuación profesional inadecuada puede tener consecuencias negativas muy importantes para el bienestar de las personas, los grupos y las comunidades, algunas de ellas potencialmente difíciles de revertir. De igual manera, la práctica de la Psicología puede generar consecuencias que trascienden a las personas que reciben directamente el servicio.

Por ejemplo, una organización puede considerar adecuada la utilización de una evaluación psicológica para la selección de personal; sin embargo, si los instrumentos utilizados no son técnicamente apropiados o si el proceso de evaluación no se desarrolla de manera metodológica y éticamente adecuada, sus resultados pueden conducir a decisiones que afecten negativamente no solo a las personas candidatas, sino también a sus familias y, en determinados casos, generar efectos sociales más amplios.

Este riesgo adquiere especial relevancia cuando se utilizan procedimientos de evaluación sesgados, no validados en el contexto específico, que pueden contribuir a excluir sistemáticamente a determinadas personas o grupos del acceso a oportunidades laborales. Por otra parte, es importante considerar la dimensión relacionada con las nuevas modalidades de contratación y organización del trabajo en las profesiones y ocupaciones. La flexibilización y precarización del empleo constituyen fenómenos de



creciente relevancia internacional, con consecuencias negativas sobre la salud, el bienestar y las condiciones en que las personas desarrollan su actividad profesional (Hajat et al., 2024).

Por ello, cualquier modificación del marco regulatorio debería considerar no solo las condiciones en que las personas acceden a los servicios profesionales, sino también las condiciones en que estos son prestados. La precarización del trabajo profesional puede tener implicaciones que trascienden las condiciones laborales de quienes ejercen una profesión y alcanzar la calidad, continuidad y seguridad de los servicios que reciben las personas usuarias. Se trata, por tanto, de una dimensión que merece ser considerada cuidadosamente al valorar cambios en la regulación del ejercicio profesional.

Conclusión

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, se considera que el proyecto no demuestra que pueda mejorar el acceso de la población a servicios de Psicología de calidad y apegados a la ética, ni descarta que, al ser implementado, pueda generar problemas mayores que los que busca resolver; por ejemplo, la eliminación de la colegiatura y de las tarifas de referencia podría generar incentivos para ofrecer servicios de menor calidad a precios más bajos. Este fenómeno podría presentarse, entre otras razones, debido a que quienes ofrecen servicios de alta calidad suelen enfrentar costos mayores asociados con su formación, actualización profesional, procesos de supervisión y utilización de procedimientos técnicamente apropiados. En un sector en donde las personas pueden enfrentar dificultades para evaluar la calidad de los servicios antes de su contratación, una competencia centrada principalmente en el precio podría propiciar la provisión de servicios de menor calidad, sin que las personas usuarias dispongan necesariamente de información suficiente para diferenciarlos de aquellos que demandan una inversión más elevada en formación y recursos profesionales. Dado el impacto de la intervención psicológica, lo anterior constituye un asunto social relevante.

La regulación de la práctica profesional debe ser abordada de forma integral, con el objetivo de garantizar el acceso de las personas a servicios de alta calidad y salvaguardar el interés público. Aunque la perspectiva económica resulta útil para examinar el funcionamiento de los mercados, los incentivos y las condiciones que podrían justificar la regulación, el análisis no debería circunscribirse exclusivamente a esta perspectiva ni basarse exclusivamente en el enfoque del interés privado, tal como sucede en el proyecto en cuestión. La OCDE reconoce que es importante tener en cuenta también la aproximación del interés público.

Es esencial que el análisis de la regulación profesional incluya también las dimensiones jurídicas, éticas, deontológicas y relacionadas con la formación y el ejercicio profesional, así como las necesidades de la población y las características del sector, de tal manera que las decisiones regulatorias respondan adecuadamente a las características de cada



profesión y a las necesidades de quienes utilizan sus servicios, lo cual no se lleva a cabo en el proyecto.

Referencias

1. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2026). *Reforma para la promoción de la libre competencia en los servicios profesionales y modernización del régimen de colegiatura (Expediente N.º 25.747)*.
2. Castelán Félix, J. P., & Mendoza De Los Santos, O. E. (2026). *La regulación jurídica de la práctica de la psicología en México: Una revisión narrativa. Derecho y Ciencias Sociales*, 34, e137. <https://doi.org/10.24215/18522971e137>
3. Hajat, A., Andrea, S. B., Oddo, V. M., Winkler, M. R., & Ahonen, E. Q. (2024). *Ramifications of precarious employment for health and health inequity: Emerging trends from the Americas. Annual Review of Public Health*, 45(1), 235–251. <https://doi.org/10.1146/annurev-publhealth071321-042437>
4. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2024a). *Competition and regulation in the healthcare sector. OECD Publishing*. <https://doi.org/10.1787/20758677>
5. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2024b). *OECD Roundtables on Competition Policy Papers. OECD Publishing*. <https://doi.org/10.1787/20758677> 6. Procuraduría General de la República. (2026, 17 de agosto). *Dictamen PGR-C-1342026*".

Atentamente,

UCR  Firmado
digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana

IAF/avc

C. Bach. Roxana Cabalceta Rubio, Consejo Universitario