

SCI-711-2025

Cartago, 28 de agosto de 2025

Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración
Asamblea Legislativa

Asunto: Pronunciamiento sobre el proyecto de ley Expediente N.º 24.479 “LEY DE REGULACIÓN DE LA INCORPORACIÓN A COLEGIOS PROFESIONALES UNIVERSITARIOS”

Estimable Comisión:

Para los fines consiguientes, me permito remitir el acuerdo tomado por el Consejo Institucional del Instituto Tecnológico de Costa Rica, en la Sesión Ordinaria N.º 3420, Artículo 11, del 27 de agosto de 2025, y que dice:

RESULTANDO QUE:

1. En cuanto a la autonomía universitaria, el artículo 84 de la Constitución Política de la República de Costa Rica dispone lo siguiente:

La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios. Las demás instituciones de educación superior universitaria del Estado tendrán la misma independencia funcional e igual capacidad jurídica que la Universidad de Costa Rica.

El Estado las dotará de patrimonio propio y colaborará en su financiación.

2. El artículo 88 de la Constitución Política de la República de Costa Rica dispone lo siguiente en relación con la tramitación de proyectos de ley:

Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente al Consejo Universitario o el órgano director correspondiente de cada una de ellas.

3. El artículo 18, inciso i) del Estatuto Orgánico del Instituto Tecnológico de Costa Rica, establece lo siguiente respecto de las atribuciones del Consejo Institucional:

Son funciones del Consejo Institucional:

...

- i. Evacuar las consultas a que se refiere el Artículo 88 de la Constitución Política de la República.*

...

4. En el “Procedimiento para la atención y emisión de criterio ante consultas de proyectos de ley enviados por la Asamblea Legislativa”, se establece la metodología de atención y emisión de criterio a las consultas de los proyectos de ley sometidos a conocimiento del Consejo Institucional por la Asamblea Legislativa. En lo conducente se extrae lo siguiente:

- 1. Recibe el documento en consulta enviado por la Asamblea Legislativa.*
- 2. Traslada el documento a la Oficina de Asesoría Legal, de inmediato una vez recibido, para que emita dictamen en el plazo de 3 días hábiles...*

[...]

- 4. El documento es dado a conocer a la Comunidad Institucional mediante la cuenta oficial de correo electrónico, para consulta pública, indicando que las observaciones deberán ser enviadas directamente a la Asamblea Legislativa y señalando la dirección de correo pertinente.*

- 5. Recibido el dictamen de la Oficina de Asesoría Legal, la Presidencia confecciona la propuesta que conocerá el Consejo Institucional. El Consejo se pronunciará ordinariamente solo sobre si el proyecto afecta o no la autonomía universitaria. No obstante, cuando lo considere conveniente podrá pronunciarse sobre otros aspectos del proyecto.*

...

5. La Secretaría del Consejo Institucional recibió en consulta por parte de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa (ALCPGOB-1046-2024 del 07 de octubre de 2024) el proyecto “LEY DE TRANSPARENCIA DE LOS EXÁMENES DE INCORPORACIÓN A LOS COLEGIOS PROFESIONALES”, contenido en el Expediente N.º 24.479, mismo que fue consultado a la Oficina de Asesoría Legal en oficio SCI-937-2024 del 09 de octubre de 2024, y compartido con la comunidad institucional para su conocimiento.
6. Mediante oficio AL-644-2025 con fecha de recibido 21 de julio de 2025, suscrito por la Licda. Yessica Mata Alvarado, directora de la Oficina de Asesoría Legal, dirigido a la MAE. Maritza Agüero González, directora de la Secretaría del

Consejo Institucional, se recibió el criterio jurídico solicitado en el oficio SCI-937-2024, indicando lo siguiente:

...

Oficio	SCI-937-2024
Expediente	Nº24.479 (Ingresó en el orden del día y debate en la Comisión de Gobierno el 6 de setiembre del 2024 y cuenta con Informe Técnico)
Nombre	Ley de Transparencia de los Exámenes de Incorporación a Los Colegios Profesionales
Objeto	La presente ley tiene por objeto establecer normas, procedimientos y mecanismos para facilitar a los colegios profesionales, cuando así lo requieran, la aplicación de exámenes de incorporación a los incorporandos, con sus respectivas garantías
Incidencia	Desde el punto de vista jurídico se determina que el Proyecto de Ley no transgrede las competencias propias de la Institución, ni presenta roces con la autonomía otorgada constitucionalmente al Instituto Tecnológico de Costa Rica, pero si ordena una participación activa de CONARE
Recomendación	Con base en lo expuesto se recomienda, para efectos de atender la audiencia conferida por la Asamblea Legislativa, no presentar oposición.

Resumen del Objeto y Ámbito del Proyecto Ley: El Proyecto Ley plantea prevenir abusos en los exámenes de incorporación profesional, y se destaca que las universidades privadas apoyaron la propuesta de otorgar a los colegios profesionales la potestad de realizar dichos exámenes, como se detalla en el expediente legislativo 17.192. Este apoyo fue condicionado a la implementación de garantías para evitar que los exámenes se desvíen de sus fines originales. La Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica también respaldó esta iniciativa.

Para evitar abusos, se proponen las siguientes garantías mínimas para la confección y aplicación de los exámenes de incorporación:

- 1- Validación externa: los exámenes deben ser validados por un ente externo técnico e independiente, **seleccionado por consenso entre el colegio profesional, Conare y Conesup.**
- 2- Publicación de contenidos: los temas y la bibliografía de las pruebas deben publicarse en La Gaceta con seis meses de anticipación a la aplicación, incluyendo cualquier modificación.
- 3- Contenido de las pruebas: las pruebas deben basarse únicamente en los programas oficiales aprobados por el Estado, evitando que los colegios impongan perfiles profesionales a las universidades.
- 4- Identificación anónima: los examinandos deben ser identificados por número para evitar sesgos relacionados con su nombre o universidad de origen.
- 5- No discriminación: se prohíbe cualquier discriminación en el proceso de evaluación. Si se comprueba discriminación, las pruebas serán consideradas aprobadas para los afectados.

- 6- *Requisitos de egreso: el requisito para presentar el examen debe ser haber completado el grado de incorporación, sin necesidad de esperar la graduación.*
- 7- *Copia de la prueba: los examinandos tendrán derecho a recibir una copia de su prueba realizada, a su costo.*
- 8- *Conocimiento de tribunales: los miembros del tribunal examinador deben ser conocidos al menos un mes antes para permitir recusaciones, si es necesario.*
- 9- *Composición del tribunal: los tribunales pueden estar compuestos por especialistas, pero las pruebas deben enfocarse en competencias generales y no en especializaciones.*
- 10- *Notificación de resultados: las resoluciones deben comunicarse individualmente a los participantes según la Ley de Citaciones y Notificaciones del Poder Judicial.*
- 11- *Motivos de resultados negativos: los motivos de los resultados negativos deben ser indicados y solo esos motivos pueden ser discutidos en la apelación, sin posibilidad de reforma en perjuicio.*
- 12- *Costos de las pruebas: los cánones deben cubrir solo los costos de las pruebas, sin fines de lucro para los colegios.*
- 13- *Independencia del comité: el comité de exámenes debe ser independiente, con una composición equitativa en cuanto a género y universidades de procedencia.*
- 14- *No conflicto de intereses: los miembros del comité no deben tener vínculos administrativos o intereses directos con universidades que puedan generar conflictos de interés, aunque pueden participar en docencia e investigación.*
- 15- *Reconocimiento de cursos de deontología: los colegios deben reconocer los cursos de Deontología aprobados por Conesup o Conare.*

ARTÍCULO 6- Ente de validación

Los exámenes deben ser validados por el Conesup y consensuados por el colegio profesional concernido, el Consejo Nacional de Rectores (Conare) y la Unidad de Rectores de Universidades Privadas de Costa Rica (Unire). Los colegios profesionales no podrán aplicar exámenes no validados, en caso de no obtener la validación por parte del colegio profesional para escoger el ente validador se prescindirá del requisito del examen para efectos de incorporación, lo cual deberá ser debidamente reglamentado.

ARTÍCULO 9- Contenido de las pruebas o los exámenes

Las pruebas necesariamente deberán realizarse dentro del marco de los programas y contenidos aprobados por Conesup y Conare.

Para ganar la prueba se requerirá obtener una nota mínima de setenta sobre cien.

Se evaluarán el dominio de las tareas y la idoneidad para el cumplimiento de las funciones prácticas de cada profesión, mediante el estudio de casos u otros medios de evaluación. Las bases y

condiciones de los exámenes de idoneidad, los temas y la metodología deberán ser hechos públicos, con un mínimo de seis meses de anticipación y estarán a lo que determine el reglamento aplicable a cada colegio profesional, de conformidad con el artículo 12 de la presente ley.

ARTÍCULO 11- Órgano ejecutor y tribunal examinador

Cada colegio profesional deberá nombrar un órgano ejecutor del diseño de los exámenes, así como el (los) tribunal(es) examinador(es) encargado (s) de aplicarlos y de evaluar el resultado de dichas pruebas. Igualmente, nombrará el órgano de alzada. Ni los miembros del órgano ejecutor ni los del (los) tribunal(es) examinador tendrán acceso a los documentos presentados por el examinando y referidos en el artículo 2 de esta ley. En caso contrario, los miembros del órgano de que se trate deberán ser removidos y sustituidos, de previo al momento de efectuar los exámenes o entregar los resultados de estos. Aquel examinando que compruebe que el tribunal tuvo acceso a su expediente personal, podrá solicitar la realización de la prueba nuevamente.

El órgano ejecutor de cada colegio profesional deberá estar conformado por cuatro miembros: dos del colegio, uno de una universidad pública nombrado por el Conare y otro de una universidad privada, nombrado por Unire. Dichos representantes deberán estar colegiados en el colegio que realiza las pruebas, además de ser de reconocida solvencia moral y académica, y tener al menos 10 años de experiencia académica y de incorporación.

Los tribunales deberán ser conformados en forma equitativa, con profesionales colegiados egresados de las universidades públicas y/o privadas.

Con el Proyecto Ley se otorga una participación activa de Conare y de representación en el órgano ejecutor de cada colegio profesional, lo cual deberá ser valorado por parte de Conare.

A su vez, se destaca que en el Informe Jurídico de la Asamblea se concluye:

“(...) Cuarto: Que el proyecto plantea una ejecución facultativa de los exámenes a diferencia de leyes orgánicas vigentes que los hacen obligatorios, y que eventualmente acarrea costos para los colegios profesionales, y las instituciones involucradas (Conesup, Conare y Unire) sin indicar posibles fuentes de financiamiento respecto de las nuevas funciones.

Lo anterior, con el fin de que se valoren dichas observaciones, en caso de considerarse remitir alguna manifestación al respecto, dada la participación activa que se ordena de CONARE, y pese al tiempo transcurrido de la consulta pero que aún se encuentra en Comisión dicho Proyecto.

... (La negrita y el subrayado es del original)

7. La Secretaría del Consejo Institucional recibió una segunda consulta por parte de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa (AL-CPGOB-0321-2025 del 09 de julio de 2025), esta vez sobre el texto dictaminado del Expediente N.º 24.479 “LEY DE REGULACIÓN DE LA INCORPORACIÓN A COLEGIOS PROFESIONALES UNIVERSITARIOS”, anteriormente denominado: “LEY DE TRANSPARENCIA DE LOS EXÁMENES DE INCORPORACIÓN A LOS COLEGIOS PROFESIONALES”, mismo que fue consultado a la Oficina de Asesoría Legal en oficio SCI-560-2025 del 21 de julio de 2025 y compartido con la comunidad institucional para su conocimiento.
8. Mediante oficio AL-710-2025 con fecha de recibido 31 de julio de 2025, suscrito por la Licda. Yessica Mata Alvarado, directora de la Oficina de Asesoría Legal, dirigido a la MAE. Maritza Agüero González, directora de la Secretaría del Consejo Institucional, se emitió el criterio jurídico sobre el texto dictaminado del Expediente N.º 24.479, indicando lo siguiente:

...

Es importante resaltar que este proyecto de ley, en su texto base había sido analizado en oficio AL-644-2025 en el que se indicó que desde el punto de vista jurídico no transgredía las competencias propias de la Institución, ni presentaba roces con la autonomía otorgada constitucionalmente al Instituto Tecnológico de Costa Rica, recomendado no presentar oposición pero haciendo la observación que si ordenaba una participación activa de CONARE, desde donde se debería valorar lo correspondiente.

Sin embargo, el texto dictaminado contiene diferencias importantes que merecen destacarse

I. SINOPSIS

Expediente	Nº24.479 (texto dictaminado)
Nombre	Ley de Regulación de la Incorporación a Colegios Profesionales Universitarios
Objeto	El proyecto de ley tiene por objeto regular el proceso de incorporación para garantizar la idoneidad académica y profesional, respetando la Constitución, la autonomía universitaria y los principios de equidad e imparcialidad
Incidencia	Desde el punto de vista jurídico se determina que el Proyecto de Ley presenta roces con la autonomía otorgada constitucionalmente en el artículo 84 de la Constitución Política de Costa Rica al Instituto Tecnológico de Costa Rica y en general a las Universidades Públicas. Si bien el proyecto menciona expresamente la autonomía universitaria como principio orientador, el articulado posterior la contradice en la práctica La regulación de colegios profesionales no puede, bajo el pretexto de verificar idoneidad, interferir con la libertad de las universidades para diseñar sus programas académicos y

	<i>definir sus propios estándares de calidad.</i>
Recomendación	<i>Con base en lo expuesto se recomienda, para efectos de atender la audiencia conferida por la Asamblea Legislativa, Si presentar oposición.</i>

II. CRITERIO JURÍDICO

La presente consulta se contrae fundamentalmente a la revisión y emisión del criterio en torno al Texto Dictaminado de Proyecto de Ley “Ley de Regulación de la Incorporación a Colegios Profesionales Universitarios”, tramitado bajo Expediente N°24.479; y al efecto se indica:

A) CONSIDERACIONES GENERALES

Objeto del Proyecto: *Regular el proceso de incorporación para garantizar la idoneidad académica y profesional, respetando -según se indica- la Constitución, la autonomía universitaria y los principios de equidad e imparcialidad.*

Motivación: *Garantizar que este proceso se realice con estricto apego a la Constitución y a los principios de equidad, igualdad, imparcialidad y objetividad, los cuales son fundamentales para el respeto de la autonomía universitaria y de los propios colegios profesionales. A través de esta regulación, se busca asegurar que la idoneidad profesional de los graduados sea verificada mediante una única prueba y/o un curso de deontología, con el fin de proteger el interés público sin generar barreras injustificadas al derecho al trabajo.*

Contenido de la propuesta: *De la revisión efectuada del texto dictaminado sobre la cual se nos confiere audiencia se determina que está conformada por 07 artículos y 01 transitorio:*

Artículo 1	<i>Del objeto de la Ley</i>
Artículo 2	<i>De los principios</i> <i>Esta ley se orientará por los siguientes principios:</i> <i>Autonomía Universitaria- Las universidades gozan de plena libertad para ejecutar las actividades para las cuáles han sido destinadas, dentro de lo que se enmarca la docencia, la investigación científica y la difusión cultural.</i> <i>(...)</i>
Artículo 3	<i>De las definiciones (...)</i> <i>Idoneidad Académica- Característica individual que acredita que una persona cuenta con los conocimientos académicos necesarios para ejercer una profesión de manera adecuada.</i> <i>Idoneidad Profesional- Característica individual que acredita que una persona posee los conocimientos académicos y prácticos necesarios, incluyendo mejores prácticas recientes del ejercicio profesional, para ejercer una profesión adecuadamente.</i> <i>Prueba de Idoneidad Profesional- Cualquier prueba centrada en evaluar la</i>

	<i>idoneidad profesional de una persona, que un colegio profesional universitario aplique a un incorporando y cuya aprobación sea requisito para incorporarse como miembro en el mismo.</i>
Artículo 4	<i>De la Autorización para la Imposición de Requisitos para la Incorporación Se autoriza a todo colegio profesional universitario, creado mediante ley de la República, para que como requisito para incorporar a egresados universitarios a sus instituciones, aplique y requiera la aprobación de una única prueba de idoneidad profesional y/o un único curso de deontología profesional. No obstante, todo colegio profesional universitario que aplique o requiera lo dispuesto en este numeral deberá sujetarse a lo que dicta esta ley al respecto. En caso contrario, la prueba de idoneidad profesional y/o curso de deontología profesional según corresponda, serán nulos de pleno derecho y los incorporandos correspondientes tendrán como aprobados ambos requisitos. No se podrán imponer más requisitos para la incorporación a colegios profesionales universitarios que los que se establecen vía ley.</i>
Artículo 5	<i>De los Lineamientos a Seguir en Cuanto a la Prueba de Idoneidad Profesional Se establecen lineamientos respecto a toda prueba de idoneidad profesional para la incorporación a un colegio profesional universitario, los cuales serán de acatamiento obligatorio y corresponden a los siguientes: (...) d) La prueba de idoneidad profesional solo podrá incluir elementos que correspondan al título y grado con el que se pretende incorporarse. Dichos elementos deberán estar en los programas de estudio respectivos aprobados para las universidades nacionales. (...) l) Los colegios profesionales universitarios deberán llevar una estadística absoluta y relativa segregada al menos por universidad de procedencia, modalidad mixta, virtual o presencial y programa de estudios con o sin certificación SINAES, para cada convocatoria, en cuanto a los incorporandos que aprobaron y desaprobaron la prueba de idoneidad profesional. Dicha estadística deberá hacerse de conocimiento público, respetando siempre el anonimato de cada persona.</i>
Artículo 6	<i>De los Lineamientos a Seguir en Cuanto al Curso de Deontología Profesional Se establecen lineamientos respecto a todo curso de deontología profesional para la incorporación a un colegio profesional universitario, los cuales serán de acatamiento obligatorio y corresponden a los siguientes: (...) d) El curso de deontología profesional solo podrá incluir elementos que correspondan al título y grado universitarios con los que se pretende incorporarse. Dichos elementos deberán estar en los programas de estudio respectivos aprobados para las universidades nacionales. (...) j) Los colegios profesionales universitarios deberán llevar una estadística absoluta y relativa segregada al menos por universidad de procedencia, modalidad virtual, mixta o presencial y programa de estudios con o sin certificación SINAES, para cada convocatoria, en cuanto a los incorporandos que aprobaron y desaprobaron el curso de deontología profesional. Dicha estadística deberá hacerse de conocimiento público, respetando siempre el anonimato de cada persona.</i>

Artículo 7	Derogatorias y reglamentación
------------	-------------------------------

Principales diferencias: De la revisión del texto base y el texto dictaminado se observan como diferencias principales las siguientes:

Texto base	Texto dictaminado
Se titulaba "LEY DE TRANSPARENCIA DE LOS EXÁMENES DE INCORPORACIÓN A LOS COLEGIOS PROFESIONALES".	Se titula "LEY DE REGULACIÓN DE LA INCORPORACIÓN A COLEGIOS PROFESIONALES UNIVERSITARIOS".
Su objeto era establecer normas y mecanismo para que los colegios profesionales apliquen exámenes de incorporación con sus respectivas garantías	Su objetivo es regular el proceso de incorporación para garantizar la idoneidad académica y profesional, respetando la Constitución, la autonomía universitaria y los principios de equidad e imparcialidad.
	Define una serie de principios como Autonomía Universitaria, Autonomía de los Colegios Profesionales, Equidad, Igualdad, Imparcialidad, Objetividad, Debido Proceso y Vinculación a la Ciencia y a la Técnica. También establece definiciones para términos como "Idoneidad Académica" e "Idoneidad Profesional", diferenciando entre conocimientos académicos y la combinación de conocimientos y prácticas recientes.
Establece que los colegios pueden realizar exámenes y cursos de ética profesional como requisito. También indica que si la universidad de origen tiene un curso de ética profesional con créditos aprobados, este no debe cursarse de nuevo en el colegio.	Autoriza a los colegios a requerir una única prueba de idoneidad profesional y/o un único curso de deontología profesional como requisito. Si no se sujetan a la ley, estos requisitos serán nulos y se considerarán aprobados para los incorporandos.
Para aprobar el examen se requiere una nota mínima de 70 sobre 100. El órgano executor del colegio se conforma por cuatro miembros: dos del colegio, uno de CONARE y otro de UNIRE. Los tribunales examinadores deben estar formados de manera equitativa por profesionales de universidades públicas y privadas.	La prueba de idoneidad profesional se aprueba con un 70% o más. Debe ser formulada por una comisión y aplicada por otra, ambas con miembros del colegio. Ambas comisiones deben tener al menos tres miembros, con al menos cinco años de colegiatura ininterrumpida y sin vínculos con universidades.

Los exámenes deben ser validados por CONESUP, y consensuados con el colegio, CONARE y UNIRE. También se proponen garantías detalladas como la identificación anónima del examinando por número, [sic] el derecho a conocer al tribunal con un mes de antelación, la publicación de contenidos con seis meses de anticipación, la prohibición de discriminación, y la evaluación basada en los programas oficiales aprobados por el Estado.	La prueba debe ser formulada con el aval y asesoría de un "ente técnico externo al colegio que sea competente en el tema". Se establecen recursos de revocatoria y apelación ante la junta directiva del colegio, siendo esta última instancia la final. La prueba debe aplicarse al menos dos veces al año.
Los graduados de carreras acreditadas por SINAES o por una agencia reconocida por este estarán exentos de las pruebas. Los colegios deben publicar las estadísticas anuales de los resultados, sin publicar resultados individuales.	No menciona explícitamente exenciones para programas acreditados por SINAES. Requiere que se lleve una estadística segregada por universidad y programa con o sin certificación SINAES, la cual debe ser pública.
Las pruebas deben evaluar el dominio de las tareas y la idoneidad para las funciones prácticas mediante el estudio de casos u otros métodos. El contenido debe basarse en los programas aprobados por CONESUP y CONARE.	La prueba solo puede incluir elementos que estén en los programas de estudio aprobados para universidades nacionales.
El Poder Ejecutivo reglamentará la ley en tres meses, y una vez hecho esto, los colegios profesionales podrán emitir su reglamentación interna, la cual deberá ser publicada en La Gaceta.	El Poder Ejecutivo reglamentará la ley en tres meses.

El texto dictaminado, si bien se orienta por principios como la autonomía universitaria, no menciona explícitamente la participación de CONARE en la validación o el diseño de los exámenes. A diferencia del proyecto original, este texto no especifica que el órgano ejecutor de los colegios deba incluir representantes nombrados por CONARE, ni tampoco hace referencia a un ente de validación externo que incluya al consejo. En ese sentido, el texto dictaminado delega la responsabilidad de la estructura de los cursos y pruebas a comisiones especiales dentro del colegio, que contarán con la asesoría de un ente técnico externo al colegio que sea competente en el tema. Aunque se menciona que los contenidos de las pruebas deben estar en los programas aprobados para las universidades nacionales, no se especifica el papel de CONARE en este proceso.

B) Incidencia del Proyecto para la Autonomía Universitaria

La autonomía universitaria sustentada en el artículo 84 de la Constitución Política¹ garantiza el derecho a organizarse, administrarse y regularse a sí

¹ ARTÍCULO 84.- La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios. Las demás instituciones de educación superior universitaria del Estado tendrán la misma independencia funcional e igual capacidad jurídica que la Universidad de Costa Rica. El Estado las dotará de patrimonio propio y colaborará en su financiación

misma, sin interferencias de grupos o sectores externos, así como a emplear sus recursos de acuerdo con sus propias decisiones. Todo esto dentro de los límites establecidos por la misma Carta Magna. Las universidades tienen independencia funcional. Tienen facultades y potestades suficientes para reglamentar autónomamente tanto el servicio público de docencia como el de investigación y de extensión, así como disponer y ejecutar las políticas que mejor considere convenientes en estas áreas.

*En este caso, si bien el proyecto ley intenta equilibrar los intereses, se pueden identificar varios puntos de posible "roce" o conflicto. Se menciona expresamente la autonomía universitaria como principio orientador. No obstante, **esta mención no es suficiente si el articulado posterior la contradice en la práctica.***

El proyecto de ley autoriza a los colegios profesionales a exigir una prueba de idoneidad profesional y/o un curso de deontología profesional como requisito para la incorporación. La imposición de una prueba externa para evaluar la idoneidad profesional es una intromisión en la potestad exclusiva de las universidades de otorgar títulos. Si la universidad, en virtud de su autonomía, certifica la idoneidad del egresado al entregarle el título, una prueba posterior impuesta por un ente externo (el colegio profesional) implica que el criterio de la universidad no es suficiente. Esto cuestiona y subordina la certificación de idoneidad académica que ya emite la universidad, lo cual constituye una violación directa a su autonomía.

Además, el proyecto de ley introduce un estándar paralelo y potencialmente conflictivo de idoneidad profesional. Al definir Idoneidad Académica como "Característica individual que acredita que una persona cuenta con los conocimientos académicos necesarios para ejercer una profesión de manera adecuada" y al definir Idoneidad Profesional como una "Característica individual que acredita que una persona posee los conocimientos académicos y prácticos necesarios, incluyendo mejores prácticas recientes del ejercicio profesional, para ejercer una profesión adecuadamente", y al autorizar una Prueba de Idoneidad Profesional que se enfoca en este segundo concepto, el proyecto crea un proceso de validación externo que duplica, y en efecto, cuestiona el proceso de certificación que la universidad ya ha completado a través de su grado académico.

Este requisito adicional podría ser interpretado como un cuestionamiento a la calidad de la enseñanza universitaria. Al imponer una prueba externa para validar los conocimientos adquiridos, el proyecto de ley podría sugerir que los estándares propios de las universidades no son suficientes para garantizar la idoneidad.

Además, el proyecto de ley establece que la prueba de idoneidad solo podrá incluir elementos que estén en los programas de estudio aprobados para las universidades nacionales. Si bien esto parece limitar el alcance del examen, en la práctica le otorga al colegio profesional la potestad de fiscalizar los programas de estudio de las universidades. Al ser un ente externo el que define qué conocimientos de los programas se evaluarán, se

genera una injerencia en la autonomía académica, ya que el criterio de la universidad sobre su propio plan de estudios queda sujeto a una validación externa. La ausencia de participación directa de las universidades en el diseño o evaluación de esta prueba refuerza esta intromisión.

Finalmente, la omisión de eximir a los graduados de carreras acreditadas por el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES) de la prueba de incorporación también vulnera la autonomía universitaria. El SINAES es un organismo estatal que evalúa la calidad académica de las carreras universitarias. La acreditación SINAES es el máximo reconocimiento de calidad que una carrera puede obtener en Costa Rica. Ignorar esta acreditación e imponer la misma prueba a estos graduados desconoce el rol del SINAES y, por extensión, el proceso de mejora continua y los estándares de calidad que las universidades deben cumplir. Esta situación se interpreta como un desconocimiento del rol de un organismo estatal de control de calidad, lo que también viola el principio de autonomía universitaria.

III. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

Con base en lo expuesto se recomienda, para efectos de atender la audiencia conferida por la Asamblea Legislativa: Sobre el Proyecto de Ley N°24.479 “Ley de Regulación de la Incorporación a Colegios Profesionales Universitarios”, presentar oposición en razón de que, desde el punto de vista jurídico se determina que transgrede y presenta roces con la autonomía otorgada constitucionalmente al Instituto Tecnológico de Costa Rica y en general a las universidades públicas.

Este proyecto de ley requiere una profunda reformulación o, en su defecto, su archivo. La regulación de colegios profesionales no puede, bajo el pretexto de verificar idoneidad, interferir con la libertad de las universidades para diseñar sus programas académicos y definir sus propios estándares de calidad.

... (La negrita y el subrayado es del original)

9. Para efectos del texto dictaminado del Expediente N.º 24.479, también se tuvo conocimiento de las observaciones emitidas por el Ing. Mauricio Ramírez Mora, funcionario del Departamento de Administración de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, mediante correo electrónico del 29 de julio del 2025, dirigido a la Asamblea Legislativa, con copia a la Secretaría del Consejo Institucional, las cuales se extraen a continuación:

...

El objetivo de la ley es claro en dar a los colegios profesionales la potestad para dar un acompañamiento a las personas graduadas de las distintas carreras, pero deja de lado al menos dos puntos importantes:

1. *Actualmente algunos colegios profesionales carecen de la obligatoriedad de agremiarse para ejercer la profesión. Dicho en otras palabras, para poder ejercer la profesión médica requiero estar en el colegio de médicos y cirujanos. El colegio es claro ante las personas con carreras técnicas sus perfiles y sus alcances. Para ejercer la profesión de TIC no existe la obligatoriedad de estar agremiado en el colegio correspondiente. Esto deja un vacío para las personas con carreras técnicas.*
2. *La razón, aunque suene obvia, puede carecer de un fundamento per se. Los objetivos de un colegio profesional es dar un acompañamiento de las personas agremiadas en temas como actualización profesional y la aplicación de la ética profesional, pero ¿puede ser obligatorio agremiar a una persona que no ejerza la profesión? Por ejemplo, soy profesional en TIC y saco la carrera de derecho por mi interés en profundizar los alcances de la ley sin ejercer la profesión de abogado. Adicionalmente soy docente universitario y tengo una maestría en educación técnica. ¿Debería estar inscrito en el CPIC, el colegio de abogados y COLIPRO? ¿Solo debo estar inscrito en el colegio donde ejerza la profesión? ¿Se puede elegir el colegio donde estar inscrito?*
3. *Existe una posible imposibilidad material para el cumplimiento del artículo 5 inciso f y artículo 6 inciso f de este texto. Se recomienda realizar un transitorio adicional para proteger la creación de nuevos colegios.*
4. *Alcances del tribunal de ética de los colegios profesionales. Al definir la falta de criterio de ética de una persona frente a sus funciones, con o sin dolo, según las normas de los reglamentos del colegio, se puede considerar la pena de sancionar al colegiado con la desvinculación del agremiado por un periodo determinado o indeterminado basado en la sanción. Esta práctica puede poner en riesgo el estilo de vida de la persona agremiada, así como el estilo de vida de su familia.*

Adicionalmente se indica que no se considera la violación de la autonomía universitaria, pero sí limita la participación de las personas que trabajan en las universidades aún [sic] cuando sus puestos sean profesionales y están desvinculados de la docencia.

...

10. *Ante algunas dudas surgidas en torno al criterio vertido por la Oficina de Asesoría Legal, respecto de la constitucionalidad de las pruebas de incorporación previstas en el proyecto de ley, y considerando que el informe técnico del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa sostuvo que dichas pruebas son constitucionales siempre que estén autorizadas por ley formal, la Dirección de la Secretaría del Consejo Institucional solicitó ampliación del criterio a la Oficina de Asesoría Legal, mediante comunicación de correo electrónico del 22 de agosto de 2025.*

11. En respuesta a la consulta citada en el inciso anterior, la Dirección de la Oficina de Asesoría Legal aclaró que en el oficio AL-710-2025 se valoró tanto el informe legislativo como la jurisprudencia constitucional sobre el tema. También indicó que la objeción recomendada no se fundamenta en un rechazo a las pruebas de incorporación en abstracto —que han sido avaladas por la Sala Constitucional en aras del interés público—, sino en que el proyecto de ley Expediente N.º 24.479 introduce un vínculo expreso entre las pruebas de idoneidad y los programas de estudio universitarios, así como obligaciones estadísticas que pueden traducirse en presión sobre las universidades estatales, configurando una intromisión en la autonomía universitaria. Al respecto se extrae:

...

La posición de esta Asesoría Legal no se basa en un rechazo general a la existencia de pruebas de incorporación, las cuales han sido avaladas por la Sala Constitucional en aras de la protección del interés público. Nuestra objeción se fundamenta en que la redacción específica de este proyecto de ley, particularmente en su artículo 5, contiene disposiciones que transgreden la autonomía universitaria garantizada en el artículo 84 de la Carta Magna.

La principal preocupación reside en que el proyecto de ley no solo autoriza una prueba externa, sino que establece un vínculo explícito entre el examen del colegio y el currículo universitario, invirtiendo la lógica del proceso y generando una intromisión en las competencias de las universidades.

En ese sentido el inciso d) del artículo 5 es el punto más crítico. Al indicar que “La prueba de idoneidad profesional solo podrá incluir elementos que correspondan al título y grado con el que se pretende incorporarse. Dichos elementos deberán estar en los programas de estudio respectivos aprobados para las universidades nacionales” el proyecto de ley le otorga a los colegios profesionales una potestad de fiscalización indirecta sobre el currículo universitario. Para cumplir con esta disposición, un colegio se vería obligado a revisar y verificar los contenidos de cada universidad, lo que constituye un acto de control sobre la autonomía académica. Esto genera una relación de subordinación, donde el criterio de la universidad sobre su propio plan de estudios queda sujeto a un ente externo.

Además el inciso l) del mismo artículo debe ser analizado. La obligación de “llevar una estadística absoluta y relativa segregada al menos por universidad de procedencia... en cuanto a los incorporandos que aprobaron y desaprobaron la prueba de idoneidad profesional” y hacerla pública, se puede convertir en una herramienta de presión. Esto puede exponer a las universidades a un juicio público sobre la calidad de su enseñanza, basado en una prueba cuyo diseño no controlan. Si una universidad muestra resultados bajos, esto podría forzarla indirectamente a modificar su plan de estudios para alinearse con el examen, comprometiendo así su independencia pedagógica.

El proyecto introduce un estándar paralelo de idoneidad profesional que cuestiona la potestad exclusiva de las universidades para certificar la

capacidad de sus egresados. Al exigir una prueba adicional a quienes ya poseen un título, se duplica el proceso de validación y se subordina el criterio universitario, insinuando que sus estándares de calidad académica no son suficientes.

Finalmente se considera que la omisión de eximir a los graduados de carreras acreditadas por el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES) de la prueba de incorporación representa un desconocimiento al máximo reconocimiento de calidad académica en Costa Rica. Ignorar esta acreditación debilita el rol de un organismo estatal y viola el principio de autonomía universitaria.

Es crucial diferenciar este proyecto de ley de la práctica actual. Si bien la jurisprudencia de la Sala Constitucional ha privilegiado el interés público que tutelan los colegios profesionales, validando sus exámenes de incorporación, el enfoque se ha centrado en la idoneidad profesional y ética, no en la idoneidad académica, que es competencia exclusiva de las universidades.

Hasta la fecha, la constitucionalidad de una ley que vincule, de manera explícita, el contenido de una prueba de idoneidad con el programa de estudios universitario no ha sido analizada. El proyecto de ley Expediente N.º 24.479, al crear este estándar paralelo de idoneidad, se aleja del marco de lo que ha sido avalado por la jurisprudencia, invadiendo el ámbito de la autonomía universitaria y sugiriendo que el título por sí solo no es una certificación suficiente de la calidad académica.

En conclusión, este proyecto de ley va más allá del marco avalado por la jurisprudencia existente, creando una injerencia directa en el núcleo de la autonomía universitaria.

Por estas razones, en el criterio AL-710-2025 se recomienda la oposición del mismo o bien una profunda reformulación, a fin de que se garantice la protección plena de la independencia académica y administrativa que la Constitución Política le otorga a las universidades públicas.

CONSIDERANDO QUE:

1. La autonomía universitaria implica independencia funcional, administrativa, económica y presupuestaria, lo cual ha sido reiteradamente protegido por la jurisprudencia de la Sala Constitucional, la cual ha señalado que no puede verse sometida a injerencias externas, salvo las previstas expresamente en la Constitución Política.
2. El Instituto Tecnológico de Costa Rica, por medio del Consejo Institucional, debe emitir criterio sobre los proyectos de ley que la Asamblea Legislativa le remite en consulta, conforme al artículo 88 de la Constitución Política. Según la normativa institucional, el pronunciamiento se centrará ordinariamente en determinar si el proyecto afecta la autonomía universitaria, sin perjuicio de que el Consejo pueda referirse a otros aspectos cuando lo estime pertinente.

3. La Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa remitió en consulta al Instituto Tecnológico de Costa Rica tanto el texto base del Expediente N.º 24.479, denominado “Ley de Transparencia de los Exámenes de Incorporación a los Colegios Profesionales” (oficio ALCPGOB-1046-2024), como su versión dictaminada, denominada “Ley de Regulación de la Incorporación a Colegios Profesionales Universitarios” (oficio AL-CPGOB-0321-2025). En atención a que el análisis de la institución debe recaer sobre el texto vigente, este pronunciamiento se formula con base en la versión actualizada.
4. El texto dictaminado del proyecto de ley, denominado “LEY DE REGULACIÓN DE LA INCORPORACIÓN A COLEGIOS PROFESIONALES UNIVERSITARIOS”, bajo el Expediente N.º 24.479, tiene por objeto regular el proceso de incorporación de las personas egresadas de universidades costarricenses o extranjeras a los colegios profesionales universitarios, de forma tal que, según su texto, se garantice la idoneidad académica y profesional de todo profesional incorporado en el país, bajo los principios de equidad, igualdad, imparcialidad, objetividad, debido proceso, vinculación a la ciencia y la técnica, y con respeto a la Constitución y la autonomía universitaria.
5. El texto dictaminado de este proyecto de ley se compone de siete artículos y un transitorio, cuyos principales elementos son:
 - a. **Principios rectores (art. 2):** incluye la autonomía universitaria y la de los colegios profesionales, equidad, imparcialidad y debido proceso.
 - b. **Definiciones (art. 3):** diferencia entre idoneidad académica (certificada por las universidades) e idoneidad profesional (evaluada por el colegio). Regula expresamente la “prueba de idoneidad profesional” y el “curso de deontología profesional”.
 - c. **Requisitos de incorporación (art. 4):** autoriza a los colegios a imponer como condición la aprobación de una única prueba y/o curso de deontología, declarando nulos los requisitos adicionales.
 - d. **Prueba de idoneidad profesional (art. 5):** establece que debe basarse en los programas de estudio universitarios nacionales, aprobarse con nota mínima de 70%, aplicarse al menos dos veces al año y ser formulada por comisiones internas de los colegios con aval externo, sin participación de las universidades. Ordena publicar estadísticas segregadas por universidad, modalidad y acreditación SINAES.
 - e. **Curso de deontología profesional (art. 6):** se enfoca en principios éticos, aprobarse con un 70%, impartirse al menos tres veces al año, ser

estructurado por comisiones internas del colegio y publicar estadísticas segregadas.

- f. **Reglamentación (art. 7 y transitorio):** Se derogan todas las disposiciones que se opongan. El Poder Ejecutivo debe reglamentar en tres meses, para lo cual podrá coordinar con la Federación de Colegios Profesionales Universitarios. Los colegios deberán adecuar sus normativas.
6. La Oficina de Asesoría Legal, en oficio AL-710-2025 y posterior ampliación, concluyó que, si bien el proyecto menciona la autonomía universitaria como principio orientador, su articulado en la práctica la contradice al facultar legalmente a los colegios profesionales a imponer pruebas y cursos obligatorios para la incorporación de personas graduadas de universidades estatales. Señaló que ello:
- a. Subordina la certificación universitaria de idoneidad a una validación externa del colegio.
 - b. Introduce un estándar paralelo de idoneidad profesional, que cuestiona el valor jurídico del título universitario.
 - c. Supone una fiscalización indirecta de los programas de estudio universitarios, pues los colegios deciden qué contenidos evaluar.
 - d. Desconoce el rol del SINAES, al no eximir de la prueba a las personas egresadas de carreras acreditadas.

Por lo anterior, recomendó oponerse al proyecto de ley, al considerar que presenta roces y transgresiones a la autonomía universitaria.

7. Este Consejo Institucional, tras el análisis integral del texto y criterio jurídico recibido, estima que:
- a. Si bien el proyecto de ley busca uniformar procesos de incorporación y garantizar transparencia en las pruebas y cursos, en su diseño extiende indebidamente la potestad de los colegios profesionales hacia ámbitos reservados a la autonomía universitaria.
 - b. La autonomía académica de las universidades estatales les otorga la competencia exclusiva de certificar la idoneidad de sus personas egresadas mediante la emisión de títulos. Al imponer exámenes o cursos obligatorios posteriores, el proyecto vacía de eficacia esa certificación universitaria.
 - c. La creación de un estándar paralelo de *idoneidad profesional* relativiza la suficiencia del título universitario y genera un mecanismo de validación duplicado, contrario a la jurisprudencia de la Sala Constitucional que protege la independencia académica.

- d. El proyecto dispone que la prueba de incorporación deberá basarse en los programas de estudio de las universidades nacionales. Si bien esta previsión busca dar coherencia con la formación recibida, en la práctica traslada a los colegios profesionales la facultad de seleccionar, interpretar y evaluar los contenidos universitarios, sin que medie participación de las universidades. Incluso si se contemplara legalmente dicha participación, ello también resultaría problemático, por cuanto implicaría imponer a las universidades una obligación ajena a su competencia y contraria a la autonomía que les garantiza el artículo 84 de la Constitución Política. La valoración de la suficiencia de la formación impartida corresponde únicamente a las universidades estatales, y cualquier disposición que la subordine o condicione a mecanismos externos resulta inconstitucional. Este aspecto excede lo que la jurisprudencia constitucional ha validado hasta ahora, pues nunca se ha analizado la constitucionalidad de una norma que obligue a vincular los contenidos de las pruebas con los planes de estudio universitarios.
 - e. El proyecto obliga a publicar estadísticas de aprobación y reprobación segregadas por universidad, modalidad de estudio y acreditación. La publicidad de información objetiva no es en sí problemática, pues responde al principio de transparencia. Sin embargo, dichas estadísticas derivan de un requisito de incorporación —la prueba o curso obligatorio— que, en sí mismo, desconoce la suficiencia del título universitario y la potestad exclusiva de las universidades estatales para certificar la idoneidad académica de sus egresados. En este sentido, la obligación de segmentar y divulgar los resultados refuerza los efectos de un mecanismo que puede convertirse en un factor de presión externa sobre las universidades estatales, comprometiendo su independencia académica.
8. Si bien la jurisprudencia constitucional (sentencia N.º 2014-18217) ha reconocido la potestad de los colegios de aplicar pruebas de incorporación cuando ello esté previsto en ley formal, y Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa ha sostenido lo mismo en el caso del presente proyecto de ley, tal habilitación no puede extenderse a personas egresadas de universidades públicas sin violentar el artículo 84 de la Constitución. En efecto, la función de los colegios es supervisar el ejercicio profesional y el comportamiento ético de sus agremiados, no certificar la idoneidad académica, potestad que corresponde en forma exclusiva a las universidades estatales.
9. En consecuencia, este Consejo coincide con el criterio de la Oficina de Asesoría Legal en que el proyecto afecta la autonomía universitaria y requiere ser reformulado.

SE ACUERDA:

- a. Omitir el pronunciamiento respecto de la versión inicial del Expediente Legislativo N.º 24.479, “Ley de Transparencia de los Exámenes de Incorporación a los Colegios Profesionales” (consulta ALCPGOB-1046-2024), por carecer de interés actual al haber sido superada por el texto dictaminado; y rendir pronunciamiento únicamente sobre la versión dictaminada “Ley de Regulación de la Incorporación a Colegios Profesionales Universitarios” (consulta AL-CPGOB-0321-2025). Con la presente respuesta se tienen por atendidas ambas consultas.
- b. Manifestar a la Asamblea Legislativa que el proyecto de ley Expediente N.º 24.479 “Ley de Regulación de la Incorporación a Colegios Profesionales Universitarios” transgrede la autonomía universitaria, en tanto faculta a los colegios profesionales para imponer pruebas o cursos obligatorios, como requisito previo de incorporación, a personas egresadas de universidades públicas, supeditando el valor de los títulos universitarios estatales a una validación externa.
- c. Señalar que este mecanismo desconoce la competencia exclusiva de las universidades públicas para certificar la idoneidad de sus egresados, duplica estándares de validación, introduce controles indirectos sobre programas de estudio y debilita los procesos estatales de acreditación de la calidad académica.
- d. Solicitar a la Asamblea Legislativa el archivo o, en su defecto, la profunda reformulación del proyecto, a fin de que se garantice la protección plena de la autonomía universitaria.
- e. Indicar que el presente pronunciamiento se emite en el marco de lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución Política y no constituye un acto administrativo generador de efectos jurídicos, por lo que no es susceptible de impugnación.

ACUERDO FIRME

Con toda atención,

Ing. María Estrada Sánchez, M.Sc.
Presidencia
Consejo Institucional

COMUNICACIÓN DE ACUERDO

Sesión Ordinaria N.º 3420, Artículo 11, del 27 de agosto de 2025

Página 20

MAG/kmm

Copia: Ing. María Estrada Sánchez, M.Sc., rectora, Instituto Tecnológico de Costa Rica

REF: Z:\Acuerdos\2025\3420