

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**REFORMA PARA LA PROMOCIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA EN LOS
SERVICIOS PROFESIONALES Y MODERNIZACIÓN DEL RÉGIMEN DE
COLEGIATURA**

MARTA ESQUIVEL RODRIGUEZ

EXPEDIENTE N. °25.747

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

PROYECTO DE LEY

REFORMA PARA LA PROMOCIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA EN LOS SERVICIOS PROFESIONALES Y MODERNIZACIÓN DEL RÉGIMEN DE COLEGIATURA

Expediente N.º25.747

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Durante décadas, la colegiatura obligatoria y la fijación de tarifas profesionales se han presentado como garantías de calidad y mecanismos de protección frente a prácticas indebidas. Sin embargo, resulta indispensable determinar si tales restricciones continúan siendo necesarias, eficaces y proporcionales. El ingreso de Costa Rica a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) no constituyó un acto meramente formal, sino un proceso de evaluación técnica acompañado del compromiso de aproximar la regulación nacional a estándares internacionales que promueven la competencia, la eficiencia y el bienestar de las personas. Mantener barreras que encarecen los servicios o limitan el acceso al mercado contraviene ese propósito de modernización.

Este proyecto de ley responde de manera concreta a esa necesidad. Su objetivo 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. Los colegios profesionales continuarán desempeñando funciones esenciales de interés público —entre ellas, la fiscalización, la tutela ética y la disciplina—, pero sus potestades deberán sujetarse al principio de legalidad y ejercerse únicamente cuando resulten idóneas, necesarias y proporcionales al fin perseguido.

La colegiatura obligatoria condiciona el ejercicio de determinadas profesiones a la incorporación previa a una corporación profesional. Esta exigencia puede justificarse cuando sea indispensable para proteger bienes jurídicos de especial relevancia; fuera de esos supuestos, puede convertirse en una barrera de entrada que impone costos económicos, administrativos y corporativos sin producir una mejora equivalente para el interés público. Sus efectos recaen con particular intensidad sobre las personas profesionales jóvenes o de reciente incorporación, quienes requieren oportunidades reales para ingresar al mercado, innovar y adquirir experiencia.

Una consideración similar se aplica a las tarifas mínimas u obligatorias. Cuando una corporación fija el precio por debajo del cual sus miembros no pueden contratar, sustituye la decisión de las partes, reduce los incentivos para competir mediante la eficiencia y la innovación, y limita la oferta de servicios asequibles. El resultado no es necesariamente una mayor calidad, sino una menor capacidad de elección para las personas consumidoras, mayores costos para las pequeñas empresas y un obstáculo adicional para quienes procuran iniciar o ampliar su actividad profesional.

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 sobrecostos a quienes requieren los servicios.

La Ley N.º 7472, 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 ello, 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. Mantenerlas supone conservar una respuesta rígida allí donde se requiere una regulación focalizada y basada en evidencia.

Este análisis cobra especial relevancia a la luz de la evaluación realizada por el Comité de Competencia durante el proceso de adhesión de Costa Rica a la OCDE. La Evaluación del derecho y política de la competencia 2020 examinó la capacidad del país para aplicar los instrumentos jurídicos sustantivos de la Organización y contrastó sus políticas con las mejores prácticas internacionales. En ese contexto, la orientación es clara: las regulaciones deben favorecer mercados abiertos y competitivos, y toda restricción al ejercicio profesional debe justificarse conforme a criterios de necesidad y proporcionalidad. Reducir las tarifas obligatorias y las barreras de acceso innecesarias no constituye, por tanto, una concesión sectorial, sino una medida congruente con la condición de Costa Rica como país miembro y con el deber de traducir los estándares asumidos en reformas internas verificables.

La reforma propuesta traduce esos compromisos en decisiones concretas. 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. 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. De esta manera, se sustituye una barrera corporativa general por un mecanismo transparente de habilitación, información y control.

Asimismo, 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.

Lejos de debilitar la calidad o la ética profesional, la reforma concentra a los colegios en las funciones que justifican su naturaleza pública: fiscalizar, formar, supervisar y sancionar las conductas indebidas. Al mismo tiempo, libera a las personas profesionales y consumidoras de restricciones que no ofrecen una protección equivalente a su costo. De este modo, el país podrá contar con un mercado de servicios más accesible, competitivo e innovador, sin renunciar a controles rigurosos en los ámbitos donde resulten necesarios.

Este enfoque también encuentra sustento en la jurisprudencia constitucional reciente. Mediante la Resolución N.º 18695-2025, 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. Aunque la resolución 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. Según el criterio desarrollado por la Sala, 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. Además, su finalidad debe orientarse primordialmente a la defensa de la colectividad y de las personas usuarias de los servicios profesionales, y no limitarse a la tutela de intereses gremiales.

La colegiatura obligatoria no es constitucionalmente exigida para toda profesión, pero tampoco es constitucionalmente ilegítima por naturaleza. Corresponde al

legislador determinar, de manera razonable y proporcional, en cuáles profesiones el interés público justifica mantenerla.

En tales supuestos, la colegiatura puede constituir un mecanismo legítimo para controlar la habilitación profesional, exigir el cumplimiento de normas éticas, ejercer potestades disciplinarias, prevenir el ejercicio indebido de la profesión y proteger los derechos de terceros. No obstante, por tratarse de una restricción al libre ejercicio profesional, su imposición debe estar prevista en una norma de rango legal y sustentarse en razones objetivas, razonables y verificables de interés público.

En consecuencia, la resolución no avala una colegiatura obligatoria general para todas las profesiones, pero tampoco respalda su eliminación indiscriminada. Bajo la anterior inteligencia la propuesta procura armonizar ambos extremos mediante un análisis diferenciado de las profesiones, de los riesgos que su ejercicio puede generar para terceros y de los fines públicos comprometidos.

Costa Rica no debe preservar por inercia regulaciones restrictivas cuando estas pueden sustituirse por instrumentos más precisos, transparentes y eficaces. La iniciativa busca equilibrar la libertad de ejercicio profesional, la promoción de la competencia y la protección efectiva del interés público, mediante restricciones excepcionales, justificadas y proporcionales.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, se somete respetuosamente a conocimiento y valoración de las señoras y los señores diputados el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

**REFORMA PARA LA PROMOCIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA EN LOS
SERVICIOS PROFESIONALES Y MODERNIZACIÓN DEL RÉGIMEN DE
COLEGIATURA**

**TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES
CAPÍTULO I
Objeto y principios**

ARTÍCULO 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto garantizar el libre ejercicio profesional, eliminando la obligatoriedad de incorporación a colegios profesionales como condición para el ejercicio de actividades profesionales lícitas, sin menoscabo de la protección del interés público.

ARTÍCULO 2.- Libertad de ejercicio profesional

Toda persona que posea un título académico otorgado por una universidad pública o por una institución de educación superior privada debidamente reconocida por el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada (CONESUP), podrá ejercer su profesión en el territorio nacional sin necesidad de incorporarse obligatoriamente a un colegio profesional, salvo en los casos expresamente previstos por esta ley.

En el caso de títulos obtenidos en el extranjero, su titular podrá ejercer la profesión una vez cumplidos los procedimientos de reconocimiento, equiparación u homologación ante el Consejo Nacional de Rectores (CONARE).

**TÍTULO II
RÉGIMEN DE COLEGIATURA
CAPÍTULO I
Naturaleza y carácter voluntario**

ARTÍCULO 3.- Carácter voluntario de la colegiatura

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.

Para estos efectos, únicamente quedan exceptuadas del régimen de colegiatura voluntaria las siguientes profesiones:

A. Medicina y Cirugía, Farmacia, Microbiología, Odontología, Enfermería y las especialidades médicas cuyo ejercicio implique la atención clínica directa de las personas.

B. 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.

C. Las ingenierías civil, estructural, eléctrica, mecánica, electromecánica, topográfica, en construcción y en telecomunicaciones, siempre que su ejercicio comprenda el diseño, cálculo, dirección técnica, inspección, certificación, construcción, operación o mantenimiento de obras, infraestructura, instalaciones, equipos o sistemas cuya falla pueda comprometer la vida, la salud, la integridad física de las personas, el ambiente o la seguridad pública.

Los colegios profesionales podrán continuar funcionando como corporaciones de derecho público no estatal y ejercer funciones de representación gremial, capacitación y formación continua, certificación voluntaria de competencias, así como promoción de buenas prácticas profesionales.

Se exceptúan los funcionarios públicos de la obligatoriedad por cuanto la actividad disciplinaria le corresponde al patrono y no al colegio profesional.

ARTÍCULO 4.- Prohibición de restricciones

Ninguna institución pública o privada, salvo en los casos expresamente exceptuados en el artículo 3 de la presente ley, podrá:

a) Exigir la incorporación a un colegio profesional como requisito legal habilitante para el ejercicio de una profesión, para el acceso a un empleo o para la prestación de servicios profesionales.

b) Limitar el acceso al empleo, al ejercicio profesional independiente o al desarrollo de actividades profesionales por la ausencia de colegiatura, cuando esta no sea obligatoria conforme a lo dispuesto en la presente ley.

c) Realizar prácticas discriminatorias o imponer condiciones injustificadamente desfavorables en perjuicio de personas no colegiadas.

Lo anterior no impedirá que las instituciones públicas o privadas valoren, de manera objetiva, razonable y proporcional, certificaciones voluntarias, acreditaciones especializadas, membresías profesionales u otros antecedentes académicos o profesionales relacionados con la naturaleza del puesto, función o servicio de que se trate, siempre que tales condiciones no constituyan un mecanismo indirecto para imponer la colegiatura obligatoria en contravención de esta ley.

TÍTULO III REGISTRO Y CONTROL SUPERVISIÓN Y RESPONSABILIDAD

ARTÍCULO 5.- Registro Nacional de Profesionales

Créase el 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.

La inscripción en el Registro será obligatoria para toda persona que pretenda ejercer una profesión regulada por esta ley y constituirá prueba suficiente de su habilitación profesional, sin perjuicio de los requisitos especiales establecidos por el ordenamiento jurídico para determinadas profesiones.

El Poder Ejecutivo emitirá la reglamentación necesaria para su debido funcionamiento.

ARTÍCULO 6.- Supervisión y responsabilidad profesional

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.

TÍTULO IV COLEGIOS PROFESIONALES CAPÍTULO I Competencias y funciones

ARTÍCULO 7.- Competencias y funciones de los colegios profesionales

Corresponde a los colegios profesionales, respecto de sus afiliados:

a) Resolver en sede administrativa los conflictos que surjan entre sus miembros afiliados y los usuarios del servicio, así como los que se presenten entre los propios afiliados, sin perjuicio de que las partes puedan acudir a mecanismos de conciliación voluntaria o a las vías administrativas y judiciales que correspondan conforme al ordenamiento jurídico vigente.

b) Supervisar la actividad profesional de sus miembros afiliados, de conformidad con la presente ley, el ordenamiento jurídico y las normas de ética adoptadas.

c) Sancionar a sus afiliados conforme a los procedimientos establecidos, garantizando en todo momento el debido proceso.

d) Emitir certificaciones de calidad profesional a solicitud de sus agremiados.

d) Emitir certificaciones de calidad profesional a solicitud de sus agremiados.

e) Desarrollar programas de capacitación y actualización profesional.

Las competencias disciplinarias y de supervisión de los colegios profesionales se limitarán exclusivamente a sus afiliados, sin que puedan restringir o afectar el ejercicio profesional de personas no incorporadas.

TÍTULO V

RÉGIMEN ECONÓMICO

CAPÍTULO ÚNICO

Eliminación de cobros obligatorios

ARTÍCULO 8.- Régimen de contribuciones y eliminación de cobros obligatorios

Se prohíbe a los Colegios Profesionales exigir cuotas, contribuciones, timbres o cualquier otra carga económica como requisito para el ejercicio profesional.

TÍTULO VI

REFORMAS LEGALES Y DEROGATORIAS

CAPÍTULO I

Reformas a otras leyes

ARTÍCULO 9.- Reformas a otras leyes. Refórmese el 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 (...)

ARTÍCULO 10.- Adiciones. Adiciónese una definición al artículo 2 y un segundo párrafo al artículo 10 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley N.º 7472, de 20 de diciembre de 1994 y sus reformas, para que se lea de la siguiente manera:

“Artículo 2- Definiciones

(...)

Profesión liberal: Actividad de carácter intelectual o técnica, ejercida de forma autónoma por una persona con formación universitaria debidamente acreditada, orientada a la prestación de servicios especializados en el mercado, bajo principios de independencia profesional, responsabilidad personal y confianza entre el profesional y el usuario.

(...)

Artículo 10.- Prohibiciones generales

(...)

Asimismo, se prohíbe a los colegios profesionales establecer tarifas u honorarios obligatorios por los servicios de quienes ejercen profesiones liberales. El Poder Ejecutivo podrá establecer regulaciones sobre precios de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la presente ley.

De igual manera, a instancia del colegio profesional respectivo, podrán establecerse honorarios profesionales de referencia y de uso discrecional como parámetro de orientación general, los cuales, para el caso de los profesionales en derecho, podrán utilizarse en la actividad litigiosa jurisdiccional por el juzgador a la hora de fijar las costas del proceso a la parte vencida, a falta de otro mecanismo para su determinación.

CAPÍTULO II

Derogatorias

ARTÍCULO 11.- Derogatorias. Deróguense las siguientes disposiciones:

1. El artículo 22, inciso 15), de la Ley Orgánica del Colegio de Abogados, Ley N.º 13 del 28 de octubre de 1941 y sus reformas;
2. La Ley “Crea Timbre del Colegio de Abogados y Reforma Ley Timbre Forense”, Ley N.º 3245 del 5 de enero de 1964;
3. El artículo 20, inciso i), de la Ley del Colegio de Terapeutas, Ley N.º 8989 del 13 de setiembre de 2011;
4. El artículo 33, inciso i), de la Ley Orgánica del Colegio de Ingenieros Agrónomos, Ley N.º 7221 del 6 de abril de 1991;
5. El artículo 23, inciso g), de la Ley Orgánica del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica y sus reformas, Ley N.º 3663 del 10 de enero de 1966, modificada por la Ley N.º 4925 del 17 de diciembre de 1971;
6. El artículo 31, inciso d), de la Ley Orgánica del Colegio de Ingenieros Químicos y Profesionales Afines y Ley Orgánica del Colegio de Químicos de Costa Rica, Ley N.º 8412 del 22 de abril de 2004;
7. El artículo 3, inciso k), de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos y sus reformas, Ley N.º 3019 del 9 de agosto de 1962;
8. El artículo 17, inciso g), de la Ley Orgánica del Colegio de Geólogos y sus reformas, Ley N.º 5230 del 2 de julio de 1973;
9. El artículo 10 de la Ley de Creación del Colegio de Contadores Públicos y sus reformas, Ley N.º 1038 del 19 de agosto de 1947;
10. El artículo 137, el inciso f) del artículo 143 y el artículo 166 del Código Notarial, Ley N.º 7764 del 17 de abril de 1998.

Deróguese cualquier norma con rango de ley o inferior contraria a lo dispuesto en la presente ley, o que imponga sanciones por incumplimiento a disposiciones que establezcan tarifas u honorarios por servicios profesionales que presten agremiados a los colegios profesionales, salvo cuando se proceda de conformidad con el artículo 9 de la presente ley.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Transitorio I. Los procesos disciplinarios y disposiciones internas de los colegios profesionales en trámite al momento de entrada en vigor de la presente ley continuarán rigiéndose por la normativa anterior hasta su conclusión, sin perjuicio de la aplicación inmediata de las disposiciones más favorables al ejercicio profesional.

Transitorio II. Los colegios profesionales tendrán un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley para ajustar su normativa interna.

Transitorio III.- Las instituciones públicas deberán adecuar sus procedimientos administrativos en un plazo máximo de seis meses para garantizar el cumplimiento de esta ley.

Transitorio IV. Los recursos recaudados con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley conservarán el destino legalmente establecido al momento de su percepción.

Los colegios profesionales deberán presentar, dentro de los seis meses siguientes, un plan de transición financiera que identifique las obligaciones, fondos, programas y funciones financiados con las contribuciones eliminadas.

Rige a partir de su publicación

Marta Esquivel Rodríguez
Diputada