



República de Costa Rica  
Ministerio de Salud  
Despacho Ministerial

**DM-FG-1286-18**

San José, 30 de abril del 2018

**Margarita Matarrita R.**

Sr. Gonzalo Alberto Ramírez Zamora  
Presidente  
Asamblea Legislativa

S.DIREC30APR'18 2:09PM

Estimado señor:

Con fundamento en los artículos 125, 126 y 140 incisos 3) y 5) de la Constitución Política, el Poder Ejecutivo comunica el veto sobre el Decreto Legislativo N°. 9530 denominado "Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Médicas, Cirujanos y Cirujanas de Costa Rica" por los motivos que a continuación se exponen:

#### **1. Sobre el Veto.**

El veto, como potestad constitucional, le confiere al Poder Ejecutivo la posibilidad de objetar los proyectos de ley aprobados por la Asamblea Legislativa, ya sea por razones de conveniencia y de oportunidad o de inconstitucionalidad.

Al ser un acto político regulado de manera directa en la ley fundamental, por tratarse de una competencia enmarcada en la separación de poderes públicos, tiene como finalidad ejercer un control jurídico-político, o bien uno de conveniencia y oportunidad, en relación con un Decreto Legislativo puesto en conocimiento del Poder Ejecutivo.



República de Costa Rica  
Ministerio de Salud  
Despacho Ministerial

Sobre este punto, conviene ahondar en la naturaleza contractualista o pactista propia del proceso de formación de las leyes, en el modelo liberal republicano.

En palabras de SANTAMARÍA PASTOR:

*“La sanción regia de las leyes es una institución que hunde sus raíces en los albores mismos del constitucionalismo. Los Estados que realizan la revolución liberal dentro de una estructura monárquica compatibilizan ésta con el nuevo principio de la soberanía nacional estableciendo un sistema de coparticipación del Rey y del Parlamento en el proceso legislativo al modo británico, confiriendo a éste la potestad de aprobar la ley y al Monarca la de sancionarla: ambas acciones son parte indivisible de una misma actividad, la de hacer las leyes, que corresponde conjuntamente al Rey con el Parlamento, King in Parliament.”<sup>1</sup>*

De la cita anterior, así como de un breve repaso pero detenido sobre el artículo 124 constitucional, es fácil evidenciar la obligatoriedad del consenso de voluntades que debe reflejar el producto emitido por el Poder Legislativo.

*“Artículo 124.-Para convertirse en ley, todo proyecto deberá ser objeto de dos debates, cada uno en día distinto no consecutivo, obtener la aprobación de la Asamblea Legislativa **y la sanción del Poder Ejecutivo; además, deberá publicarse en La Gaceta**, sin perjuicio de los requisitos que esta Constitución establece tanto para casos especiales como para los que se*

---

<sup>1</sup> SANTAMARÍA PASTOR (Juan Alfonso), Artículo 91, en *Comentarios a la Constitución*, Madrid, Civitas, tercera edición ampliada, 2001, p.1430.



República de Costa Rica  
Ministerio de Salud  
Despacho Ministerial

*resuelvan por iniciativa popular y referéndum, según los artículos 102, 105, 123 y 129 de esta Constitución. No tendrán carácter de leyes ni requerirán, por tanto, los trámites anteriores, los acuerdos tomados en uso de las atribuciones enumeradas en los incisos 2), 3), 5), 6), 7), 8), 9), 10), 12), (6) 21), 22), 23) y 24) del artículo 121 así como el acto legislativo para convocar a referéndum, los cuales se votarán en una sola sesión y deberán publicarse en La Gaceta.” (El resaltado no es original)*

El fragmento destacado, coloca en evidencia justamente el concierto de voluntades que se debe generar entre la Asamblea Legislativa, al emitir el decreto legislativo, y el Poder Ejecutivo, al sancionarlo y publicarlo, para que este se transforme y adquiera el valor normativo de una norma legal de la República. Ambos son actos concatenados y equiparados en importancias, pues sin alguno de ellos, ese decreto no adquirirá valor jurídico alguno, sino hasta que sea solventado por el Poder Legislativo, conforme a sus atribuciones constitucionales.

Este modelo tiene un fuerte raigambre, al punto de encontrarse varios antecedentes constitucionales en cartas fundamentales, pues en la Constitución francesa de 1791<sup>2</sup>, y en la gaditana de 1812,<sup>3</sup> el Monarca poseía facultad de veto con efectos suspensivos, con formas y coberturas sumamente parecidas a las nuestras.

De igual forma, el presidencialismo de los Estados Unidos de América surgido en el marco de la Convención de Filadelfia, delinea por el fondo, si se quiere, una

---

<sup>2</sup> Cfr. Sección III del Capítulo III de la Constitución francesa de 1791.

<sup>3</sup> Cfr. artículos 142, siguientes y concordantes Constitución Política de la Monarquía Española de 1812.



República de Costa Rica  
Ministerio de Salud  
Despacho Ministerial

modalidad de monarquía electiva, que también aborda esta figura,<sup>4</sup> y es esta experiencia, concretamente, la que posee preponderante relevancia en el caso que nos ocupa, debido a que los modelos presidencialistas actuales hallan su cimientos en este sistema.

Lo anterior en especial si se considera que, que durante el desarrollo de las monarquías parlamentarias actuales, en términos generales, se ha efectuado una supresión de facultades y potestades sustantivas y eficaces a la corona, especialmente con referencia a la figura que se aborda, al ser considerada la sanción de la ley un acto debido que el Rey no puede negar, en los sistemas presidencialistas modernos la tónica que ha prevalecido es justamente contraria y se ha mantenido esta facultad de veto con plenitud de operación.

Así, tanto el sistema estadounidense como el costarricense establecen figuras presidenciales con amplias facultades de veto, salvo excepción. En términos generales, en ambos regímenes se concede un plazo de diez días hábiles para que el Gobierno sancione las leyes, o bien las devuelva al Poder Legislativo con sus observaciones, el cual podría acogerlas o mantener su posición original mediante el resello, para lo cual es necesario el voto de dos tercios de sus miembros.

En tal sentido, y como se ha explicado supra, la devolución efectuada mediante este acto del Poder Ejecutivo del Decreto Legislativo en comentario, implica un impedimento para proceder con su sanción y posterior publicación, salvo que el Poder Legislativo opte por otorgarle el resello, con el voto favorable de al menos 38 Diputados y Diputadas, o bien que acoja las modificaciones que de seguidc se

---

<sup>4</sup> Cfr. Sección séptima del artículo 1 de la Constitución estadounidense de 1787.



República de Costa Rica  
Ministerio de Salud  
Despacho Ministerial

sugerirán, a efectos de solventar las razones de conveniencia y oportunidad que motivan el presente veto.

## **2. Motivos de conveniencia y oportunidad.**

En tesis de principio, y por tratarse de un asunto de Salud Pública, los Colegios Profesionales en Ciencias de la Salud, deben emitir su normativa relacionada con el ejercicio profesional de sus agremiados, con la intervención del Poder Ejecutivo.

Si bien es cierto, el origen de los Colegios Profesionales puede ser privado, sus fondos privados y responder a fines de grupo o categoría, es considerado público porque es titular de potestades administrativas; sean éstas de policía, disciplinarias y normativas. Y en ejercicio de esas potestades, el Colegio Profesional emite actos administrativos, considerándose parte de la Administración Pública, bajo la categoría de ente público no estatal.

Por constituir una persona de Derecho Público de carácter no estatal, en virtud de las funciones que se le han encomendado, es que se considera sumamente importante que toda la normativa que emane de los Colegios Profesionales en Ciencias de la Salud, estipulados en el artículo 40 de la Ley General de Salud N° 5395, se oficialicen por Decreto Ejecutivo promulgado por el Poder Ejecutivo.

En tal sentido, conviene precisar que si bien el artículo 46 de la Ley General de Salud dispone un registro constitutivo a cargo de los colegios profesionales respectivos, a efectos de que los profesionales especializados se inscriban como tales, a modo de requisito para el ejercicio de la especialidad correspondiente, los requisitos para ello deben ser emitidos a través de un Decreto Ejecutivo, lo cual



República de Costa Rica  
Ministerio de Salud  
Despacho Ministerial

materializa la titularidad de la competencia regulatoria en esta materia que ostenta el Poder Ejecutivo.

Sin embargo, con la modificación planteada en el párrafo segundo del artículo 5 del Decreto Legislativo sub examine, esta competencia sería degradada a materia de reglamento autónomo, con lo cual la titularidad de dicha competencia, pasaría a manos de la Junta de Gobierno.

Y se denota del texto del presente Decreto Legislativo, en sus artículos 5 párrafo segundo, 17 inciso g) y 19 inciso m), que se pretende eliminar la obligación actual del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica, de oficializar su normativa por medio del Poder Ejecutivo, y con esto suprimir la Rectoría en Salud que ejerce el Ministerio de Salud, al dejar a la libre la emisión de normativa por parte de la Junta de Gobierno del Colegio, normativa que afecta la Salud Pública.

En cuanto al ordinal 8 del texto, sobre la autorización a los médicos de nacionalidad extranjera para el ejercicio temporal de la medicina dentro del territorio nacional, se establece únicamente para fines académicos y de investigación, cerrando de esta manera la posibilidad de brindar atención médica a la población, por ejemplo, en campañas de salud que se puedan llevar a cabo en el país, para disminuir listas de espera en la Seguridad Social y para llegar a lugares con barreras de acceso a los Servicios de Salud, lo cual implicaría perder una oportunidad y mecanismo del que hoy se dispone, para impactar positivamente a las poblaciones que presentan las anteriores características.

No obsta detenerse, en lo dispuesto en el numeral 39 del Decreto Legislativo aprobado, ya que al concordarlo con la el inciso a) del artículo 3 de ese mismo



República de Costa Rica  
Ministerio de Salud  
Despacho Ministerial

cuerpo normativo, así como las disposiciones contenidas en el artículo 19 de la Ley N°. 6836, De Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas. de 22 de diciembre de 1982, se le estaría dando una potestad excesiva al colegio de médicos al volverse este el ente competente para autorizar la docencia de profesionales farmacéuticos, microbiólogos, odontólogos, enfermeras y nutricionistas, pese a que todos estos poseen un colegio profesional, que les regula y fiscaliza su ejercicio profesional en las distintas modalidades, por lo que este artículo 39 debería ser limitado únicamente para aquellos profesionales que se incorporan al Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica.

También es motivo de preocupación lo dispuesto en el párrafo final del artículo 40 del Decreto Legislativo, al imponer la limitación de la superposición horaria a las actividades médicas de naturaleza docente, dado que la Caja Costarricense del Seguro Social, al amparo del artículo 32 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos, así como de sus competencias autonómicas, ha autorizado el ejercicio docente en los centros de enseñanza superior, como parte de la jornada laboral, en el tanto no se supere una cuarta parte de dicha jornada, tal como se aprecia a continuación:

*“Por último, conviene indicar que en armonía con lo expuesto, a lo interno de la Caja Costarricense de Seguro Social, en legítimo ejercicio de la potestad reglamentaria, se han dictado diversas regulaciones, como las “Normas que regulan las relaciones laborales, científicas, académicas, profesionales y sindicales, entre la Caja Costarricense de Seguro Social y los profesionales en Medicina, Microbiología, Farmacia, Odontología y Psicología, Caja Costarricense de Seguro Social y Unión Médica Nacional y Sindicatos de Profesionales en Ciencias Médicas de la CCSS e instituciones afines” aprobada en el artículo 15º*



República de Costa Rica  
Ministerio de Salud  
Despacho Ministerial

*de la sesión 7861, celebrada el 27 de mayo de 2004 -publicado en La Gaceta N<sup>o</sup> 129 de 2 de julio de 2004- y el "Reglamento de la actividad clínica docente en la Caja Costarricense de Seguro Social", aprobado el artículo 18<sup>o</sup> de la sesión 7377, celebrada el 5 de agosto de 2004, en las que se reconocen, entre otras cosas, expresamente a los profesionales que ejerzan la docencia universitaria en materias relacionadas con las Ciencias Médicas, que el tiempo desempeñado en estas funciones no se considerará superposición de horarios, en el tanto se desarrolle dentro de los límites fijados en la normativa aplicable (artículo 94 in fine del primer cuerpo normativo aludido). Y en consecuencia se prevé que salvo excepciones muy calificadas, los profesores contratados por la entidad docente (unidad de la CCSS que realiza actividades de enseñanza-aprendizaje en las diferentes disciplinas) deberán ser funcionarios de la Caja (artículos 2 y 19 del segundo cuerpo normativo mencionado). Incluso se definen "las horas docentes" bajo una acepción genérica, según la cual es el período de tiempo permitido a un profesional en ciencias de la salud para desarrollar procesos de enseñanza y aprendizaje en las unidades docentes de la institución, concomitantemente con la práctica clínica (artículo 2<sup>o</sup> Ibidem)." Contraloría General de la República, dictamen C - 316 - 2005, de 5 de setiembre de 2005.*

Dicha limitante, podría ocasionar un descenso en la formación de nuevos médicos o bien, una disminución en la calidad del profesorado disponible para los alumnos, dada la importancia del conocimiento práctico en quienes imparten cursos docentes en las ciencias médicas.

Finalmente, es importante hacer notar que, el texto sustitutivo que aprobaron los Señores Diputados no fue consultado oportunamente al Ministerio de Salud, para externar el criterio sobre los aspectos de fondo que ahora son objeto del presente





República de Costa Rica  
Ministerio de Salud  
Despacho Ministerial

veto. Esto, evidentemente, no constituye un vicio en el procedimiento seguido, pero si una omisión que pudo haber evitado que ahora el Poder Ejecutivo se vea en la obligación de vetar el decreto legislativo.

Además, en el transitorio tercero, se confunde el nombre de la Ley No. 3019 del 09 de agosto de 1962, al indicar que es la "Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas", siendo lo correcto "Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos".

Por lo anteriormente expuesto, el Poder Ejecutivo devuelve sin la debida sanción, el presente Decreto Legislativo número 9530, "Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Médicas, Cirujanos y Cirujanas de Costa Rica", en ejercicio de la potestad constitucional del veto, al otorgar la posibilidad de objetar los proyectos de ley aprobados por la Asamblea Legislativa.

Se suscriben,

LUIS  
GUILLERMO  
SOLIS  
RIVERA  
(FIRMA)

Firmado  
digitalmente por  
LUIS GUILLERMO  
SOLIS RIVERA  
(FIRMA)  
Fecha: 2018.04.30  
13:20:48 -06'00'

**Luis Guillermo Solís Rivera**  
**Presidente de la República**

KAREN TATIANA  
MAYORGA  
QUIROS (FIRMA)

Firmado digitalmente  
por KAREN TATIANA  
MAYORGA QUIROS  
(FIRMA)  
Fecha: 2018.04.30  
12:10:50 -06'00'

**Dra. Karen Mayorga Quirós**  
**Ministra de Salud**