Boletín N° 9.207-07

Proyecto de reforma constitucional, iniciado en moción del Honorable Senador señor Navarro, que establece la afiliación obligatoria en los colegios profesionales y regula otras atribuciones de los mismos.

Las profesiones tienen origen antiguo. Professio, es un vocablo latino que significa juramento. Se supone que el nacimiento de órdenes mistéricas en la antigua Grecia, dieron lugar al nacimiento de las profesiones, como actividades del pensamiento. De ahí el juramento hipocrático, el que leído en clave antropológica es una invocación mágico religiosa a los dioses olímpicos.

Platón, filósofo idealista, decía que las labores especulativas, eran copia de la actividad de los dioses, es decir, eran una forma de conexión con el mundo de lo ininteligible, con el Nous (el principio de todas las cosas).

Es así que la diferencia entre las profesiones y los oficios. Las profesiones, fundadas en actividades divinas, son obra del pensamiento; en cambio los oficios, fundados en actividades humanas, son las obras manuales, del trabajo físico.

De ahí la jerarquía social que tradicionalmente han tenido las profesiones, recompensadas mayormente que los oficios. Mientras los profesionales son “hombres libres”, pagados con honorarios (contrato de prestación de servicios), los obreros, quienes practican oficios, generalmente mantienen “dependencia y subordinación” hacia un empleador, quien celebra con ellos un contrato laboral.

Chile tomó este sistema de España. Famosos personajes coloniales son el médico, el protomédico, y los privilegios que ostentaban los gremios, las licencias reales para ejercer una profesión.

Más recientemente, y tal como nos recuerda Pablo Fuenzalida Cifuentes, en su artículo NOTAS SOBRE LA JURISDICCIÓN ÉTICA DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES, “bajo la vigencia de la Constitución de 1925, los colegios profesionales fueron concebidos como personas jurídicas de derecho público, y más aún, como corporaciones públicas paraestatales que perseguían un fin de interés general (...) Los colegios profesionales pasarían a ser una esfera dentro del Estado, lo cual explicaría que se les otorgaran privilegios y derechos respaldados por disposiciones legales, e incluso, que el mismo Estado les delegara determinadas responsabilidades de decisión y control así como la inclusión de una partida específica dentro del presupuesto fiscal”.

En esta época, los profesionales tenían la obligación de ser socios de los Colegios profesionales. Era difícil sancionar a los profesionales, vía tribunales de justicia, pero las sanciones éticas eran duras: los Colegios les podían quitaban la autorización para ejercer su profesión, entre otras sanciones. Asimismo, el colegio establecía honorarios máximos por servicio.

No obstante, durante la Dictadura, y en virtud de la doctrina neoliberal, se vio con desconfianza a los sindicatos y asociaciones profesionales porque consideraron que su práctica era monopólica y no tendiente al libre mercado.

Es así que mediante el Decreto Ley 3.621 se despojó a los colegios profesionales las facultades de sancionar éticamente a sus asociados. También se eliminó la afiliación obligatoria, en virtud de la libertad de asociación, mediante norma constitucional. También les quitaron la facultad de establecer un arancel máximo.

Tal como señala la exposición de motivos del decreto ley mencionado:

"2.- Que los Colegios Profesionales, cuya inscripción se impone con carácter de obligatoria para el ejercicio de la profesión respectiva, constituyen la única excepción a la norma anteriormente citada (la libertad afiliación y desafiliación), lo que ha significado favorecer condiciones proclives a la mantención de sistemas monopólicos en amplios e importantes sectores del país;
(…)

4.- Que, por otra parte, las facultades jurisdiccionales tanto para dirimir conflictos entre los profesionales o entre éstos y sus clientes como para velar por el cumplimiento de la ética profesional, otorgadas a los Colegios, pueden ser idóneamente ejercidas por los Tribunales de Justicia, estableciendo con este fin procedimientos adecuados, lo que evitará el contrasentido que la misma entidad encargada de la defensa y desarrollo de los intereses profesionales de sus miembros, conozca y resuelva sobre las faltas a la ética profesional cometidas por éstos en el ejercicio de su profesión".

Estos cambios legales tuvieron efecto:

Los Colegios profesionales sufrieron una evidente pérdida de poder, arrojándose a las profesiones a la fuerza del mercado, al punto que hoy abundan profesionales empleados por contrato laboral, que ya no por honorarios.

Asimismo, hay impunidad profesional. Los tribunales de justicia condenan a los profesionales ante una mala praxis profesional, pero los fallos son escasos, y son más bien criminales que propiamente civiles. Las sanciones éticas son voluntarias y escasas.

Asimismo, es el mercado el que regula los precios por gestión, cruzándose a veces el límite de lo razonable y de lo ético.

Los Colegios fueron transformados en asociaciones gremiales, definidas como grupos de defensa de intereses profesionales, con poco poder específico.

Todo este problema motivó una reforma constitucional, la misma del año 2005, que entre muchos cambios constitucionales, modificó el artículo 19 N° 16, relativo a la libertad de trabajo. Tal reforma reza:

"Los colegios profesionales constituidos en conformidad a la ley y que digan relación con tales profesiones, estarán facultados para conocer de las reclamaciones que se interpongan sobre la conducta ética de sus miembros. Contra sus resoluciones podrá apelarse ante la Corte de Apelaciones respectiva. Los profesionales no asociados serán juzgados por los tribunales especiales establecidos en la ley."

A nuestro juicio esta fue una, respuesta muy parcial del colegislador al problema de fondo, pues los Colegios pueden conocer y sancionar a los asociados profesionales en

cuya contra se presenten reclamaciones, y los que no son socios, son juzgados por tribunales especiales que aún no se han creado.

Recordamos aquí el drama de los Tribunales contencioso administrativos, comprometidos por la Constitución de 1925, que nunca fueron creados por el legislador, lo que provocó que durante décadas los tribunales ordinarios se restaran de conocer y juzgar al Estado por sus abusos, bajo el razonamiento de que no habiendo tribunal, no había quien lo conociera, juzgara y sancionara.

Asimismo, tampoco se ataca el tema de la afiliación obligatoria, que ha potenciado históricamente a los colegios, ni sobre la facultad de fijar los aranceles máximos que previene las distorsiones que provoca el mercado sin vigilancia. Los Colegios funcionaron bien durante décadas con este sistema. Había dignidad profesional, sanciones proporcionadas y razonables, tampoco había impunidad profesional, y por se cobraban precios justos.

Hoy las profesiones sufren una crisis, una crisis de mercado, el que debe ser corregido, más allá de la autorregulación, pues los Colegios merecen ser personas jurídicas de derecho público, como era antes en Chile, y como lo son ahora las entidades religiosas. Los abogados y peritos profesionales son catalogados por el Código Orgánico de Tribunales corno “Funcionarios Auxiliares de la Administración de Justicia”, pues cumplen una importante función social. ¿Dejaremos esta función social bajo la tuición del mercado? ¿O bajo la tuición de una asociación gremial de naturaleza privada?

La respuesta es clara.

Por tanto, vengo en presentar el siguiente,

Artículo único, Reemplázase, en el inciso 4 del N° 16 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, la fórmula “Los colegios profesionales constituidos en conformidad a la ley y que digan relación con tales profesiones, estarán facultados para conocer de las reclamaciones que se interpongan sobre la conducta ética de sus miembros. Contra sus resoluciones podrá apelarse ante la Corte de Apelaciones respectiva. Los profesionales no asociados serán juzgados por los tribunales especiales establecidos en la ley”, por la siguiente:

“Con todo, para quienes adquieran la calidad de profesionales de conformidad a la ley, será obligatoria la afiliación a los colegios profesionales respectivos, cuya personalidad jurídica será de derecho público. Estas asociaciones estarán facultadas para conocer y resolver los conflictos entre profesionales, o entre éstos y sus clientes, y de sancionar las infracciones a la ética profesional, de acuerdo a sus estatutos. Podrán, asimismo, fijar aranceles máximos por servicios. Tanto su constitución como el ejercicio de sus facultades jurisdiccionales, sistema de impugnación y alcance de sus fallos, serán materia de ley”.