



COLEGIO DE ABOGADOS
DE CHILE A.G.

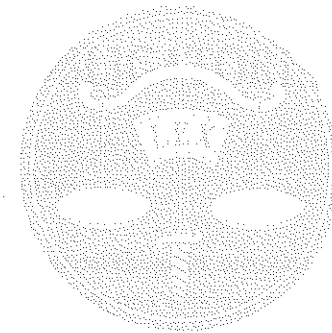
CICLOS DE CHARLAS

“LOS MARTES AL COLEGIO”

"HACIA UNA
COLEGIATURA
OBLIGATORIA"

ARTURO PRADO PUGA

Enero de 2014



ARTURO PRADO PUGA
DOCTOR EN DERECHO (U. DE NAVARRA)
PROFESOR TITULAR FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CHILE
CONSEJERO DEL COLEGIO DE ABOGADOS DE CHILE

"HACIA UNA
COLEGIATURA
OBLIGATORIA"

Enero de 2014

HACIA UNA COLEGIATURA OBLIGATORIA

1. INTRODUCCIÓN

La ética profesional del abogado, recogida en códigos deontológicos, como consecuencia de una acción o una omisión determinada, busca realizar y dar significado a los principios de beneficencia, de autonomía, de justicia y de buena fe imperantes en nuestra comunidad

Las conductas morales aceptables en el desarrollo de las sociedades civiles organizadas, implican un reconocimiento de costumbres y usos de vida que están implícitos en la conciencia social colectiva¹, que permiten una comunicación entre las personas, con el objeto de lograr un diálogo racional en el tránsito de información y de proyectos de vida.

El sustrato ético de las conductas morales, importa un reconocimiento a la incesante actividad individual, fundada en ideales de solidaridad, compromiso y trabajo bien hecho. Además, en la base de todo comportamiento ético están inmersos el ejercicio de la libertad y la conciencia. En este contexto, asumir un comportamiento moral, desde la perspectiva de un hombre de acción, debiera importar la espontaneidad de su concreción.

Los códigos deontológicos están orientados al cumplimiento de un deber. Estos deberes se derivan de un largo proceso cultural que ha llevado a constatar que un determinado modo de ser de nuestra profesión es valioso desde una perspectiva ética. Por cierto que, sin transgredir el principio consistente en la prohibición de derivar lo que debe ser de algo que es, las conductas que se reiteran prolongadamente en el tiempo, y que son estimadas necesarias para el mantenimiento de un comportamiento correcto que garantiza la seguridad jurídica,

¹ Véase, Guzmán Tapia, Juan, Código de Ética Profesional del Abogado, (Santiago, 1998) Prólogo de Hugo Zepeda Coll.

la paz social y la justicia, son necesarios de una regulación formal, máxime cuando se constata su ubicación en el punto intermedio entre la moral y el derecho.

En este contexto, el Derecho debe amparar la obligatoriedad de colegiatura de quienes realizan una actividad que tiene por objeto satisfacer necesidades sociales trascendentes para su progreso y para la previsibilidad de los comportamientos humanos.

La actividad de los abogados, posible de ejercer, en sus orígenes, por el otorgamiento del título profesional de parte del Estado², debe enmarcarse dentro de una ética social que cimente la confianza de los ciudadanos que encomiendan la defensa de sus intereses, en orden a que las situaciones que nacen bajo su imperio, serán correctamente desarrolladas.

Ello, en el supuesto que se cumplan y ejecuten estándares mínimos de compromiso con los valores que constitucionalmente se estiman obligatorios para la legitimidad de su correcto ejercicio.

Se pretende que el abogado, en tanto operador del sistema jurídico, y cooperador de la justicia que ampara una ética social, como depositario de la confianza pública estimada valiosa para articular la defensa judicial de las personas, actúe precisamente en función de los fines que propenden a la concreción de aquellos principios.

Para esta función de interés social y de los ciudadanos, que se multiplica y crece anualmente, la incorporación a un Colegio profesional parece fundamental.

Veamos, para comenzar, qué nos revelan las cifras.

2. PANORAMA DE LA ABOGACÍA EN CIFRAS

En la práctica, según un interesante estudio,³ entre 1757 y 1839, la Universidad de San Felipe entregó 526 títulos de Cánones y Leyes.

² Véase Rodríguez Grez, Pablo "Responsabilidad Civil del Abogado" en VV.AA. "Nuevas tendencias de la Responsabilidad" (Abeledo-Perrot), Primera Edición, (2011).

³ Gazmuri De la Maza, Iñigo. "Los abogados en Chile: Desde el Estado al Mercado" <http://www.fundacionfueyo.udp.cl> corresponde a un resumen de la tesis del autor para optar al grado de Master of the Science of Law en la Stanford University Law School en internet consultado el 22 de Noviembre de 2013.

En 1945 había en Chile 943 abogados; en el año 1970, 4.306 y en el año 2000, esta cifra se incrementó a 11.400 abogados.

El año 2001 juraron 1.222 abogados; el año 2002, 1333, y el año 2003, 1244 abogados.

A partir de una cantidad reducida de cinco facultades de Derecho, con un plan de estudios y metodología relativamente análogos, hemos oscilado hacia un crecimiento explosivo de centros universitarios. En 1990 éstos alcanzaban a 22 y en la actualidad ascienden a 53, muchos de los cuales mantienen la enseñanza en horarios diurnos y vespertinos.

Tal es así que mientras en 1973 había 3.544 matriculados en la carrera de Derecho, el año 1998 esta cifra se elevó a 18.469 estudiantes.

Así como el año 1992 juraron 369 abogados, el año 2012 esta cifra se eleva a 2.731 abogados provenientes de 45 universidades, donde el mayor número lo aportan la Pontificia Universidad Católica de Chile (267) y la Universidad de Chile (252). Más abajo en esta escala, se sitúan la Universidad de Tarapacá (54), la Universidad de Ciencias de la Informática (23), la Universidad Los Leones (2) y la Marítima de Chile (1).

Según el Ministerio de Educación (www.mifuturo.cl), el año 2012 existían 37.165 estudiantes de Derecho en el país, de los cuales 8.165 cursaban primer año, existiendo 18.422 mujeres y 18.743 hombres.

Igualmente, el Ministerio informa que el año 2011 se titularon 2.435 egresados del sistema, de los cuales 1.100 eran mujeres y 1.335 hombres, con una duración formal de la carrera de 10,5 semestres, pero que en realidad se traducía en 17,5 semestres.

En la actualidad existen 13.850 colegiados inscritos, de los cuales un 59,20% ingresa al Colegio de Abogados A.G. sin costo de matrícula, con un promedio de afiliación de cuatrocientos abogados

por año⁴.

3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

3.1. Control de la ética profesional del abogado antes de 1980⁵

Antes de la Constitución del año 1980, la forma de organización que existió tradicionalmente en Chile por más de cincuenta años, consistía en la afiliación obligatoria al Colegio de la Orden.⁶

A pesar que los antecedentes del primer gremio de abogados se remontan en nuestro país al año 1862, el año 1915 se funda el primer Instituto de Abogados de Santiago, como corporación de derecho privado, a pesar de lo cual, "sus esfuerzos demostraron las grandes ventajas que reportaba la unión de los que ejercen una misma profesión e hicieron sentir, a la vez, la necesidad de dar vida legal a la Corporación a fin de que todos los abogados formaran parte de ella por ministerio de la ley y estuvieran también sujetos a la disciplina de la orden"⁷.

Dicha aspiración y afiliación obligada al Colegio de la Orden

⁴ Cuadro de inscripciones y juramentos, actualizado al 28/10/2013. Colegio Región Metropolitana

	2013	2012	2011	2010	2009
Reg. 2	319	143	171	271	368
C/Pago	66				
S/Pago	253				
Reg. 3	109	236	276	211	206
TOTAL	428	379	447	482	574
% S/Costo	59.11%				
Juramentos	2278	2731	2529	2377	2861
% Inscripción	18.79%	13.88%	17.67%	20.28%	20.06%

⁵ Véase el Capítulo "Antecedentes Históricos" en el Boletín N° 6562-07 sobre "Colegios Profesionales" en www.senado.cl (consulta el 21 de Noviembre de 2013).

⁶ Véase por todos: Ríos Álvarez, Lautaro. "Los Colegios Profesionales", Revista de Derecho Público, N°59, pág. 185 y sigs. Y del mismo autor, "Disolución de Colegios Profesionales", El Mercurio, 15 de diciembre de 1995; Manuel Daniel Argandoña, "Algunas consideraciones sobre los Colegios Profesionales", Revista de Derecho Público N° 27, Junio de 1980, pág. 174 y sigs

⁷ Dávila Izquierdo, Oscar. El Colegio de Abogados de Chile (Santiago, 1956).

quedó plasmada en el Decreto Ley N° 406 de 19 de Marzo de 1925 que estableció nuestro primer Colegio de Abogados. El citado Decreto estableció como requisito para poder ejercer la profesión, la inscripción en un registro especial correspondiente al distrito jurisdiccional de su residencia. De manera que sólo los abogados que se encontraban inscritos en dicho registro podrían ejercer ante los tribunales del país.

Este Decreto fue reemplazado el año 1928 por la Ley 4.409 que conformó nuestra normativa orgánica y que sirvió de modelo al resto de los colegios profesionales en Chile creados a partir de este modelo, el Colegio Médico y luego el Colegio de Dentistas de Chile, ambos en 1948, el de Enfermeras en 1953, a los que se agregan el de Ingenieros, Arquitectos, Profesores entre otros, más de veinte colegios universitarios existentes al año 1980.

Lo interesante es que ya en un primer momento, la Exposición de Motivos de la ley justifica esta obligatoriedad por las peculiaridades que caracterizan el ejercicio de la abogacía y su función social:

Se ha sostenido que "Ninguna profesión tan delicada y pocas tan nobles como la del abogado, ya que de su correcto o abusivo ejercicio dependen el estado civil de las personas, la tranquilidad u honor de las familias, la estabilidad de las fortunas, la conservación y legítima transferencia de la propiedad inmueble, el respeto y cumplimiento de las convenciones y la posibilidad de solucionarlas por medios fáciles y expeditos".⁸

Lejos de buscar privilegios y prerrogativas, el Colegio de la época velaba por corregir cualquier acto desdoroso para la profesión.

A pesar de que la ley N° 4.409 es de 8 Septiembre de 1928 y

⁸ García Cabezas, Mario. El Colegio de Abogados, Memoria de Prueba, U. de Chile, Santiago, 1959, p. 35.

establecía un procedimiento sancionatorio⁹, no es sino hasta el año 1948, que en uso de la facultad concedida por el Art. 15 de esa normativa, se aprueba el Código de Ética Profesional que rigió para todos los abogados y Consejos Provinciales a partir de 1949, siendo modificado los años 1960, 1961 y 1967.

En uso de sus potestades de derecho público en lo relativo al ejercicio de sus facultades disciplinarias y de vigilancia del ejercicio profesional, hasta el año 1980, el Colegio conoció y resolvió innumerables reclamaciones, destacando, en general, el riguroso pero ecuaníme criterio sostenido por el Consejo General durante toda su existencia, conforme al cual cualquier acto del abogado que se opusiera a su carácter de "colaborador de la justicia", aunque no fuera contrario a derecho, colisionaba con el fin general de la abogacía (Art. 1º del CEP) y por lo tanto, podía ser considerada como una falta a la ética profesional y sancionada por la jurisdicción disciplinaria que podía llegar, en circunstancias calificadas, hasta la cancelación del título profesional.¹⁰

Por último, destacamos el control preventivo de los actos de la profesión que en una primera etapa la ley le encomendó a la Corte Suprema de Justicia, la que formando una comisión compuesta entre otros por el Presidente del Colegio de la época, comprobaba los requisitos del postulante a abogado con un examen público con "el objeto

⁹ Los artículos 16 y 18 de la Ley 4.409, Orgánica del Colegio de Abogados de Chile establecían cuales son las sanciones que se pueden aplicar a los abogados infractores del Código de Ética Profesional: "Artículo 16.- Sin perjuicio de las facultades que corresponden a los Tribunales de Justicia, el Consejo podrá corregir de oficio o a petición de parte, en la forma que se indica en los artículos 22 y 24, todo acto desdorado para la profesión, abusivo en su ejercicio o incompatible con la dignidad y cultura de los debates judiciales, pudiendo, al efecto, hacer uso de las medidas siguientes: Amonestación; Censura; y Suspensión del abogado por un plazo que no exceda de seis meses, dando cuenta de ella a la Corte Suprema y a la respectiva Corte de Apelaciones.

Para acordar la suspensión se requiere la concurrencia de los dos tercios de los miembros del Consejo. Si es acordada por un Consejo Provincial, el abogado podrá, dentro del plazo de quince días, reclamar ante el Consejo General, que resolverá oyendo al interesado, previo informe del Consejo respectivo. Mientras se resuelve la reclamación quedarán suspendidos los efectos de la medida adoptada.

Artículo 18.- Podrá, asimismo, el Consejo General, acordar con el voto de los dos tercios de sus miembros, la cancelación del título, siempre que motivos graves lo aconsejen. Todo acuerdo del Consejo que cancele el título, será apelable dentro de diez días, ante la Corte Suprema, que conocerá del recurso en Tribunal Pleno y requerirá para ser confirmada el voto de los dos tercios de los miembros presentes del Tribunal. Declarada la cancelación, el abogado será eliminado del Registro de la Orden".

¹⁰ Ibidem.

de cerciorarse de su competencia".¹¹

En síntesis, hasta el año 1966, el Colegio conoció un total de 4.280 reclamaciones, rechazó un total de 1896 denuncias, 769 acogidas y 1.615 archivadas por desistimiento y abandono, o por arreglo obtenido a satisfacción de las partes¹², lo que demuestra la existencia de una férrea jurisdicción disciplinaria y preventiva y el inestimable servicio que rindió al país.

Aparte de esas funciones y de llevar un registro de los abogados y efectuar el control disciplinario de éstos, disponía de un arancel profesional para tarificar el precio por el cobro de los servicios sin que, desde luego, existiera un límite para ajustar monto por encima de este mínimo, lo que quedaba sujeto, naturalmente al acuerdo entre el abogado y su cliente.¹³

Por último el Colegio de Abogados¹⁴ mantuvo a su cargo un Servicio de Asistencia Judicial, encargado de prestar asesoría jurídica gratuita y de la defensa de oficio a quienes carecían de medios económicos suficientes para pagar a un abogado de libre elección, labor que desarrolló con gran esmero con alumnos que hacían su práctica profesional a través consultorios jurídicos a lo largo de todo el país a través de los Consejos Provinciales.

¹¹ Art., Decreto 1.450 de 15 de Abril de 1935 que contiene el reglamento de la Ley N° 4.408 de 08 de Septiembre de 1928, acerca del ejercicio de la profesión.

¹² Pardo Valencia, Fanny. Ética y Derecho de la Abogacía en Chile, Editorial Jurídica de Chile, "Código de Ética Profesional", Sección Primera. Normas Generales, pág. 6.

De las reclamaciones acogidas, en 629 casos aplicó medidas disciplinarias, 163 amonestaciones, 185 censuras, 270 suspensiones y 11 cancelaciones de títulos.

¹³ Se debe hacer notar que la Comisión de Defensa de la Competencia de la Unión Europea consideró que la práctica de fijar honorarios va en contra del principio de Libertad de Competencia que rige en la Unión. Por esta razón, obligó a los Colegios de Profesionales a sustituir las "Normas de Honorarios Mínimos" por unos criterios que solamente orientan el monto de los honorarios.

¹⁴ Véase por todos la completa recopilación de Estévez Gazmuri, Carlos. Manual del Abogado. Editorial Jurídica de Chile, (Santiago, 1958). También el Presidente del Colegio integraba la Comisión compuesta por el Presidente de la E. Corte Suprema y de la Corte de Apelaciones para expedir el título de abogado.

3.2. Control de la ética profesional del abogado después de 1980

Con la llegada del gobierno militar¹⁵ en nuestro país, el régimen se hizo eco de la desconfianza que provocaban, en general, las organizaciones civiles de afiliación obligatoria tales como sindicatos¹⁶ y colegios profesionales.

Si bien en una primera etapa se logró el reconocimiento de los colegios profesionales y se estableció la colegiatura obligatoria para el ejercicio de una profesión universitaria (Acta Constitucional N° 3, D.L. 1552 de 1976), posteriormente la Constitución promulgada el año 1980 deroga la colegiación obligatoria para el ejercicio de las profesiones que requieren de titulación universitaria, fundado en el principio constitucional de la libertad de asociación (artículo 19 N° 15 CP).

Cabe destacar que se trató siempre de un aspecto muy discutido y que estuvo presente tanto en el Proyecto de la Comisión Ortúzar¹⁷ como en el Proyecto del Consejo de Estado.¹⁸ Sin embargo, no existe constancia de la razón para haberla modificado en el texto constitucional y que en la práctica, resultó inconciliable con la intención de proteger los grupos intermedios que la misma Constitución procla-

¹⁵ El proyecto sobre Colegios profesionales (Boletín N° 6562-07) destaca las normas tendientes a disminuir e incluso eliminar las facultades de los Colegios profesionales, o a suprimirlos. Estas son: DL. N° 349, de 1973, que prorrogó el período de duración de los organismos directivos de los Colegios Profesionales, privándoles de la posibilidad de elegir nuevas directivas y otorgándole al Gobierno la facultad de nombrar reemplazantes. DL. N° 1953, de 1977, y la Resolución N° 873, de Transportes, de 14 de septiembre de 1978, permitieron a cualquiera, sin necesidad de adherirse a colegio o asociación alguna, ejercer la actividad de corredor de propiedades y taxista, respectivamente.; DL. N° 2516, de 1979, privó del carácter obligatorio a los aranceles de honorarios acordados por los Colegios e hizo innecesario contar con la colegiatura para el desempeño de cargos públicos.; DL. N° 2756, de 1979, definió a los sindicatos de trabajadores independientes como aquellos que agrupan a trabajadores que no dependen de empleador alguno, permitiendo se creasen, como ocurrió efectivamente, los "Sindicatos de Abogados"; DL. N° 2757, de 1979, modificado por el DL. N° 3163, de 1980, estableció a las "asociaciones gremiales" como organizaciones "que reúnen personas naturales, jurídicas o ambas, con el objeto de promover la racionalización, desarrollo y protección de las actividades que les son comunes, en razón de su profesión, oficio o rama de la producción o de los servicios, y de las conexas a dichas actividades comunes".

¹⁶ Art. 19. "La Constitución asegura a todas las personas: N° 19.- El derecho de sindicarse en los casos y forma que señale la ley. La afiliación sindical será siempre voluntaria"

¹⁷ Véase Actas Oficiales de la Comisión Constituyente, Sesión N° 211 celebrada el 13 de Mayo de 1976 <http://actas.minseggpres.gob.cl/> consultado el 22 de Noviembre de 2013.

¹⁸ Actas del Consejo de Estado del Proyecto de Nueva Constitución Política en www.bcn.cl. Acta de la Sesión N° 62, de 9 de enero de 1979, asociación salvo el caso de los colegios profesionales".

ma.¹⁹

Es más, revisadas las actas de las sesiones del Consejo de Estado, no se registra ninguna discusión, ni tampoco argumento, en virtud del cual se hubiese amparado la exclusión de la colegiatura obligatoria en el texto constitucional definitivo emanado de esa instancia. Sin embargo, las Actas de la sesión N° 62, de 9 de enero de 1979, consignan que el Comisionado señor Ortúzar, haciendo referencia al número 14 del artículo 19, asigna una justificación a su inciso tercero dejando constancia expresa de que "nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación salvo el caso de los colegios profesionales".

El D.L. 3.621 de 1981 desmanteló los colegios profesionales, transformándolos en meras asociaciones gremiales. Además, permitió la organización paralela de otras entidades, sin contemplar las peculiaridades que caracterizan el ejercicio de una actividad universitaria de esta naturaleza. En efecto, dispuso en su artículo 3: "Deróganse todas las disposiciones legales que facultan a los Colegios Profesionales para conocer y resolver los conflictos que se promuevan entre profesionales, o entre éstos y sus clientes, como consecuencia del ejercicio de la profesión, como asimismo aquellas que les permiten conocer y sancionar las infracciones a la ética profesional".²⁰

En cuanto al control disciplinario, el mismo decreto permitió perseguir la responsabilidad ética de los abogados a través de juicios sumarios seguidos ante los tribunales civiles. Pasado el tiempo se comprobó la inoperancia de esta normativa.²¹

Lo concreto es que hoy las facultades disciplinarias del Consejo General del Colegio se limitan exclusivamente a los abogados colegiados y que la Secretaría del Colegio debe rechazar reclamos

¹⁹ Vid. Ríos Álvarez, Lautaro. ob. cit. pág. 190, 196 y 197; Eduardo Andrade Rivas "Comentarios sobre la colegiación profesional obligatoria y el estatus jurídico de las Asociaciones Gremiales", Comunicación a las Jornadas de Derecho Público, Universidad de Valparaíso, (Valparaíso, 199) págs. 109-139

²⁰ El DFL. N° 630, de 1981 dispuso un Registro Público de Profesionales que llevaría el Ministerio de Justicia a través del Registro Civil.

²¹ El artículo 4° del DL. 3621, dispone que: "Toda persona que fuere afectada por un acto desdoso, abusivo, o contrario a la ética, cometido por un profesional en el ejercicio de su profesión, podrá recurrir a los Tribunales de Justicia en demanda de la aplicación de las sanciones que actualmente contemplan para estos actos la Ley Orgánica del Colegio respectivo o las normas de ética vigentes."

interpuestos contra abogados no colegiados. En la práctica esto se constituye en un desincentivo a la colegiatura, dado que los abogados tienden a evitar someterse a un control ético eficaz.²²

Más aún, existe una cantidad importante de personas que a pesar de sentirse afectadas por la actuación de sus abogados, no ejercen las facultades legales por falta de recursos económicos, o bien, para no tener que lidiar con nuevos letrados que los representen en juicios éticos seguidos contra sus anteriores abogados.

A pesar de este panorama, y de la existencia de una afiliación voluntaria, un número muy relevante de abogados, ejerciendo individual o colectivamente como estudio profesional, en una cifra que bordea entre el 20 al 30 por ciento, se colegian y se someten a la jurisdicción disciplinaria de sus pares, eligiendo democrática y periódicamente a su mesa directiva.

El hecho de pertenecer al Colegio, con el consiguiente control ético, debiera convertirse en un antecedente que agregara valor para el abogado frente a sus pares, clientes y a la comunidad que lo rodea.

La reforma a la Constitución aprobada por la Ley N° 20.050 del año 2005, dio un paso adelante en el rol de los Colegios, al reconocer la tuición ética de estas asociaciones sobre sus miembros, lo que se mantiene bajo el alero del derecho de asociación creando un régimen de doble instancia apelable ante la Cortes de Apelaciones, ejerciendo de esta forma su control disciplinario y su potestad sancionatoria.²³

Finalmente, es necesario decir que el nuevo Código de Ética Profesional del Colegio de Abogados de Chile se aprobó en la Sesión Ordinaria del 4 de abril de 2011, entrando en vigencia el 1° de agosto de 2011.

²² De ahí que en el Boletín N° 1969-07 del Congreso, se presentó un proyecto de ley (H. Diputado Gutemberg Martínez) que "Establece la obligación de todas las asociaciones gremiales de contar con un código de ética que regule la conducta de sus asociados."

²³ Ley N° 20.050 D.O. 26.08.2005, Art 19 N° 16 "Ninguna ley o disposición de autoridad pública podrá exigir la afiliación a organización o entidad alguna como requisito para desarrollar una determinada actividad o trabajo, ni la desafiliación para mantenerse en éstos. La ley determinará las profesiones que requieren grado o título universitario y las condiciones que deben cumplirse para ejercerlas. Los colegios profesionales constituidos en conformidad a la ley y N° 10 letra d) 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".

3.3. REFERENCIA AL PROYECTO DE LEY SOBRE COLEGIOS PROFESIONALES

El Proyecto de Ley contenido en el Boletín N° 6562-07, sobre Colegios Profesionales se origina en virtud del Mensaje del Ejecutivo N° 518-357 de 5 de junio de 2009. Entró a la Cámara Diputados a primer trámite constitucional el 10 de enero de 2009.

Cabe destacar que no ha sido el único. Anteriormente, a principios del año 1993, los Diputados Aldo Cornejo y Juan Carlos Latorre presentaron otro (Boletín 987-07) actualmente archivado, el que tuvo por objeto "restituir a las entidades que agrupan a los diferentes profesionales y técnicos su relevancia dentro del quehacer nacional, como también volverlas a dotar de las facultades necesarias para velar por el regular y correcto de las distintas profesiones y técnicas y corregir las infracciones a la ética profesional. Al efecto, se propone el establecimiento de Tribunales de Ética, a nivel nacional y regional, constituidos por los propios Colegios de Profesionales y de Técnicos. Para ello "contempla la creación de un Registro Nacional de Profesionales y de Técnicos de la Enseñanza Superior, como también un Registro Nacional de los Colegios Profesionales y Técnicos que se constituyan en el país, a cargo del Ministerio de Justicia."

Por último, "se establecen normas sobre el ejercicio en Chile de los profesionales extranjeros, como también sobre el ejercicio colectivo de las profesiones y sobre la transferencia de tecnología, aspectos hasta ahora no suficientemente regulados"

Sin embargo, este Proyecto fue archivado.²⁴ En lo que se refiere al Proyecto vigente a partir del año 2009, éste se ha mantenido en aquel trámite legislativo inicial y para rematar, con fecha 20 de enero de 2010 le fue retirada la suma urgencia.

Este proyecto se fundamenta jurídicamente en la reforma constitucional del año 2005²⁵ que, pese a no establecer la colegiatura

²⁴ Mediante el Proyecto contenido en el Boletín N° 4890-07, actualmente archivado, se establece que "En todo organismo colegiado, las citaciones a sesiones ordinarias o extraordinarias serán de responsabilidad del presidente, pudiendo convocarlas el secretario por orden del presidente, salvo que los estatutos expresamente señalen a otra persona con esta responsabilidad".

²⁵ Véase especialmente, Fuenzalida Cifuentes, Pablo. "Notas sobre la jurisdicción ética de los Colegios Profesionales", Revista de Derecho, Vol. XX, (Diciembre, 2007) págs. 131-146.

obligatoria, reforzó las ideas fundamentales de:

- a) que los colegios profesionales tienen la tuición ética de sus afiliados.
- b) que respecto de los profesionales no asociados, la ley debe crear tribunales especiales encargados de aplicar sanciones.

Según se indica, los principales objetivos de este proyecto en trámite son:

- a. Crear a un Registro Público de Profesionales, a cargo del Registro Civil e Identificación.

“Del actual registro voluntario de profesionales, se transita a un reforzamiento del mismo, estableciendo que la inscripción es una condición habilitante para el ejercicio legal de las profesiones. Así, se permitirá a la ciudadanía contar con una herramienta eficaz para tener certeza acerca de si el profesional que tiene al frente, efectivamente reúne dicha calidad. Del mismo modo, podrá informarse de su formación universitaria y, si es extranjero, si cuenta con la habilitación legal correspondiente.”

- b. Reconocer personalidad jurídica de derecho público a los Colegios Profesionales.

“Con todo, coherente con las nuevas potestades que expresamente le otorga el constituyente a estas entidades colegiales, se refuerza su carácter, reservándose la denominación de colegio, exclusivamente a las agrupaciones de profesionales constituidas como personas de derecho público conforme a la ley, para distinguirlas de otras asociaciones que no revistan tal carácter.”

- c. Crear un Registro Público de Profesionales, a cargo del Ministerio de Justicia.²⁶

- d. Se mantiene la colegiatura voluntaria y se exige colegiatura única
- “El proyecto de ley es armónico con la normativa constitucional que regula el derecho de asociación y la libertad de contratación, prevista en los numerales 15 y 16 del artículo 19 de la Constitución, en cuanto

²⁶ En el Perú, siendo el trámite de la colegiatura obligatorio para la habilitación, existe un Proyecto de Ley que establece la obligatoriedad de la inscripción registral de los estatutos de cada colegio profesional, así como los acuerdos de sus órganos sociales, nombramientos de directivos, entre otros puntos, ante la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (Sunarp).

ninguna ley o disposición de autoridad pública puede exigir la afiliación a organización o entidad alguna como requisito para desarrollar una determinada actividad o trabajo, ni la desafiliación para mantenerse en éstos. El proyecto, en sus disposiciones, conserva la libertad de afiliación a los Colegios, es decir, no se contempla la colegiatura obligatoria. Además, con el ánimo de fortalecer a cada colegio, se establece que no se podrá estar afiliado a más de un colegio profesional de la misma orden.”

- e. Reconoce funciones y atribuciones de los Colegios Profesionales

“(...) tendrán, respecto de sus afiliados, las obligaciones y atribuciones que definan sus estatutos”. Sin perjuicio de ello, el proyecto establece una serie de funciones y atribuciones que los Colegios tendrán por el solo ministerio de la ley. Además la de emitir recomendaciones sobre buenas prácticas para sus afiliados y vigilar su cumplimiento. Reconoce además las potestades disciplinarias y correccionales a los Colegios respecto de sus afiliados.

- f. Establecer Tribunales Especiales de Ética. Se propone crear tribunales propios de los Colegios para sus afiliados y tribunales especiales para que controlen el comportamiento ético de los profesionales no colegiados, para que no existan profesionales fuera de la jurisdicción ética. El procedimiento ante los tribunales de ética de los colegios profesionales y ante los tribunales especiales de ética profesional se regirá por las mismas normas.

- g. Fijar un estándar ético común para cada profesión establecidos en los códigos respectivos.

“La iniciativa establece un procedimiento regido por un principio de participación ciudadana para su elaboración. Además, deben ser aprobados mediante decreto supremo por la autoridad. De esta manera, se otorga a los Códigos de Ética un reconocimiento público, que permite hacer oponible sus normas a todos los profesionales regidos por ellos, permitiendo a su vez al público en general, determinar los estándares éticos vigentes que pueden esperar de la conducta de los profesionales a los que han acudido para recibir sus servicios correspondientes.”

4. COLEGIATURA OBLIGATORIA

4.4. Antecedentes²⁷

La abogacía es una profesión universitaria reconocida por la Ley. Su ejercicio práctico importa que la E. Corte Suprema de Justicia certifique a la comunidad nacional que el investido posee las competencias necesarias para cumplir sus funciones. Es indispensable que, ante lo que podríamos denominar fe pública, respecto de la necesidad de cumplimiento de un deber, exista una entidad organizada con potestades suficientes que se encargue de velar para que el interés público sea protegido.

La plétora de egresados de derecho que juran todos los meses (4.746 entre 2012 y hasta Septiembre de 2013), sobrepasa con creces las demandas del país y para nadie es un misterio que el fin de la carrera supone para muchos el comienzo de la cesantía²⁸.

A nadie escapa tampoco que la explosión desmedida de centros de enseñanza de derecho más preocupadas por aumentar los ingresos que suponen las nuevas promociones de estudiantes, que por profundizar en los valores éticos o en su formación, repercute en el nivel de algunos profesionales tanto en universidades públicas como privadas, que comienzan a ejercer sin contar con las habilidades necesarias.

Parece normal que, entonces, en este caso y en beneficio de toda la colectividad, se restrinja excepcionalmente, como ha venido

sucediendo en otros países²⁹ la libertad de asociación, disponiendo la unión obligatoria de todos aquellos que ejercen una misma profesión integrados en un Colegio que ajuste y ordene la conducta de sus asociados a través de estándares dictados por sus pares elegidos democráticamente.

Existen opiniones muy autorizadas como las de los Profesores Ríos Álvarez, Silva Bascuñán y Evans de la Cuadra (Vid: Lautaro Ríos Álvarez, "Los Colegios Profesionales", Revista de Derecho Público, Vol. 1996, N°59, pág. 185 y ss.) que han llegado a la misma conclusión.

Podrían, esbozarse algunos principios jurídicos que serían contrarios a la negativa de afiliación colegial.

En primer lugar, estaríamos en presencia de una verdadera anarquía. Dejar en manos de una autoregulación o autogobierno cuestiones tan básicas como la necesidad de responder por sus propios actos frente a determinadas cargas públicas, resulta un hecho que escapa al control institucional de actividades que se constituyen en uno de los fundamentos de la concreción del principio de seguridad jurídica. En efecto, antes de la realización de justicia, expresada a través de la jurisprudencia, existe un amplio espectro de indeterminación dogmática que debe estar encausada por personas capaces de guiar sus actos, espontánea o coercitivamente, de modo tal que sus convicciones, preferencias o inclinaciones reñidas con la ética no interfieran en la presentación de las posturas fácticas y normativas que se presentan frente a los temas de relevancia jurídica.

En segundo lugar, estimamos que atentaría contra el derecho a una defensa idónea y competente. Sabemos que el derecho a defensa no sólo importa la asistencia de un letrado, sino que también esa

²⁷ Véase los trabajos del abogado hispano chileno y ex Decano del Colegio de Abogados de Málaga, Doctor Nielson Sánchez Stewart "Colegiación obligatoria y potestad disciplinaria" (Marbella, 2002) y "Seguridad Jurídica y Colegiación Obligatoria" (Marbella, 2010) consultado en internet el 22 de Noviembre de 2013 <http://sanchez-stewart.com/publicaciones/ica-lucena/>; Véase también Luz Helena Londoño Jaramillo, La Colegiatura Obligatoria de los Abogados, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Económicas, Bogotá, pág. 198.

²⁸ En España se decidió que el acceso al ejercicio como abogado, de acuerdo a las directrices de la Unión Europea, obligan a una formación profesional práctica una vez obtenido el grado de Licenciado en Derecho, la cual se ve reforzada con un examen de Estado de "Acreditación de aptitud profesional". Véase Ley 34/2006, vigente el 31 de Octubre, de 2011 acerca del el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales.

²⁹ Aragüés Estragués, Miguel Ángel. "Informe sobre la viabilidad de una colegiatura obligatoria de los abogados en Colombia", (Bogotá, 2011) consultado en la red de internet el 22 de Noviembre de 2013. "En la inmensa mayoría de los países donde el Estado de Derecho impera y la democracia es una realidad habitual, asentada y cotidiana, la colegiación obligatoria de los abogados es la norma. España, Francia, Italia, Alemania, Portugal, Dinamarca, Suecia, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Noruega, Finlandia, Islandia, Grecia, Irlanda, Gran Bretaña, por citar en Europa los países en los que la Institución ya está asentada y sin perjuicio de que todos los países que se han incorporado a la Unión Europea procedentes de la antigua Europa del Este estén también en dicha línea y consolidando sus Colegios. Estados Unidos y Canadá son un ejemplo en América del Norte. Argentina, Ecuador, Perú, Costa Rica, Brasil, Venezuela, Uruguay, Paraguay, lo son en América Latina" La excepción de países que carecen de colegiatura obligatoria serían, entre otros, Colombia y Chile.

intervención cumpla con unos estándares mínimos ajustados a la ética profesional. Pues bien, los ciudadanos defendidos por abogados no colegiados, estarían en una situación de desventaja en relación a la manifestación cierta de control de la necesaria imparcialidad e independencia de juicio frente a las propias convicciones, preferencia e inclinaciones muchas reñidas con la ética, que recae sobre los abogados colegiados.

En tercer lugar, y relacionado con lo anterior, se estaría afectando el principio de igualdad ante la ley en todos aquellos casos de ciudadanos a los que se les designa, por parte del Estado, a un determinado abogado no colegiado para acudir a la defensa de sus intereses, principio que no se ve afectado cuando el profesional es elegido libre y espontáneamente por el cliente.

4.5. Reforma a la Carta Fundamental

Para restituir las atribuciones que tenía el Colegio, a diferencia de la propuesta del Proyecto de Ley (Boletín N° 6562-07, sobre Colegios Profesionales) somos de la idea que habría que modificar los numerales 15 y 16 del artículo 19 de la Carta Fundamental para establecer la exigencia del requisito de la colegiatura obligatoria para el ejercicio de la profesión de abogado y el control disciplinario que deriva de su desempeño, asignando el título profesional de abogado únicamente a los que se dedican habitualmente a las funciones inherentes a ella, sin perjuicio de su habilitación como Licenciado en Derecho extendida por la Universidad.

Cabe señalar que el año 1992 se presentó en el Congreso un Proyecto de Reforma Constitucional³⁰ que modificaba los N°s 15 y 16 del Artículo 19 de la Constitución, precisamente en relación con los Colegios Profesionales el que también no tuvo mayor éxito en su tramitación.

Hay quienes estiman, que una colegiatura obligatoria atenta-

³⁰ (Boletín N° 747-7) Moción de los HH. Senadores señores Díaz, Hormazábal, Páez, Ruiz De Giorgio y Ruiz-Esquide). Actualmente archivado desde 1994.

ría contra el principio constitucional de libertad de asociación³¹, y en contra del "Pacto de San José de Costa Rica"³² que expresamente consagra, (Art 16 N° 1) reafirma y garantiza esta libertad.

A nuestro juicio, estos aspectos a modo de reproche, ceden en beneficio de la indiscutida tutela que merecen las actividades profesionales ejercidas en el marco de un monopolio con finalidades públicas específicas y orientadas a satisfacer necesidades de la comunidad con operadores jurídicos idóneos (derecho de defensa y asistencia letrada).

En este contexto, pareciera lógico garantizar un estándar de calidad, idoneidad, responsabilidad y con capacidad de regulación, control y sanción.

Por lo demás, en países que reconocen y tutelan eficazmente el derecho de libre asociación de los individuos, como en España, Francia, Italia y Alemania, la colegiación obligatoria³³ se encuentra establecida para el ejercicio de determinadas profesiones titulares, nada obsta y parece perfectamente compatible la existencia de este último estatuto con la coexistencia de dicha garantía.

4.3 Ventajas que representa volver al sistema anterior recuperando la vigencia de la colegiatura obligatoria

A mi juicio y por las razones expuestas, el objetivo central de la afiliación al Colegio y la regulación del ejercicio de la profesión de abogado, no es solamente recobrar la tutela deontológica o la potestad disciplinaria, sino buscar, además, las ventajas gremiales que provee la unidad y que solo se conquistan y aprecian a través de esta colegiación

³¹ Las Comunidades Europeas han declarado que la colegiación obligatoria no es contraria al principio de libre circulación de personas siempre y cuando las mismas exigencias sean obligatorias a los nacionales del mismo Estado (sentencia de 19 de enero de 1988, caso Gullung) Sánchez Stewart ob.cit. "Colegiación obligatoria y potestad disciplinaria".

³² PACTO SAN JOSÉ, COSTA RICA, CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, aprobado por Decreto Supremo N° 873 de fecha 05 de Enero de 1991.

ARTICULO 16.- LIBERTAD DE ASOCIACIÓN. N° 1. Todas las personas tiene derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole. 2. El ejercicio de tal derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la Ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden público o para proteger la salud o la moral pública o los derechos y libertades de los demás. 3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

³³ Por ejemplo el Artículo 22 N° 1 de la Constitución Española, reconoce "el derecho de asociación" pero el Artículo 36 señala que "La ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. La estructura interna y el funcionamiento de los Colegios deberán ser democráticos"

integral, como un medio de apoyo, más que de simple y puro control.

Entre otros beneficios están los seguros de vida, de cobertura de la responsabilidad civil, las becas para hijos de abogados fallecidos, asistencia a cursos de capacitación y actualización de conocimientos e innovación continuos, las certificaciones de especialidades³⁴ y obviamente la confraternidad, ya que la soledad es siempre mala consejera.

Por otra parte, la manera más eficaz de alcanzar la defensa de nuestros intereses comunes y prerrogativas como gremio, procurando la unión y solidaridad de todos, en una profesión que casi siempre es de enfrentamiento continuo, es a través de esta forma única de colegialidad.

Lo anterior no obsta, por cierto, a que existan asociaciones unidas o coligadas a esta entidad que agrupe a los abogados en torno a determinadas áreas de interés autónomo (laboral, seguros, marcas y patentes) y que se benefician de la organización que les facilita el Colegio para facilitar su funcionamiento.

Pero lo primero es asumir el reto de reivindicar la colegiatura obligatoria a través de una ley, sea que se establezca una colegiatura única nacional o una que regule un Colegio por cada Región³⁵, con mecanismos democráticos de representación.

Tengo la convicción que con ello se apunta a la dignificación de la profesión y se empalma con la aspiración de consolidar nuestro Estado Social y Democrático de Derecho, robusteciendo así el “derecho de asociación” manifestado a través de la organización de colegios profesionales en resguardo efectivo y necesario del interés general de la sociedad.

Enero de 2014

³⁴ Como acertadamente enseña Aragüés Estragués ob cit “Informe”, *“Una cosa es que el abogado se especialice de hecho e incluso que se le conozca en el hablar común como penalista, civilista, laboralista, etc. y otra que un abogado pueda seguir siéndolo de verdad si pierde la visión actualizada del conjunto del Derecho. Quien ha ejercido la abogacía sabe lo interrelacionadas que están las distintas materias y que un tratamiento excesivamente estanco solo redundará en perjuicio del cliente”*. (Consultado el 22 de Noviembre de 2013).

³⁵ España cuenta con 83 Colegios de Abogados con competencia territorial propia cada uno de ellos. Portugal, en cambio cuenta con un único Colegio Nacional de Abogados.