

COMENTARIOS A LA LEY GENERAL DE COLEGIACION PROFESIONAL OBLIGATORIA

Por: Oscar Morales Velado
Sociólogo

En los primeros meses del presente año las asociaciones de abogados, amparadas en el patrocinio de la Corte Suprema de Justicia, llevaron a cabo la Primera Jornada de Estudio de Abogados, evento en el que se preparó el contenido fundamental de la Ley de Colegiación Profesional. La Corte Suprema de Justicia, haciendo uso de su iniciativa de Ley, presentó a la Junta de gobierno para su discusión y aprobación dicho proyecto de Ley; a finales del mes de marzo la Junta de Gobierno decretó la "Ley General de Colegiación Profesional Obligatoria"¹

El objeto fundamental de esta ley se refiere a la investidura que el Estado da a las asociaciones de profesionales al conferirles el carácter de Corporaciones de Derecho Público y a las que la misma ley les asigna la base social que debe conformarlas. También el objeto de esa ley coloca como requisito indispensable para ejercer una profesión universitaria en El Salvador, la asociación del profesional al respectivo Colegio. Se señala como requisito de constitución de un Colegio Profesional un número igual o mayor a treinta personas de la misma profesión y residentes en la República y además que sea aprobada por el órgano legislativo la respectiva Ley Orgánica del Colegio.

El mismo Decreto establece los fines y atribuciones generales que se le asignan a los Colegios Profesionales, los que esencialmente son de dos tipos: 1) los que implican una cooperación o continuación de las funciones de otros órganos estatales, y 2) aquellos que tienen un contenido corporativo o de satisfacción de los intereses propios de los colegiados.

La estructura orgánica interna de los Colegios Profesionales está formada por tres organismos que en esencia asumen funciones legislativas, ejecutivas y de administración de justicia; funciones que en su orden respectivo son desarrolladas por la Asamblea General, la Junta Directiva y el Tribunal de Honor. La representación legal del colegio Profesional es ejercida por el Decano (Miembro de la Junta Directiva).

Y para sellar la estructura orgánica de los Colegios Profesionales, la citada Ley desarrolla un apartado de sanciones entre las que se destacan las amonestaciones y las suspensiones en el ejercicio de la profesión que pueden tener una duración de un mes hasta tres años, las cuales tienen carácter obligatorio como sentencia dictada por cualquier tribunal común.

Esta medida de contenido jurídico-político merece una explicación en el contexto de la realidad económica y social del país. Por ello partimos de la consideración de que los profesionales universitarios constituyen un producto social del aparato escolar universitario, y que después de cuatro o más años de formación intelectual asimilan conocimientos científicos, técnicos y también contenidos ideológico-políticos, más o menos explícitos, de la cultura dominante de la sociedad, convirtiéndose así en potenciales agentes reproductores de la estructura social establecida, a través de diferentes formas y contenidos que asume la praxis profesional.

Por eso en las diferentes actividades sociales, ya sea en la esfera de la producción económica, o bien en la esfera del gobierno jurídico (tecno-burocracia) o, incluso, en el campo de la educación, los profesionales, por regla general, desarrollan esencialmente una transmisión de valores técnicos, científicos indispensables para la reproducción histórica de un sistema social de vida.

De esta manera, los grupos sociales básicos que se originan en el hecho económico de su papel en la organización de la producción y el intercambio, generan para sí —a través de la mediación del aparato escolar— grupos diferentes de intelectuales o profesionales que ejecutan tareas de organización de grupos sociales bajo la subordinación de las necesidades económicas, políticas e ideológicas de las clases hegemónicas.

Así, por ejemplo, los profesionales egresados de las Facultades de Ciencias Económicas ejecutan actividades de organización y dirección de grupos sociales en los diferentes aspectos de la producción e intercambio económicos; también realizan tareas que se desarrollan en la esfera del sector público, participando de manera elemental en la formulación de planes y programas de política económica, subordinadas en esencia a las decisiones de una clase fundamental. Los abogados, por otro ejemplo, realizan funciones de vincular a diferentes grupos sociales con los órganos de la esfera jurídica y política del Estado.

Es así como los profesionales universitarios se constituyen en la capa más elevada de los intelectuales, que tienen por función común la organización de la hegemonía económica científica, cultural y política de las clases dominantes. La

prestación de los servicios profesionales se da en un espacio económico en el que prevalecen leyes de mercado que determinan la oferta y demanda efectiva de profesionales universitarios. En países como el nuestro, la demanda efectiva de profesionales por parte de la sociedad civil o por la esfera jurídico —política del Estado tiene una cuota limitada, y más aún si se considera la relativa sobre-producción de intelectuales o profesionales universitarios de los últimos años. En este punto, resulta necesario examinar algunas cifras que de alguna manera dan cuenta de esa realidad. Para el aspecto de la sobre-producción de profesionales, consideremos que en el período de 1945 a 1980 se graduaron 7,774² en las diferentes especialidades; observándose que el número de graduados en 1980 fue de 583 y en 1945 fue 37 es decir una cifra 17 veces mayor en la actualidad; por supuesto que debemos considerar que estas cifras están exentas de las defunciones y la emigración de profesionales. Las cifras totales de los graduados universitarios por Facultad. Durante el período considerado son:

Jurisprudencia y Ciencias Sociales	1012
Medicina.....	1708
Ingeniería y Arquitectura.....	1984
Ciencias Químicas.....	474
Odontología.....	450
Ciencias Económicas.....	734
Ciencias Agronómicas.....	519
Ciencias y humanidades.....	893

Téngase en cuenta que la sobre-producción de profesionales es también en relación al tiempo, ya que en sólo seis años (1975-1980) se graduó un total de 3,174 universitarios, equivalente al 40.8% del total de graduados desde 1945 a 1980.

Sin embargo las cifras absolutas de graduados por Facultad no dan una idea muy clara de la competencia al interior de cada profesión, si se considera que las dos profesiones más numerosas y a la vez competitivas resultan ser la del médico y el abogado; el caso de las profesiones de ingeniería puede considerarse menos competitiva por la diversidad de especializaciones que se dan en ese campo; en cambio medicina y derecho no ofrecen diversificación o especialización, a nivel de la formación y título que otorgan las universidades. Sin embargo, la profesión en materia jurídica es quizás una de las más competitivas, si se tiene en cuenta la gran cantidad de egresados o bien el gran nú-

mero de estudiantes que desde cierto nivel de cursos pueden asumir tareas de procuradores, y otras propias de abogados. Por otra parte, la demanda efectiva de estudiantes, egresados o graduados de la Facultad de Derecho realizada por el sector Público es mínima, por ejemplo para 1976, el número total de profesionales en leyes empleados en los distintos ministerios fue de 482,³ que equivalió al 8.9% de la demanda total de empleados públicos con diferentes niveles de estudios universitarios, mientras profesiones como doctor en medicina absorbía el 24.3% del total de empleados y el empleo de ingenieros equivalía al 22.3%.

Estas condiciones competitivas explican en parte por qué los colegios profesionales de abogados toman la iniciativa de organizarse y de solicitar al Estado la aprobación de la Ley de Colegiación obligatoria.

Sin embargo, la condición desfavorable del empleo no es condición exclusiva para abogados sino que también afecta a personas de otras profesiones universitarias como economistas, administradores, etc. Las oportunidades de empleo que la estructura económica, ofrece a los profesionales universitarios son limitadas y competitivas. Para ilustrar esto en el período 1971-1976, de los profesionales inscritos como oferta en la Oficina Local de Empleo del Ministerio de Trabajo, de la Ciudad de San Salvador, solamente el 21%⁴ en promedio, obtuvo empleo (demanda satisfecha).

Para cerrar el cuadro de la presión competitiva que soportan en general los grupos de profesionales universitarios aludiremos al hecho de la competencia, o bien de los empleos ocupados por técnicos extranjeros que ingresaron al país conforme a contrato, durante el período 1974 a 1980; en total acudieron 1,454 profesionales como arquitectos, ingenieros, economistas, directores⁵.

En este contexto socio-económico la competencia plantea la necesidad de defensa de los intereses profesionales ante la desocupación, la baja en los precios de sus servicios, la super-producción escolar, etc. Ante esas condiciones surge el ánimo de formar cuerpos o corporaciones que permitan a los profesionales dar respuestas uniformes a las condiciones que le presenta la estructura económica.

En este contexto el Estado, a petición de algunos gremios profesionales, emite una ley que por sus efectos inmediatos contribuye a la formación y cohesión de asociaciones de intelectuales. A diferencia de otros actos legislativos, como por ejemplo la emisión del Decreto No. 296 en el que se trató de desintegrar o desmovilizar a las asociaciones gremiales de empleados públicos, el presente decreto da su aporte decisivo para el surgimiento y consolidación de los gremios de profesionales universitarios.



Estos dos decretos, considerados como hechos políticos, muestran un contenido y naturaleza distintos, por lo que merecen un examen cuidadoso. El Decreto 296 se da en un momento en que las organizaciones gremiales de los empleados públicos presentan una crisis orgánica generada por movimientos corporativos, consistentes en demandas económicas contra diferentes organismos estatales; generando con ello una crisis de poder al interior del aparato tecno-burocrático y una crisis ideológica, en tanto algunas asociaciones de empleados públicos asumieron una ideología diferente y opuesta a la que identifica a las altas esferas gubernamentales. En oposición a eso, el decreto No. 296, a través de sus prohibiciones y sanciones, procuró como efecto social la disgregación de los gremios de empleados públicos como medida de contención a ese tipo de movimiento.

Por el contrario, para los gremios profesionales universitarios el tratamiento del Estado, a través del Decreto de la Colegiación Obligatoria, refleja propósitos político-sociales distintos; en términos generales podemos decir que hay en él un ánimo de contribuir a la formación y consolidación de las corporaciones de profesionales universitarios. A manera de hipótesis podemos establecer que el interés del gobierno al emitir el Decreto de la Colegiación Obligatoria, tiene relación con las siguientes expectativas político-sociales:

- a) Se satisface una petición colectiva hecha por grupos de intelectuales y con ello el gobierno espera ganar legitimidad ante estos grupos peticionarios.
- b) Se coadyuva a la estructuración de grupos sociales que potencialmente desarrollen tareas necesarias (orgánicas) requeridas por la sociedad civil o por el Estado; por ejemplo, en el artículo nueve de la "Ley General de la Colegiación Profesional Obligatoria" dice: "Son fines y atribuciones primordiales de los colegios: 5) Auxiliar al estado en el cumplimiento de sus funciones públicas y participar en el estudio y resolución de los problemas nacionales".

- c) Se contribuye a la creación y funcionamiento de grupos sociales que desarrollen tareas de control social (técnico y político-ideológico) como una prolongación orgánica de las funciones estatales; para el caso, el Art. 9 de la citada ley en las atribuciones 1, 3 y 6, dice; "(1) Autorizar, en su caso y regular el ejercicio de su respectiva profesión"; "(3) vigilar y sancionar disciplinariamente la conducta profesional de sus miembros"; y "(6) Luchar porque la Universidad de El Salvador y demás Universidades legalmente establecidas en el país formen profesionales de un solvente nivel ético, científico y cultural". Cabe dentro de esta finalidad la posibilidad de ejercer funciones de control y fiscalización de las escuelas universitarias.

- d) Se organiza y cohesionan a intelectuales dispersos que pasan a dar apoyo y colaboración a las funciones estatales más que a la satisfacción de sus intereses de gremio. La satisfacción de los intereses gremiales irá más por el orden del control o limitación de la superproducción de profesionales (que se espera de las nuevas universidades privadas) y la eliminación de la competencia que puedan ejercer "Los no titulados", más en el orden de imponer condiciones de precio y oferta en el mercado profesional.

En la aprobación de la colegiación profesional obligatoria hubo un interés político-social por parte del gobierno, al integrar para el Estado grupos sociales institucionales que colaborarán en sus funciones. Para los miembros de los gremios profesionales representa la oportunidad institucional de mantener ciertas condiciones sociales de vida en situación de privilegio estatal. Pero de hecho, constituyen una nueva fuerza social que se estructura en la realidad política del país, cuyos contenidos y orientaciones de acción habrá que observar detenidamente en lo futuro.

Notas

- 1) Diario Oficial: Decreto 1061 del 26 de marzo de 1982; tomo 274, No. 60, pp. 6-7.
 - 2) Ministerio de Planificación Económica. Indicadores Económicos y Sociales, enero-junio de 1977, pág. 192; enero-junio de 1979, págs. 179-181, y enero-junio de 1980, pág. 188-191.
 - 3) Fuente: Censo del Sector Público, Tomado de "Estudio de la educación secundaria y superiores en El Salvador, Las tendencias en los requerimientos de mano de obra con educación secundaria y superior, y las implicaciones para la política de educación, 1977, págs. 271-273.
 - 4) Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social. Indicadores Económicos y Sociales, enero-junio de 1977, pág. 201.
- Nota: Cálculo efectuado en base a las primeras dos categorías de ocupación.
- 5) Ibid. pág. 203.