

## CAPÍTULO CUARTO

# LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE ABOGADOS EN MÉXICO

### I. APROXIMACIONES HACIA MECANISMOS DE CONTROL DE LA ABOGACÍA

En años recientes se han presentado proyectos de reformas en los que se propone el establecimiento de controles en el ejercicio profesional de los abogados.

En abril de 2004, el presidente, en ese momento, Vicente Fox, envió al Senado una iniciativa para la reforma integral del sistema de justicia penal, en la que se prevé un mecanismo, a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, para la certificación de los abogados defensores.

A su vez, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, presentado por el presidente Felipe Calderón, señala como uno de sus objetivos *el fomento de una cultura de legalidad*, y entre las estrategias que menciona para alcanzarlo tenemos:

ESTRATEGIA 11.2 Promover una mayor profesionalización de los abogados. Se estima que cualquier proyecto de mejora sustantiva y procesal del actual orden jurídico debe pasar forzosamente por la mejora en la educación y ética de los profesionales del derecho, tanto al servicio de los particulares como del gobierno. Por lo tanto, se adoptarán estándares que permitan la profesionalización de los abogados, como la colegiación obligatoria y el seguimiento de códigos de ética y de conducta, entre otros. Un gobierno que pretende garantizar una irrestricta aplicación de la ley necesita de profesionales del derecho con la mejor forma-

ción posible y con un estricto apego a códigos de conducta ética. Se determinarán estándares mínimos para la selección y capacitación de los abogados que integran la Administración Pública Federal centralizada y descentralizada.<sup>78</sup>

En octubre de 2010, en el Senado de la República fue presentado un proyecto de reforma a la Constitución, mediante el cual se pretende establecer la colegiación obligatoria para aquellas profesiones cuyo ejercicio se encuentre directamente relacionado con la vida, la salud, la seguridad, la libertad y el patrimonio de las personas.

En el mencionado proyecto, se pretende reformar el segundo párrafo del artículo 5o. constitucional y se adiciona un tercer párrafo al mismo precepto, recorriéndose el orden de los párrafos siguientes para quedar como sigue:

#### Artículo 5o.

El Congreso de la Unión expedirá una Ley General que determine las profesiones que requieran título y colegiación para su ejercicio, así como los términos y condiciones para el funcionamiento de los colegios profesionales y establecerá las bases de coordinación entre la Federación, los Estados y el Distrito Federal (segundo párrafo).

Las profesiones que no requieran colegiación profesional, serán reguladas por la ley que cada entidad federativa emita, la cual determinará cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deben llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo... (tercer párrafo).

Se propone reformar el octavo párrafo del artículo 28 constitucional para quedar como sigue:

#### Artículo 28...

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses, los colegios profe-

<sup>78</sup> <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=cultura-de-la-legalidad>. Consultada 22 de octubre de 2008 a las 10:54 pm.

sionales a que se refiere el artículo 5o. de esta Constitución y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata... (octavo párrafo).

Se adiciona la fracción XXIX-P del artículo 73 de la propia carta magna, para quedar como sigue:

Artículo 73...

XXIX-P. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia entre la federación, los estados, municipios y el Distrito Federal, en materia de colegiación obligatoria para el ejercicio profesional...

## II. BENEFICIOS DE LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE LOS ABOGADOS

El principal objeto de la colegiación debe ser garantizar un acceso efectivo a la justicia para los individuos, específicamente en cuanto a la labor que corresponde a los abogados encargados de representar a las partes en conflicto cuando acuden ante la autoridad judicial para que resuelva conforme a derecho en el entendido de que estos profesionistas cumplen con la importante función de plantear el conflicto ante el juez y allegarle los elementos necesarios para que pueda tomar una decisión, por ello, de su buen actuar va a depender en gran medida que se imparta justicia entre las partes. Además, con la colegiación obligatoria

se identifican mejores condiciones para el ejercicio profesional de los abogados, como profesión organizada se pueden alcanzar mayores beneficios para el gremio, ya que posiciona a la abogacía como un factor determinante en la toma de decisiones que afectan a nuestra sociedad y se recupere el prestigio que ha venido en detrimento por la falta de regulación y control del correcto desempeño de los profesionales del derecho.

Sin duda, la colegiación obligatoria no vendrá a resolver todos los problemas que enfrenta la profesión jurídica, previamente analizados en el capítulo tercero, sin embargo, estamos convencidos que es una medida que establecerá las bases para superar los principales problemas de la abogacía en México. En ese sentido, mencionaremos algunos de los beneficios que se pretenden alcanzar con la implementación de esta medida.

*Certificación de conocimientos.* Actualmente este imprescindible medio de control del ejercicio profesional se encuentra en manos de las instituciones de educación, tanto públicas como privadas, debido a que el título universitario es suficiente para obtener la cédula profesional que habilita para el ejercicio profesional, con la inevitable falta de estandarización en la calidad de los estudios que imparten las más de 960 instituciones educativas que tienen registrada la carrera de derecho.

Por ello, es deseable que los colegios de abogados lleven a cabo una evaluación de aptitudes y conocimientos a los egresados que pretendan comenzar a prestar servicios de representación ante los tribunales y de asesoría jurídica. Al respecto, se puede tomar como referencia la certificación que realizan los colegios de contadores públicos, ingenieros, actuarios, médicos, entre otras profesiones, quienes incluso cuentan con un Reconocimiento de Idoneidad a sus esquemas de certificación de conocimientos, otorgado por la SEP, el cual garantiza la imparcialidad, transparencia, objetividad y evita conflictos de intereses.

*Mecanismos eficientes de sanción por responsabilidad en el ejercicio profesional.* Una de las principales denuncias por parte de la sociedad que demanda servicios profesionales, es la referente a la ausen-

cia de una autoridad ante la cual acudir en caso de haber sido objeto de abusos por parte de los abogados que les brindaron representación ante las instituciones de administración e impartición de justicia. Según lo dispuesto en la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, esta facultad le corresponde a la SEP por conducto de la Dirección General de Profesiones, en la realidad esta autoridad no cuenta con las facultades suficientes para llevar a cabo esas atribuciones, debido a que sus funciones son de tipo registral, más que de control y vigilancia, en consecuencia, los particulares afectados en sus derechos por una mala representación jurídica, deben recurrir a la única alternativa a su alcance, acudir al Ministerio Público a presentar una denuncia por alguno de los *delitos cometidos por abogados* previstos en el Código Penal Federal, con muy pocas posibilidades de conseguir una sentencia en contra del abogado si no cuenta con una adecuada representación en el asunto.

Los colegios de abogados constituyen esa instancia ante la cual podría acudir el afectado por mala práctica profesional del abogado, siempre y cuando existiera la colegiación obligatoria, en virtud de la cual la asociación profesional se responsabilizaría por el actuar de sus miembros, imponiendo las respectivas sanciones al responsable y resarciendo al usuario de los servicios en sus derechos afectados, con el respectivo proceso público, imparcial y transparente al que tendrá derecho el socio denunciado.

*Participación activa en la elaboración y reforma de las leyes sobre administración de justicia.* Los colegios de abogados deben constituirse como un factor determinante en la toma de decisiones en la implementación de las políticas en materia de justicia, la abogacía es una profesión que debe ser escuchada y tomada en cuenta, para ello es necesario que, tanto los abogados como la sociedad en general, encuentren en esas asociaciones la representación a sus demandas y necesidades, de modo que se constituyan como organizaciones comprometidas con la mejora del sistema jurídico.

*Mejores condiciones en el ejercicio profesional para sus colegiados.*

Una de las razones por las que los abogados en el ejercicio independiente se rehúsan a pertenecer a un colegio de abogados, es porque no perciben la necesidad de pertenecer a ellos, al no encontrar mayores beneficios de los que pueden obtener sin ser miembro. Elementos como la actualización continua de conocimientos, respaldo profesional en las relaciones con la autoridad derivadas de su ejercicio profesional, beneficios de carácter social (asistencia médica, fondos de vivienda, seguros de responsabilidad, etcétera), deben ser ofrecidos a los profesionistas para generar la cultura de la colegiación, no todo deben ser obligaciones, sino también derechos adquiridos por la pertenencia al colegio.

*Negociaciones internacionales de servicios profesionales.* Uno de los problemas a los que se enfrenta nuestro país en las negociaciones internacionales, es el relativo al intercambio de servicios profesionales, derivado de los tratados internacionales que México ha suscrito con diversos países. La principal causa es la ausencia de una autoridad encargada de certificar y autorizar para el ejercicio profesional a los profesionistas extranjeros que pretenden ejercer en nuestro territorio, situación que no permite la negociación en igualdad de condiciones para la parte mexicana frente a los extranjeros, es decir, en los demás países está claramente definida la autoridad encargada de expedir la licencia de habilitación o autorización para el ejercicio, así como los requisitos que se deben cumplir para obtenerla, entre los cuales no puede faltar el respectivo examen de certificación de conocimientos que deben superar los profesionistas mexicanos, ante las barras o colegios de profesionistas del país de que se trate. En el caso de la abogacía ese obstáculo no ha podido superarse, y las negociaciones derivadas del TLCAN, por citar un ejemplo, han quedado pendientes debido a que México ofrece demasiadas facilidades a los profesionistas estadounidenses y canadienses, ya que sólo les exige el trámite de reconocimiento u homologación del título obtenido en su país de origen, una vez cubierto este requisito, se les expide la

cédula profesional para ejercer la profesión de abogado en todo el territorio mexicano; de manera distinta, los abogados mexicanos que pretenden ejercer en el territorio de Estados Unidos o Canadá, deben acreditar que han obtenido el título de Licenciado en Derecho en México, además de tener que cursar estudios complementarios y, posteriormente, superar el examen de certificación por parte de la Barra de Abogados del estado o provincia del país en el que pretendan ejercer la profesión. Se evidencia la ausencia del principio de reciprocidad en las negociaciones de servicios profesionales, consecuencia de no tener asociaciones u organizaciones profesionales en quienes recaiga la vigilancia y control sobre el ejercicio profesional en México.

*Servicios de asesoría jurídica gratuita a personas de escasos recursos.* Es una función de suma importancia, una de las principales razones por las que la población no acude a los tribunales, es porque consideran que constituye un costo excesivo, que en muchas ocasiones supera a la materia del conflicto. Además de la desconfianza que existe hacia los abogados, de quienes temen les puedan hacer perder aún más por lo que cobran por sus servicios. Los colegios de abogados deben encargarse de que sus miembros cumplan con este servicio profesional gratuito para las personas de escasos recursos, cada profesionista debe cumplir con esa obligación, de lo contrario recibirá una sanción que será determinada por la asociación profesional correspondiente. Actualmente la Dirección General de Profesiones, con fundamento en la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, exige a los colegios de profesionistas que cumplan con el informe del servicio social profesional que prestan sus agremiados, desafortunadamente son muy pocos los colegios de abogados que cumplen con esa obligación.

*Planes y programas de estudios.* La participación de los colegios de abogados en la creación y modificación de los planes y programas de estudios de la Licenciatura en Derecho es indispensable, principalmente con el objeto de que el egresado de la ca-

rrera cuenta con mayores elementos que le permitan insertarse en el ejercicio profesional, esto aumenta de manera considerable los cursos prácticos durante la etapa de formación del abogado. Además, es necesario estandarizar la calidad y contenidos de los programas de estudios de la profesión, debido a que la proliferación de escuelas de derecho, así como la heterogeneidad de la nomenclatura de los títulos universitarios, ocasiona que los estudiantes reciban una formación que en muchos casos carece de los elementos indispensables, sobre todo, por la intención cada vez más común de producir abogados especialistas en tiempo y con una preparación muy limitada. De conformidad con lo dispuesto en la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, las comisiones técnicas consultivas, son órganos colegiados encargados de analizar este tipo de problemas, integrados por representantes de las principales instituciones educativas del país, así como de los colegios de profesionistas registrados, sin embargo en el área del derecho la labor de estos órganos colegiados ha sido limitada, en comparación con otras profesiones en las que los acuerdos alcanzados se han traducido en mejores condiciones para el ejercicio profesional.

### III. COLEGIACIÓN DE ABOGADOS EN MÉXICO. SITUACIÓN ACTUAL

La regulación del ejercicio profesional en México es una facultad que corresponde a las entidades federativas, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, previamente analizado en la presente investigación. En ese sentido, existen 32 leyes reglamentarias del ejercicio profesional en todo el territorio nacional, correspondientes a las 31 entidades federativas y la del Distrito Federal.

Ahora bien, la mayoría de estas leyes estatales de profesiones, prevén la existencia de asociaciones o colegios de profesionistas

como órganos coadyuvantes de la autoridad en la vigilancia del correcto ejercicio de las profesiones, estableciendo su naturaleza, objetivos y atribuciones, sin embargo, encontramos requisitos heterogéneos por lo que se refiere al número de profesionistas exigidos para estar en posibilidades de constituir una asociación profesional (varía entre 10 y 100 profesionistas), o al número de colegios permitidos por rama profesional. Esto ha generado que surjan demasiados colegios de profesionistas, entre los cuales existen algunos que carecen de seriedad y compromiso con la vigilancia del ejercicio profesional.

A pesar de contar con una gran variedad de legislaciones estatales en la materia, es desafortunado que en ninguna de ellas se establezcan serios mecanismos de control sobre el ejercicio profesional, debido a que la mayoría reproduce el contenido de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, entre esos mecanismos nos referimos a la colegiación obligatoria, ausente en el amplio espectro de leyes reguladoras de las profesiones en México, lo cual genera a su vez que los colegios de profesionistas existentes carezcan de verdadera representatividad y fortaleza que los consolide como factor determinante en la toma de decisiones concernientes a sus respectivas áreas.

En particular, en la profesión de la abogacía, encontramos aproximadamente 133 colegios de abogados, registrados ante la Dirección General de Profesiones y direcciones estatales de profesiones. El número total de agremiados en dichas asociaciones de abogados en todo el país es de aproximadamente 13,716 profesionistas, sólo representa 3.2% del total de profesionistas autorizados para el ejercicio de la abogacía en México, que asciende a 458,050, esta cantidad corresponde al total de cédulas expedidas para ejercer la abogacía desde 1945, e incluye a las 34 denominaciones distintas con que cuenta la profesión de abogado, lo cual evidencia la ausencia de programas de estudios homogéneos que garanticen la calidad en la enseñanza del derecho en nuestro país. Debemos mencionar que la Dirección General de Profesiones de

la SEP cuenta con un registro de aproximadamente 960 instituciones de educación superior que imparten estudios de licenciatura en el área del derecho, cuyos títulos son susceptibles de ser registrados en igualdad de condiciones, con independencia del contenido académico y la calidad de sus planes y programas de estudios, con la consecuente emisión de la cédula profesional que habilita para el ejercicio de forma vitalicia, sin necesidad de certificar y mucho menos actualizar los conocimientos de los profesionales del derecho en quienes recae la labor de velar por la protección de valores fundamentales de la persona como son: la libertad, la seguridad, el patrimonio, etcétera.

Es reconocido que los colegios de abogados en México han dejado de cumplir con sus funciones esenciales<sup>79</sup> y se han inclinado más por ser corporaciones con intereses diversos, puesto que pasan por alto, que en sus inicios las corporaciones nacieron para hacer frente al Estado en beneficio de sus intereses gremiales, luchando por obtener mayor autonomía y mejores beneficios para sus miembros,<sup>80</sup> situación que actualmente está ausente en las actividades de la mayoría de los colegios de abogados en el país.

Aunado a lo anterior, la falta de mecanismos de control por parte de las autoridades encargadas de vigilar a las asociaciones profesionales, como de los propios colegios al no exigir que se cumplan los códigos de ética que ellos mismos han adoptado; la afiliación voluntaria, que ocasiona que las asociaciones carezcan de verdadera organización y solidez que les permitan llevar a cabo la protección de sus agremiados frente a otros grupos de poder. Éstos entre otros muchos problemas ocasionan que, los colegios profesionales, en general, y los de abogados, en particu-

<sup>79</sup> Fernández Delgado, Miguel Ángel, “Descripción del archivo y de la bibliohemeroteca del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México”, *Historia Mexicana*, año/vol. XLIX, núm. 003, p. 509.

<sup>80</sup> Un interesante estudio sobre la participación que tuvo uno de los colegios más importantes de México durante la época de la independencia, es el de González, María del Refugio, “El Ilustre y Real Colegio de Abogados de México, ¿Una corporación política?”, *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*, Novena Época, septiembre-diciembre de 1993, núm. 27.

lar, carezcan de la fuerza necesaria para hacer frente a las malas prácticas profesionales.

#### IV. FORMAS DE IMPLEMENTAR LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE LOS ABOGADOS

El tema de la colegiación obligatoria de los abogados ha estado presente en numerosos congresos, seminarios, conferencias, y un sin número de actividades relacionadas con la mejora de nuestro sistema de impartición de justicia. Asimismo, existe un gran número de publicaciones respecto de este tema, principalmente por parte de miembros de los colegios de abogados que proponen su implementación, pero son pocos los estudios que hacen una verdadera propuesta respecto de la forma en que deben funcionar estas asociaciones profesionales.

No es una labor sencilla poder definir la forma adecuada de establecer medidas efectivas para el control del ejercicio profesional de los abogados, entre otras cuestiones debido a la oposición por parte de diferentes sectores de la profesión a adoptar la colegiación, así como la complejidad de nuestro sistema federal y las inherentes relaciones intergubernamentales, principalmente tratándose de facultades compartidas como lo es la regulación del ejercicio profesional en México. Sin embargo, debemos tomar en cuenta lo que se ha diseñado y cómo se ha implementado en otras áreas o en otras latitudes, con el objeto de estar en posibilidades de generar propuestas al respecto.

En ese sentido, hemos logrado identificar algunas formas de adoptar la colegiación, mismas que expondremos a continuación y haremos los respectivos comentarios.

*Colegiación legal u obligatoria creada sobre la base de colegios de abogados ya existentes, los cuales han sido creados por medio de la colegiación voluntaria.* Los colegios de abogados actualmente registrados ante las autoridades estatales y federales, han sido creados con base en el derecho privado, es decir, son asociaciones civiles reguladas

por los códigos civiles, ya sea federal o locales, lo cual constituye un primer elemento a considerar, debido a que en ninguno de los ejemplos estudiados en los que existe la colegiación obligatoria, encontramos instituciones de derecho privado encargadas de la importante labor de controlar el ejercicio de la abogacía, por el contrario, todas son creadas por leyes, reglamentos, estatutos, que establecen con claridad la participación del Estado en la vigilancia del correcto ejercicio de sus funciones.

En México, habrá ciudades en las que existan cinco o seis colegios de abogados registrados, y otras en las que no encontremos asociaciones constituidas, lo que traerá la dificultad para determinar el número de las que deben subsistir y a las cuales se les otorgará el control de la matrícula, la forma en que lo van a compartir y cómo van a unificar sus criterios de matriculación. Toman en consideración los 133 colegios de abogados registrados en México.

Otro punto es que el Estado debe dotar de facultades suficientes a las asociaciones para cumplir con sus fines, así como brindarle protección respecto de presiones políticas de las que puede ser objeto. Asimismo, brindarles total independencia para realizar el respectivo control sobre el ejercicio profesional, implica cederles poder de decisión en cuestiones de suma importancia como puede ser la responsabilidad en que podrían incurrir los abogados y sus respectivas sanciones, esto puede ser dirigido hacia diversos fines que atentan contra los objetivos que se buscan con la obligatoriedad de la colegiación. Por eso, que debe existir un consejo de vigilancia superior, así como medios efectivos para garantizar que los abogados cuenten con el respectivo derecho de defensa de forma imparcial, el cual puede ser ejercitado ante una institución judicial, como el Consejo de la Judicatura.

Por otra parte, uno de los objetivos al proponer la el establecimiento de la colegiación obligatoria es combatir la desorganización de la profesión jurídica, con la finalidad de alcanzar mayor participación en aspectos de importancia, no sólo para nosotros como abogados, sino para la sociedad en general, como

puede ser la elaboración de leyes, la conformación de los planes de estudio de las facultades de derecho, los servicios de asistencia legal gratuita, por citar sólo algunos ejemplos, debemos tener presente que esas actividades pueden ser politizadas si no se establecen mecanismos adecuados de fiscalización sobre los colegios de abogados.

Si atendemos a una de las finalidades de los colegios de abogados, la cual se refiere al respaldo con que deben contar los abogados por parte de asociaciones profesionales, en los casos en que se enfrenten a intereses de grupos o individuos poderosos, con motivo del desempeño de su actividad profesional; tenemos que inevitablemente se estaría propiciando un conflicto entre los propios colegios de profesionistas, si es que se permite la existencia de varias asociaciones profesionales. Lo anterior, debido a que existen asociaciones que fueron formadas por profesionistas que defienden intereses de cierto grupo (como pueden ser empresarios, trabajadores de la administración pública, miembros de la Judicatura), las cuales han adquirido significativa presencia al contar con un gran número de afiliados.

De igual manera, la intervención de los colegios en el ámbito de las reformas a la justicia, o en la toma de decisiones de gran relevancia, es una situación que debemos tomar en cuenta, por lo que es importante evitar ese choque de fuerzas que, en muchas ocasiones, sólo obstruye los avances para el mejoramiento de nuestro sistema jurídico. Es útil tomar el ejemplo de lo que sucede en la política, para evitar cometer esos errores al regular nuestra profesión, podemos avanzar al respecto si separamos el ejercicio profesional, de las convicciones e ideologías políticas.

*Creación de un Colegio Nacional de Abogados con secciones o delegaciones en cada una de las entidades de la república, que se encargarán del control del ejercicio profesional en sus respectivos territorios.* La creación de un organismo de esta naturaleza que sea controlado por el Estado, implica una gran estructura y utilización de recursos públicos, cuya aprobación por parte nuestras autoridades en materia presupuestal parece poco viable. Además de que no debemos

ignorar los recientes esfuerzos orientados a descentralizar funciones, con el objeto de que las entidades federativas asuman sus responsabilidades y ejerzan las atribuciones que les concede la Constitución.

Otorgar el control del ejercicio profesional del derecho a una sola entidad, puede propiciar que se restrinja demasiado el ejercicio del derecho, como es el caso de la Organización de Abogados del Brasil, asociación que actualmente niega la habilitación a cerca del 75% de los egresados que presentan el examen respectivo, siendo el colegio quien determine la cantidad de profesionistas que podrán prestar sus servicios. Esa situación no es deseable en nuestro país porque generaría aún más desempleo del que ya existe, los abogados que logren la habilitación, cobrarían más por sus servicios y existiría más informalidad en la prestación de servicios jurídicos.

Además, debemos prestar atención a las facultades con las que debe contar esa institución que se encargará de vigilar el ejercicio profesional de los abogados, es decir, no puede contar con poder absoluto, para lo cual se hace necesaria la existencia de un órgano que la vigile, y al cual se pueda acudir para revisar sus decisiones, principalmente en casos en que se determine responsabilidad y la respectiva sanción a algún abogado en su ejercicio.

*Establecer un colegio en cada entidad federativa, respetando la facultad que la constitución le otorga a cada una de ellas para llevar a cabo el control del ejercicio profesional.* De acuerdo con nuestro sistema federal, cada estado tiene competencia para legislar en materia de profesiones, son los congresos locales los encargados de legislar respecto a las condiciones que deben cumplirse para ejercer profesionalmente, así como la estructura, funcionamiento y facultades con que contarán los colegios de profesionistas, los cuales en la mayoría de las leyes estatales de profesiones son considerados como coadyuvantes de la vigilancia del ejercicio profesional. En ese sentido, existiría un colegio de abogados por cada estado de la República, con facultades para la habilitación de profesionistas en su respectivo territorio.

Al igual que la anterior propuesta, puede considerarse autoritario para las asociaciones existentes, además de la dificultad implícita en la libertad que tengan las entidades federativas para establecer sus propios requisitos, el ejercicio del derecho en México en muchas ocasiones requiere la actuación de los abogados más allá del territorio de un estado, lo cual se complica al no existir una unidad de criterios en cuanto a la habilitación para el ejercicio, problema que tenemos con los diversos códigos y leyes que debemos conocer en nuestro desempeño profesional, los cuales en muchas ocasiones propician la mala práctica de trasladar un asunto según convenga de una entidad a otra, sólo que en lo concerniente a este tema, lo que podríamos ver en un futuro sería la migración de abogados de una entidad federativa a otra en la que existan menores requisitos para obtener la licencia para ejercer.

Una justificación más para la existencia de un solo colegio de profesionistas en cada entidad federativa, se encuentra en la relación que pueden tener los colegios de abogados con las universidades, hay escuelas de derecho que han constituido sus propios colegios de profesionistas conformados, principalmente, por sus egresados. Situación que puede propiciar que, al no otorgar la habilitación para el ejercicio a algún egresado de su propia universidad, se esté desacreditando la enseñanza del derecho de ese centro de formación de abogados, se hace la aclaración, que no estamos admitiendo que por un mal alumno se trate de una mala escuela, sin embargo, sí se estaría comprometiendo a los responsables de otorgar la certificación respectiva en casos como el mencionado.

Con esta propuesta lo que se pretende es que el otorgamiento de licencia o patente de ejercicio, responda a la capacidad y habilidades del egresado, las cuales deberán ser las mismas para los profesionistas de todo el país, sin importar que en su ciudad haya pocos o muchos abogados en ejercicio, de modo que si en alguna ciudad los aspirantes no cuentan con los conocimientos y habilidades necesarios, tendremos que detectar defectos en su formación, para determinar qué es de lo que carecen esos egre-

sados, evitamos así que la certificación responda a la demanda de profesionistas sin pasar por alto la calidad que deben demostrar.

#### V. REFORMA LEGISLATIVA NECESARIA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE LOS ABOGADOS

Derivado del análisis que hemos realizado en la presente investigación acerca de los mecanismos de control sobre el ejercicio profesional, de la abogacía en otros países, así como de otras profesiones en México, hemos logrado identificar algunos elementos que deben considerarse para lograr la implementación de la colegiación legal u obligatoria.

En primer término, es necesario distinguir claramente entre dos mecanismos de control sobre el ejercicio profesional: la certificación de conocimientos y la colegiación, los cuales en muchas ocasiones son identificados como uno mismo, o como una consecuencia inmediata entre sí, principalmente en los argumentos utilizados por algunos sectores que apoyan la propuesta de otorgar a las asociaciones profesionales el control sobre el ejercicio de la abogacía. De esta forma encontramos la certificación de conocimientos como un medio de control independiente, que garantiza los conocimientos y aptitudes profesionales de quien pretende ejercer, generalmente previsto por leyes o estatutos generales de acceso a la abogacía existentes en diferentes países (*certificado de aptitud profesional* en Francia, *examen de estado* en Italia, *examen estatal* en Suiza), aunque también los encontramos previstos en leyes secundarias para el caso de algunas otras profesiones en México (*certificación de contadores públicos* prevista en el Código Fiscal de la Federación, *certificación de actuarios* prevista en la ley general de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, e incluso los *exámenes de especialidades médicas* cuyo nivel de exigencia es considerablemente alto).

Al respecto, debemos considerar que la certificación a que hemos hecho referencia no implica la obligatoriedad de la co-

legiación, en algunos casos los exámenes de certificación de conocimientos son aplicados por la autoridad estatal, en otros son los propios colegios los que participan en la certificación, sin embargo, no es estrictamente necesario pertenecer a la asociación de profesionistas para tener acceso a dichas pruebas de aptitud profesional.

Por otra parte, encontramos legislación sobre el acceso o habilitación para el ejercicio de la abogacía, que exige colegiación obligatoria a la o las asociaciones profesionales de abogados (España, Canadá, Brasil, la mayoría de los estados de la Unión Americana), con la respectiva aclaración de que estas asociaciones son consideradas de derecho público y su existencia encuentra fundamento en leyes que definen claramente su integración, funciones y objetivos, con adecuados mecanismos de fiscalización sobre sus actividades llevados a cabo por autoridades o instituciones públicas.

En relación con el punto anterior, es necesario enfatizar que en los países en los que existe la colegiación obligatoria, ésta no se estructura sobre la base de asociaciones de naturaleza privada, ni existe más de una organización profesional encargada de la vigilancia del ejercicio de la abogacía en un mismo territorio.

Por lo que se refiere a la reciente propuesta de reforma a la Constitución, presentada en el Senado de la República, en la que se prevé otorgar al Congreso de la Unión la facultad para determinar cuáles son las profesiones que requieren título y colegiación para su ejercicio, consideramos, que si bien, es un buen esfuerzo por establecer los mecanismos adecuados para controlar el ejercicio de las profesiones cuyo desempeño se encuentre directamente relacionado con la vida, la salud, la seguridad, la libertad y el patrimonio de las personas, dicha labor es sumamente difícil de alcanzar, en virtud de la ausencia de lineamientos relativos a la delimitación de campos de ejercicio profesional, de la complejidad para determinar las situaciones en las que se trate de una relación directa sobre los valores mencionados y la diversidad de materias implícita en la regulación

de profesiones que por su naturaleza son incompatibles, estos algunos factores que consideramos obstaculizarán la efectiva implementación de la reforma propuesta.

En otras palabras, asumimos que la regulación del ejercicio profesional debe tender hacia la búsqueda de mecanismos aplicables a cada una de las profesiones en lo particular, sobre todo por la infinita distancia existente entre los conocimientos necesarios para el ejercicio de actividades que velan por el cuidado de la salud, por un lado, y aquellas encargados de proteger la libertad de las personas, por el otro, esto como una manera de evidenciar que no es deseable mezclar actividades profesionales sumamente diversas.

Así, consideramos necesaria la creación de una ley general que establezca las bases sobre las cuales las entidades federativas se encargarán de diseñar e implementar mecanismos adecuados de certificación de conocimientos profesionales y procedimientos de habilitación y acceso a la profesión que deberán cumplir los abogados, y respeten las facultades que el segundo párrafo del artículo 5o. constitucional les confiere.

De esta forma se establecerían las directrices y lineamientos que los estados de la República, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, deben seguir para reformar o crear leyes y reglamentos que establezcan los requisitos que se deben cumplir para alcanzar la habilitación para ejercer como abogado, haciendo énfasis en que la profesión jurídica tiene una gran diversidad de áreas en las que, uno como licenciado en derecho puede desempeñarse, por lo que la colegiación debe ser obligatoria para aquellos abogados que actúen ante los tribunales, se deja la libre colegiación para aquellos que no ejerzan esta actividad.

Esta forma de participación entre la Federación y las entidades federativas, ya la encontramos en otras materias en las que el Congreso de la Unión ha reformado la Constitución, o ha creado leyes generales, que comprometen a las legislaturas estatales para la creación o modificación de normas tendientes a la reestructuración de instituciones como son las encargadas

de la seguridad pública o de la administración e impartición de justicia, estos ejemplos derivados de la *reforma constitucional en materia de seguridad pública y justicia penal* aprobada en 2008, la cual se encuentra en un lento proceso de implementación cuya fecha límite será en 2016.

La mencionada reforma impacta, de forma directa el ejercicio profesional de los abogados, sobre todo, en materia penal, debido a que los defensores (públicos y particulares), deben contar con conocimientos técnicos, que les permitan defender adecuadamente a los inculcados, consideremos, que uno de los principales cambios es el relativo al proceso penal acusatorio con etapas preeminentemente orales, para lo cual es necesario acreditar los conocimientos y aptitudes del abogado, de lo contrario serán sustituidos por aquellos que cumplan esas condiciones, como ya sucede en las entidades federativas en las que los juicios con etapas orales han comenzado a instaurarse.

Inevitablemente, nos encontramos ante la necesidad de rediseñar los planes y programas de estudios de las instituciones de educación superior que imparten la Licenciatura en Derecho (como generalmente se le denomina, aunque como mencionamos con anterioridad, existen 34 denominaciones diferentes para la profesión jurídica), con el objeto de formar abogados con aptitudes y conocimientos que le permitan desenvolverse de manera adecuada en el nuevo proceso acusatorio. No obstante, los abogados que actualmente se encuentran en el ejercicio profesional necesitan adquirir estas capacidades y aptitudes, importante labor que debe ser desempeñada por los colegios de abogados, en el entendido, de que son asociaciones que se encuentran en la práctica constante de la abogacía, lo que las posiciona como el órgano idóneo para proporcionar los elementos y conocimientos necesarios para tal efecto.

Confiamos en la colegiación como el medio para motivarnos a emprender la reivindicación profesional para desempeñar de mejor forma nuestro papel en la sociedad, de tal modo que el ejercicio de la abogacía deje de ser la lucha de la selva, en la

que se ignora los derechos del colega y del cliente, emprendiéndose a veces aventuras procesales reñidas con la más elemental ética. Únicamente si el abogado decide tomar este camino en el ejercicio de la profesión se habrá ayudado a sí mismo y a la sociedad.<sup>81</sup>

## VI. OTRAS PROPUESTAS PARA MEJORAR EL EJERCICIO DE LA ABOGACÍA

Estamos conscientes de la existencia de otro tipo de propuestas alternativas a la colegiación obligatoria, por ello es que no la consideramos como única solución, pero también es cierto que, desde nuestro punto de vista, es la que produciría mayores beneficios para la sociedad en general.

A continuación mencionaré algunas de las propuestas publicadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el libro Blanco de la Reforma Judicial, y que deben tomarse en cuenta por la relación con el tema que estoy tratando.

### 1. *Defensorías públicas*

En materia de defensoría pública la situación en México es desconsoladora, a pesar de los grandes esfuerzos que se han realizado, como ejemplo podemos mencionar la labor realizada por el Instituto de la Defensoría Pública Federal, que en ese ámbito ha logrado grandes avances en la profesionalización de los defensores públicos, así como una mejor remuneración por sus servicios.

Desafortunadamente, en las entidades federativas poco se ha avanzado al respecto, el establecimiento de este tipo de instituciones implica un gasto considerable para el erario, y como sabemos en nuestro país se puede invertir en diversos proyectos pero como estos ninguno. Es por ello que una de las alternativas que

<sup>81</sup> Vigo, Rodolfo Luis, *Ética del abogado*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1979, p. 65.

se analizan es la de asignar este tipo de asuntos a profesionales independientes, quienes recibirán una remuneración por parte del Estado, para lo cual los interesados deben demostrar previamente su capacidad y aptitudes, haciéndose necesaria la existencia de un medio de control del ejercicio profesional, como pueden ser los colegios de abogados.

El 18 de junio de 2008 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución, entre las que encontramos:

Artículo 17...

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público (párrafo sexto).

Con ello se pretende elevar la calidad del servicio que brindan los defensores públicos, quienes actualmente cuentan con un salario muy bajo y una excesiva carga de trabajo en la mayoría de las entidades federativas. Habrá que estar pendientes de la manera en cómo los Estados toman las medidas necesarias para cumplir con esta obligación constitucional.

## 2. *Certificación de abogados por parte de los propios tribunales*

Es una de las propuestas que han hecho diversos sectores de la sociedad y que se ve en algunos casos como una alternativa a la colegiación obligatoria o como un paso intermedio a la misma. En algunos países este medio de control ha funcionado eficientemente, tal es el caso de la Unión Americana en donde son las propias cortes de cada estado las que se encargan de llevar a cabo el control del ejercicio profesional, pero cabe mencionar, que ese control no lo hace de manera independiente, siempre se encuentra en contacto con las barras de abogados ante las que se encuentra registrado

el profesional y son estas últimas las que en la mayoría de los casos se encargan de imponer las sanciones correspondientes. La labor que realizan las cortes es más bien relativa al registro de los litigantes que se pueden presentar ante ese tribunal. En nuestro país, este tipo de certificación por parte de los tribunales existió durante el siglo XIX en el estado de Querétaro, los aspirantes a abogado debían presentar un examen ante el órgano superior de la judicatura local que era la Suprema Corte de Justicia de Querétaro.<sup>82</sup>

En contra de esta propuesta podemos mencionar la gran cantidad de abogados que se encuentran en ejercicio ante los Tribunales en nuestro país, y de imponerle la obligación a los tribunales de vigilar y sancionar a los abogados se tendría que contar con recursos materiales y recursos humanos suficientes para poder llevar a cabo esa función, no sería muy adecuado que los mismos jueces que se enfrentan a los abogados en los juicios sean los que se encarguen de determinarles una responsabilidad. Además, otra de las razones por las que se opta por atribuir el control de la profesión a sus miembros, es porque se considera que son ellos quienes están en mejores condiciones de ejercer la vigilancia permanente e inmediata, se hallan directamente interesados en mantener el prestigio de la profesión y se les reconoce autoridad para vigilar la conducta ética en el ejercicio de la misma.

### 3. *Registro de abogados*

Establecer un registro de los abogados que ejercen en los tribunales, es una buena iniciativa, sin embargo habría que determinar cuáles son las consecuencias de tal registro, en que beneficiará o perjudicará a los abogados tal bitácora de actividades y asuntos en los que ha participado, y bajo qué circunstancias se le puede tachar como mal desempeño de su profesión ante los propios tribunales, se puede dar el caso de que si un abogado no

<sup>82</sup> Jiménez Gómez, Juan Ricardo, *Formación y discurso de los juristas. Estudios y exámenes recepcionales de los abogados en Querétaro en el siglo XIX*, México, Universidad Autónoma de Querétaro-Miguel Ángel Porrúa, 2008, p. 15.

es del agrado de determinado juzgador, éste haga valer su condición para desacreditarlo.

#### 4. *Adopción de códigos de ética*

Se ha mencionado que en nuestro país no existe un Código de Ética para el desempeño de los abogados que sea uniforme en todo el país, los que existen hasta el momento han sido establecidos por los colegios de abogados, los cuales no cuentan con las facultades necesarias para poder hacer que se cumplan esas disposiciones. Es en este punto en el cual toma importancia la necesidad de instituciones que puedan imponer sanciones a quienes incumplan con las normas mínimas de conducta profesional.

#### 5. *Crear un organismo similar a lo que es la Comisión Nacional de Arbitraje Médico*

Podemos revisar los ejemplos que se dan en el capítulo I y, en definitiva, es viable esta propuesta, es importante considerar la labor que realizan los colegios de abogados que existen, para así poder determinar si cuentan con las aptitudes para poder llevar a cabo una actividad similar a la que realiza este organismo respecto del mal desempeño de los médicos, de no ser así, también hay la posibilidad de crear nuevas instituciones en toda la República.