



Cuestiones Constitucionales

ISSN: 1405-9193

rmdc@servidor.unam.mx

Universidad Nacional Autónoma de México
México

Cruz Barney, Óscar

LA COLEGIACIÓN COMO GARANTÍA DE INDEPENDENCIA DE LA PROFESIÓN JURÍDICA: LA
COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE LA ABOGACÍA EN MÉXICO

Cuestiones Constitucionales, núm. 28, enero-junio, 2013, pp. 75-101

Universidad Nacional Autónoma de México

Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88527465003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto



Revista Mexicana de Derecho Constitucional
Núm. 28, enero-junio 2013

LA COLEGIACIÓN COMO GARANTÍA DE INDEPENDENCIA DE LA PROFESIÓN JURÍDICA: LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE LA ABOGACÍA EN MÉXICO

MEMBERSHIP AS A GUARANTY OF INDEPENDENCE OF THE LEGAL PROFESSION: THE MANDATORY MEMBERSHIP OF LAWYERING IN MEXICO

Óscar CRUZ BARNEY*

RESUMEN: En este trabajo se ofrece una semblanza de la colegiación de la abogacía en México; así como una explicación precisa de lo que consiste la colegiación en el desarrollo de la práctica profesional del abogado. Realizando primeramente una introducción referente a la manera en que se encuentra conformados algunos de los colegios de abogados en España y la manera en que estos influyen en la colegiación mexicana, creándose el primer colegio de abogados con estatutos de ingreso y principios definidos. Se explica el cómo debe ser la regulación de las distintas actividades que realiza el abogado sometándose esta misma a la naturaleza y a las finalidades de cada una de estas. Desarrollando en qué consiste la abogacía y como la colegiación interfiere en que esta se realice una autorregulación de esta actividad. Se señalan, de manera específica, las finalidades que debe perseguir los colegios de abogados.

Palabras clave: abogacía, ejercicio profesional, México, ética profesional, colegiación obligatoria, colegios de abogados, reforma constitucional, independencia de la profesión.

ABSTRACT: In this study, we study what the professional association of lawyers is in Mexico, as well as a precise explanation of what is the professional association in the development of professional practice attorney. Making first an introduction to how that is shaped some of the bar associations in Spain and how these same Mexican influence licensing, creating the first law school admission statutes and principles defined. Subsequently be explained how the regulation of the various activities performed by subjecting the same to counsel the nature and purpose of each of these. Developing what the law and as a professional association that interferes with carrying out a self-regulation of this activity. Noting also, specifically, the goals to be pursued by law schools.

Descriptors: lawyers, lawyering, legal practice, Mexico, legal ethics, bar associations, mandatory membership of lawyering, constitutional reform, independence of the legal profession.

* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

I. INTRODUCCIÓN. LA COLEGIACIÓN DE LA ABOGACÍA EN MÉXICO

Las disposiciones que regían el ejercicio de la profesión en la Nueva España provenían tanto del derecho castellano como del propiamente indiano. Su objeto fundamental era evitar la defraudación a los clientes por medio de hipotéticas maniobras corruptas del abogado, es decir, el control ético del ejercicio profesional. Los estudios de derecho podían hacerse en la Real y Pontificia Universidad de México fundada por Real Cédula de Felipe II del 21 de septiembre de 1551, y sus cursos se inauguraron el 25 de enero de 1553, a imagen y semejanza de la Universidad de Salamanca, con iguales privilegios, libertades y exenciones.

La situación de pobreza que aquejaba a los abogados en sus enfermedades, y a sus familias una vez fallecidos estos, llevó a que algunos de los deudos llegasen a pedir limosna en los corredores del Palacio Virreinal en la ciudad de México. Esta situación llegó a darse inclusive con las familias de letrados de gran importancia.

Con el siglo XVIII el fenómeno de la Ilustración y la política innovadora de la casa Borbón llevó a los abogados novohispanos a agruparse en una cofradía, organización de corte religioso y asistencial, que ya existía en Nueva España desde el siglo XVI. La cofradía organizada por los abogados novohispanos surgió de la afiliación a la ya existente, de San Juan Nepomuceno, establecida en el Hospital del Espíritu Santo y Nuestra Señora de los Remedios.¹

A fines de mayo de 1758 un grupo de abogados del foro de la ciudad de México, a la cabeza de los cuales se encontraba el Licenciado don Baltasar Ladrón de Guevara, solicitaron y obtuvieron, tanto del Virrey como de la real Audiencia de la Nueva España, el permiso para reunirse con los demás letrados novohispanos, y tratar la conveniencia de fundar un colegio que tuviera como principales fines el mutualismo y la dignificación de los abogados. Este establecimiento permanente, mediante las aportaciones de sus miembros, ayudaría a los abogados y a sus familias, además de cuidar de otros aspectos relativos a la actividad profesional.

Se convocó a todos los abogados de la capital virreinal a una primera reunión, que se produjo el 11 de junio de 1758. En ella se le informó de la intención de formar un colegio para la conservación del lustre que siempre

¹ Icaza Dufour, Francisco de, *La abogacía en el Reino de Nueva España 1521-1821*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1998, pp. 79-82.

y en todas partes habían tenido los abogados, y en lo posible para alejar a ellos y a sus familias de la pobreza en que la muerte o la enfermedad solían sumirlas. Todos estuvieron de acuerdo en la conveniencia de dicha fundación.

Una segunda reunión se llevó a cabo el 18 de junio de 1758 en casa de los hermanos Beye de Cisneros donde se acordó nombrar a diez abogados para que se encargasen de la redacción de los estatutos, encabezada por el Ilmo. Sr. Arzobispo electo de Manila, Don Manuel Antonio Rojo del Río y Vieyra.² La autorización para la fundación del colegio fue otorgada por Carlos III mediante Real Cédula del 21 de junio de 1760, además le otorgó el título de Ilustre y lo admitió bajo su real protección.³ Precisamente uno de los timbres que significaban un mayor orgullo para el Colegio era el de contar con tal denominación.⁴ Finalmente, mediante reales cédulas de 6 de noviembre y 24 de diciembre de 1766 se incorporó por filiación el Colegio de Abogados de México, al de Madrid, con los mismos privilegios y gracias.

Después de diversas reformas, no fue sino hasta 1808 que se elaboraron nuevos estatutos.⁵ Los santos patronos del Colegio de Abogados de México fueron, en primer lugar, la Virgen de Guadalupe, seguida por San Juan Nepomuceno, San Juan de Dios y San Andrés Avelino.

Los abogados que pretendieran litigar ante la Real Audiencia de México debían pertenecer al Colegio. Además, el 4 de diciembre de 1785 se autorizó al Colegio de Abogados para que examinara a los aspirantes a la abogacía que hubiesen reunido los requisitos previos para el examen ante

² Mayagoitia y von Hagelstein, Alejandro, “240 años del I. y N. Colegio de Abogados de México”, *Revista de Investigaciones Jurídicas*: 24, México, Escuela Libre de Derecho, 2000, p. 610.

³ *Estatutos y constituciones del Ilustre y Real Colegio de Abogados, establecido en la Corte de México con aprobación de S.M. y baxo de su Real e inmediata protección, para el socorro de las personas, y familias de los profesores de la abogacía*, Madrid, Imprenta de Don Gabriel Ramírez, 1760. Existen dos ediciones facsimilares editadas por D. Javier Quijano Baz, la más reciente es de 2010, con motivo del CCL aniversario del Colegio, bajo la presidencia de Oscar Cruz Bárcay.

⁴ Mayagoitia, Alejandro, “De real a nacional: el Ilustre Colegio de Abogados de México”, *La supervivencia del Derecho Español en Hispanoamérica durante la época independiente*. México, Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998, p. 410.

⁵ *Estatutos del Ilustre y Real Colegio de Abogados de México. Nuevamente reformados y añadidos con aprobación Superior, conforme á la Real Cédula de su erección*, México, En la Oficina de Arizpe, 1808.

la Audiencia. Esta disposición se tenía en España desde 1770. Así, para ser abogado “se requería ser bachiller en Artes y en Leyes o Cánones, haber hecho la pasantía —dos y, luego cuatro años— en un despacho y acreditar un examen ante la Real Audiencia. Los que deseaban recibirse en la Real Audiencia de México, además debían cursar la Academia Teórico Práctica de Jurisprudencia, acreditar el examen previo ante el Ilustre y Real Colegio de Abogados y, finalmente, matricularse en este”.⁶

El Colegio de Abogados de México era gobernado por el rector, quien junto con sus consiliarios integraba la Junta Particular, la Junta Menor o la Junta del Rector, que debían celebrarse cuando menos cada dos meses o cuando el rector así lo consideraba necesario.

Había también Juntas Generales, que servían para la elección de funcionarios y la discusión de asuntos graves como la reforma de estatutos. El rector era la cabeza visible del Colegio, es decir, del cuerpo del foro de la ciudad de México.

Algunos de los rectores del Colegio ocuparon posiciones de gran importancia en otras instituciones, así, por ejemplo, Beye y Melgarejo fueron rectores de la Universidad de México, Ladrón de Guevara fue regente de la Audiencia de México, y otros fueron regidores de la Ciudad.

Había también un secretario y un promotor revisores de cuentas, y sinodales perpetuos y anuales a partir de 1785 para el examen de aspirantes a la abogacía.

El 14 de enero de 1827, el Colegio decidió reformular sus estatutos para que estuvieran acordes con el nuevo sistema del México independiente. Los nuevos estatutos reformados en 1828 se publicaron en 1830 y estaban divididos en XVIII capítulos, y éstos, en 167 artículos; además, se adoptó el nombre de Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, que conserva actualmente.⁷ En su artículo primero se estableció: “El colegio

⁶ Mayagoitia, Alejandro, “Juárez y el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México. Libertades en jaque en el México liberal”, *Anuario mexicano de historia del derecho*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, XX, 2008, pp. 155-156, nota al pie 23.

⁷ *Estatutos del Nacional Colegio de Abogados de México. Reformados en el año de 1828, octavo de la independencia nacional, sétimo de la libertad, y quinto de la república*, México, Imprenta del Águila, 1830. AHINCAM, Col. De Negre, Carpeta 3, exp. 22, año 1830. Existen dos ediciones facsimilares de este documento, una hecha por el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México en 1958 con motivo del segundo centenario de su fundación, bajo la presidencia del maestro Francisco Javier Gaxiola Jr y otra con

de abogados es la asociación de todos los profesores de la abogacía de los Estados Unidos Mexicanos, incorporados hasta el día ó que se incorporaren según las formalidades prevenidas” en los estatutos. Una selección de artículos de los estatutos, con sus reformas, se publicó en 1851;⁸ nueva edición de los estatutos de 1829, con sus reformas, en 1854.⁹ Nuevos estatutos se redactaron y aprobaron en 1863,¹⁰ el 16 de octubre de 1891,¹¹ en diciembre de 1933 (impresos en 1934) y en diciembre de 1945 (impresos en 1946). Los vigentes a 2012 son del 10 de julio de 1997, con reformas aprobadas en el año 2006.¹²

II. LA ABOGACÍA Y LAS GARANTÍAS PARA SU EJERCICIO

Como es sabido, en el derecho existen diversas “profesiones jurídicas”, que si bien requieren del estudio del derecho, en su ejercicio se diferencian de manera importante y, en un momento dado, los requisitos para su práctica pueden variar. El título de licenciado en derecho faculta a quien lo ostenta para el ejercicio de las diversas profesiones jurídicas, así, se estudia derecho pero profesionalmente se ejerce la abogacía, la judicatura, el notariado, la correduría o la academia en su aspecto tanto de investigación científica como de docencia jurídica.¹³ Algunas de las profesiones jurídicas

motivo del CCL aniversario en 2010 por don Javier Quijano Baz, en Impresos Trece, bajo la presidencia de Óscar Cruz Barney.

⁸ *Artículos de los Estatutos vigentes del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, y algunas noticias conducentes á los señores matriculados en él, ó que quieran serlo*, México, Imprenta de J.M. Lara, 1851.

⁹ Estatutos del Nacional Colegio de Abogados de México, México, Imprenta de Tomas S. Gardida, 1854.

¹⁰ Estatutos del Nacional Colegio de Abogados de México y de la Academia de Jurisprudencia, México, Imprenta de M. Murguía, 1863.

¹¹ Estatutos del Colegio de Abogados de México, Aprobados en 16 de octubre de 1891, México, Imprenta del Gobierno, En el Ex Arzobispado, 1891. El proyecto se dio también a la imprenta: *Proyecto de Estatutos del Colegio de Abogados de México*, México, Tip. y Lit. de Joaquín Guerra y Valle, 1891.

¹² Consultables en www.incam.org.mx Solamente el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México ha experimentado el régimen de colegiación obligatoria en el país. Los otros dos colegios nacionales no lo han hecho por razón de su fundación mucho más reciente.

¹³ Sobre el tema véase Rodríguez Campos, Ismael, *Las profesiones jurídicas*, México, Trillas, 2005 y Rodríguez Campos, Ismael, *La abogacía*, Guanajuato, 2a. ed., Orlando

son incompatibles entre sí, como la judicatura y la abogacía. La regulación debe especializarse, dependiendo de la profesión jurídica de que se trate, y ser indispensable, para, de ese modo, contar con una ley general de la abogacía, que haga referencia a los aspectos particulares de su ejercicio.

La abogacía es la actividad dirigida a la defensa de los intereses de otras personas ante autoridades y tribunales. El abogar consiste en la presentación y el apoyo de las razones a favor de una persona, ante quien ha de juzgarse o decidir sobre ellas. El término abogado proviene de la expresión latina *ad vocatus*. En Roma intervenían dos clases de personas en la defensa ante tribunales: el defensor propiamente dicho, quien llevaba la voz en las audiencias y debates del juicio, que era el abogado, y el jurisconsulto o jurista, quien, como conocedor y experto, ilustraba al primero en el conocimiento del derecho. El *ad vocatus* asistía a sus clientes con una asesoría jurídica antes y durante el juicio, y los patrocinaba ante el tribunal, actividad que originalmente estaba reservada a personas especialmente preparadas en la oratoria o la elocuencia forense. Durante la República, el *ad vocatus* no recibía pago alguno por sus servicios; bajo el Principado, el pago fue gradualmente permitido.

La profesión de abogado, noble y elevada por la importancia de la misión que le corresponde en la sociedad, es un elemento indispensable para la adecuada impartición de justicia. Corresponde a los abogados restablecer la igualdad y armonía en la condición de los litigantes. Su intervención es necesaria por ser conocedores e intérpretes de los derechos y obligaciones que la sociedad impone a sus integrantes, y le corresponde enseñar a los demás lo que es justo y lo que no lo es, para servir, además, de dirección y de escudo, y para defensa y reclamo contra la arbitrariedad y la injusticia. Puede decirse que los abogados desempeñan una función “pública” ya que “auxilian en la resolución de los conflictos sociales, proponiendo al juez las soluciones jurídicamente posibles –o asesorando a su cliente sobre las mismas y sobre la probabilidad de que un juez las respalde”.¹⁴

La abogacía somete a una crítica permanente a los poderes fácticos y a las entidades públicas, mediante el ejercicio del derecho de defensa,¹⁵ de ahí

Cárdenas, 2000. Asimismo de Díez-Picazo, Luis María (coord.), *El oficio de jurista*, Madrid, Siglo XXI, 2006.

¹⁴ Bieger, Pablo, “El Abogado”, Díez-Picazo, Luis María (coord.), *El oficio de jurista*, Madrid, Siglo XXI, 2006, p. 23.

¹⁵ Sobre este véase Martí Mingarro, Luis, *Crisis del derecho de defensa*, Madrid, Marcial Pons, 2010.

que una abogacía independiente y organizada autónomamente a través de la colegiación obligatoria no sea necesariamente cómoda al Estado, pero es, sin duda, necesaria para asegurar a los abogados un ejercicio independiente y libre de la profesión. “La crítica, aunque mordaz y excesiva en una defensa jurisdiccional, se torna necesaria e indispensable para tutelar eficazmente los derechos del justiciable, toda vez que el ejercicio de dichos derechos se encuentran vinculados inescindiblemente a la actuación legítima de nuestra profesión, y la defensa irrestricta de la libertad de expresión y de trabajo, debido proceso legal y defensa en juicio”.¹⁶ La colegiación obligatoria es un claro ejemplo de autorregulación en la sociedad civil.

El abogado debe ejercer sus funciones con independencia y libertad: libertad de expresión y libertad de defensa. La independencia es indispensable para el ejercicio de la abogacía y, como sostiene Rafael del Rosal,¹⁷ requiere de un estatuto jurídico privilegiado, de la confianza en una profesión normada éticamente y del reconocimiento y respaldo social por la trascendencia de la función. Si los abogados no pueden expresarse libremente, sin sufrir persecución por ello, ante cualquier foro y por cualquier medio lícito cuanto estimen oportuno para la defensa del interés que tienen encomendado, resulta imposible alcanzar la justicia ya que cualquier limitación a la libertad e independencia del abogado atenta contra el derecho de defensa y tutela judicial efectiva de los jueces y tribunales.

La colegiación obligatoria no atenta contra la libertad de asociación, pues protege a quienes acuden a los servicios de un abogado que garantiza una adecuada formación y un control ético de la profesión. Se ha confundido el requisito que una profesión como la abogacía demanda para su adecuado ejercicio, como es la colegiación, con un pretendido atentado contra la libertad de asociación; el efecto de la no obligatoriedad en la colegiación es claro en cuanto a la imposibilidad de asegurar un ejercicio ético del derecho, y una preparación adecuada y actualizada del profesional.

La misión del abogado no se limita a ejecutar fielmente un mandato en el marco del derecho: “En un Estado de derecho, el abogado es indispensable para lograr el respeto y cumplimiento de la Justicia y de los justiciables, pues

¹⁶ Azerrad, Marcos E., *Ética y secreto profesional del abogado*, Buenos Aires, Cathedra Jurídica, 2007, P. 279.

¹⁷ Rosal, Rafael del, *Normas deontológicas de la abogacía española. Una doctrina construida a partir del ejercicio de la competencia disciplinaria*, Madrid, Thomson Civitas, 2002, p. 35.

tiene la obligación de defender sus derechos y libertades; es por lo tanto, el asesor y defensor de su cliente, y en todo momento deberá buscar la prevalencia de la justicia” en el marco de un ejercicio ético de la profesión.¹⁸ La defensa es un derecho reconocido que alcanza y ampara a todas las partes en un proceso. Cuando el derecho de defensa se aplica al proceso penal, cobra una especial relevancia al ejercerse frente a la acusación formulada.

Los colegios de abogados representan un papel esencial en la garantía de la libertad y la independencia del abogado, lo que conlleva y exige necesariamente la colegiación obligatoria. Los fines esenciales de estos colegios son:¹⁹ 1) la ordenación del ejercicio de la profesión; 2) la representación exclusiva de la profesión; 3) la defensa de los derechos e intereses profesionales de los colegiados; 4) la formación profesional permanente de los abogados; 5) el control deontológico y la aplicación del régimen disciplinario en garantía de la sociedad; 6) la defensa del Estado social y democrático de derecho así como la defensa de los derechos humanos; 7) la colaboración en el funcionamiento, promoción y mejora de la administración de justicia, y 8) asegurarse que el abogado pueda ejercer sus funciones con independencia y libertad.

Existen en México cerca de 333 colegios de abogados, sin embargo, sólo tres son de representación nacional: el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, fundado en 1760, que ha funcionado ininterrumpidamente desde entonces; la Barra Mexicana Colegio de Abogados, fundada en 1922 con el nombre de Barra Mexicana de Abogados, firmó sus estatutos el 29 de diciembre de ese año, y la Asociación Nacional de Abogados de Empresa, Colegio de Abogados creada en 1970.

El fundamento constitucional para la regulación del ejercicio profesional en México lo encontramos en el artículo 5o. que establece que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. Ahora bien, en materia de ejercicio profesional, cada estado de la república mexicana y el Distrito Federal tienen su propia Ley de Profesiones, conforme lo establece la Constitución en el segundo párrafo del artículo ya señalado; además de mostrar cuáles

¹⁸ Artículo 1.1 del Código de Ética Profesional del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México. Visible en <http://www.incam.org.mx/codigoEtica-I.php>.

¹⁹ Cruz Barney, Oscar, “Ética y colegiación obligatoria”, *El Ilustre*, México, Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, núm. 2, 2011.

son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deben llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Los estados de la república que cuentan con una ley que regule el ejercicio profesional son Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.²⁰

El profesionista que pretenda ejercer su profesión en un estado de la república deberá cumplir con su correspondiente Ley de Profesiones estatal para asuntos de índole local, con la ley reglamentaria del artículo 5o constitucional o con Ley de Profesiones del D.F., en los asuntos del orden federal siguientes:

- a) al ejercicio profesional ante las autoridades federales, excepto las materias excluidas por la Ley;
- b) el ejercicio profesional que se haga en actividades reguladas por una ley federal, excepto cuando el asunto sea de jurisdicción concurrente y conozca de él la autoridad local o para cumplir requisitos exigidos por una ley federal.²¹ Por ejemplo, en materia mercantil, procesal federal, fiscal federal o amparo.

El artículo 121 constitucional establece por su parte que en cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros, teniendo presente que las leyes de un estado sólo tendrán efecto en su propio territorio, y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él, si bien, conforme a la fracción V los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros.

La expedición de una autorización para ejercer una profesión, por una autoridad estatal o por parte de la Federación es un acto público al que se le

²⁰ Sobre la regulación del ejercicio de la abogacía en México véase Cruz Barney, Óscar, *Aspectos de la regulación del ejercicio profesional del derecho en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas (en prensa).

²¹ Artículo 1o. del Reglamento de la Ley Reglamentaria del artículo 5o. constitucional relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, *Diario Oficial de la Federación* del 1o. de octubre de 1945.

otorga plena fe en cada estado.²² Debe tenerse en cuenta que, las disposiciones que se aplican al ejercicio profesional son actos administrativos distintos: la expedición, la autorización y el registro de un título.

La regulación de las profesiones en general y el ejercicio del derecho en particular en México es limitada y escasa. Es necesaria una revisión profunda del papel que se le debe reconocer al ejercicio profesional en el buen funcionamiento del Estado, para proceder a regular dicho ejercicio en los términos de dignidad y respeto, que profesiones, como la abogacía, merecen y requieren.

Si bien la legislación estatal mantiene algunos elementos de uniformidad, hay aspectos en donde las diferencias son importantes, específicamente, en el papel que se les confiere a los colegios de abogados en el control ético y el desarrollo profesional de actualización de sus agremiados. Uniformar la legislación de profesiones o, en su caso, expedir una ley general de profesiones es recomendable, más aún, una ley general de la abogacía es urgente.

Las condiciones generales de admisión al ejercicio de una profesión jurídica deben atender a condiciones tanto de ética, honorabilidad y probidad como de aptitud técnica para su desempeño. El ejercicio de la abogacía se basa tradicionalmente en el prestigio, la confianza y en otros valores “esencialmente intangibles”.²³

No todas las leyes de profesiones obligan a los colegios de profesionistas a contar con un código de ética profesional, mas contar con él es, en ciertos estados, optativo, y no se incluye la obligación de crear órganos colegiales que conozcan las faltas al código ético respectivo. En algunos estados sí existe esa exigencia, mientras que en otros ni siquiera se menciona la posibilidad de contar con ella. Ésta es una falla grave que debe corregirse con la adopción obligatoria de un código de ética profesional adecuado, pues en muy pocos estados se exige que el profesionista dé cumplimiento al código de ética del colegio profesional al que pertenece. Los principios que inspiran las normas deontológicas son la independencia, la libertad, la confidencialidad, la dignidad y la integridad. Las normas deontológicas no deben considerarse como meros consejos para el ejercicio profesional,

²² Olmeda García, Marina del Pilar, *Ética profesional en el ejercicio del derecho*, México, Universidad Autónoma de Baja California-Miguel Ángel Porrúa, 2007, p. 159.

²³ González Cueto Tomás, “Formas jurídicas para el desarrollo del ejercicio profesional, Individual y Colectivo”, *I Congreso Científico de la Abogacía del Principado de Asturias, Libro de Ponencias*, Oviedo, Ilustre Colegio de Abogados de Oviedo, Ilustre Colegio de Abogados de Gijón, Asturgraf, 2012, p. 60.

dado que son normas jurídicas aplicables por los colegios profesionales que deben actuar como órganos de regulación y sanción profesional.²⁴

La función de los Colegios profesionales en el control deontológico es primordial. Como sostiene Sánchez Stewart: “Yo estoy a favor de la colegiación obligatoria en la tierra. El en cielo me gustaría que ésta fuera voluntaria, aunque estoy seguro de que entonces todos nos colegiaríamos [...] la colegiación debe ser obligatoria para que los Colegios puedan funcionar”. Continúa: “La colegiación voluntaria ha supuesto, donde se ha implantado, un retroceso importantísimo en la profesión, porque se produce un descontrol absoluto, baja calidad del abogado, y el control del cumplimiento de sus obligaciones queda en manos de los Tribunales”.²⁵

La función de control ético que pueden ejercer los tribunales sobre los abogados en su desempeño profesional no es obstáculo para que el colegio profesional ejerza sus competencias disciplinarias, con respecto a los profesionistas, cuando proceda conforme a sus estatutos. Corresponde a los colegios de abogados ordenar la actividad profesional de los colegiados, velar por la ética y la dignidad profesional, así como por el respeto debido a los derechos de los particulares, con el ejercicio de la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial.

No olvidemos que la primera obligación del profesional es ser competente en la resolución de los asuntos de su especialidad, que en justicia se debe a los clientes y usuarios de los servicios profesionales; es un deber para con su profesión y colegas, con quienes comparte el ejercicio profesional.²⁶

III. INICIATIVAS PARA RESTABLECER LA OBLIGATORIEDAD EN LA COLEGIACIÓN PROFESIONAL

En el continente americano la mayoría de los países cuentan con una colegiación obligatoria, por lo que los principales socios comerciales de México son Canadá, Estados Unidos de América, Guatemala, Argentina,

²⁴ Véase Lozano Guiu, Javier y Cremades Vegas, Eduardo, “La deontología es la clave de la alegría profesional. Entrevista a Nielson Sánchez Stewart”, *Abogados & Actualidad. Revista aragonesa de abogacía*, Zaragoza, núm. 5, p. 24.

²⁵ *Ibidem*, p. 25

²⁶ Hortal Alonso, Augusto, “Justicia, profesiones y profesión de abogado”, *Justicia y Ética de la Abogacía*, Madrid, Dykinson, Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, Universidad Pontificia de Comillas, 2007, p. 78.

Brasil²⁷ y otros más; en Europa, Inglaterra, España, Francia, Italia, Alemania y otros miembros de la UE cuentan con ella. En años recientes se han presentado dos iniciativas que buscan restablecer la colegiación obligatoria en México, una en el Senado de la República en 2010, y otra en la Cámara de Diputados en 2011. Para efectos de mejor comprensión denominaremos Iniciativa Creel a la primera, e Iniciativa Ruiz Massieu Salinas a la segunda.

1 *La Iniciativa Creel*

El 19 de octubre de 2010 un grupo de Senadores de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrado por Santiago Creel Miranda del Partido Acción Nacional, Pedro Joaquín Coldwell del Partido Revolucionario Institucional, Jesús Murillo Karam también del Partido Revolucionario Institucional y Alfonso Sánchez Anaya del Partido de la Revolución Democrática, sometieron a la consideración del Senado de la República una propuesta iniciática para restablecer la colegiación obligatoria de ciertas profesiones en México, entre ellas, la de la abogacía.²⁸

Debemos destacar que esta iniciativa tiene su origen en los trabajos iniciados por el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, la Barra Mexicana Colegio de Abogados y la Asociación Nacional de Abogados de Empresa Colegio de Abogados en el segundo semestre de 2008. Es importante destacar que los tres colegios habían mantenido desde tiempo atrás esfuerzos constantes en favor del restablecimiento de la colegiación obligatoria de la abogacía en el país.

El proyecto original de reforma constitucional se redactó por el INCAM, y el de nueva ley de profesiones por la BMA, que fueron adoptados, ambos textos, por los tres colegios. Son consecuencia, además, de reuniones mensuales sostenidas por representantes de las tres instituciones²⁹ con el

²⁷ Que es el colegio de abogados más grande del mundo. Véase Mamede, Gladston, *A advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil*, 4a. ed., Sao Paulo, Atlas, 2011.

²⁸ El texto completo de la iniciativa en *Gaceta del Senado de la República*, núm. 161, del martes 19 de octubre de 2010, correspondiente al Primer Periodo Ordinario. Véase Altamirano Ramírez, Álvaro, “Los abogados y la colegiación en nuestro país”, *El Ilustre*, México, núm. 3, 2012, p. 15.

²⁹ Por la ANADE acudieron Álvaro Altamirano Ramírez, Gerardo Nieto y José Juan Méndez, por la BMA Carlos Loperena, Luis Madrigal y Cuauhtémoc Resendiz y por el INCAM Óscar Cruz Barney y Rafael Ramírez Moreno Santamarina. Tiempo después se incorporaron al equipo del INCAM el Lic. Ignacio Ramírez Fernández del Castillo y el

Poder Judicial Federal. Del resultado de esas reuniones mensuales se amplió el grupo de trabajo en el tema de colegiación universal al invitarse la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia, AMIJ,³⁰ la Asociación por la Excelencia Académica, APEA³¹ y otras autoridades.

En la exposición de motivos de la iniciativa se señala que una de las funciones del Estado es la de asegurar a la población que, cuando acuda a solicitar los servicios de un profesionista, obtenga una prestación de calidad y conforme a los parámetros de conducta ética y profesional que rigen cada profesión.

Se destaca que las condiciones sociales actuales exigen la ordenación del ejercicio de las profesiones sobre bases comunes para todo el territorio nacional, y se considera, asimismo, el entorno internacional que permite una gran movilidad de los prestadores de tales servicios.

Se recuerda que la libertad del ejercicio profesional se encuentra contemplada en el artículo 5o. de la Constitución, que reconoce, con carácter general, el derecho de cada persona a la libre elección de la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, por ser lícitos, y regula, además, las profesiones para cuyo ejercicio se requiere título profesional. La libertad de elegir una profesión no tiene límites jurídicos, pero sí los tiene, en cambio, el ejercicio de la profesión, sobre todo cuando ésta se encuentra bajo la tutela de un colegio de profesionistas.

El citado artículo 5o. confiere a las entidades federativas las facultades para determinar las profesiones que requieren título para su ejercicio, las condiciones que deben ser llenadas para su obtención, y las autoridades competentes para otorgarlo, facultades que han sido ejercidas de muy diversos modos, “de forma y manera tal que, en la actualidad, los títulos profesionales y la expedición de la cédula que acredita su obtención, se han

licenciado Rodolfo Vélez Gutiérrez. Sobre esta magnífica relación véase Poder Judicial de la Federación, *Informe anual de labores 2009, Ministro Presidente*, suplemento de la revista *Compromiso*, Órgano Informativo del Poder Judicial de la Federación, México, 15 de diciembre de 2009, pp. 44 y ss. Asimismo véase Altamirano Ramírez, Alvaro, *op. cit.*, p. 15.

³⁰ Representada en ese momento por su entonces Secretario Rolando de Lassé Cañas.

³¹ Integrada por la Facultad de Derecho de la UNAM, la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, el Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, el ITAM y la Escuela Libre de Derecho. A las reuniones acudieron el presidente de la APEA don Fausto Rico, el Dr. José Antonio Lozano de la Universidad Panamericana, Víctor Rojas Amandi de la Universidad Iberoamericana, Ruperto Patiño Manfer de la UNAM, Fauzi Hamdam de la ELD y Jorge Cerdio por el ITAM.

convertido, en muchos casos, en un mero trámite administrativo, pero no en un instrumento que regule el ejercicio profesional, como es el propósito de dicho precepto constitucional”.³²

Si bien la expedición de los títulos profesionales, tradicionalmente se había vinculado a los estudios formalmente cursados en las instituciones educativas autorizadas para tal efecto, y, en el caso de la abogacía, por la ley del 15 de abril de 1861 que, por no conocer ni entender las funciones y tareas del Colegio, ordenó su supresión (violó con ello el artículo 9o. constitucional), que en realidad fue por tres meses, al confundirlo con una escuela (disposición derogada a instancias del propio Colegio de Abogados mediante decreto del 30 de julio de 1861),³³ y ordenó que los estudios de jurisprudencia se hicieran en el Colegio de San Ildefonso;³⁴ en la actualidad, en algunos casos, es posible obtener tales títulos por procedimientos diferentes, como son la adquisición de conocimientos y experiencias por medio de la práctica, sin haber cursado estudios en programas reconocidos.³⁵

Señala la exposición de motivos que la velocidad en el cambio del conocimiento y la constante renovación de los instrumentos técnicos aplicados al ejercicio de las profesiones, exigen una constante actualización por parte de los profesionistas, “proceso que, al no existir una regulación que obligue a ello, es sólo resultado de la voluntad de quienes así quieren hacerlo, lo que provoca, en muchas ocasiones, que los demandantes de los servicios profesionales padezcan severas afectaciones por la deficiente prestación de los mismos”.³⁶ No omite señalar que, además, han aumentado en forma considerable los títulos profesionales apócrifos en diversas profesiones.

También destaca la iniciativa, aunque los instrumentos jurídicos vigentes permiten sancionar a quienes incurran en conductas que se consideren

³² Iniciativa Creel, Exposición de Motivos.

³³ Se restablece el Colegio de Abogados, Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los Supremos Poderes y otras autoridades de la República Mexicana*, México, Imprenta de Vicente G. Torres, 1862, tomo correspondiente a julio de 1861

³⁴ Artículo 20 y 38 de la Ley sobre instrucción pública en los establecimientos que dependen del Gobierno General, Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los Supremos Poderes y otras autoridades de la República Mexicana*, México, Imprenta de Vicente G. Torres, 1862, tomo correspondiente a abril de 1861.

³⁵ Sobre este episodio complicado en la historia del Colegio véase Mayagoitia, Alejandro, “Juárez y el Ilustre...”, *op. cit.*

³⁶ Iniciativa Creel, Exposición de Motivos.

violatorias de las disposiciones aplicables en la materia, la capacidad de vigilancia y control por parte de la autoridad resulta muy limitada, “no solamente por el crecimiento numérico de los profesionistas en ejercicio, sino por el hecho de que los juicios que deben emitirse sobre las prácticas indebidas dependen de la determinación, en cada caso, del estado de los conocimientos en la profesión de que se trate, para juzgar si los actos realizados corresponden a las mejores prácticas posibles o no”.³⁷ Deja en claro que existen áreas de ejercicio que por su repercusión social requieren de controles o reglas que permitan garantizar a la sociedad las condiciones adecuadas para la prestación de los servicios profesionales.

Destaca en clara referencia al Ilustre y Real Colegio de Abogados de México que una de las vías históricamente utilizada en nuestro país para lograr la seguridad y la certidumbre pretendida respecto a la correcta prestación de los servicios profesionales, es la colegiación de los profesionistas, “la cual ha existido en México desde la segunda mitad del siglo XVIII”.³⁸ Afirma con razón que la obligatoriedad en la colegiación asegura que el ejercicio de la profesión se haga con los mismos criterios de control y de ética profesional.

Asimismo, puntúa que la peculiaridad de los colegios de profesionistas con respecto de otras organizaciones, radica en que se trata de corporaciones de interés público y es evidente que existen diversas profesiones que se encuentran directamente relacionadas con la vida, la salud, la seguridad, la libertad y el patrimonio de las personas que, para su ejercicio, no solamente deberían requerir un título profesional, sino también la colegiación obligatoria.

Sostiene la iniciativa que los colegios de profesionistas no sólo buscan la consecución de fines estrictamente privados, lo que podría conseguirse con una simple asociación civil, “sino que también pretenden garantizar que el ejercicio de la profesión de que se trate, se ajuste a las normas o reglas que aseguren, tanto la eficacia en la prestación del servicio profesional, como la eventual responsabilidad en caso de un ejercicio profesional indebido”.³⁹

Asimismo se afirma que la colegiación necesaria, legal, universal y obligatoria cierra el círculo virtuoso de la adecuada prestación de un servicio profesional. En este sentido, los colegios de profesionistas se convierten

³⁷ *Idem.*

³⁸ *Idem.*

³⁹ *Idem.*

en un instrumento para el mejor desarrollo de la persona y del orden social en general.

De manera destacada se señala que la colegiación obligatoria, como requisito exigido por la ley para el ejercicio de una determinada profesión, “no constituye una vulneración del principio y derecho de libertad de asociación ya sea activa o pasiva, ni tampoco un obstáculo para la elección profesional, en razón de los intereses públicos vinculados al ejercicio de aquellas profesiones relacionadas con la vida, la salud, la seguridad, la libertad y el patrimonio de las personas”.⁴⁰ La colegiación obligatoria debe establecerse para proteger el interés colectivo sobre el interés particular, ya que resulta indiscutible que se requieren profesionistas adecuadamente formados, sujetos a una normatividad que regule claramente su actividad profesional y a una entidad que supervise el correcto desarrollo de su actividad profesional.

La colegiación obligatoria según la iniciativa, constituye una garantía ciudadana que se justifica no en atención a los derechos de los profesionistas, sino como una forma de beneficiar los intereses de los destinatarios de sus servicios, que tendrán la posibilidad de defenderse ante eventuales abusos y de exigir que los servicios profesionales se presten de manera ética y eficaz. “...no sería posible garantizar una ética profesional uniforme, una formación continua adecuada y una respuesta profesional eficiente, sin la colegiación obligatoria”.⁴¹

Además, no olvida la iniciativa que en el Plan Nacional de Desarrollo, dentro del punto 1.6 Cultura de la legalidad, se plantea que:

Si la idea del Estado de Derecho no se traduce en un sistema normativo de cuya aplicación se deriven beneficios o costos tangibles, es difícil que la propia cultura de la legalidad llegue a permear en la conciencia de las personas y de las comunidades. Para los ciudadanos, la cultura de la legalidad significa llevar a cabo el estricto cumplimiento de las obligaciones que la ley les impone para garantizar la convivencia social y, por otra parte, que el ejercicio de sus derechos se realice en apego a las disposiciones legales.

En particular, el objetivo 11: “Fomentar el desarrollo de una cultura de la legalidad”, establece como estrategia 11.2 la de “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 dere-

⁴⁰ *Idem.*

⁴¹ *Idem.*

cho, 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”. Cabe destacar que la inclusión de este objetivo en particular se debe a la insistencia en el mismo por el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México.

La iniciativa Creel solicita, además de las reformas y adiciones constitucionales respectivas, al Congreso de la Unión una ley general que determine las profesiones que para su ejercicio requieran la pertenencia del profesionista a un colegio profesional, así como los términos y condiciones para el funcionamiento de los mismos, y establecer, igualmente, las bases de coordinación entre la Federación, los estados y el Distrito Federal, para cuyo efecto se propone reformar el segundo párrafo del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y adicionar un tercer párrafo al mismo precepto, modificar el octavo párrafo del artículo 28 constitucional, e igualmente adicionar la fracción XXIX-P al artículo 73 de la carta magna.

La iniciativa de ley reglamentaria que se presente en su oportunidad tendría que de contener los siguientes lineamientos:

- Regular el ejercicio profesional de las profesiones vinculadas con la vida, la salud, la seguridad, la libertad y el patrimonio de las personas. Todas las demás profesiones quedarían en el ámbito de las leyes de las entidades federativas o de las disposiciones específicas que se emitan al respecto.
- Se determinaría que son instrumentos habilitantes para el ejercicio profesional de estas profesiones, el título profesional o el diploma de especialización. Al respecto, sería necesario precisar que, dada la enorme y variada oferta educativa, no solamente se brindada por instituciones oficiales, sino por instituciones privadas, muchas veces orientadas por razones de mercado, el señalamiento preciso de estos instrumentos tendería a prevenir engaños, y evitar que una persona pudiera acceder a la prestación de los servicios profesionales por vías distintas, menos rigurosas en las exigencias de preparación. Esto, por otra parte, no afectaría la posibilidad de que se obtuviera otro tipo de conocimientos o se alcanzaran otros grados académicos, pues ello quedaría en un ámbito no regulado.

- Se exigiría que, para el ejercicio profesional, además de la obtención del título o diploma de especialización correspondiente, el interesado tendría que afiliarse a un colegio de profesionistas reconocido, cuyas bases mínimas de organización se determinarían en la ley. Para tal efecto, los colegios de profesionistas serían considerados como coadyuvantes de la autoridad y ejercerían de manera directa las funciones de registro y vigilancia del ejercicio profesional, al ser los profesionistas de cada rama quienes conocerían y podrían establecer cuáles serían los conocimientos pertinentes y las mejores prácticas para el ejercicio de cada profesión.
- Se condicionaría el ejercicio profesional de aquellos profesionistas que no ejercieran de manera constante e ininterrumpida su profesión o especialidad, a la actualización de los conocimientos y al refrendo periódico de la cédula profesional, mediante la certificación que pudiera ser otorgada por los colegios o instituciones autorizados para ello, que garantizaran la aplicación de procedimientos objetivos e imparciales de evaluación.
- Se instituiría el Registro Nacional de Profesiones, con la finalidad de que la autoridad federal del ramo pudiera coordinar la actividad de todas las entidades federativas, que tendrán competencia para la aplicación de la ley, a fin de organizar, mantener actualizado y operar dicho registro, a través del cual se podría informar a la sociedad, las profesiones que serían objeto de regulación, las instituciones autorizadas para la emisión de los títulos o diplomas correspondientes y los profesionistas que los hubieren obtenido. Asimismo, se registrarían los certificados que refrendarían la cédula y los actos relativos a la conducta profesional de quienes hubieren sido autorizados.

Asimismo, se crearía una Comisión Interinstitucional cuya función sería determinar, periódicamente, las profesiones que se encontrarían comprendidas en la regulación y opinarían en caso de controversia al respecto. Con ello, se subsanaría la problemática que deriva de la imposibilidad real que tendría el legislador para hacer un catálogo de profesiones que pueda ser actualizado con oportunidad, evitando que un simple cambio de denominación pueda evitar el control de alguna actividad. Las leyes actuales revelan esta problemática, y sólo el análisis de los contenidos de los programas ofrecidos por las instituciones autorizadas permitiría determinar si una ca-

rrera o diplomado debe ser objeto de regulación. Esta comisión se reuniría periódicamente para determinar lo conducente.

Por otra parte, se institucionalizaría el Consejo Nacional de Certificación Profesional. Este órgano tendría la misma función que ya le ha sido asignada, consistente en el reconocimiento de las instituciones facultadas para expedir certificaciones. Asimismo, se establecerían las bases mínimas para dicha certificación, dejando que sean las propias instituciones certificadoras de cada profesión, las que determinen los contenidos y procedimientos específicos, pues son las modalidades y exigencias de cada profesión las que deben propiciarlos.

Se propondría limitar el número de colegios reconocidos, para permitir una mejor comunicación con la autoridad respecto de la cual serían coadyuvantes, evitando así la dispersión de criterios o lineamientos de actuación profesional. A los colegios se les conferiría, por otra parte, la facultad de determinar su propia organización, sobre las bases mínimas legales que garantizaran la posibilidad de intervención de los miembros de los mismos en su propia vida interna, dotándolos de facultades y obligaciones en cuanto al registro de los profesionistas (permitiendo así el conocimiento de quienes verdaderamente estén ejerciendo su profesión) y en cuanto a la vigilancia de la actuación.

Por último, para los efectos del control del ejercicio profesional, se haría la distinción entre las sanciones susceptibles de ser aplicadas por los propios colegios (relacionadas con las violaciones a los códigos de conducta profesional que formulan los propios colegios), y las sanciones que podría aplicar la autoridad administrativa (multas o suspensiones temporales), así como las que correspondería imponer a la autoridad judicial (inhabilitación). En todo caso, se conferiría a los propios colegios, la posibilidad de denunciar las violaciones y coadyuvar con la autoridad en la aplicación de las sanciones. De este modo, se protegería también a los propios profesionistas de posibles actuaciones indebidas de la autoridad.

La iniciativa Creel plantea la expedición del “Decreto por el que se Reforma el Segundo Párrafo del Artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se Adiciona un Tercer Párrafo al mismo Artículo; se Modifica el Octavo Párrafo del Artículo 28 constitucional, e igualmente se Adiciona la Fracción XXXIX-p al Artículo 73 de la propia Carta Magna”.

El artículo primero de la iniciativa establece que se reforma el segundo párrafo del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se adiciona un tercer párrafo al mismo precepto, para quedar como sigue, al recorrerse el orden de los párrafos siguientes:

Artículo 5.[...]

El Congreso de la Unión expedirá una ley general que determine las profesiones que para su ejercicio requieran que el profesionista pertenezca a un colegio profesional, así como los términos y condiciones para el funcionamiento de los mismos y establecerá las bases de coordinación entre la Federación, los Estados y el Distrito Federal.

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

El artículo 2o. reforma el octavo párrafo del artículo 28 constitucional, y queda como sigue:

Artículo 28. [...]

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses, *los colegios profesionales a que se refiere el artículo 5 de esta Constitución* y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general[...].

Por el artículo 3o. se adiciona la fracción XXIX-P al 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.

En los artículos transitorios de la iniciativa de Decreto se establece que entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, y que el Congreso de la Unión deberá expedir la ley reglamentaria en un plazo máximo que no se determinaba aún, y se contará a

partir del inicio de la vigencia del Decreto y que servirá para fijar el periodo de transición hacia la colegiación obligatoria.

Cabe destacar que esta iniciativa contaba con un alto grado de consenso y la participación de los más importantes colegios de abogados del país, de escuelas y facultades de derecho de gran prestigio y del Poder Judicial Federal. Se trata de una iniciativa que colocó a la posibilidad de restablecer la colegiación obligatoria más cerca de ser una realidad que en los últimos 150 años.

El 23 de marzo de 2011 las comisiones unidas, de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, en reunión de trabajo tuvieron a la vista el proyecto de Dictamen en sentido positivo respecto la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 5o., 28 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos correspondiente a la iniciativa de colegiación obligatoria y desafortunadamente decidieron postergar su discusión para otra reunión.

Sin embargo, que en las conclusiones del XX Congreso Internacional de la Unión Iberoamericana de Colegios y Agrupaciones de Abogados, celebrado en la ciudad de Panamá los días 25 al 28 de abril de 2012, se recomendó seguir adelante con esta propuesta legislativa.

III. LA INICIATIVA RUIZ MASSIEU SALINAS

La diputada Claudia Ruiz Massieu Salinas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó una iniciativa con el proyecto de decreto para reformar y adicionar los artículos 5o., 9o. y 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de colegiación obligatoria, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados.

La iniciativa propone establecer las bases constitucionales que otorguen un marco jurídico para la Colegiación obligatoria en los Estados que decidan aplicarla dado el carácter local de la materia. La exposición de motivos de la iniciativa señala que la libertad de ejercer una determinada profesión trae aparejada la responsabilidad de ejercerla de manera que se atienda al interés general, es decir, no estamos frente a un derecho absoluto. En este sentido:

la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre la libertad de profesión. Resulta de nuestro interés la tesis

del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. t. IX. Del mes de abril de 1999, Novena Época. Pleno, tesis P./J.28/99 p. 260 que dice a la letra

... no es absoluta, irrestricta e ilimitada, sino que con base en los principio fundamentales que deban atenderse, su ejercicio se condiciona a la satisfacción de los siguientes presupuestos: a) que no se trate de una actividad ilícita; b) que no se afecten derechos de tercero, y c) que no se afecten derechos de la sociedad en general.⁴²

Sostiene la iniciativa “que el libre ejercicio de la profesión es un derecho primordial en nuestro país, pero que también es necesaria su práctica responsable”.⁴³

Cita, además, a Diego Valadés que plantea:

... en una profesión como la abogacía, el abogado se sitúa entre el particular y el órgano de impartición de justicia; su tarea es crucial para asegurar que no haya distorsión en las funciones de justicia; por ejemplo, en el respeto de los derechos humanos de las víctimas y ofendidos del delito o de la preservación de propiedades y derechos de las personas que buscan sus servicios profesionales y por ello, se debe garantizar que el litigante cuente con los atributos técnicos y éticos que lo hacen merecedor de la confianza de su cliente.⁴⁴

Por otra parte, la iniciativa señala con acierto que “en la actualidad el poseer la cédula o título correspondiente no siempre garantiza que el profesional del derechos está verdaderamente calificado para prestar el servicio que ofrece, por lo que la colegiación obligatoria [constituye] una opción para evitar abusos. Sostiene además que, la colegiación obligatoria apuesta a la autorregulación de los profesionistas que se agrupan en colegios. Se pregunta, además ¿quién mejor para calificar las cualidades de un profesional que sus mismos pares? Más allá del registro de títulos profesionales que certifican que se ha cumplido un determinado programa académico, “la colegiación obligatoria permite ir más allá

⁴² Iniciativa Ruiz Massieu Salinas, exposición de motivos.

⁴³ *Idem*.

⁴⁴ Valadés, Diego, “Artículo 5o.”, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, t. XVI pp. 196.

y asegurarnos que las personas completan su formación práctica y se preocupan por mantenerse actualizados.⁴⁵

Destaca la iniciativa que en la mayoría de los países desarrollados existe la obligación a colegiarse para los profesionistas, las legislaciones de países como España o Argentina, se reconoce a los colegios como corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica propias y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, cuyos objetivos esenciales son la ordenación de los ejercicios profesionales, la representación de los colegiados, y como punto más importante velar por el cumplimiento de una buena labor profesional por parte del prestador del servicio hacia el contratante.

En estos países, los colegios de profesionistas fungen como un garante hacia el usuario, basado en un conjunto de disposiciones por los que aseguran un desempeño ético por parte del prestador del servicio, además de contribuir al desarrollo de la actividad correspondiente a cada profesión, al marcar pautas de actuación consideradas de manera unánime como éticas y que contribuyen al bien social.

Asimismo, aclara que en México ninguna entidad ha regulado la colegiación obligatoria, tan sólo una colegiación voluntaria o libre que no ha derivado en cambios sustanciales en la profesionalización de los servicios que se prestan en diversas disciplinas.

Por otra parte, se afirma que:

En nuestro país, los ciudadanos no tienen manera de saber con certeza cuales son las habilidades de un profesionista concreto, menos aún saber cuál ha sido su desempeño ético en el transcurso de su carrera. El marco jurídico actual no es suficiente para sentar bases objetivas para la construcción de principios éticos, lineamientos para el desarrollo profesional y académico, de los profesionistas en especialidades de gran impacto social.⁴⁶

La pretensión de la iniciativa de Ruiz Massieu Salinas es, según señala, "...estimular la discusión legislativa y en su caso, el establecimiento de las bases constitucionales que otorguen un marco jurídico para la colegiación, en aquellas Entidades que decidan aplicarla, con pleno respeto al pacto federal".⁴⁷

⁴⁵ Iniciativa Ruiz Massieu Salinas, exposición de motivos.

⁴⁶ *Idem*.

⁴⁷ *Idem*.

Es importante, desde luego, la afirmación que se hace en la iniciativa en el sentido de que la colegiación como requisito para el ejercicio de las profesiones, de ninguna manera contraviene o afecta la garantía constitucional de libre asociación, pues únicamente concurrirán a ella, aquéllos que deseen participar en un ejercicio profesional que permita garantizar a quien lo recibe, un servicio acorde con los principios éticos y nivel académico que deben prevalecer en el desempeño de los abogados, médicos, ingenieros, contadores públicos, etcétera.⁴⁸

La colegiación, de acuerdo con la iniciativa, establece un vínculo de confianza entre las personas que reciben el servicio profesional y el profesionista, pues cualquier ciudadano estará en posibilidad de recurrir a los colegios para conocer la experiencia profesional y antecedentes del profesionista que va a contratar. Así los Colegios tendrán la atribución de calificar el desempeño ético y profesional y, el nivel de actualización de cada profesionista y podrán otorgar, retirar (temporal o definitivamente) o renovar la autorización para el ejercicio de la profesión.

Cabe señalar que es necesario tener en cuenta que la instrumentación de la colegiación obligatoria debe ser gradual y derivada de una política pública articulada, diseñada a partir de análisis de derecho comparado para poder trabajar en el mejor esquema aplicable a nuestro país. Buscando generar los consensos necesarios para el desarrollo de una legislación secundaria acorde con las necesidades de nuestra sociedad.

A diferencia de la Iniciativa Creel en donde se propone la elaboración de una ley general de profesiones, la Iniciativa Ruiz Massieu Salinas afirma que: la potestad de legislar el ejercicio de profesiones debe seguir siendo exclusiva de las Entidades Federativas. En un segundo momento, cada entidad federativa, de acuerdo con la valoración soberana consideraría la conveniencia de reformar su ley reglamentaria del artículo 5o. constitucional para establecer la colegiación obligatoria para algunas disciplinas.⁴⁹

Destaca que, “una vez establecida la posibilidad constitucional de una colegiación obligatoria sería conveniente que todos aquéllos Colegios que cumplan con los requisitos que marca la ley fueran reconocidos, evitando así lo que podría constituirse en un monopolio de la colegiación profesional”.⁵⁰

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ *Idem.*

⁵⁰ *Idem.*

Establece como objetivos de la colegiación obligatoria en México:

- Transformar a los colegios profesionales en entes de derecho público.
- Establecer una serie de criterios que regulan el ejercicio de la profesión contribuyendo, de este modo, a garantizar una mayor eficacia y operatividad.
- Elaborar los códigos de deontología profesional que se imponen a los colegiados.
- Pugnar por los derechos profesionales de sus agremiados.
- Posibilidad de sancionar a los colegiados que incumplan los dictados en los códigos de los Colegios.

La iniciativa afirma que pretende dar un primer paso, al incluir en la Constitución la figura de la Colegiación Obligatoria y abrir la posibilidad de iniciar el conjunto de reformas necesarias de carácter local y federal, para la implementación de ésta obligación de una manera uniforme, ordenada y en aquellas profesiones en las cuales apremia un registro obligados de sus practicantes, por lo que se propone reformar los artículos 5o., 90. y 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma al artículo 5o. constitucional pretende establecer que también las entidades puedan determinar las profesiones que requieran de colegiación obligatoria para su ejercicio y las reglas para la coordinación entre las instituciones educativas y poderes federales y estatales para el cumplimiento de esta disposición.

El artículo 9o. de nuestra carta magna se refiere a la garantía de libre asociación. En la propuesta de reforma a éste artículo se adiciona un párrafo en el que se precisa que para ejercer la profesión adquirida, los egresados de las instituciones de educación superior deberán afiliarse a un colegio profesional en aquellas profesiones que así determinen las leyes respectivas.

Por lo que respecta a la reforma propuesta en el artículo 121, de la Constitución se propone que las constancias de colegios profesionales expedidas por las autoridades locales serán validas en todos los demás estados en concordancia con el texto vigente.

Así, la iniciativa propone la expedición del Decreto que Reforma y Adiciona los Artículos 5o., 9o. y 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el tenor siguiente:

Artículo Primero. Se reforma el segundo párrafo del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 5o. [...]

La Ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo, las autoridades que han de expedirlo; así como aquellas que requieran de colegiación obligatoria para su ejercicio. De igual forma, deberá establecer las reglas para la coordinación entre las instituciones educativas y las autoridades federales y estatales en la materia.

Artículo Segundo. Se adiciona un tercer párrafo del artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 9o. [...]

En aquellas profesiones que las leyes respectivas determinen, los egresados de instituciones de educación superior que estén reconocidas legalmente, deberán afiliarse a los Colegios Profesionales de la actividad correspondiente.

Artículo Tercero. Se reforma la fracción V del artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 121. ...

I. al IV. ...

V. Los títulos profesionales y las Constancias de Colegios de Profesionistas expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros.

En el artículo Transitorio único se establece que el decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*. Salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 12 de julio de 2011.

Cabe destacar que dicha iniciativa se encuentra todavía en trámite.

IV. CONCLUSIÓN

El restablecimiento de la colegiación obligatoria es, sin duda, una necesidad que debe atenderse. No podrá lograrse una reforma plena a la administración de justicia si no se incluye en ella a las profesiones jurídicas, en particular a la abogacía.

Las dos iniciativas presentadas plantean el restablecimiento de la colegiación universal, legal u obligatoria. Sin embargo, la iniciativa Creel es más adecuada al plantear la expedición de una Ley General que lleve a su restablecimiento en todos los estados, no solamente en aquellos que así lo consideren, lo cual busca evitar que los colegios sigan siendo objeto de las necesidades políticas regionales.

Es claro que la regulación de las profesiones jurídicas en México dista mucho de ser completa, se requiere de una Ley General de la Abogacía Mexicana y, en su momento, deberá pensarse en una Ley de Sociedades Profesionales que distinga las asociaciones de profesionistas respecto a las sociedades civiles y mercantiles comunes, sobre todo en el régimen de responsabilidad profesional y ética.

Mucho queda por hacerse en el tema, por lo pronto es importante que el senado apruebe la iniciativa Creel, y se discuta en la Cámara de Diputados, y que se tome en cuenta la iniciativa Ruiz Massieu Salinas.

Lo que no es posible es mantener a la abogacía en un estado de absoluta desregulación, que lejos de beneficiar al justiciable y al que requiere de los servicios del abogado, perjudica y debilita al ejercicio profesional..

C

