

Primera edición: septiembre de 2004
D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación
Av. José María Pino Suárez, Núm. 2
C.P. 06065, México D.F.

ISBN 970-712-371-0

Impreso en México
Printed in Mexico

La edición de esta obra estuvo al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

ENSAYOS Y CONFERENCIAS

de los forjadores de la Suprema Corte
de Justicia de la Nación



*Colegiación obligatoria de los abogados
¿Remedio contra la deshonestidad
y falta de preparación?*

Ministro Carlos Sempé Minvielle

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministro Mariano Azuela Güitrón
Presidente

Primera Sala

Ministra Olga María Sánchez Cordero de García Villegas
Presidenta

Ministro José Ramón Cossío Díaz
Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo
Ministro Juan N. Silva Meza

Segunda Sala

Ministro Juan Díaz Romero
Presidente

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano
Ministro Genaro David Góngora Pimentel
Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos
Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Comité de Publicaciones y Promoción Educativa

Ministro Mariano Azuela Güitrón
Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia
Ministra Olga María Sánchez Cordero de García Villegas

Comité Editorial

Dr. Armando de Luna Ávila
Secretario de Administración
Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Secretario Técnico Jurídico
Mtra. Cielito Bolívar Galindo
*Directora General de la Coordinación de
Compilación y Sistematización de Tesis*
Ing. Víctor Colín Gudiño
Director General de Difusión
Dr. Lucio Cabrera Acevedo
Director de Estudios Históricos

PRESENTACIÓN

La colegiación obligatoria de la abogacía ha sido un tema preocupante y ampliamente tratado en los últimos tiempos. Carlos Sempé Minvielle, Ministro jubilado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analiza en este texto —el número 3 de la serie *Ensayos y conferencias de los forjadores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*— las ventajas y desventajas de la colegiación obligatoria en nuestro país.

La postura del Ministro Sempé es clara: la colegiación forzosa del jurista es inconveniente, aun cuando se acepte que podría servir como contrapeso a la incompleta preparación y la deshonestidad de muchos practicantes del derecho, y se reconozca su efectividad en otros países. La carencia de conocimientos jurídicos suficientes de algunos abogados — afirma —, no se remediaría con la práctica de exámenes por parte

de los colegios profesionales, además de que la tendencia a especializarse en una determinada rama del derecho haría incongruente la exigencia de demostrar una cultura jurídica omnicomprensiva.

Ahora bien, el principal obstáculo a la viabilidad de la colegiación obligatoria en cuestión radica en que seguramente impondría barreras al ejercicio profesional. Para explicar esta consideración, el Ministro Sempé analiza las facultades del Colegio de Notarios del Distrito Federal, organización que ha impedido la proliferación de notarías mediante la imposición de una serie de requisitos que difícilmente pueden cumplimentar todos los aspirantes a ocuparlas. Por tal motivo, es más recomendable y apropiado que los abogados acrediten sus conocimientos desde la misma etapa universitaria, y que las instancias jurisdiccionales cuenten con la potestad de inhabilitarlos cuando se dé el caso de prácticas irregulares.

El Ministro Sempé estima conveniente no expedir el título profesional a los estudiantes de derecho que no acrediten debidamente poseer los conocimientos jurídicos de rigor, así como permitir que los jueces denuncien a los abogados que cometan trapacerías, conducta que justificaría su inhabilitación profesional por parte de los tribunales o los Consejos de la Judicatura.

Ministro Mariano Azuela Güitrón
*Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
y del Consejo de la Judicatura Federal*

COLEGIACIÓN OBLIGATORIA
DE LOS ABOGADOS
¿REMEDIO CONTRA LA
DESHONESTIDAD Y FALTA
DE PREPARACIÓN?

COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE LOS ABOGADOS ¿REMEDIO CONTRA LA DESHONESTIDAD Y FALTA DE PREPARACIÓN?

ANTECEDENTES

Entre los problemas a que se enfrenta la administración de justicia en México, destaca por su relevancia la falta de preparación y deshonestidad de algunos abogados litigantes. Los juicios se alargan innecesariamente, en buena medida, por las “chicanas”.

Para solucionar esa problemática se han planteado diversas soluciones, entre las que destaca la colegiación obligatoria.

Los colegios de abogados son los que más han pugnado por establecer la colegiación obligatoria, específicamente como requisito para litigar. Los colegios practicarían exámenes de conocimientos a los abo-

gados para poder ejercer la profesión, e inhabilitarían a los deshonestos o “chicaneros”.

No se analizan los aspectos constitucionales, ya que la reforma implica precisamente reformas a la Carta Magna.

VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA

Ventajas

1. Permitiría al colegio practicar exámenes de conocimientos a los abogados que deseen ejercer la profesión, con lo que se evitaría que la ejerzan quienes carezcan de los conocimientos necesarios. Además, se sancionaría con la inhabilitación a los que sean excluidos del colegio por conductas deshonestas.

2. En países desarrollados existe la colegiación obligatoria para los abogados y ha dado resultados satisfactorios.

Desventajas

1. La falta de preparación de los abogados no se soluciona necesariamente con la colegiación obligatoria. Debe remediarse durante la etapa de estudios de licenciatura.

La práctica de exámenes a los abogados por parte de los colegios de abogados, no es una solución ideal, ya que mucho depende de la calidad de los estudios realizados para obtener el título de licenciado en derecho.

2. Existe una tendencia hacia la especialización por ramas del derecho, por lo que sería poco práctico examinar en materia penal o laboral a alguien que desea dedicarse al derecho mercantil, civil o fiscal.

Pero tampoco se puede llegar al extremo de que la colegiación sea por especialidad, ya que muchos abogados, sobre todo en provincia, se dedican a diversas ramas.

3. Nuestro sistema federal y de tribunales autónomos presenta algunas dificultades respecto de la naturaleza de los colegios.

Esto es así porque al lado de los tribunales federales y del orden común existen tribunales que no dependen de los poderes judiciales, es el caso de las juntas de conciliación y arbitraje y los tribunales agrarios y de lo contencioso administrativo.

Para hacer frente a esa diversidad de órganos de administración de justicia habría que escoger entre dos opciones principales: un colegio federal con oficinas en cada Estado o colegios estatales.

- a) Un colegio federal implicaría un retroceso a la política de descentralización de funciones a los gobiernos estatales. Además, no parece adecuado que un colegio federal haga exámenes sobre la legislación del orden local, ya que los conocimientos que se requieren en los diferentes tribunales son distintos, por lo que difícilmente se puede imaginar un solo examen.

Por ejemplo, a un abogado de Oaxaca que se dedica a la materia civil no se le podría exigir que tenga conocimientos profundos del contencioso fiscal.

- b) En el caso de que se crearan colegios estatales, cabría preguntarse si la habilitación sería para ejercer la profesión únicamente en ese Estado o en toda la república.

Una de las materias a que se dedican más comúnmente los litigantes es al derecho mercantil, el cual es de competencia concurrente de los tribunales federales y del orden común; en ese caso, por ejemplo, no tendría sentido impedir a un abogado litigar en otro Estado o ante jueces federales.

Por lo que hace a la materia civil, también muy socorrida por los litigantes, ésta es por regla general bastante similar en las diferentes entidades federativas, por lo que no se justificaría restringir la habilitación a un solo Estado.

Además, por su probada bondad no se debiera restringir el derecho constitucional a ejercer una profesión en todo el territorio nacional, consagrado en la fracción V del artículo 121 de la Carta Magna:

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

Pero tampoco es mejor solución que la habilitación dada por un colegio estatal sea válida en toda la República, ya que los abogados deshonestos buscarían pasar los exámenes en donde fuera más fácil.

Como se puede apreciar, ninguna de las dos opciones de colegiación arriba descritas resuelve la problemática.

4. El objetivo de la colegiación obligatoria de permitir el ejercicio de la profesión únicamente a los abogados que cuenten con la preparación para ello se desvía con facilidad, y se vuelve una práctica monopólica: una “barrera a la entrada” al ejercicio de la profesión.

Como ejemplo de “barrera a la entrada” al ejercicio de una profesión, a continuación se analiza, por su tradición y seriedad, el caso del Colegio de Notarios del Distrito Federal, A.C.

Los comentarios que se formulan no desconocen la importancia de cuidar que los funcionarios que tienen la fe pública se distingan por su honestidad y conocimientos en la materia; se hacen exclusivamente

con la finalidad de mostrar los inconvenientes que pueden resultar, sin que esto vaya en detrimento del merecido prestigio de ese Colegio.

Algunas de las atribuciones que la Ley del Notariado para el Distrito Federal otorga al Colegio se traducen en que éste sea, en la práctica, el que decide quién puede obtener la patente de notario y evita que aumente el número de notarías:

- a) Si bien corresponde al Jefe de Gobierno expedir el decreto de autorización de nuevas notarías, la ley exige que exista “la necesidad del crecimiento del servicio y dicha medida no afecte”, entre otros aspectos, “la independencia y el sustrato material y económico de los notarios” (art. 10).

El resultado ha sido que durante años no aumentó el número de notarías, aunado a que ni siquiera se llenaban las vacantes.

- b) La ley exige que el decreto del Jefe de Gobierno que autorice una nueva notaría esté fundado y motivado. Aunque podría parecer intrascendente, ya que todos los actos de autoridad, por disposición del artículo 16 constitucional deben estar fundados y motivados, en el fondo se obliga a motivar, entre otros aspectos, porque no se afecta el “sustrato material y económico de los notarios” con la nueva notaría .

- c) Para limitar la creación de nuevas notarías, la ley establece que el decreto debe “prever un examen de oposición por cada notaría, mediando el tiempo conveniente entre cada convocatoria” (arts. 10 y 60 fr. I).

Dado el tiempo que se requiere para cubrir todos los requisitos y pasar los exámenes, el plazo entre convocatorias es muy largo, lo que también dificulta que aumente el número de notarios.

- d) Otra barrera a la entrada es el requisito de “acreditar cuando menos doce meses de práctica notarial ininterrumpida, bajo la dirección y responsabilidad de algún notario del Distrito Federal, pudiendo mediar un lapso de hasta 100 días naturales entre la terminación de dicha práctica y la solicitud del examen correspondiente” (art. 54, fr. V).

La práctica no puede ser con cualquier notario de la república, debe ser con uno del Distrito Federal. A lo anterior hay que agregar toda la tramitología que se requiere para acreditar la práctica: que el notario dé “los avisos sellados del inicio y terminación de la práctica en cuestión, que el notario respectivo deberá dar en tiempo a la autoridad competente, marcando copia al Colegio, así como con los oficios de contestación de dichos avisos” (art. 55).

Por supuesto, no es fácil ser aceptado por los notarios para realizar la práctica, ya que generalmente éstos dan preferencia a parientes

o amigos muy cercanos o empleados fieles que les han servido durante años.

Además, el plazo tan corto que debe existir entre la fecha de terminación de la práctica y la de la solicitud de examen, también dificulta obtener la patente.

- e) El jurado encargado de realizar los exámenes se integra por cinco miembros, de los cuales por lo menos cuatro deben ser los propios notarios (art. 58, fr. II).
- f) Entre los exámenes que se deben pasar se encuentra la prueba práctica, para la cual se debe elegir un sobre de entre 20 (art. 60, fr. II), el cual generalmente es un tema de alta complejidad. Los temas sobre los que versa la prueba no son los que usualmente elaboran los notarios, ya que un alto porcentaje de las escrituras notariales son compraventas o poderes.

Pero aun los notarios que sí intervienen en actos jurídicos complicados –como son los que trabajan para el sector financiero– generalmente no elaboran los documentos, ya que éstos los redactan los jurídicos de los propios bancos.

- g) No importa que todos los sustentantes cumplan los requisitos y obtengan calificación alta, sólo uno puede obtener la patente de

notario: el “sustentante que haya obtenido la calificación aprobatoria más alta” será el “triunfador” para cubrir la notaría respectiva (art. 60, fr. IX y 57, fr. V).

Esto se ha traducido en que buena parte de los notarios sean hijos, familiares cercanos o empleados fieles de los notarios.

- h) En la realidad los notarios fijan su arancel a través del Colegio, ya que éste lo elabora y la autoridad sólo puede formular “observaciones pertinentes y fundadas, debiéndose publicar en un plazo no mayor de 15 días hábiles contados a partir de la presentación del proyecto, el cual se entenderá aprobado si no se formularon observaciones” (art. 15).

En muchos casos el arancel se determina mediante porcentajes sobre el monto de la operación, lo que hace que tengamos una fe pública muy onerosa, lo que encarece el costo para estar en la legalidad y tener seguridad jurídica.

- i) Para poder sancionar a un notario la autoridad debe, necesariamente, tomar “en cuenta la opinión del Colegio” (art. 225). Esta situación es un privilegio que no existe para ninguna otra profesión.

5. Las “barreras a la entrada” en que se han traducido algunos colegios no es algo nuevo. En la Edad Media y en la Colonia sucedió lo

mismo con las corporaciones y gremios, antecedentes de los proyectados colegios de abogados. La lectura de la *Enciclopedia Jurídica Omeba* nos permite conocer los excesos en que cayeron los gremios y su consecuente desaparición.

Durante la Colonia, el bando que organizaba el gremio de los plateiros establecía que:

“Ninguno podía abrir tienda y poner vidrieras sin que haga constar haber servido cinco años de aprendiz y otros dos de oficial con maestro conocido y que a su tiempo le dé la competente certificación.”

La existencia de los gremios tuvo efectos perniciosos:

... restringir la competencia, disminuir el número de maestros, reservar el maestrazgo a los hijos y yernos de los maestros...una aristocracia...mezquina y envidiosa.

La tendencia exclusivista de los gremios se formuló apenas éstos se organizaron, de tal manera que la lucha de los intereses entre los de la misma profesión dio origen a numerosos pleitos, originados casi siempre en el propósito de excluir...

El gremio, “lejos de ser útil y necesario debe considerarse perjudicial al beneficio público, porque enerva los derechos de los hombres, aumenta la miseria de los pobres, pone trabas a la industria y es contrario a la población y causa muchos otros inconvenientes.”

En España los “oficios pasaron a ser monopolio de contadas familias y se establecían innumerables trabas para evitar la competencia”. Por real orden de 1814 se dispuso se suprimiera “todo lo que pudiese ser causa de monopolio por los agremiados”.

El Edicto de Turgot, ministro de Luis XVI, condenó con toda severidad a las corporaciones.

La primera disposición que se adoptó a raíz de la Independencia de Argentina, buscó acabar con los gremios para:

“Cortar los males que un sistema destructor y de monopolio había causado en todas las clases del Estado, reduciendo a cierta esfera de hombres las artes y el comercio”.

Los gremios “expiraron vencidos por el principio de la libertad de trabajo”.

6. La colegiación obligatoria no parece estar acorde con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos:

“Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación”.

7. La preocupación real de los integrantes de colegios de abogados no es tanto la falta de preparación de algunos litigantes, a los cuales

sería más fácil ganarles en un juicio, sino que existan litigantes deshonestos y “chicaneros”.

8. Conociendo nuestra realidad, la colegiación obligatoria puede dar lugar a que los abogados habilitados la hagan de “prestanombres” de los no habilitados.

9. En México existe una gran cantidad de colegios de abogados en cada Estado. Buena parte de ellos quisieran tener el monopolio de la colegiación.

ALTERNATIVAS A LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA

Es frecuente que para resolver un problema se recurra al expediente de modificar las leyes, como si el problema fuera el marco jurídico. Es lo que algunos denominan “nerviosismo legislativo”. Antes que reformar leyes se deben utilizar los instrumentos al alcance.

Para resolver la problemática derivada de la falta de preparación y deshonestidad de algunos litigantes no hay una solución única; es por ello que se proponen diversas alternativas, algunas de las cuales se pueden aplicar simultáneamente sin que se requiera modificar leyes, pero sí una decisión firme de actuar.

Las alternativas que se proponen a continuación parten de dos premisas:

- a) El problema de falta de conocimientos de los abogados se debe atacar desde la universidad, esto es, se requiere un control *ex ante*: no otorgar el título de licenciado a los que carecen de los conocimientos indispensables, y
- b) El problema de la deshonestidad se debe combatir *ex post*, es decir, se debe inhabilitar a los deshonestos y “chicaneros”.

No es necesario que las facultades para combatir esos dos tipos de problemas estén encomendadas a un solo órgano, pueden estarlo a dos o más.

ALTERNATIVAS

I. Dar el título de licenciado sólo a los que tengan los conocimientos

La falta de preparación de los abogados tiene que atacarse desde que se encuentran realizando sus estudios, esto es, cuando se están preparando.

Los conocimientos se deben acreditar ante la universidad o escuela en que se cursan los estudios, y no facultar a los colegios de abogados a practicar exámenes de conocimientos. Esa atribución debe seguir correspondiendo a las universidades.

Cuando un determinado órgano –en este caso alguna universidad– no cumple con su tarea, la solución no es encargársela a otro órgano,

sino adoptar las medidas para que cumpla. Además, existe la posibilidad de retirar el reconocimiento de estudios a los centros de enseñanza que no llenen los requisitos necesarios.

Desafortunadamente, pasar los exámenes en la universidad no siempre significa que el estudiante tenga los conocimientos necesarios.

El llamado examen profesional consiste generalmente en presentar una tesis, lo cual no permite certificar el nivel de conocimientos del estudiante. Posiblemente ese tipo de exámenes debiera ser sustituido por un examen de conocimientos generales, como ya sucede en algunas universidades.

No se debe otorgar el título de licenciado en derecho a los estudiantes deficientemente preparados, ni otorgar reconocimiento de validez oficial a los estudios realizados en universidades cuyo nivel de estudios sea deficiente.

El licenciado, por definición, según el *Diccionario de la Real Academia*, es “la persona que ha obtenido en una facultad el grado que la habilita para ejercerla”. Es absurdo que la universidad o el Estado den la licencia a quien no se encuentre preparado.

El bajo nivel de conocimientos no es privativo del nivel licenciatura, se presenta hasta entre los egresados de estudios de posgrado en derecho.

Es un problema complejo derivado, por un lado, de la falta de recursos públicos para la educación y, por otro, del temor a enfrentar problemas sociales por negar el acceso a la universidad a quienes no se encuentran suficientemente preparados, o por no dar el título a los que carecen de los conocimientos necesarios.

La aplicación de esta alternativa puede enfrentar cierta oposición, pero es una medida que podría ponerse en práctica en el corto plazo sin necesidad de modificar las leyes.

II. Aplicar el código penal

Para combatir la deshonestidad y las “chicanas” de algunos litigantes, se debe aplicar la ley. En este caso, tampoco es necesario modificar la legislación en vigor.

El problema es que no se aplica la ley. El Código Penal Federal (art. 231), al igual que muchos locales, sanciona con pena de prisión e inhabilitación para ejercer la profesión, entre otros, a los abogados deshonestos o “chicaneros”:

Se impondrá de dos a seis años de prisión, de cien a trescientos días multa y suspensión e inhabilitación hasta por un término igual al de la pena señalada anteriormente para ejercer la profesión, a los abogados, a los patronos, o a los litigantes que no sean ostensiblemente patrocinados por abogados, cuando cometan algunos de los delitos siguientes:

I.- Alegar a sabiendas hechos falsos, o leyes inexistentes o derogadas; y

II.- Pedir términos para probar lo que notoriamente no puede probarse o no ha de aprovechar su parte; promover artículos o incidentes que motiven la suspensión del juicio o recursos manifiestamente improcedentes o de cualquiera otra manera procurar dilaciones que sean notoriamente ilegales;

III.- A sabiendas y fundándose en documentos falsos o sin valor o en testigos falsos ejercite acción u oponga excepciones en contra de otro, ante las autoridades judiciales o administrativas; y

IV.- Simule un acto jurídico o un acto o escrito judicial, o altere elementos de prueba y los presente en juicio, con el fin de obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley.

Se debe promover que los jueces cumplan con la obligación de denunciar los delitos que se cometen por los litigantes. El artículo 117 del Código Federal de Procedimientos Penales obliga a los funcionarios a denunciar los delitos de que tengan conocimiento:

Toda persona que en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio, está obligada a participarlo inmediatamente al Ministerio Público, trasmitiéndole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición, desde luego, a los inculcados, si hubieren sido detenidos.

III. Tribunales o consejos de la judicatura facultados para inhabilitar

Como se señaló en el punto anterior, se considera que debe ser el juez penal quien sancione con la inhabilitación a los litigantes deshonestos

o “chicaneros”. Pero si se desea que sea otro órgano, se considera que éste debiera ser un órgano de la propia administración de justicia y no los colegios de abogados.

Por su cercanía a la problemática, son dos los órganos a los que se podría facultar para sancionar a los litigantes con la inhabilitación para ejercer la profesión. Por un lado están los juzgadores y, por otro, los Consejos de la Judicatura, tanto federal como locales.

El control sería *ex post*. Se sancionaría la infracción cometida, ya que no deben ser el juzgador o el Consejo de la Judicatura los facultados para practicar exámenes a los litigantes para ejercer la profesión. Los órganos de administración de justicia ya tienen suficientes cargas de trabajo, por no decir rezago.

Además, no sería adecuado que un tribunal o el Consejo de la Judicatura habilitaran a los litigantes para ejercer la profesión en materias distintas a las de su competencia. Tampoco se puede pedir a un litigante solicitar habilitaciones para litigar ante los diferentes tribunales: del orden común o federal, o según la materia (agrario, laboral o contencioso administrativo).

Pero sí sería factible que los diferentes tribunales (del orden común, federales, agrarios, laborales o contencioso administrativos) sancionen con la inhabilitación a los abogados deshonestos o “chicaneros”.

Que sean los juzgadores los facultados para multar a los litigantes ofrece algunas ventajas, ya que su cercanía a éstos los posibilita para conocerlos mejor y detectar a los que recurren continuamente a “chicanas”. Además, son los juzgadores los que en alguna medida padecen las “chicanas” al alargarse y complicarse innecesariamente los juicios, lo que contribuye, en parte, al rezago existente en los tribunales.

Generalmente las multas que establecen las leyes no son lo suficientemente elevadas para disuadir a los litigantes del empleo de “chicanas”, pero también es verdad que los jueces con frecuencia no imponen la multa mayor. A lo anterior cabe agregar que muchas de las multas impuestas no se pagan por los infractores.

Por lo que hace a qué nivel de juzgador debe corresponder la facultad de inhabilitar a los litigantes, se considera que debiera ser al de más alto nivel dentro de cada jurisdicción, es decir, a los tribunales superiores o sus equivalentes.

También podría encomendarse a los Consejos de la Judicatura inhabilitar a los abogados deshonestos, lo cual sería acorde con la naturaleza de las funciones actualmente a su cargo, entre las que se encuentran la de sancionar administrativamente a los jueces o magistrados.

CONCLUSIONES

1. Se considera que la colegiación obligatoria de los abogados no es solución a su falta de preparación ni a los actos de deshonestidad.

2. Antes que reformar leyes se debiera promover que no se expidan títulos de licenciado en derecho a los que carezcan de los conocimientos indispensables.

3. En cumplimiento a la ley, los jueces deben denunciar los delitos que se cometan por los abogados deshonestos o “chicaneros”.

4. En caso de que las medidas mencionadas anteriormente no se consideraran suficientes, podría analizarse la posibilidad de facultar a los tribunales o a los Consejos de la Judicatura para inhabilitar a los abogados para ejercer la profesión.

Esta obra se terminó
en septiembre de 2004.
La edición consta de 1,000 ejemplares.

