

**SISTEMA DE ACREDITACIÓN Y ACREDITACIÓN
PARA LA PROFESIÓN DE ABOGADO
CARLOS PALLÁN FIGUEROA***

*** Secretario General Ejecutivo de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).**

INTRODUCCIÓN

En la década de los años ochenta, se generalizó entre los encargados de orientar el desarrollo de la política educativa la preocupación sobre la eficacia y la eficiencia con las que las instituciones educativas cumplían sus objetivos. En los últimos años se ha puesto de manifiesto la necesidad de planear y evaluar la calidad de los servicios educativos prestados a todos niveles, pero las nuevas condiciones de México derivadas de la mayor apertura comercial y de la difusión de sus fronteras científicas, culturales y económicas, han llevado a poner un especial énfasis en las Instituciones de Educación Superior.

El mercado de los servicios profesionales tiene ahora un marco jurídico diferente al que prevalecía antes de 1993. México enfrenta nuevas circunstancias que le requieren acelerar la preocupación y la acción en relación con la calidad y pertinencia de las instituciones del nivel educativo más alto en el país, para buscar su transformación en organizaciones efectivas para los propósitos que la sociedad demanda, eficaces en su gestión y con el nivel de calidad necesario para formar individuos con una educación flexible que les capacite para adaptarse a un mundo tecnológico y culturalmente cambiante y más competitivo.

La promoción y constatación de esta calidad y pertinencia deviene de los procesos de evaluación y acreditación de la calidad a que se someten las instituciones que buscan dar a conocer a la sociedad cuáles son sus condiciones específicas de funcionamiento.

EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA CALIDAD

La acreditación, en su connotación tanto institucional como individual, implica una búsqueda de reconocimiento social y de prestigio por parte de los individuos que transitan por las instituciones educativas y por estas mismas para lograr dicho reconocimiento. En ese sentido, los procesos de acreditación se han constituido en un requerimiento imperativo en nuestros días, ya que garantizan la calidad y credibilidad de un proceso educativo y de sus resultados.

Actualmente, el significado de la acreditación persiste como reconocimiento de grados de estudio y se define como un conjunto de “mecanismos y formas mediante las cuales se obtiene evidencias de que un sujeto posee un saber en determinado campo de conocimiento” (Chapela, 1993:159), pero ha adquirido mayor relevancia y precisión debido a la creciente preocupación por elevar la calidad académica de las instituciones educativas. En la medida que la acreditación institucional y especializada representa un mecanismo para orientar las tareas educativas de la formación profesional, de acuerdo a prácticas y resultados ampliamente reconocidos a nivel nacional e internacional, se convierte en un indispensable medio para impulsar el mejoramiento general de la calidad del sistema. De ahí que la acreditación tenga un papel estratégico dentro de la política educativa orientada a promover cambios importantes en la organización y eficiencia del sistema de educación superior.

La acreditación sustentada en un proceso de evaluación tiene tres dimensiones: la institucional, la especializada o de planes y programas de estudio, y la individual o de títulos y grados. Las dos primeras han comenzado a realizarse en dos modalidades en nuestro país, por medio de agencias o asociaciones de acreditación norteamericanas, y por medio de las instancias que ha creado la Comisión Nacional par la Planeación de la Educación Superior (CONPES).

La Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA), los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y el Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CNEES)

han sido la concreción de acciones de evaluación institucional y de planes y programas de estudio (las dos primeras), y del producto final de estas instituciones (el CNEES). La acreditación de títulos y grados para la equiparación internacional del ejercicio profesional ha recaído en el trabajo conjunto de la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública (SEP), los Colegios y Asociaciones de profesionistas, así como las Asociaciones de Escuelas y Facultades.

LA ACREDITACIÓN EN ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA

“En Estados Unidos existen dos conceptos relativos a la calidad de la educación y de las instituciones educativas. De hecho, la evaluación de actividades académicas y el desempeño global de las universidades es un paso previo a su acreditación. Es decir, en el contexto americano, evaluar es estimar el valor de las cosas no materiales, acreditar es dar seguridad de que una persona o cosa es lo que representa” (Acosta R., 1995, 8). Esta misma connotación es la que se le ha dado en México a la evaluación y a la acreditación; una es necesaria para conocer y tener un juicio de valor, y la otra para difundir o dar a conocer públicamente ese juicio.

“Estados Unidos, país que elaboró el concepto de acreditación, desde el siglo pasado, probó y mejoró mecanismos de acreditación a escala regional, con una decidida intervención de la sociedad civil” (CINDA, 1993: VI-VII). En este país existen varias organizaciones que se dedican a la acreditación de escuelas e instituciones educativas que lo solicitan voluntariamente, y en su conformación y funcionamiento no existe la intermediación del Estado o es mínima; las agencias más importantes son: Middle State Association of College and Schools, New England Association of Schools and Colleges, North Central Association of Colleges and Schools, Northwest Association of Schools and Colleges, Western Association of Schools and Colleges y Southern Association of Colleges and Schools (Acosta, S., 1995, 8). Esta última asociación es conocida en México porque acredita a algunas Instituciones de Educación Superior privadas.

La acreditación en Estados Unidos sirve de marco a una serie de políticas y medidas de financiamiento para la educación superior, por ejemplo, los estudiantes inscritos en instituciones no acreditadas, no pueden recibir becas o préstamos del gobierno.

LA ACREDITACIÓN EN CANADÁ

La conformación política, lingüística y cultural de las provincias y territorios de Canadá, enmarcan el funcionamiento del sistema de educación superior, y en él los procesos de acreditación. Por lo tanto, aunque no existen diferencias de concepción de la calidad y la acreditación, respecto de las preexistentes en Estados Unidos, sí existen diferencias importantes en relación con el funcionamiento de la acreditación.

Al igual que en otros países, en Canadá la acreditación es un proceso emprendido por una agencia voluntaria, no gubernamental, a solicitud de la institución o programa educativo, que valora, evalúa y reconoce que cumple con ciertas normas de excelencia determinadas previamente. Los objetivos principales de la acreditación se dirigen a fomentar la excelencia en los programas educativos y la mejora de los mismos, pero sus resultados también se emplean con fines externos tales como la aprobación y el reconocimiento de programas en relación con el otorgamiento de licencias, la certificación y el registro de profesiones (al respecto véase Lajeunesse, C., 1994).

En Canadá existen dos tipos de agencias acreditadoras, las que acreditan instituciones y las que acreditan programas o carreras. Las primeras, salvo alguna excepción, no están en activo; las segundas limitan su actividad a un campo disciplinario en particular, y en algunas ocasiones actúan solas y en otras en colaboración con agencias norteamericanas (Lajeunesse, C., 1994). El carácter autónomo de cada provincia hace que la mayoría de las agencias sean creadas por ley y que la acreditación tenga un fuerte referente provincial, y sólo por convenios y acuerdos las acreditaciones hechas por una agencia provincial tienen validez en todo el país, y la información sobre programas acreditados es poco difundida.

Casi siempre, la autoevaluación, es decir, la evaluación realizada por los actores principales de una institución o un programa, constituye la base del proceso de evaluación que usan las agencias acreditadoras. Estas agencias “se han dado cuenta de que es casi imposible realizar evaluaciones eficaces sin pasar por la autoevaluación” (L’Ecuyer, J., 1994:4).

No todos los programas o carreras que existen en Canadá están acreditados, tal es el caso de los programas de Derecho, Enfermería, Agricultura, que funcionan sin acreditación, o el caso de Administración de Empresas, donde apenas el 10% de los programas están acreditados por una agencia norteamericana. De ahí que Canadá esté impulsando discusiones y acciones para establecer un mecanismo de acreditación para las carreras que aún no lo tienen.

LA ACREDITACIÓN DE LA CALIDAD EN OTROS PAISES

En Australia o Reino Unido, una parte de los fondos que el ministerio de Educación asigna a la universidades depende del resultado de las evaluaciones. En Francia, el resultado de la evaluación del Consejo Nacional de Educación se usa en la negociación del contrato de desarrollo con el ministerio de Educación.

Algunos países latinoamericanos han enfrentado también las nuevas necesidades de la globalización y la integración comercial, y han iniciado la creación de sistemas nacionales de acreditación que se ajusten a sus realidades y que sean comparables con los internacionales. Tal es el caso de la creación por decreto presidencial del Sistema Nacional de Acreditación en Colombia, y de la conformación en ese país del Comité Nacional de Acreditación Institucional y Especializado.

Otros países como Ecuador, y los países del Mercosur, se encuentran también trabajando en el desarrollo de un sistema de mejoramiento de la calidad a través de la evaluación, y en la conformación de las bases para un mercado común académico.

AVANCES EN LA ACREDITACIÓN DE PROFESIONES EN MÉXICO

Al signar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), México negoció los servicios profesionales en dos capítulos, el 12: Comercio Transfronterizo de Servicios, y el 16: Entrada Temporal de Personas de Negocios. A los servicios profesionales se les reconoce trato nacional y de nación más favorecida, y los tres países se obligan a eliminar los requisitos de nacionalidad y residencia permanente para la prestación de servicios, así como a negociar el reconocimiento de cédulas, títulos y grados, con base en los mecanismos existentes en los países signatarios, que como se señaló tienen marcadas diferencias y grados de avance distintos (véase Marúm, Elia, 1994:207).

Con las reformas al artículo 5O. Constitucional se da la garantía de libertad de profesión a los extranjeros en el territorio del país, siempre y cuando cumplan los requisitos que dicho proyecto y las leyes a que remita previenen para el ejercicio de una profesión. De esta forma se eliminan todas las disposiciones restrictivas para el ejercicio profesional de los extranjeros, y se finaliza con la práctica de concesión de amparo y protección de la justicia federal a extranjeros a quienes la Dirección General de Profesiones les negaba la cédula profesional (Barra Mexicana de Abogados, 1994:20-21).

Para avanzar en las propuestas para el reconocimiento de cédulas, títulos y grados en los tres países, se han realizado reuniones para intercambiar información sobre educación superior en América del Norte, y sobre la práctica profesional en los tres países. En estas reuniones, los representantes gubernamentales, de asociaciones de universidades y de colegios y asociaciones de profesionistas crearon el Foro del Tratado de Libre Comercio sobre el Registro y la Práctica de las Profesiones, cuyos resultados han impactado la legislación sobre el ejercicio de las profesiones, como puede verse en la reforma al artículo 5O. Constitucional, publicada en el Diario Oficial del 22 de diciembre de 1993, que permite el ejercicio profesional a los extranjeros que cumplan los requisitos que la ley señala, con base en el TLCAN.

Para dar una idea más concreta del avance que ha tenido en México la acreditación de profesiones, tomaremos como ejemplo la acreditación de ingenieros, que es una de las más avanzadas, y cuyos procedimientos y conclusiones han sido propuestas para seguirse por otras profesiones, como es el caso de los abogados.

De acuerdo con el Segundo Informe de Actividades del Comité Mexicano para la Práctica Internacional de la Ingeniería, en junio de 1993, en Austin, Texas, Estados Unidos, se llevó a cabo la primera reunión del Foro emanado de las dos mesas redondas que realizaron representantes de sociedades, consejos y asociaciones de profesionales de la ingeniería de los tres países de América del Norte. En esta reunión se firmó un Memorándum de Entendimiento, en el que se establecen las reglas y procedimientos para que los grupos interlocutores trabajen para lograr el otorgamiento de licencias temporales para el ejercicio profesional de acuerdo con lo dispuesto en el TLCAN.

Como resultado de esta reunión se firmó una declaración conjunta para apoyar la creación de un Sistema Mexicano de Acreditación, homólogo a los de Estados Unidos y Canadá, y que contara con el reconocimiento de las agrupaciones profesionales respectivas y con la aceptación de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Así, el 5 de julio de 1994 se constituyó como una Asociación Civil el Consejo de Acreditación de la Enseñanza de la Ingeniería, con una Asamblea General integrada por 4570 de representantes de colegios de ingenieros, 45% de las asociaciones que representan a las instituciones educativas, 6% al gobierno federal y 4% al sector privado.

La tercera reunión, y la más conocida hasta ahora, se realizó en Cancún, Quintana Roo, México, en enero de 1994, donde se conformó un comité para estudiar los códigos de ética profesional existentes en los tres países, para arribar a un Código Modelo Trinacional, y se concluyó con una Declaración Temporal sobre el Reconocimiento Mutuo de Ingenieros Registrados por las autoridades nacionales, estatales, provinciales o territoriales, para facilitar la movilidad de acuerdo con el TLCAN. En la cuarta y quinta reuniones se avanzó en el procedimiento para otorgar licencias temporales, y en el número mínimo de años de práctica profesional previos al otorgamiento de la licencia temporal, la cuál tendrá vigencia de un año renovable dos veces o por el tiempo que dure el proyecto que origine la entrada temporal de la persona profesionista.

El camino que han seguido los ingenieros, como dijimos, es el que pretenden seguir los abogados, y en ese sentido están trabajando, como se verá enseguida.

LA NORMATIVIDAD Y LA ACREDITACIÓN DE ABOGADOS

El ejercicio profesional de los abogados a partir de la entrada en vigor del TLCAN también ha sido impactado. De manera específica la sección B del artículo 1210.5 del mencionado tratado se refiere a los Consultores Jurídicos Extranjeros, y dispone, entre otras, como regla general que:

- Con sujeción a los compromisos y obligaciones asumidos y a las reservas especificadas en las listas respectivas, cada una de las partes deberá asegurarse que se permita a los nacionales de otra parte ejercer Q prestar asesoría sobre legislación (el derecho) del país donde ese nacional tenga autorización de ejercer como abogado.
- Cada una de las partes establecerá un programa de trabajo para elaborar procedimientos comunes en todo su territorio para la autorización de consultores jurídicos extranjeros.

En el anexo II del capítulo referido, México garantiza que: a) A un abogado autorizado para ejercer en una provincia de Canadá o en un estado de Estados Unidos que busque ejercer como consultor legal extranjero en México, se le otorgará una licencia para hacerlo si a los abogados con cédula profesional para ejercer en México les es otorgado un trato equivalente en tal provincia o estado; y b) Un despacho de abogados cuya matriz se encuentre en una provincia de Canadá o en un Estado de Estados Unidos y que busque establecerse en México para prestar servicios legales a través de consultores legales extranjeros con licencia para ejercer, le será autorizado hacerlo si a los despachos de abogados cuya casa matriz se encuentra en México se les otorga un trato equivalente en tal provincia o estado.

La autorización para que despachos y firmas de abogados puedan establecerse en México estará sujeta al requisito de reciprocidad con el estado o provincia de Estados Unidos y Canadá en que se encuentre la matriz de dicha firma de abogados. Asimismo, se plantea que el ejercicio internacional de la abogacía, debe facilitarse a abogados extranjeros para que la ejerzan en México esporádicamente, sin necesidad de que tengan licencia como asesores jurídicos extranjeros, siempre y cuando provengan de cualquier país con el que México tenga relaciones diplomáticas, en el que tengan licencia para el ejercicio profesional.

Las funciones esporádicas que podrán realizar los abogados extranjeros son: asesoría en la negociación y celebración de negocios internacionales; gestión ante las autoridades administrativas; intervención en la solución voluntaria de controversias ya sea en amigable composición o en arbitraje; posibilidad de ser árbitros en arbitrajes nacionales e internacionales. La propuesta de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados considera también recomendable que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial no autorice la constitución o registro de sociedades para el ejercicio profesional de abogados como sociedades mercantiles, pues no pueden tener socios capitalistas, sino únicamente profesionistas cuyos servicios no son de naturaleza mercantil.

En las conclusiones emanadas de la III Reunión Trilateral sobre la Globalización de la Educación Superior y las Profesiones: El caso de América del Norte, en relación con Leyes se propuso:

- Considerar la propuesta que como ponencia presentó la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, en la que se proponen 16 puntos específicos para el ejercicio de la abogacía;
- Enviar esta ponencia a los colegios de la república para solicitar su opinión;
- Distribuir y difundir el código de ética profesional de la Barra, Colegio de Abogados;
- Sugerir que en materia de ejercicio profesional internacional prevalezcan los principios de reciprocidad y equidad; y
- Que la Dirección General de Profesiones de la SEP forme un comité de trabajo, similar a los que ya están operando en otras áreas, por ejemplo la de ingeniería, para que trabaje en la correspondiente de derecho.

De todo lo anterior puede entonces concluirse que la construcción de un sistema nacional de acreditación institucional y especializada, y el establecimiento de mecanismos y procedimientos para el reconocimiento de títulos y grados, y para expedir licencias temporales de trabajo en los términos de los tratados internacionales, tiene ya muchos elementos, pero aún falta mucho por hacer.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta R., Salvador, “Dos palabras sobre la evaluación y acreditación de la educación superior”, *Estrategia*, México, CUCEA-U de G, año 1, No. 5, abril 1995.

Barra Mexicana de Abogados, “Ejercicio Profesional de los Abogados a partir del Tratado de Libre Comercio”, *Colegios y Profesiones*, No. 2, segunda época, México, SEP, abril, mayo, junio 1994, pp. 18-25.

CINDA-Programa Políticas y Gestión Universitarias, *Acreditación Universitaria en América Latina. Antecedentes y experiencias*, México, ANUIES-OUI, 1993.

Commission of the European Communities, *EC Education & Training Programmes 1986-1992. Results and achievements. an overview*, Brussels, 5 mayo 1993. COMO(93)151 final.

Comité Mexicano para la Práctica Internacional de la Ingeniería, *Informe de Actividades ii*, México, COMPEII febrero 1995.

Commission des études Université Laval, *Guide d'évaluation périodique des programmes de premier cycle*, Quebec, Conseil de l'Université Laval 13 novembre 1990.

Chapela, Gustavo, *Notas sobre el proceso de creación de un sistema de acreditación en las instituciones de educación superior*, México, CINDA, 1992.

Dirección General de Profesiones, “Contenido del Anteproyecto de la Ley Reglamentaria del Artículo 50. Constitucional en Materia de Profesiones para el Distrito Federal”, *Colegios y Profesiones*, No. 3, Segunda Época, México, DGP/SEP, julio, agosto, septiembre 1994, pp. 10-12.

L'Ecuyer, Jaques, *La Evaluación y la Acreditación Universitarias: en búsqueda de la calidad académica*, Quebec, octubre 1994, Mimeo.

Lerner, Leizer, “A Qualidade no ensino eo Caminho para a Certificação Panamericana”, *Revista Ibero-Americana de Enseñanza de la Ingeniería Número Unico*, 20. Semestre 1994, UPADI.

Lajeunesse, Claude, “Universidades Canadienses: Un repaso”, *Revista de la Educación Superior*, No. 92, México, ANI IIES, octubre-diciembre 1994. pp. 1 40.

Laplante, Donald G, “Junta Canadiense de Acreditación de Programas de Ingeniería. Declaración de Política”, *Revista Ibero-Americana de Enseñanza de la Ingeniería, Número Unico*, 20. Semestre 1994, UPADI.

Marúm Espinosa, Elia, “La educación superior de México frente al TLC”, *Comercio Exterior*, México, Bancomex, vol. 44, No. 3, marzo 1994.

Pallán Figueroa, Carlos, “Los procesos de evaluación y acreditación de las IES en México en los últimos años”, *Revista de la Educación Superior*, No. 91, México, ANUIES, julio-septiembre 1994. pp. 7 40.