



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGON

**“CONVENIENCIA Y ALCANCES DEL
OTORGAMIENTO DE PERSONALIDAD
JURÍDICA Y PATRIMONIO PROPIO AL
INSTITUTO FEDERAL DE DEFENSORÍA
PÚBLICA”**

T E S I S

Que para Obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

María Irai Sollano Avendaño

Asesor:

Lic. José Antonio Soberanes Mendoza



MÉXICO

2005



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dios mío, te doy gracias por
todas y cada una de las
bendiciones recibidas, así
como por haberme mostrado
tu luz cuando más lo
necesitaba.

A la Universidad Nacional
Autónoma de México, gracias
por abrirme las puertas y
convertirme en el presente y
futuro de México.

Al Licenciado José Antonio
Soberanes Mendoza
profesionista y asesor siempre
dispuesto a dar lo mejor de sí.

Al Instituto Federal de
Defensoría Pública, fuente de
trabajo y conocimiento e
inspiración fundamental de la
presente tesis.

A mis padres, Manuel Sollano García y
Teresa Avendaño Lozano, pilares
fundamentales en mi crecimiento y a
quienes he dirigido todos mis esfuerzos,
les pertenezco.

A Diego, Sofía y el próximo
bebito, chispas de alegría y
esperanza, espero que vean en
mi una guía y confidente, y que
valoren en un futuro lo que sus
padres han hecho por ustedes.

A Christian, deseo con todo mi
corazón que el destino nos
mantenga unidos. Te amo.

A Ivette y Arturo, quienes se han
convertido en ejemplo de amor, rectitud e
integridad, espero que Dios les mande
todo lo que se merecen.

A Julio y Lupita, quienes me demuestran día con día que las diferencias son fuente de conocimiento.

A Rafita, por estar siempre en paz y con alegría en el corazón.

A Manuel, quien tiene bien claro que siempre hay que perseguir lo que se quiere.

A Gaby, guía fundamental en mi vida, de quien siempre he seguido sus pasos, espero que la culminación de este trabajo llene de esperanza tu alma.

A Lulú, contraparte y compañera
a quien Dios me mandó desde
el cielo, somos una sola.

A Marisol y Andy, las
contrariedades los han unido
más, el Señor sabrá
corresponderlos en la misma
proporción en que les ha
enviado estas difíciles pruebas.

A Todos mis amigos quienes
han compartido conmigo este
camino.

A Víctor Manuel Romero Ruíz,
quien con su peculiar forma de
ver la vida y con Dios siempre a
su lado me apoyo en la
elaboración de este trabajo.

*Afferra questo istante e stringi
Piú Che Poi.*

**CONVENIENCIA Y ALCANCES DEL OTORGAMIENTO DE PERSONALIDAD
JURÍDICA Y PATRIMONIO PROPIO AL INSTITUTO FEDERAL DE
DEFENSORÍA PÚBLICA**

	Pág.
INTRODUCCIÓN.	1

**CAPITULO I
ANTECEDENTES EN MÉXICO**

1.1	Análisis Introductorio del Derecho a la Defensa Penal.	6
1.2	Los Derechos Humanos y el Derecho a la Defensa Penal.	8
1.3	Las Garantías Individuales y el Derecho a la Defensa Penal.	11
1.4	Presencia del derecho a la Defensa Penal en el Código Federal de Procedimientos Penales.	14

**CAPITULO II
ANTECEDENTES EN MÉXICO DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA FEDERAL**

2.1	Referencias socio-económicas del Derecho a la Defensa.	27
2.2	Procuraduría de los Pobres.	31
2.3	Defensoría de Oficio Federal	40
2.4	Unidad de Defensoría de Oficio del Fuero Federal.	42
2.5	Instituto Federal de Defensoría Pública	43

**CAPÍTULO III
MARCO JURÍDICO Y CONCEPTUAL DE LA
DEFENSORÍA PÚBLICA FEDERAL**

3.1	Ordenamientos Jurídicos Federales que regulan al Instituto Federal de Defensoría Pública.	45
3.1.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	45
3.1.2	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.	60
3.1.3	Ley Federal de Defensoría Pública.	64
3.1.4	Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública.	66
3.2	Conceptos de Organización Administrativa.	67
3.2.1	Personalidad Jurídica	69
3.2.2	Patrimonio Propio.	70

**CAPITULO IV
CONVENIENCIA Y ALCANCES DEL OTORGAMIENTO DE PERSONALIDAD
JURÍDICA Y PATRIMONIO PROPIO AL INSTITUTO FEDERAL DE
DEFENSORÍA PÚBLICA**

4.1	Análisis comparativo entre los integrantes del Poder Judicial de la Federación y el Instituto Federal de Defensoría Pública con respecto a las Facultades administrativas que desempeñan.	72
4.2	Conveniencia del otorgamiento de Personalidad Jurídica y Patrimonio Propios al Instituto Federal de Defensoría Pública.	82
4.3	Alcances del otorgamiento de Personalidad Jurídica y Patrimonio Propios al Instituto Federal de Defensoría Pública.	87
4.3	Ventajas de la Propuesta.	90
	CONCLUSIONES	93
	BIBLIOGRAFÍA	98

INTRODUCCIÓN

Una de las instituciones más importantes dentro de nuestro sistema jurídico, es sin duda el derecho a la defensa con que cuentan todos los individuos en nuestro país. Este derecho se encuentra consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 20 constitucional, que nos expone las garantías con que cuentan las partes en los procedimientos de carácter penal.

La fracción IX del precitado numeral nos expone una figura fundamental de la estructura jurídica de nuestro país, el Defensor de Oficio, profesionista sin el cual los justiciables de escasos recursos se encontrarían en un estado de completa incertidumbre jurídica y a merced de sufrir actos de absoluta arbitrariedad por parte de las autoridades.

Tomando en consideración las condiciones económicas, sociales y culturales que han regido a nuestra nación desde sus inicios, los criterios de acceso al servicio de asistencia jurídica pública contemplan grupos sociales numerosos: desempleados que no perciban ingresos, trabajadores jubilados o pensionados y sus cónyuges, trabajadores eventuales o subempleados, etc. abriendo así un abanico amplísimo de destinatarios a la representación jurídica.

Los encargados directos de la prestación del servicio en materia federal, tanto en lo referente a la defensa penal y asesoría jurídica son, respectivamente, los Defensores Públicos Federales y los Asesores Jurídicos, profesionistas que se rigen bajo los principios de respeto, diligencia, prudencia, lealtad y economía procesal, perteneciendo ambos al Instituto Federal de Defensoría Pública, institución facultada para regular esta valiosa encomienda, quien es órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, e integrante del Poder Judicial de la Federación.

Son las características anteriormente señaladas, las que nos llevan a desentrañar en el capítulo primero del presente trabajo de investigación los elementos del derecho a la defensa, desde sus características generales, su nacimiento como derecho humano, su inserción a las leyes y su conceptualización como garantía individual, hasta su regulación en el Código Federal de Procedimientos Penales.

El capítulo segundo se encuentra integrado por los antecedentes del encargado de la prestación de este noble servicio, teniendo en primer lugar a la Ley de Procuradurías de los Pobres, promulgada el 10 de marzo de 1847 en el Estado de San Luis Potosí, por iniciativa del Diputado Ponciano Arriaga, la cual estableció el derecho para personas desvalidas respecto de cualquier exceso, agravio o vejación de las órdenes judiciales, político o militar rebasando el ámbito judicial y le dio dimensiones de protección y denuncias públicas.

Más adelante, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se mantuvo ese espíritu de defensa del acusado, la cual se enfocó a la protección de los más desprotegidos. Fue mediante la Defensoría de Oficio Federal que se compuso inicialmente por un jefe de Defensa y los defensores de oficio necesarios para el cumplimiento de sus funciones quienes necesitaban ser titulados, a excepción de aquellos casos de los Estados y territorios, donde no hubiere profesionistas que pudieran ocupar el cargo.

Ya un poco más cerca de nuestro tiempo, específicamente en agosto de 1989, se reestructuró el cuerpo de defensores de oficio, otorgándole el carácter de Dirección General y diseñando programas relativos al desempeño de la defensa, supervisión, evaluación, documentación y visitas a detenidos, entre otros.

Fue a partir de las reformas constitucionales de 1994, las que dieron inicio a un importante cambio a su estructura para dar paso a la Unidad de Defensoría de Oficio del Fuero Federal, la que dejó de pertenecer a la Suprema Corte de Justicia de la

Nación y que paso al Consejo de la Judicatura Federal, como un órgano auxiliar; la citada Unidad sólo contaba con un Director General, tres Direcciones de Área, nueve Delegaciones Regionales y los Defensores Federales ante los Tribunales Unitarios, Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales y Agencia del Ministerio Público de la Federación.

Finalmente en 1998 se creó el Instituto Federal de Defensoría Pública, colocándolo dentro del Consejo de la Judicatura Federal como un órgano auxiliar, con independencia técnica y operativa que tiene la noble función anteriormente descrita.

Del análisis y estudio de la estructura orgánica del Poder Judicial de la Federación, resalta la dependencia que tiene el Instituto Federal de Defensoría Pública con respecto al Consejo de la Judicatura Federal. Ahora bien, de la lectura de la Ley Federal de Defensoría Pública, puede verse en su artículo 3º que el Instituto “. . . gozará de independencia técnica y operativa. . .”. Desde un punto de vista objetivo, estas circunstancias le restan alcances, tanto desde el punto de vista patrimonial, como de la perspectiva de representatividad ante diversos órganos públicos, por ejemplo, la Procuraduría General de la República.

Ahora bien, en el capítulo tercero se analizan las leyes federales encargadas de la regulación de la estructura y funciones del Instituto Federal de Defensoría Pública, así como las particularidades y conceptos jurídicos relacionados a las diversas formas de organización administrativa, la cual es indispensable para que una institución pública pueda prestar un servicio de manera eficaz y pueda conocer las facultades, acciones y limitaciones con que cuenta.

Por lo que respecta particularmente a la descentralización, es un sistema en el que se delegan funciones, facultades, atribuciones y recursos a un ente o institución que cuentan con cierto tipo de subordinación, más no de jerarquía, es decir se le otorga cierta autonomía orgánica.

Los requisitos esenciales de los organismos descentralizados son la personalidad jurídica, consistente en la imputabilidad jurídica de contraer derechos y obligaciones y el patrimonio propio mediante el cual los entes públicos o privados cuentan con fondos económicos suficientes, lo que les permitirá sin mayor trámite disponer de manera rápida y oportuna de recursos necesarios para alcanzar sus objetivos.

Ahora bien, atendiendo al servicio prestado por el Instituto Federal de Defensoría Pública cabe resaltar la necesidad de que se le otorguen ambas características inherentes a la descentralización pública, a fin de que goce de todos los medios necesarios para su función constitucional, sin quedar sometido o condicionado a decisiones externas.

En el capítulo cuarto se inicia con un estudio comparativo entre los integrantes del Poder Judicial de la Federación iniciando con la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien cuenta con la capacidad de determinación, señalamiento y administración de su presupuesto, desde su proyecto hasta su otorgamiento.

El Consejo de la Judicatura Federal, administrador por excelencia dentro del Poder Judicial de la Federación, sin el cual las actividades netamente administrativas ocuparían un segundo plano y se descuidarían las necesidades básicas de todos y cada uno de sus integrantes, así como el cuidado y protección de los bienes de la nación.

Y finalmente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quien plantea su presupuesto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto respectivo del Poder Judicial de la Federación, lo que nos demuestra de nueva cuenta su independencia, con relación al Consejo de la Judicatura Federal, quien no tiene la función como intermediario entre la Suprema Corte de Justicia y el propio Tribunal Electoral.

Posteriormente, se demuestra que aún y cuando el Instituto Federal de Defensoría Pública cuenta con una estructura sólida desde el punto de vista organizacional y administrativo, el mismo cuenta con diversas limitaciones en el ámbito práctico que lo limitan en el cumplimiento óptimo de su cometido constitucional; desglosándose punto por punto el porque de la conveniencia del otorgamiento de personalidad jurídica y patrimonio propio al Instituto Federal de Defensoría Pública, entre los que destacan: Espacio digno, fortalecimiento de su estructura orgánica, contratación de servicios periciales, introducción de sistemas informáticos, entre otros.

Ya para finalizar se puntualizan los alcances y las ventajas que otorgaría el precitado otorgamiento, los cuales se reflejan directamente en su estructura orgánica y en los altos beneficios que recibirían todos y cada uno de los habitantes de nuestro país.

CAPÍTULO PRIMERO

GENERALIDADES DE LA DEFENSA EN MATERIA PENAL.

1.1 Análisis Introductorio del Derecho a la Defensa.

No puede ponerse en duda que el proceso se basa en un principio de contradicción, de suerte que el mismo se concibe como una estructura en la que dos sujetos exponen a un tercero sus opiniones, el cual debe decidir la solución de la controversia; por lo que, para que exista el proceso necesariamente deben existir dos partes justiciables en igualdad de posturas, es decir, el ataque y defensa, pero que necesariamente deben tener obligaciones y derechos recíprocamente señalados a fin de tener la seguridad de que la resolución pronunciada sea apegada a derecho.

El proceso penal viene, en efecto, configurado como el instrumento en el que las partes enfrentan tesis opuestas que han de recibir solución de un órgano situado por encima de ellas, (ya sea el Agente del Ministerio Público Federal o los Titulares de los órganos jurisdiccionales); solución que encierra, no una certeza absoluta, pero sí cierta convicción o verdad jurídica que logra superar la duda planteada a partir de dicha confrontación.

Los elementos para que se pueda desentrañar la verdad histórica de los hechos, no pueden surgir sino de la oposición entre la acusación y su contraparte, la defensa. Es más, la primera sin el contrapunto de la defensa no será tal acusación sino una inmediata y definitiva condena que hace del proceso un instrumento represor con el que satisfacer los ánimos sociales de venganza pero, en caso alguno, un eficaz mecanismo para el hallazgo de la verdad. Quien no garantiza la contradicción, quien no confiere audiencia a la parte, comete por ese sólo hecho una parcialidad en tanto no ha investigado sino la mitad de lo que le correspondía indagar. En ese caso, la obtención

de una resolución acertada será obra del simple azar, en perjuicio de la efectiva realización de la justicia penal en que ha de resolverse el proceso.

Interesante concepto del derecho a la defensa penal es el que señala “En el procedimiento penal, la defensa es obligatoria, pero sin que constituya una carga para el procesado, porque lejos de eso, es más bien una garantía que, al mismo tiempo, se traduce en un imperativo para el Juez y un deber para el defensor”.¹

Para que el sistema acusatorio pudiera realizarse efectivamente es indispensable que las partes se vean enfrentadas en condiciones de igualdad, en el que la defensa se dibuje como una firme parte procesal que se oponga a la acusación y ocupe el lugar que le corresponde en el mecanismo procedimental.

Desde su consideración como derecho de defensa, y siempre sobre la base de la presencia en el proceso de una dualidad de posiciones, el derecho a la defensa se manifiesta en la facultad que se le concede al individuo de intervenir en el proceso y ser oída; no en vano la exigencia de contradicción se ha expresado en las locuciones latinas *audi alteram partem* o *audiatur et altera pars* y *nemo inauditus damnari potest*, que en el sentido actual significan respectivamente “escucha a la otra parte” y “nadie puede ser condenado sin ser previamente oído y vencido en juicio”².

Sin embargo, habrá de preceder una garantía añadida, al derecho a la defensa, que es la puesta en conocimiento al sujeto afectado de la existencia del proceso y los términos en los que se halla formulada la imputación en su contra.

Esta información, que habrá de ser inmediata y completa, se convierte en presupuesto básico e inexcusable de cara a garantizar una plena contradicción procesal, y por lo tanto una defensa óptima, por cuanto sólo su conocimiento permite a la parte intervenir eficazmente en el proceso mediante el ejercicio en él de su fundamental derecho de defensa.

1 Colín Sánchez Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales Editorial Porrúa”, México, Décimo séptima edición, 1998, pág.246

² Diccionario de Locuciones Latinas, Océano Uno.

Conocer la imputación, en efecto, abre a la persona en ella indicada la posibilidad de articular cierta actividad consistente en la alegación o introducción en el proceso del material de hecho que ha de servir de soporte a su pretensión defensiva.

Una y otra garantía guardan muy estrecha relación, hasta el punto de que la solución a la controversia resulta de un choque de posturas equivalentes, esto es, desde posiciones iguales y no con imposición de una sobre otra.

La privilegiada condición del acusador público, como técnico y experto en leyes, respecto del sujeto sometido al proceso que, salvo excepciones, carece de aquellos conocimientos o, como de forma gráfica expresara CARNELUTTI, "de la sangre fría precisa para contrarrestar por sí solo la fuerza del primero", hace preciso un reforzamiento del lado de la balanza que ocupa la defensa a partir de la integración de esa parte con un profesional del Derecho; la presencia de un defensor técnico en el proceso es, según ha defendido la doctrina muy enérgicamente es el único modo de satisfacer esa exigencia de justo equilibrio entre partes contrapuestas.

1.2 Los Derechos Humanos y el Derecho a la Defensa.

En términos simples, podemos afirmar que el Derecho es una serie de normas encaminadas a regular la vida del ser humano en convivencia, sin embargo, estas normas no nacen por sí mismas, sino que, surgen de una serie de reflexiones que sobre la condición humana se hace por y para el individuo sobre su interacción social, es decir, sobre su comportamiento, con el fin de lograr concentrar y proteger sus intereses, entre los que destacan su familia, sus bienes, su trabajo, su seguridad, etc. Ahora bien, se entiende por derecho natural a aquel " que no esta escrito, ni tiene fuerza coercitiva propiamente dicha de algún estado que lo represente y lo haga respetar"³, partiendo lo anterior señalaremos los hechos que motivan a este último

³ Beuchot, Mauricio, Derechos Humanos, Historia y Filosofía, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho, y Política, México, 2001, Pág. 97

El ser humano es un ser libre, único y valioso para la comunidad que cuenta, desde el momento de su concepción, con una serie de derechos e intereses, que aún y cuando no se encuentre contemplados en una norma jurídica como tal, han de ser respetados y fomentados por los demás individuos que compongan su comunidad, puesto que cualquier trasgresión a ellos lesiona la naturaleza de todos y cada uno de los seres humanos.

El hombre es un animal de fines y de medios, de aspiraciones y de actos para alcanzarlas. Es éste quien busca incansablemente su permanencia, más no su permanencia física, sino su permanencia espiritual y humana, que hace a un lado sus deseos pequeños y vulgares, puesto que lo desmeritan, y por lo tanto busca en todo momento una gran meta que lo ennoblezca ejecutando siempre actos tendientes a alcanzar el objetivo anhelado.

Como ejemplo simple de ésta interacción existente entre el deseo y la acción tendiente a lograr sus anhelos, es sin duda la expedición de reglas con las que el ser humano pretende regirse en mancomunidad con sus congéneres, en un ambiente sano y ordenado

Hablar de los derechos del hombre, es sin duda referirnos a la dignidad de un ser, el cual cuenta con un abanico enorme de valores y características, los cuales, son el fundamento para que sean encuadrados y reconocidos por las normas jurídicas, con la idea de protegerlos y permitir su pleno desarrollo.

El ius naturalismo o derecho natural es la corriente filosófica que reconoce la preexistencia de los derechos del hombre por ley natural, puesto que son los que dan fundamento a las normas positivas.

Uno de los principales exponentes del ius naturalismo es sin duda Santo Tomás de Aquino quien sostuvo que tanto el Estado como la sociedad tienen un origen enteramente natural y que el poder público tiene su origen en la comunidad, y que por

ser únicamente un representante de los intereses de la misma, debe preservar su bien y permanencia.

El propio Recaséns, uno de los principales doctrinarios en derechos humanos en nuestro país, postula que el estado y las instituciones son “. . .un método al servicio del hombre. El hombre es valioso por sí mismo, no solo como parte del Estado.”⁴

Con esta última afirmación se pone de manifiesto la existencia de un sin fin de prerrogativas de las que goza el ser humano por ese sólo hecho, siendo uno de los más importantes la igualdad, derecho que ha prevalecido a lo largo de la vida del hombre en la tierra y que sin duda ha sido una de las más salvaguardadas, debido a que la misma presupone que todos los individuos tienen el mismo valor y han de tratarse de la misma manera. Cualquier hecho que transgreda esta situación pone en peligro la permanencia del hombre en sociedad.

Ahora bien, la igualdad cuenta con muchísimas ramificaciones, mismas que sin variar el sentido de su matriz, se aplican de acuerdo a la naturaleza de cada situación, siendo una de ellas la defensa.

La defensa es la facultad que tiene el ser humano para hacer valer ante un tercero las causas y razones que lo motivaron para actuar de una manera determinada, con el fin de demostrar la razón de su exigencia.

Con todo lo señalado en este apartado podemos afirmar que los derechos humanos deben ser contemplados por un ordenamiento jurídico que los haga coercibles para todo la comunidad, ya que el hombre crea las instituciones, y por lo tanto son estas las que están el servicio del primero.

⁴ Recaséns Siches, Luis, Los Derechos Humanos, 1974 página 128

1.3 Las Garantías Individuales y el Derecho a la Defensa

Cuando un conjunto de individuos se encuentra en franca evolución decide inmediatamente regularizar su estructura en una ley suprema, destinando para ello a una serie de representantes encargados de su elaboración, teniendo como requisito indispensable la inserción de todas y cada una de sus necesidades y la proyección de los alcances de la misma, denotando con esto el compromiso que existe con el conglomerado social.

Ahora bien, atendiendo a lo señalado en el párrafo precedente se puede afirmar de manera categórica que la máxima responsabilidad de una organización social es la de plasmar en sus leyes aquellos mecanismos de protección a los derechos humanos, debido a que el crecimiento de ella depende de su tutela directa.

Es entonces cuando se hace una diferenciación esencial entre los derechos del individuo debido a su naturaleza humana y la elevación de los mismo a normas jurídicas que se encuentran bajo la protección directa del Estado.

Esta característica, a simple vista parece sutil, sin embargo da un giro total que magnifica sus proporciones y alcances, debido a que existe una diferenciación básica: los derechos del hombre son ideas generales y abstractas, mientras que su inclusión a un ordenamiento legal las convierte en ideas individualizadas y concretas puesto que ahora revisten la exigibilidad de su cumplimiento ante los gobernantes. En otras palabras, la autoridad tiene la obligación de garantizar su protección.

El principal antecedente de la inclusión de estas garantías se encuentra en nuestra Constitución Política de 1857 ya que ella “. . . contiene en la sección I del título I una importante lista de los derechos individuales, que incluso son calificados como la base y el objeto de las instituciones sociales”⁵

⁵ Margadant, Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Esfinge, Décimo Quinta Edición, pág. 176

Cabe hacer mención que esta Constitución fue reconocida a nivel mundial por su profundo sentido humanista, sin embargo “. . .nunca tuvo una plena eficacia; la elite en el poder consideraba generalmente que era un documento demasiado noble como para mezclarlo en la vil política cotidiana. . .”⁶, por lo que nunca se pudo acatar en su totalidad.

Fue hasta nuestra Constitución vigente, que se estudiaron de lleno los derechos básicos de protección al individuo, derechos que fueron conceptualizados como “garantías individuales”, mismo que tomaron como referencia a su antecesora de 1857, pero de una forma mucho más completa ya que tuvo a bien reconocer, los derechos humanos como garantías, llevándolos además a un plano más concreto.

Es de reconocido derecho que a lo largo de éste periodo de 88 años se creó y perfeccionó una clasificación que para efectos de su estudio se elaboró de las garantías individuales, siendo la más aceptada por los doctrinarios de la materia las siguientes: garantías de igualdad, de libertad y de seguridad jurídica.

Ahora bien, para efectos de este trabajo de investigación, nos referiremos directamente a la garantía de defensa penal, derecho que se encuentra dentro de las clasificación de seguridad jurídica.

Particularizando lo dicho en el párrafo precedente, en el artículo 20, apartado A, fracción IX, nos encontramos con el siguiente texto:

Artículo 20: En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

. . .IX.- Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución **y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no**

⁶ Ibidem

puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera; . . .

Desde esta perspectiva, podemos observar que esta garantía va enfocada directamente al proceso penal ya que se orienta a la salvaguarda del individuo frente a la imputación penal y así, protegerlo de todo eventual tratamiento injusto o inadecuado proceder de la maquinaria estatal.

Como se puede observar, de la lectura minuciosa del artículo transcrito se desencadenan diversas garantías que se encuentran íntimamente relacionadas con los conceptos estudiados en el presente capítulo, en primer lugar, nos encontramos con aquella obligación del Estado de preservar los derechos de sus gobernados.

En segundo lugar y ocupando un lugar preponderante tenemos el derecho a una defensa adecuada, que, atendiendo a lo previamente señalado, es claro que la efectiva realización de la función punitiva precisa el justo equilibrio entre las partes, traducido en el conferimiento a acusador y acusado de idénticos poderes en el desarrollo del proceso, de forma tal que, a uno y otro se aseguren medios parejos de ataque y defensa.

Ahora bien, lo que no admite dudas es que el principio de contradicción implica la facultad de las partes de alegar y probar, el principio de igualdad procesal que se verá sólo satisfecho mediante el otorgamiento a ambas partes de idénticas posibilidades de alegación, prueba e impugnación, de manera que cada una de ellas pueda valerse, cuando menos, de los mismos medios de los que se sirva la parte contraria para el logro de su respectiva pretensión.

En tercer lugar nos encontramos con la institución del defensor de oficio, profesionalista encargado de llevar la defensa jurídica de las personas que así lo requieran, previa designación del inculpado o de la autoridad que competa.

Así las cosas, el proceso penal no puede sino ser configurado como un proceso de partes enfrentadas en condiciones de igualdad en el que, por lo que aquí interesa, el titular del derecho amenazado puede intervenir activamente y en donde el imputado abandona la condición de mero objeto que asumiera en el ya superado proceso inquisitivo o aquella persecución penal, disfrazada bajo la vestidura de proceso.

Ciertamente, podemos afirmar que en los últimos años el proceso penal se ha modernizado otorgando al imputado una suma de derechos que puede instrumentar a fin de su efectiva defensa, misma que podrá ejercitar personalmente o valiéndose de los servicios de un defensor técnico que le puede otorgar una real asistencia letrada, ya sea particular o pública; esta segunda manifestación del ejercicio del derecho de defensa es, precisamente, el eje en torno al que se hace girar este trabajo de investigación.

1.4 Regulación del Derecho a la defensa en el Código Federal de Procedimientos Penales.

Para esbozar con mayor claridad el marco legal aplicable en la actualidad a las actuaciones del defensor, se hará una brevísima referencia a lo señalado en el Código adjetivo federal con respecto a las actuaciones en las que señala específicamente su función, ya sea pública o privada.

Por lo que respecta a las acciones en la fase de averiguación previa encontramos el artículo 128, que a la letra señala:

Artículo 128: Cuando el inculpado fuese detenido o se presentara voluntariamente ante el Ministerio Público Federal, se procederá de inmediato de la siguiente forma:

I.- Se hará constar por quien haya realizado la detención o ante quién aquél haya comparecido, el día hora y lugar de la detención o comparecencia, así como, en su caso el nombre y cargo de quien la haya ordenado. Cuando la detención se hubiese practicado por una autoridad no dependiente del Ministerio Público, se asentará o agregará, en su caso, la información circunstanciada suscrita por quien la haya realizado o haya recibido al detenido;.

II.- Se le hará saber la imputación que existe en su contra y el nombre del denunciante o querellante;.

III.- Se le harán saber los derechos que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, particularmente en la averiguación previa, de los siguientes:

a) No declarar si así lo desea, o en caso contrario, a declarar asistido por su defensor;

b) Tener una defensa adecuada por sí, por abogado o por persona de confianza, o si no quisiere o no pudiere designar defensor, se le designará desde luego un defensor de oficio;

c) Que su defensor comparezca en todos los actos de desahogo de pruebas dentro de la averiguación;

d) Que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa y que consten en la averiguación, para lo cual se permitirá a él y su defensor consultar en la oficina del Ministerio Público y en presencia del personal, el expediente de la averiguación previa;

e) Que se le reciban los testigos y demás pruebas que ofrezca y que se tomarán en cuenta para dictar la resolución que corresponda, concediéndole el tiempo necesario para ello, siempre que no se traduzca en entorpecimiento de la averiguación y las personas cuyos testimonios ofrezca se encuentren en el lugar donde aquélla se lleva a cabo. Cuando no sea posible el desahogo de pruebas, ofrecidas por el inculpado o su defensor, el Juzgador resolverá sobre la admisión y práctica de las mismas; y

f) Que se le conceda, inmediatamente que lo solicite, su libertad provisional bajo caución, conforme a lo dispuesto por la fracción I del artículo 20 de la Constitución y en los términos del párrafo segundo del artículo 135 de este Código.

Para efectos de los incisos b) y c) se le permitirá al indiciado comunicarse con las personas que él solicite, utilizando el teléfono o cualquier otro medio de comunicación del que se pueda disponer, o personalmente, si ellas se encontraren presentes.

De la información al inculpado sobre los derechos antes mencionados, se dejara constancia en las actuaciones;

IV.- Cuando el detenido perteneciere a un pueblo o comunidad indígena o fuere extranjero, que no hable o no entienda suficientemente el español, se le designará un traductor que le hará saber los derechos a los que se refiere la fracción anterior. Tratándose de indígenas, el traductor y el defensor que deberán asistirle, deberá tener además conocimiento de su lengua y cultura. Si se tratare de un extranjero, la detención se comunicará de inmediato a la representación diplomática o consular que corresponda; y

V.- En todo caso se mantendrán separados a los hombres y a las mujeres en los lugares de detención y reclusión.”

Las principales disposiciones relacionadas con la actuación de los defensores en las instancias primera y segunda, están contenidas en los siguientes artículos:

“Artículo 86: Las audiencias serán públicas y en ellas el inculpado podrá defenderse por sí mismo o por su defensor.

El Ministerio Público podrá replicar cuantas veces quisiere, pudiendo la defensa contestar en cada caso.

Si el acusado tuviere varios defensores, no se oirá más que a uno de ellos cada vez que toque hablar a la defensa. Cuando intervinieren varios agentes del Ministerio Público, sólo se oirá a uno de ellos cada vez que corresponda intervenir al Ministerio Público.”

Este artículo previene que las audiencias serán públicas y en ellas el inculpado podrá defenderse por sí mismo o por su defensor.

“ Artículo 87: Las audiencias se llevarán a cabo, concurran o no las partes, salvo el Ministerio Público, que no podrá dejar de asistir a ellas. En la diligencia de declaración preparatoria comparecerá el inculpado asistido de su defensor y en su caso, la persona de su confianza que el inculpado puede designar, sin que esto último implique exigencia procesal.

En la audiencia final del juicio también será obligatoria la presencia del defensor quien podrá hacer la defensa oral del acusado, sin perjuicio del alegato escrito que quiera presentar.

En el supuesto a que se refiere el artículo 124 bis de este Código, no podrán llevarse a cabo las audiencias en que deba participar el inculpado sin el traductor a que dicho precepto se refiere.”

Por otra parte, en este precepto se contiene la presencia obligatoria del defensor en la diligencia en que el inculpado rinde su declaración preparatoria y en la audiencia final del juicio.

“Artículo 88: En las audiencias a que se refieren los artículos 305, 307 y 311 si el defensor no concurre, el funcionario que las presida, las diferirá, requiriendo al inculpado para que nombre nuevo defensor y si no lo hiciere se le designará uno de oficio.

Cuando el nuevo defensor no esté en condiciones, de acuerdo con la naturaleza del negocio, para cumplir desde luego con su cometido, se diferirá o suspenderá la audiencia a juicio del tribunal.

Si el faltista fuere defensor de oficio se comunicará la falta a su superior inmediato, se ordenará su presentación o se le substituirá por otro, sin perjuicio de su consignación al Ministerio Público si procediere.”

Por otra parte en el anterior numeral se impone la comparecencia del defensor a la audiencia de vista y señala el procedimiento a seguir en caso de su inasistencia, sea privado o público.

“Artículo 92: Si es el defensor quien altera el orden, se le apercibirá, y si continúa en la misma actitud se le expulsará del local, pudiendo imponérsele, además, una corrección disciplinaria. Para que el inculpado no carezca de defensor, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en la parte primera del artículo 88.”

El artículo precedente que regula el caso en que el defensor altera el orden en las audiencias.

Ahora bien, por lo que respecta a las notificaciones al procesado por conducto de su defensor, éstas son reguladas por los siguientes preceptos legales del código en estudio:

“Artículo 103: Las notificaciones se harán a más tardar el día siguiente al en que se dicten las resoluciones que las motiven.

Cuando la resolución entrañe una citación o un término para la práctica de una diligencia, se notificará personalmente con cuarenta y ocho horas de anticipación, cuando menos, al día y hora en que se haya de celebrar la actuación o audiencia a que se refiera, debiéndose tomar en cuenta lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 72 de este Código, y asistiéndose de traductor si la persona por notificarse no habla o no entiende suficientemente el idioma castellano.

“Artículo 104: Las resoluciones contra las cuales proceda el recurso de apelación, se notificarán personalmente a las partes por conducto del secretario o actuario del tribunal.

Las demás resoluciones con excepción de los autos que ordenen aprehensiones, cateos, providencias precautorias, aseguramientos y otras diligencias análogas respecto de las cuales el tribunal estime que deba guardarse sigilo para el éxito de la investigación se notificarán al detenido o al procesado personalmente, y, a los otros interesados en la forma señalada en el artículo 107 de este Código.”

“Artículo 105: En los casos a que se refiere la segunda parte del artículo anterior, las resoluciones que deban guardarse en sigilo, solamente se notificarán al Ministerio Público. En las demás no será necesaria la notificación personal al inculcado, cuando éste haya autorizado a algún defensor para que reciba las notificaciones que deban hacersele.”

“Artículo 106: Cuando el inculcado tenga varios defensores, designará a uno de ellos para que reciba las notificaciones que correspondan a la defensa, sin perjuicio de que sean notificados alguno o algunos de los demás, si lo solicitaren del tribunal.

Si no se hace esa designación, bastará notificar a cualquiera de los defensores., por cuanto a las notificaciones al procesado por conducto de su defensor.”

“Artículo 154: La declaración preparatoria comenzará por las generales del inculpado, en las que se incluirán también los apodos que tuviere, el grupo étnico indígena al que pertenezca, en su caso, y si habla y entiende suficientemente el idioma castellano y sus demás circunstancias personales. Acto seguido se le hará saber el derecho que tiene para defenderse por sí o por persona de su confianza, advirtiéndole que si no lo hiciera, el juez le nombrará un defensor de oficio.

Si el inculpado pertenece a un pueblo o comunidad indígenas, se le hará saber el derecho que tiene de ser asistido por un intérprete y por un defensor que tengan conocimiento de su lengua y cultura, en términos del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Si el inculpado no hubiere solicitado su libertad provisional bajo caución, se le hará nuevamente conocedor de ese derecho en los términos del artículo 20 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 399 de este Código.

A continuación se le hará saber en qué consiste la denuncia o querrela así como los nombres de sus acusadores y de los testigos que declaren en su contra, se le preguntará si es su voluntad declarar y en caso de que así lo desee se le examinará sobre los hechos consignados. Si el inculpado decidiera no declarar, el juez respetará su voluntad dejando constancia de ello en el expediente.

Igualmente se le harán saber todas las siguientes garantías que le otorga el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que se le recibirán todos los testigos y las pruebas que ofrezca, en los términos legales, ayudándole para obtener la comparecencia de las personas que solicite, siempre y cuando estén domiciliadas en el lugar del juicio; así como que será sentenciado antes de cuatro meses, si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, o antes de un año si la pena máxima excediere de ese tiempo; y que le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

Acto seguido el juez le interrogará sobre su participación en los hechos imputados, y practicará careos entre el inculcado y los testigos que hayan declarado en su contra y estuvieren en el lugar del juicio, para que aquél y su defensor puedan hacerles todas las preguntas conducentes a su defensa, mismo derecho que también corresponde al Ministerio Público.

Es en el artículo precedente en el que se señala la secuencia de la declaración preparatoria, precisando que inmediatamente después de tomarle sus generales se hará saber al inculcado el derecho que tiene a defenderse por sí o por persona de su confianza, advirtiéndole que si no lo hiciere, el Juez le nombrara un defensor de oficio.

“Artículo 155: La declaración preparatoria se rendirá en forma oral o escrita, por el inculcado, quien podrá ser asesorado por su defensor. El inculcado podrá dictar sus declaraciones, pero si no lo hiciere, el juzgador que practique la diligencia las redactará con la mayor exactitud posible. Si fueran varios los inculcados por los mismos hechos, se les tomará declaración por separado, en una sola audiencia. Cuando haya diversos inculcados que deban rendir declaración, el juez adoptará las medidas precautorias previstas en el artículo 257.”

Se señala en el numeral anterior que el inculcado rendirá su declaración preparatoria en forma oral o escrita y podrá ser asesorado por su defensor.

“Artículo 156: Tanto la defensa como el Agente del Ministerio Público, quien deberá estar presente en la diligencia, podrán interrogar al inculcado. Las preguntas que se hagan a éste deberán referirse a hechos propios, se formularán en términos precisos y cada una abarcará un solo hecho, salvo cuando se trate de hechos complejos en que por la íntima relación que exista entre ellos, no pueda afirmarse o negarse uno sin afirmar o negar el otro. El juez podrá disponer que los interrogatorios se hagan por su conducto cuando lo estime necesario, y desechará las preguntas que a su juicio sean capciosas o inconducentes, pero la pregunta y la resolución judicial que

la deseché se asentarán en el expediente, cuando así lo solicite quien la hubiese formulado. Esta resolución sólo será revocable.”

En el artículo anterior se previene que en esa diligencia el defensor que deberá estar presente, podrá interrogar al inculpado.

“Artículo 159: La designación de defensor de oficio en los lugares donde no resida tribunal federal y en que, por tanto, los jueces locales tengan que auxiliar a éste, se hará entre los defensores de oficio del orden común.

Lo mismo se hará cuando no hubiere defensor de oficio federal en el lugar en que resida el tribunal federal que conozca del asunto.

Cuando el inculpado pertenezca a un pueblo o comunidad indígena, la designación del defensor de oficio recaerá sobre aquel que tenga conocimiento de su lengua y cultura.

Es en el artículo 159 en que se determina que la designación de defensor de oficio en los lugares en que por no residir tribunal federal los jueces locales tengan que auxiliarlo, se hará entre los defensor de oficio del furo común, regla también aplicable cuando no hubiera defensor de oficio federal en el lugar en que resida el tribunal federal que conozca del asunto.

“Artículo 160: No pueden ser defensores los que se hallen presos ni los que estén procesados. Tampoco podrán serlo los que hayan sido condenados por alguno de los delitos señalados en el Capítulo II, Título Décimo segundo del Libro II del Código Penal, ni los ausentes que, por el lugar en que encuentren, no puedan acudir ante el tribunal dentro de las veinticuatro horas en que debe hacerse saber su nombramiento a todo defensor.

Fuera de los casos excluidos en el párrafo anterior, el inculpado puede designar a personas de su confianza para que lo defiendan, pero en caso de que la designación

no recaiga sobre quien tenga cédula profesional de licenciado en Derecho o autorización de pasante, conforme a la Ley que reglamente el ejercicio de las profesiones, el tribunal dispondrá que intervenga, además del designado, un defensor de oficio que oriente a aquél y directamente al propio inculcado en todo lo que concierne a su adecuada defensa.

Si el inculcado designare a varios defensores, éstos deberán nombrar en el mismo acto a un representante común, y si no lo hicieren, en su lugar lo determinará el juez.”

En la anterior disposición se precisa quienes no pueden ser defensores y en cuanto al derecho del inculcado de designar a personas de su confianza para que lo defiendan, acota que en caso de que esa designación recaiga en quien no tenga cédula profesional de licenciado en derecho o autorización de pasante, el tribunal dispondrá que intervenga además del designado, un defensor de oficio que oriente a aquel y directamente al propio inculcado en todo lo que concierne a su adecuada defensa.

“Artículo 161: Dentro de las setenta y dos horas siguientes al momento en que el inculcado quede a disposición del juez, se dictará el auto de formal prisión cuando de lo actuado aparezcan acreditados los siguientes requisitos:

I. Que se haya tomado declaración preparatoria del inculcado, en la forma y con los requisitos que establece el capítulo anterior, o bien que conste en el expediente que aquél se rehusó a declarar.

II. Que esté comprobado el cuerpo del delito que tenga señalado sanción privativa de libertad;

III. Que en relación a la fracción anterior esté demostrada la probable responsabilidad del inculcado; y

IV. Que no esté plenamente comprobada a favor del inculpado, alguna circunstancia eximente de responsabilidad, o que extinga la acción penal.

El plazo a que se refiere el párrafo primero de este artículo, podrá prorrogarse por única vez, hasta por setenta y dos horas, cuando lo solicite el indiciado, por sí o por su defensor, al rendir su declaración preparatoria, o dentro de las tres horas siguientes, siempre que dicha prórroga sea con la finalidad de aportar y desahogar pruebas para que el juez resuelva su situación jurídica.

El Ministerio Público no podrá solicitar dicha prórroga ni el juez resolverá de oficio; el Ministerio Público en ese plazo puede, sólo en relación con las pruebas o alegatos que propusiere el indiciado o su defensor, hacer las promociones correspondientes al interés social que representa.

La prórroga del plazo se deberá notificar a la autoridad responsable del establecimiento en donde, en su caso, se encuentre internado el indiciado, para los efectos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 19 constitucional.

Adicionalmente, el auto de formal prisión deberá expresar el delito que se le impute al indiciado, así como el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución.”

En este artículo se faculta al defensor a solicitar la prórroga del término constitucional, en la diligencia en que el inculpado rinde su declaración preparatoria o dentro de las tres horas siguientes con la finalidad de aportar y desahogar pruebas.

“Artículo 296: Las conclusiones acusatorias, ya sean formuladas por el Agente o por el Procurador, en su caso, se harán conocer al acusado y a su defensor dándoles vista de todo el proceso, a fin de que, en un término igual al que para el Ministerio Público señala el artículo 291, contesten el escrito de acusación y formulen, a su vez, las conclusiones que crean procedentes.

Cuando los acusados fueren varios, el término será común para todos.

Si las conclusiones acusatorias definitivas se refieren a delito cuya punibilidad no señale pena de prisión o la señale alternativa con otra no privativa de libertad, el juez pondrá en inmediata libertad al acusado, advirtiéndole que queda sujeto al proceso para su continuación hasta la sentencia ejecutoria.”

En el numeral que precede se obliga a hacer del conocimiento del acusado y su defensor las conclusiones acusatorias del Ministerio Público, para que las contesten y formulen las que sean procedentes.

Es en el artículo 306, que enseguida se transcribe en donde se permite al defensor interrogar al acusado en la audiencia de vista.

“Artículo 306: En la audiencia podrán interrogar al acusado sobre los hechos materia del juicio, el juez, el Ministerio Público y la defensa. Podrán repetirse las diligencias de prueba que se hubieren practicado durante la instrucción, siempre que fuere necesario y posible a juicio del tribunal, y si hubieren sido solicitadas por las partes, a más tardar al día siguiente en que se notificó el auto citando para la audiencia. Se dará lectura a las constancias que las partes señalen; y después de oír los alegatos de las mismas, se declarará visto el proceso, con lo que terminará la diligencia, salvo que el juez oyendo a las partes, considere conveniente citar a nueva audiencia, por una sola vez.

Contra la resolución que niegue o admita la repetición de las diligencias de prueba o cite a nueva audiencia, no procede recurso alguno.

Y para finalizar el artículo 365 señala el derecho que se otorga al defensor de apelar.

“Artículo 365: Tienen derecho de apelar el Ministerio Público, de inculpado y su defensor, así como el ofendido o sus legítimos representantes cuando hayan sido reconocidos por el juez de primera instancia, como coadyuvante del Ministerio Público, para efectos de la reparación de daños y perjuicios. En este caso, la apelación se contraerá a lo relativo a la reparación de daños y perjuicios y a las medidas precautorias conducentes a asegurarla.”

En términos generales podemos establecer que el derecho a la defensa, y en específico a la defensa penal, es una garantía que se ha estudiado ampliamente en nuestro sistema jurídico, sin embargo existe una enorme senda por recorrer con el fin de que ésta sea aplicada correctamente y que cuente con los medios tanto legales, como administrativos para que pueda proteger a todos los individuos.

En el capítulo siguiente daremos paso al estudio de los orígenes y causas del derecho a una defensa digna y adecuada.

CAPÍTULO SEGUNDO

ANTECEDENTES EN MÉXICO DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA FEDERAL

2.1 Referencias socio-económicas del Derecho a la Defensa.

Iniciamos de lleno con una máxima Constitucional: La Defensa Penal es obligatoria, ningún inculpado debe de carecer de ella, sea particular o pública.

Como se estudio en el capítulo anterior éste derecho se encuentra consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 20, fracción IX el cual nos expone una figura fundamental de la estructura jurídica de nuestro país, el Defensor de Oficio, profesionista sin el cual los justiciables de escasos recursos se encontrarían en un estado de completa incertidumbre jurídica y a merced de sufrir actos de absoluta arbitrariedad por parte de las autoridades

Tomando en consideración las condiciones económicas, sociales y culturales que han regido a nuestra nación desde sus inicios, los criterios de acceso al servicio de asistencia jurídica pública contemplan grupos sociales numerosos: desempleados que no perciban ingresos, trabajadores jubilados o pensionados y sus cónyuges, trabajadores eventuales o subempleados, etc. abriendo así un abanico amplísimo de destinatarios a la representación jurídica.

El desarrollo económico social y político que ha tenido México a través del tiempo ha sido en general desigual en todas las ramas de la economía, por lo que no ha beneficiado equitativamente a todos los sectores de la población. Por ejemplo, tenemos regiones más desarrolladas que otras con grandes concentraciones de industria y población, asimismo, la riqueza nacional se encuentra en unas cuantas manos, esta concentración de la riqueza fortalece a los grandes monopolios lo que a la vez

contribuye a mantener permanentemente las desigualdades tanto regionales como entre los distintos sectores económicos.

El pueblo mexicano está constituido, en términos generales por una sociedad que presenta deficiencias en todos los aspectos de la vida, se enfrenta a problemas sociales que son difíciles de resolver, pero que son trascendentales para la vida futura del país, tales como el analfabetismo, la falta de oportunidades educativas, la poca movilidad social, el desempleo, la mala distribución de la riqueza nacional, etc.

Esto se debe a que en nuestro país impera una sociedad desequilibrada por los extremos en que vive en cuanto a la posesión de la riqueza nacional, pues existe una clase económicamente fuerte y dominante y por otro lado tenemos una clase que solo subsiste, porque tiene poco o no tiene nada. Asimismo, podemos decir que también la sociedad está desarticulada porque la comunicación entre los distintos grupos que la integran es poca o casi nula. Esto es justificable, pues no hay que olvidar que la comunicación social está manipulada conforme a los intereses de clase, por lo que de hecho hay mala información, porque al pueblo se le comunica en algunas ocasiones en forma tendenciosa.

En términos generales, podemos afirmar que la realidad social de la población mexicana es que tiene un bajo nivel cultural y de preparación, más de la mitad de la población no tiene una alimentación adecuada ni una vivienda decorosa; grandes cantidades de mexicanos no tienen acceso a los servicios médicos suficientes, adecuados y oportunos; muchos ni siquiera cuentan con un trabajo seguro, etc.

Aunado a lo anterior, el creciente desempleo que a lo largo de la historia de nuestro país se puede considerar como uno de los problemas crónicos que no se ha podido erradicar total ni definitivamente, alcanzando en la actualidad proporciones preocupantes, por el número de personas que se han quedado sin trabajo, y sobre todo el larguísimo período en que se ha prolongado.

La estructura social que México ha creado y desarrollado no ha avanzado conforme a sus necesidades, aunque cabe destacar que ha desarrollado una serie de instituciones sociales que han coadyuvado al bienestar social y han logrado importantes avances. Sin embargo, la situación social en nuestro país no ha mejorado en la medida en que lo deseáramos y como la exigencia de las necesidades lo están requiriendo. En la actualidad todavía se cuenta con un promedio de escolaridad muy bajo y deficiente; es más, aún tenemos un número importante de analfabetas. La desocupación se ha incrementado en forma alarmante, y esta junto a los salarios bajos que perciben los trabajadores han conllevado a que muchas familias vivan con grandes carencias.

No obstante lo anterior el país no cuenta con una definición de lo que es un pobre, o bien qué tan pobre debe de ser el pobre, para ser sujeto de los beneficios de algún tipo de política pública. Ejemplo de ello es, la falta de acuerdo en torno a las cifras de la pobreza, ¿Cuántos pobres hay en el país?, ¿Cómo medir la pobreza?, etc.

El tema de la cuantificación de los mexicanos que viven en condiciones de pobreza y extrema pobreza es muy importante, pues de ello depende la definición y valoración de las políticas y recursos que se destinan para atender las necesidades de esta población. Sin embargo, al ser la pobreza un fenómeno complejo, la propia Comisión de Estadística de la ONU, ha determinado que es difícil pretender caracterizar esta condición socioeconómica con un sólo número.

Existen diversas metodologías que proporcionan distintas mediciones sobre el fenómeno de la pobreza, el Método Directo o de Línea de Pobreza, el Método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y el Método Integrado (MI), todos éstos ocupados por la ONU, y de los cuales a continuación se da un esboce.

El Método Directo o de Línea de Pobreza (LP)

Este método busca determinar una canasta normativa de satisfactores esenciales (CNSE), cuyo costo en términos monetarios constituirá precisamente la línea de pobreza.

Todos aquellos hogares con ingresos inferiores a dos veces el valor de dicha canasta, serán ubicados como pobres, y aquellos con ingresos inferiores al valor de la canasta, se incluirán en la categoría de pobreza extrema.

El Método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

El método NBI se alimenta básicamente de los censos de población y vivienda. Se define un conjunto de indicadores que representen las "necesidades básicas" de un grupo social y se determina el grado de satisfacción de dichas necesidades a partir de la información que arrojen los censos en cuestión. Generalmente los indicadores que se manejan al respecto son:

- a. Hacinamiento
- b. Calidad de los materiales de la vivienda.
- c. Abastecimiento de agua potable.
- d. Disponibilidad de drenaje o servicios sanitarios de desecho de excretas.
- e. Inasistencia a escuelas de educación básica para los menores.

Por tanto, se dice que aquellas familias que tienen tres o más necesidades insatisfechas son personas en pobreza.

Método Integrado (MI).

Este método de medición de la pobreza considera que el NBI y el LP son complementarios, ya que el primero pone énfasis en la Inversión (pública y privada) y, el segundo, destaca principalmente el consumo privado y corriente. Esto es de suma importancia, dado que en épocas de crisis en que generalmente se deterioran fuerte y rápidamente los sueldos y salarios, el gasto público puede continuar realizando obras de infraestructura social, con lo que, por lo menos, la población puede continuar con infraestructura de educación y de vivienda.

De acuerdo a los métodos referidos, podemos englobar los resultados en el siguiente cuadro resumen:

MÉTODO	% de familias pobres	Número aproximado de familias pobres (millones)*	Número aproximado de habitantes pobres (millones)*
Línea de pobreza	17.0	3.8	16.3
Necesidades Básicas Insatisfechas	14.4	3.2	13.8

Método integrado	26.5	5.9	25.4 ⁷
------------------	------	-----	-------------------

Como se observa, el número de pobres no sólo en nuestro país, sino en cualquier sociedad en la que se pretenda medir el fenómeno de la pobreza, variará en función de la metodología utilizada y de la conjugación de variables en su aplicación; por lo tanto no es posible reducir un problema tan complejo como la pobreza a una sola cifra, éste debe ser analizado con profundidad a partir de sus causas estructurales.

2.2 Procuraduría de los Pobres.

En el siglo XIX existe el primer antecedente de importancia de la garantía de protección jurídica del inculcado, al incorporarse en la Constitución de Apatzingán de

⁷ *Tomando en consideración que el número de familias asciende a 22.3 millones y el de miembros por familia, en promedio, es de 4.3 integrantes según el censo del 2000.

1814, el artículo 30, en cuyo texto se expresaba que todo ciudadano se reputa inocente, mientras no se declara culpado.

La Constitución de 1824, no profundizó en las garantías de seguridad jurídica de los inculcados, sin embargo, solo tenía la noción de justicia como servicio público y postuló la obligación del Estado Mexicano de administrar justicia sin que los particulares pagaran tasa alguna por tal servicio, eliminando el papel sellado en materia de promociones judiciales, pero esto no bastó debido a que existía una gran diferencia social y la carencia económica de aquella época que no facilitaba el libre acceso a la justicia para la población que más la necesitaba.

El 7 de febrero de 1847, se celebró sesión en el Congreso del Estado de San Luis Potosí en la que se propuso el establecimiento de las Procuradurías de Pobres, proyecto a manos del Diputado Ponciano Arriaga, quien inició su locución de la siguiente manera:

Hay en medio de nuestra sociedad una clase desvalida, menesterosa, pobre y abandonada de sí misma. Esta clase esta en las entrañas de nuestra sociedad misma: se compone de todos aquellos infelices que no habiendo tenido la suerte de heredar un patrimonio, ni la fortuna de adquirir educación, se encuentran sumergidos en la ignorancia y en la miseria, se ven desnudos y hambrientos, por todas partes vejados, en todas partes oprimidos. Sobre esta clase recae por lo común no solamente el peso y rigor de las leyes, sino también y esto es más terrible, la arbitrariedad e injusticia de muchas autoridades, y de muchos de los agentes públicos. . . ¿Qué deben esos desgraciados a la sociedad? ¿Reciben de ella pan, sustento para sus familiares, educación para sus hijos, y un porvenir halagueño para sus nietos? ¿Tienen la protección de sus derechos?. Y sin embargo, un hombre infeliz de entre ese pueblo comete un delito, porque quizá es

necesario que lo cometa, y entonces desde el soldado o el esbirro que le prende y le maltrata, el alcalde que le encierra y le oprime, el curial que le estafa y le sacrifica, el juez que le desoye y le tiraniza hasta el presidio y el patíbulo, hay una espantosa y horrible cadena de sufrimientos que no le duelen, que no compadecen y lastiman sino al que los apura...¿En que consiste que nuestras injusticias alcanzan sino a cierta clase de personas ¿Es acaso porque los que no son pobres se hallan destituidos de pasiones? ¿Es por ventura porque sus pasiones están modificadas y dibujadas por la educación?⁸

Analiza después Don Ponciano las causas de esta situación, describe las terribles desigualdades sociales, la falta de oportunidades para los pobres, su indefensión ante los maltratos, abusos e injusticias; cuestiona si el infeliz en una cárcel es en realidad un delincuente, si le ha hecho justicia, si se le ha juzgado conforme a las leyes, se le ha aplicado una pena proporcionada a sus delitos, si se le han cobrado costas o se le habrá insultado u oprimido, y expresa con vehemencia:

¿Qué hace, pues, el hombre miserable cuando es víctima de uno de esos abusos? Calla y sufre, devora en silencio su desdicha ...¿Buscará un abogado que le defienda y patrocine? . . . Pero hay Buitres togados que se alimentan con plata, animales insensibles en cuyas entrañas no resuena la voz dolorida de un hombre pobre . . .¿Buscará un agente solícito honrado, desinteresado y pundonoroso que reclamen sus derechos . . . pero, hallara más bien un rábula ignorante y ratero que le estafe y le sacrifique . . . ¿Irá por sí ante la presencia de un juez imparcial y recto, manso y justiciero? Los oídos de algunos jueces sólo pueden ser

⁸ MÁRQUEZ YORO, Enrique. Ponciano Arriaga Obras Completas, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1992, p 249.

heridos por un sonido . . . el metálico . . . ¿A dónde, pues, acudiría el desvalido? ¿Qué recursos le presta la sociedad ¿Qué hará el pobre en medio de su desgracia?⁹

Con estos razonamientos, el diputado Arriaga motivo la necesidad de crear la figura del Procurador de Pobres que aliviara la situación injusta descrita, su convincente propuesta deriva en la Ley de Procuradurías de los Pobres promulgada el 10 de marzo de 1847 en el Estado de San Luis Potosí, que al establecer el derecho para personas desvalidas respecto de cualquier exceso, agravio o vejación de las ordenes judiciales, político o militar rebaso el ámbito judicial y le dio dimensiones de protección y denuncias públicas.

En la sesión del día 9 de febrero de 1847, presentó a la deliberación del Honorable Congreso unas proposiciones que tenían por objeto establecer una procuración de pobres no solamente para defenderlos de las injusticias, y excesos que contra ellos se cometían frecuentemente, ya por parte de las autoridades, ya por parte de algunos agentes públicos, sino principalmente con el fin de disminuir o atenuar la desgracia y miserable situación de nuestro pueblo, atender a la modificación y reforma de sus costumbres, y promover cuanto favorezca su ilustración y mejor estar. El Honorable Congreso admitió las proposiciones y fueron pasadas a la comisión de Beneficencia Pública cuyos miembros las adoptaron en todas sus partes con una sola adición que contribuyo en gran manera a conseguir el objeto que Ponciano Arriaga tuvo.

Esta ley es un antecedente ideológico y jurídico de la garantía de defensa del acusado, prevista por la Constitución de 1857; la Ley de los Procuradores de Pobres establecía en su Art. 1º. Que habría en el Estado tres Procuradores de Pobres, nombrados por el Gobierno, y dotados con el sueldo anual de mil doscientos pesos cada uno, en sus demás artículos se estableció que sería obligación de éstos Procuradores ocuparse exclusivamente de la defensa de las personas desvalidas, teniendo las facultades de denunciar ante las autoridades respectivas cualquier

⁹ Ibidem. p 60.

situación que les perjudicara, y pidiendo pronta e inmediata reparación sobre cualquier exceso, agravio, vejación, maltrato o tropelía que contra aquellas se cometieren, ya en el orden judicial, ya en el político o militar del Estado, bien que teniendo origen de parte de alguna autoridad, o bien de cualquiera otro funcionario o agente público.

Estas quejas por parte de los Procuradores de Pobres podrían hacerse de palabra o por escrito, según lo exigiera la naturaleza de la reparación y las autoridades estarían obligadas a darles audiencia en cualquier caso, para las quejas verbales sería suficiente que se presentaran los Procuradores acompañados del cliente ofendido ante el secretario, escribano público o curial del tribunal o autoridad que conociere del agravio, manifestando sencilla y veridicamente el hecho que motivara la queja y los datos que lo comprobaban, si los hubiere. El funcionario a quien se presentaban, extendía un acta breve y clara, la cual se firmaba por el Procurador y el cliente si supiere, para dar cuenta de preferencia y en primera oportunidad.

Cuando las quejas se tuvieran que hacer por escrito, estas deberían de ser redactadas directamente en forma concisa y respetuosa, excusando alegatos, no conteniendo más que la relación necesaria de lo acontecido y en papel común sin otro distintivo que la firma del Secretario de Gobierno. Recibida la queja en uno u otro caso, las autoridades respectivas procederían sin demora a averiguar el hecho, decretar la reparación de la injuria, y aplicar el castigo legal cuando hubiera sido justo, o a decidir la inculpabilidad de la autoridad, funcionario o agente público de quien se interpuso la queja. En caso de que el hecho mereciera pena de gravedad, pondría al culpable a disposición de su Juez competente para que lo juzgara.

Los Procuradores de Pobres tenían a su disposición la imprenta del Estado, con el objeto de poner en conocimiento del público, siempre que entendieren que no se les había hecho justicia, la conducta y procedimientos de las autoridades ante quien se quejaron. El gasto de papel en estos casos, estaba a cargo del Estado.

De la misma manera, los Procuradores, alternándose por semanas, visitaban los juzgados, oficinas públicas, cárceles y demás lugares donde por algún motivo pudiera estar interesada la suerte de los pobres, y de oficio formulaban las quejas que correspondieran sobre cuantos abusos llegaren a su noticia. Los Procuradores debían de cuidar escrupulosamente de que por ningún motivo ni pretexto tuviese intervención alguna otra clase de personas en los negocios de los Pobres que se pusieran bajo sus auspicios.

El Gobierno del Estado proporcionaba un local a propósito, y en el paraje más público para situar la oficina destinado a la procuración de pobres. En ella estaban todos los días por lo menos un Procurador desde las ocho hasta las doce de la mañana, y desde las tres hasta las seis de la tarde, para dar audiencia y patrocinio a cuantas personas desvalidas lo necesitaren, promoviendo desde luego lo necesario.

Las personas pobres de cualquier punto del Estado, podían poner en noticia de los Procuradores de Pobres, cualquier exceso, abuso o injusticia que les agraviara, a fin de que estos funcionarios representaren lo que conviniera. Los gastos de estafeta, y otros que se ofrecieran en este y los demás casos que ocurrieran, se costearían por el Estado.

Así, las autoridades como cualquier individuo particular de dentro o fuera de la capital, siempre que advirtieren o tuvieran noticia de algún exceso o agravio cometido contra persona pobre, podían dar aviso a los Procuradores, a fin de que cumplieran con esta ley. Además de los deberes, ya señalados, para todos los casos particulares, era de la obligación de los Procuradores informarse de las necesidades de la clase pobre, solicitar de las autoridades el debido remedio, promover la enseñanza, educación y moralidad del pueblo, y todas aquellas mejoras sociales que aliviaran su miserable situación. Con esto, tenían aquellos funcionarios un acuerdo en sesión semanal, pudiendo pedir datos y noticias a todas las oficinas del Estado. Estas sesiones jamás se declararían concluidas hasta no haber acordado alguna cosa.

Los Procuradores de Pobres se alternaban mensualmente en la presidencia de sus sesiones por el orden de antigüedad de su nombramiento. El presidente cuidaba del orden, la oficina y del cumplimiento de los deberes que esta ley establecía. La Procuración de Pobres tendría para sus trabajos un escribiente con calidad de secretario, dotado con cuatrocientos pesos anuales. Los procuradores se ocupaban desde luego en el acuerdo del reglamento correspondiente que era presentado al Congreso para su aprobación, proponiendo en él cuanto creyeran necesario para el buen desempeño del encargado que les confiaba esta ley. Para ser Procurador de Pobres, se necesitaba ser ciudadano, de seria conducta y actividad conocida, y haber practicado cuando menos dos años en el estudio de la jurisprudencia. El gobierno al nombrar este funcionario prefería en igualdad de circunstancia a los jóvenes más pobres.

La Ley reconocía como un distinguido mérito de los Procuradores de los Pobres el haber desempeñado con exactitud y diligencia sus deberes. Este mérito se tendría presente para cuando solicitaba algún otro empleo en el Estado. Todas las autoridades tenían el deber de auxiliar y proteger la institución de esta ley, a fin de que pudiera corresponder a su objeto. Cualquier individuo del Congreso, del Tribunal de Justicia o del Gobierno podía visitar la Procuración de Pobres con el objeto de ver si en ellas cumplía eficazmente esta ley.

Al Gobierno correspondía corregir con multas, suspensión y hasta destitución, previa causa justificada de las omisiones de los Procuradores de Pobres, el que se hiciere digno de esta pena quedaría inhabilitado para obtener otro empleo o condecoración del Estado.

Por tanto ordenó se cumpliera y ejecutara el presente decreto, y para que todas las autoridades lo hicieran cumplir y guardar, y al efecto se imprimiera, publicara y ordenara a quienes correspondiera. Esto ocurrió en el Estado de San Luis Potosí, en marzo 10 de 1917.

Ante esta necesidad se crea el primer antecedente de defensa pública en materia penal; en el transcurso de la historia la protección original consistió en proteger a los pobres, la cual se convirtió en la tutela a todo inculpado con independencia de su posición social o económica.

En esta ley, se prevé el derecho de la defensa exclusivamente para personas desvalidas respecto de cualquier exceso, agravio o vejación ya fuera en el orden judicial, en el político o en el militar; mediante de quejas de manera escrita o verbal, poniendo a disposición de los procuradores de pobres la imprenta del Estado e imponiéndoles la obligación de visitar los juzgados y cárceles públicas.

La defensa de los pobres era una práctica sujeta a los asuntos exclusivamente judiciales e incorporada como función de los propios tribunales. Arriaga planteo como obligación de los procuradores ante las autoridades respectivas, y pidiendo pronta e inmediata reparación sobre cualquier exceso, agravio, vejación y tropelía que contra aquellas se cometieren, ya en el orden judicial, político o militar del Estado.

Arriaga tuvo exacta visión al proponer que las procuradurías deberían de tener presupuestos, oficinas, formas de organización y funcionamientos propios, extrajo de la esfera judicial una añeja institución de sentido piadoso, para redimensionar sus funciones, e hizo de la defensa una forma también de protección o denuncia política.

La Procuraduría de los Pobres, no sólo se dirigía al patrocinio de una extensa masa de desposeídos, sino a la superación del orden social desigual de la época, a través de un proceso en que el Estado debía ser actor protagónico. Así, para Arriaga, el único estado que llegaría a ser legítimo sería que aquel que siendo bueno, haciendo posible la felicidad proporcional del mayor número de los gobernados que le obedecieren. El estado debe de estar comprometido con el pacto social el cual consiste en salvaguardar el bien social entre los individuos.

Los procuradores de pobres, quienes eran nombrados por el gobierno, se turnaban por semanas, visitaban los juzgados, oficios públicos, cárceles y demás lugar en donde por algún motivo pudieran estar interesados en la suerte de los pobres, y de oficio formulaban las quejas sobre cuantos abusos llegaren a su noticia.

La ley en comento contenía mecanismos de disciplina, al gobernador le correspondía corregir con multas, suspensión y hasta destitución, previa causa justificada, las omisiones en que incurrieran los procuradores de pobres.

Así se desprende del artículo 20, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 que eleva rango de garantía la defensa en todo juicio criminal, garantía consolidada en la Carta Magna de 1917, según texto que introdujo el concepto de defensa adecuada, que califica tanto la idoneidad de la persona que tiene a su cargo como la eficacia de su actuación, con aplicación desde la averiguación previa hasta la ejecución misma de la sentencia.

Más adelante en el proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, suscrita en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856 se tuvo gran avance en la defensa del acusado pero por lo reducido del texto fue considerado por diversos interpretes como un precepto poco claro para su operatividad; así, el artículo 24, fracción I de dicho proyecto, establecía que en los procedimientos criminales el acusado tendría entre sus garantías “. . . que se le oiga en defensa por sí o por personero, o por ambos. . .” .

Posteriormente, la Constitución Política de 1857, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857, en su artículo 20 fracción V, estableció la defensa en el orden criminal como garantía constitucional porque: “En todo juicio criminal, el acusado tendrá las siguientes garantías: “. . . Que se le oiga en defensa por sí o por persona de su confianza, o por ambos, según su voluntad. En caso de no tener quien lo defienda se le presentara lista de los defensores de oficio para que elija el que o los que le convenga”.

2.3 Defensoría de Oficio Federal.

Al concluir en 1867 el imperio de Maximiliano de Habsburgo, terminó la aplicación del Estatuto Provisional del imperio mexicano, retornando plena vigencia la Constitución de 1857, se mantuvo intacta hasta iniciar el siglo XX.

Años después, con el movimiento revolucionario iniciado en 1910 se produjeron una serie de acontecimientos que implicaron definición y reorganización en los poderes del Estado Mexicano en todos los niveles. Al efecto, en 1916, Venustiano Carranza presento en su mensaje al Congreso Constituyente, diversos puntos de vista en apoyo a su Constitución, y en referencia a las garantías del acusado expresó entre otros aspectos, las garantías que todo acusado debe tener en un juicio criminal; pero en la práctica, esas garantías han sido ineficaces, toda vez que, sin violarlas literalmente, al lado de ellas se han seguido práctica verdaderamente inquisitoriales, que dejan por regla general a los acusados sujetos a la acción arbitraria y despótica.

Ahora bien al aprobarse la Constitución de 1917 en su artículo 20 fracción IX, quedo consignada la ampliación a las garantías de defensa del enjuiciado, al referir que: “En todo proceso de orden penal, tendrá el acusado las siguientes garantías:

“ . . .Se le oirá en defensa por sí o por persona de su confianza, o por ambos, según su voluntad. En el caso de no tener quien lo defienda, se le presentara lista de los defensores de oficio para que elija el o los que le convengan. Si el acusado no quiere nombrar defensor, después de ser requerido para hacerlo, al rendir su declaración preparatoria, el juez le nombrara uno de oficio. El acusado podrá nombrar defensor desde el momento en que sea aprehendido, y tendrá derecho a que este se halle presente en todos los

actos del juicio; pero tendrá obligación de hacerlo comparecer cuantas veces se necesite. . .”¹⁰

Tanto en la Constitución de 1857 y de 1916-1917 se mantuvo ese espíritu de defensa del acusado, la cual se enfocó a la protección de los más desprotegidos, sin embargo la defensa debería de ser adecuada sin importar su situación socioeconómica ya que pretendía evitar la indefensión de cualquier gobernado; dicha Institución tiene una estructura inicial compuesta por un jefe de Defensa y los defensores de oficio necesarios para el cumplimiento de sus funciones quienes necesitaban ser titulados, a excepción de aquellos casos de los Estados y territorios, donde no hubiere profesionistas que pudieran ocupar el cargo.

El espíritu introdujo una defensa completa y eficaz e impuso obligación de promover las pruebas y demás diligencias necesarias, introducir y continuar los recursos que conforme a ley correspondieran, pedir el amparo cuando las garantías individuales del reo hubiesen sido violadas e informa mensualmente al jefe de cuerpo de defensores respecto de los procesos en que hubieren intervenido.

Ahora bien, el reglamento corresponde, a las funciones del Instituto, incluyendo la supervisión de la función de defensa y la obligación de informar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre las actividades realizadas.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acordó el primero de agosto de 1989, la reestructuración del cuerpo de defensores de oficio, otorgándole la garantía de Dirección General y diseñando programas relativos al desempeño de la defensa, supervisión, evaluación, documentación y visitas a detenidos, entre otros.

En el año de 1993, se estableció el “Sistema de Selección de la Defensoría de Oficio Federal”, a efecto de incorporar abogados que reunieran las características del

¹⁰ Documento Informativo para consulta del Poder Judicial de la Federación, Marco Jurídico y antecedentes de la Defensoría Pública Federal en México, Instituto Federal de Defensoría Pública. p.2.

perfil idóneo de los defensores de oficio, aprobando los exámenes psicométricos y de conocimiento, constituyendo tal mecanismo.

2.4 Unidad de Defensoría de Oficio del Fuero Federal.

Dentro de las reformas constitucionales que se dieron en el invierno de 1994, tocante al Poder Judicial de la Federación, en las cuales sufrió una reestructuración tanto en el ámbito constitucional y en el ámbito institucional, el Título Tercero del Capítulo IV en su artículo 94 de nuestra Carta Magna reza lo siguiente: . . .” La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.”

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en consecuencia también fue retomada y es ahí donde el legislador que la Unidad de Defensoría de Oficio del Fuero Federal, pasará precisamente al Consejo de la Judicatura Federal, como un órgano auxiliar; la citada Unidad sólo contaba hasta mayo de 1998, con una estructura constituida, por un Director General, tres Direcciones de Área, nueve Delegaciones Regionales y los Defensores Federales ante los Tribunales Unitarios, Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales y Agencia del Ministerio Público de la Federación.

Después, en sesión pública celebrada por la Cámara de Senadores el día 18 de septiembre de 1996, se presentó una iniciativa que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona disposiciones de la Ley de Defensoría de Oficio Federal y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; presentadas éstas iniciativas en la Cámara de Senadores, el Presidente de su Mesa Directiva, en uso de sus facultades legales y reglamentarias que le atañen, acordó dar el trámite de recibo y ordenó el turno de las mismas para su estudio y puntual dictamen; en ambos casos, a las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, Primera Instancia que en reunión de

trabajo celebrada el 22 de agosto de 1997, acordaron tocar conjuntamente los dos temas en ellas consagrados y diferir su estudio y dictamen a la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso de la Unión. En éstas condiciones, después de analizar los conceptos esenciales la aspiración toral de sus autores y el sentido en que éstas se encaminan en las iniciativas de referencia, las Comisiones Unidas pronunciaron enseguida el dictamen que a su juicio procedía.

Era necesario tener una instancia donde verdaderamente se tuviera el acceso a la justicia y romper con ese mito en que la justicia es para los ricos; de donde se deriva proteger al ciudadano que no tiene para pagar un abogado, o bien hacer frente a la corrupción; a la carencia de recursos humanos, deficiencias en la capacitación de prestadores de servicios; sobresaturación de asuntos que deben atender; la falta de un sistema que incentive a quienes ejercen esta función y permita la formación, capacitación y promoción de nuevos cuadros, y; la inexistencia de una carrera que permita a quienes practican el derecho, ver en la Defensoría de Oficio un espacio para su desarrollo profesional.

2.5 Instituto Federal de Defensoría Pública.

Ante esto, el Estado se encuentra impotente porque no cuenta con las Instituciones adecuadas para apoyar con la asistencia legal a este, cada vez a mayor número de mexicanos. De los debates que se llevaron a cabo en el Senado de la República Mexicana nace una reforma en donde surge la Ley Federal de Defensoría Pública publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 1998, la cual descansa en un Instituto Federal de Defensoría Pública, ya que el legislador la coloca dentro del Consejo de la Judicatura Federal como un órgano auxiliar, pero con independencia técnica y operativa que tiene la encomienda de la noble tarea de la prestación de los servicios de defensa pública en los asuntos del orden penal federal, desde la averiguación previa hasta la ejecución de la pena y asesoría jurídica en los asuntos del orden no penal salvo los expresamente otorgados por la ley a otras instituciones.

Dentro de las reformas que se dieron en diciembre de 1994, solamente el legislador elaboró una estructura dentro del Poder Judicial de la Federación en el cual se insertó el Consejo de la Judicatura Federal, del cual su función constitucional es la administración, vigilancia, disciplina y carrera dentro del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, dentro de éstas reforma solamente la Unidad de Defensoría de Oficio del Fuero Federal paso a ser un órgano auxiliar del Poder Judicial de la Federación. Ante el Reclamo social en donde se estila que solo la justicia es para los más ricos, esto orillo a las fracciones parlamentarias del Senado de nuestro país que las Comisiones Unidas de Justicia y Estudios Legislativos en sesión pública celebrada por la Cámara de los Ciudadanos Secretarios de la Mesa Directiva, dieran cuenta de una iniciativa de Ley Federal de Defensoría Pública.

Dentro de la Cámara de Senadores hubo grandes diferencias respecto a la Defensoría de Oficio en donde unos apuntalaban que tenía que ser autónoma, es decir separarla del Poder Judicial de la Federación, sin compartir en lo personal dicha idea.

Si bien es cierto que los mexicanos aspiramos a un sistema de justicia, en el que todos tengan acceso a ella en igualdad de condiciones sin importar la posición económica o social, también esta aspiración choca con la realidad, pues por falta de recursos para pagar un abogado, las cárceles están llenas de ciudadanos pobres que no pudieron hacer valer sus derechos. Un sector muy importante de ellos, pierde ahorro y patrimonio por carecer de una señoría adecuada que los defienda de intereses mercantiles y los abusos de quien ejercen el derecho de manera irresponsable.

Es necesario dotar al Instituto de cierta autonomía ya que dentro de la defensa penal y la asesoría jurídica es de suma importancia contar con profesionales que tengan la libertad de actuar conforme a derecho y en beneficio de sus defendidos, con respecto a esto es los siguientes capítulos se justificarán y se darán las razones por las cuales es necesaria dicha autonomía.

CAPITULO TERCERO

MARCO JURÍDICO Y CONCEPTUAL

3.1 Ordenamientos Jurídicos Federales que regulan al Instituto Federal de Defensoría Pública.

Es de suma importancia, para poder analizar una idea, el allegarnos de información que nos haga más accesible su comprensión, por lo que, en el caso concreto, al intentar entender la naturaleza jurídica de una Institución como lo es, el Instituto Federal de Defensoría Pública, es necesario el estudio de una serie de normas que nos permita conocer el campo jurídico que lo regula y a desentrañar en cada situación, que es lo más apegado a la realidad y que nos auxilie a fin de crear un bosquejo genérico que sea el punto de partida de una larga carrera.

3.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 17, establece que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tendrá el derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito,

quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. También establece la prohibición de la justicia por propia mano, en la mayoría los agravios u ofensas cometidos contra el miembro de un grupo son vengados directamente por los miembros del mismo.

En cambio, la sociedad moderna, que ya no se funda en los grupos aísla al individuo frente al Estado, y ahí, la pena incide en el vínculo que une al individuo con el resto de la sociedad, a través del Estado; sin embargo, a pesar de que existen instituciones para garantizar que el ser humano no se haga justicia por su propia mano, esto en ocasiones no es cierto, ya que en la procuración de justicia existe una gran desconfianza, en virtud de las costumbres que se han implementado entre las diferentes autoridades encargadas de administrar e impartir justicia pues existe un rezago judicial impresionante que tan sólo un presunto responsable necesita que pase de seis a nueve meses para saber si es culpable o inocente, esto no es posible ya que en el caso de que sea absuelto simplemente, se le otorgue una disculpa, con la sabida consecuencia que sufrió y vivió dentro de un centro de readaptación social, entre comillas, ya que también nuestro sistema penitenciario no cumple con los fines para el cual fue creado, sin embargo, la sociedad prefiere hacerse justicia, basta citar que cualquier ciudadano puede tener un arma en su poder a sabiendas que algunas de ellas son exclusivas del Ejército, todo ello nos lleva a pensar en que es necesario un verdadero cambio y que no tan sólo se escuche tan bien como una garantía individual, que únicamente está escrita en un papel sino que sea una realidad para que exista un verdadero Estado de derecho.

Respecto al derecho de justicia que tiene la sociedad al acudir a los tribunales se ha concebido tradicionalmente como un derecho individual, sin embargo, la tendencia a la socialización del derecho en el presente siglo se le han dado a esta facultad una proyección y contenidos sociales, porque se trata de lograr una justicia real y no sólo formal. Por ello, el derecho que se tiene de acudir a la jurisdicción del Estado se ha convertido en un derecho a la justicia, entendida esta como un valor social que debe ser realizado.

Así, por ejemplo, otras garantías tradicionales, relacionadas con el derecho de acudir a tribunales, como la igualdad ante la ley o la garantía de audiencia, se transforma también al entrar en contacto con esta nueva concepción. En el primer caso, ya no se trata de una igualdad formal de las partes en juicio, sino de lograr, por compensación, su igualdad real, en el segundo caso, la posibilidad de que las partes sean escuchadas va acompañada del otorgamiento de facultades amplia al juez, quien, como director del proceso, puede suplir la deficiencias en las actuaciones de las partes y allegarse de todos los medios necesarios para llegar a una resolución justa. El derecho del individuo de acceso a la jurisdicción se traduce correlativamente en la obligación que tiene el Estado de instituir la administración de justicia como servicio público. Para ello deben crear los tribunales, organismos de administración de justicia, procuradurías, centros de asesoría donde el ciudadano pueda encontrar una representación adecuada porque de nada sirve tener suficientes tribunales si el ciudadano no tiene los recursos económicos para poder litigar su asunto, contar con un verdadero acceso a la justicia, es decir, sin obstáculos innecesarios.

Sin embargo, la justicia que impartan estos organismos debe ser pronta; de otro modo, como se dice usualmente, no será justicia, es bien cierto que existen plazos y términos en donde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos remite a la ley respectiva, se entiende, que el legislador no puede establecer plazos arbitrarios, sino que estos han de ser razonables, en función del necesario equilibrio que debe haber entre la deseable celeridad del procedimiento y el tiempo suficiente para que las partes y el juzgador realicen las actividades que les corresponden. Cabe mencionar que también los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos reconocen el derecho del individuo de acudir a los tribunales del Estado. Así, por ejemplo algunos de los instrumentos que reconocen este derecho son:

La convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, fue aprobada por la Honorable Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el 18 de diciembre de 1980, Según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de enero de 1981. El instrumento de adhesión, firmado por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el 2 de marzo de 1981, que fue depositado, ante la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos; en su artículo 81 estipula lo siguiente: “ Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la substanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones del orden civil, laboral, fiscal o cualquier otro carácter”.¹¹

Para lograr que el acceso a la justicia sea real y efectivo, existe toda una serie de barreras de diversa índole que impide al individuo, o los grupos, acudir a la justicia, precisamente por ello, en las últimas décadas se ha realizado en muchos países del mundo, como parte política del Estado social o de bienestar, un movimiento para el acceso a la justicia, que en sucesivas etapas ha creado mecanismos e instrumentos para abatir las mencionadas barreras. La primera barrera es de tipo económico, si bien es cierto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe las llamadas costas judiciales, es decir, los pagos que se deben realizar por los servicios que prestan los tribunales, sin embargo, independientemente que se respete esta prohibición, hay muchos gastos ocasionados por los juicios; como son las copias, la preparación y desahogo de las pruebas; la contratación de los peritos; además de los honorarios de los abogados que gracias a ellos dentro de la sociedad mexicana se piensa que sólo el acceso a la justicia es para los ricos, porque sólo ellos tienen la capacidad económica para poder contratar peritos, pago de honorarios a sus abogados, de ahí la necesidad

¹¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos. P 32.

de crear nuevos mecanismos para así lograr el cometido que nos impone dicho artículo constitucional.

En el artículo 20, apartado A, de nuestra Carta Magna fracción IX se establece lo siguiente:

En todo proceso de orden penal, tendrá el inculpado las siguientes garantías:

IX.- Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera;.

..

Dentro de este artículo se consagra la garantía que tiene el individuo frente al Estado. El Estado está sobre el individuo, cuando esto ocurre en el ejercicio de la función punitiva, la potestad que aquél tiene para sancionar por la comisión de un delito, esta actividad apareja la pérdida o el grave menoscabo de bienes jurídicos individuales; a la cabeza de éstos se encuentra la libertad y pudiera hallarse la vida misma.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran establecidas las normas inherentes a propósito al enjuiciamiento penal y otras disposiciones que son seis. La primera establece el principio de legalidad penal, procesal y ejecutiva. Tal es el caso de los artículos 13, 14 y 17. Vienen enseguida diversas prevenciones orgánicas y funcionales que aluden a la jurisdicción, la acusación

y la defensa, en forma directa o a través de los órganos en los que esas funciones se depositan. A ello se refieren, entre otros mandamientos, el artículo 21, las fracciones VI y IX del artículo 20 y los textos que organizan a los poderes judiciales de la Federación, los Estados.

La tercera serie de normas tiene por materiales más destacados principios procesales, que ameritan una declaración constitucional, tómese como ejemplo la publicidad, reconocida en las fracciones III y VI del artículo 20. En la cuarta serie figuran disposiciones a propósito de medidas cautelares o precautorias. Así, la detención, regida por el artículo 16; la prisión preventiva, a la que se refiere I primer párrafo del artículo 18; la libertad provisional, que regula la fracción I del artículo 20.

En quinto lugar se hallan las estipulaciones sobre ciertos procedimientos penales, en función de la edad del sujeto, el cargo que desempeña, su profesión, la naturaleza de la conducta desarrollada, entre otros extremos. En efecto, el artículo 13 deja insubsistente el fuero castrense o militar, para las faltas o delitos de éste carácter. El cuarto párrafo del artículo 18 previene instituciones especiales, entre ellas, las procesales para el tratamiento de menores infractores. Esta disposición, bien entendida no se refiere apenas a la existencia de establecimientos específicos para jóvenes infractores, separados de las prisiones destinadas a los adultos, sino alude a verdaderas instituciones especiales, rubro que abarca figuras sustantivas, adjetivas, ejecutivas y orgánicas diversas de las correspondientes a los mayores de edad; en otros términos, sustenta la existencia de un derecho singular para los menores, que puede tener orientación correccional o tutelar, no meramente penal.

El conjunto de estas disposiciones integra el régimen procesal penal de la Constitución, en él todos los mandamientos revisten notable importancia: son piezas de un sistema que responden al objetivo de proteger al individuo cuando se halla en juego sus bienes fundamentales, hecha esta salvedad, acaso destaca en dicho sistema el artículo 20, que se refiere a situaciones procesales, a lo largo del enjuiciamiento. Por

ello se menciona que ese precepto es, de algún modo, la columna vertebral del proceso contenido en sus diez fracciones de las que consta la extensa normatividad constitucional.

Se han realizado diversas reformas al artículo 20, que modificaron el texto de 1917, entre ellas la primera de todas, que data de 1947, se concentró en la fracción I, a propósito de la libertad provisional bajo caución, así, la citada reforma y las de 1984, 1993 y 1996. Éste ha sido el tema penal más frecuentemente revisado por el Constituyente Permanente, por ello, entre 1917 y 1996 han regido cinco textos diversos sobre la libertad provisional salvo hallar fórmulas satisfactorias en éste ámbito, donde entran en colisión, intensamente, los derechos del inculpado, el ofendido y la sociedad; cada reforma implica una nueva versión sobre el equilibrio deseable y posible de los intereses del conflicto.

El 30 de junio de 1993, un grupo de diputados presentó al Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a diversas fracciones de dicho precepto. El dictamen en esa Cámara, que introdujo algunos cambios a la propuesta original, se produjo el 8 de julio del mismo año, y abarcó, asimismo, otra iniciativa de reformas, referida a los artículos 19 y 107. En este debate parlamentario hubo modificaciones a la propuesta sobre la fracción IX del artículo 20, fue publicado en el Diario Oficial de la federación el 3 de septiembre de 1993, una fe de erratas apareció en esa misma publicación el 6 de septiembre, dicho artículo es el que interesa.

La fracción IX se refiere al defensor, pero también al derecho que tiene el inculpado desde el inicio de su proceso a ser informado de los derechos que en su favor contiene esta Constitución. Es obvio que se trata de facilitar la defensa del inculpado, al amparo de las disposiciones constitucionales que lo protegen y que, indirectamente, sustentan una buena administración de justicia. Tras la reforma de 1993 la citada fracción IX establece el “derecho a una defensa adecuada”, criterio que guiara la calificación de la defensa para establecer si el proceso se ha desarrollado

debidamente o si existe causa para anular actuaciones, en virtud de que el inculpado no contó con la defensa adecuada, que la Constitución estipula. Esta defensa, sigue diciendo el precepto, se ejercerá por sí, es decir por el propio inculpado, por abogado o persona de su confianza, he aquí, según la interpretación común, el principio de libre defensa no exige la Constitución que el defensor siempre sea un perito en derecho, es decir, u abogado; basta con que lo designe el procesado a título de persona confiable, ningún ordenamiento, ni siquiera la ley llamada de profesiones, reglamentaria del artículo 5º Constitucional, puede reducir el alcance de esta potestad que la norma suprema confiere.

Para mejor suerte del inculpado que en rigor se compromete a designar a un lego en derecho, Código Federal de Procedimientos Penales previene que cuando el inculpado no sea jurista, el juzgador podrá nombrar a un defensor público, para que asesore a su defensor.

Hay ramas del enjuiciamiento en que las partes privadas pueden contar con un representante o asesor legal, o carecer de él. La sociedad en ocasiones no se preocupa mayormente por la buena asistencia jurídica del litigante, cuyos intereses carecer de relevancia, otra cosa ocurre en la rama penal; aquí tiene gran importancia el auxilio jurídico al inculpado, importa de sobremanera a la comunidad y por ello la Constitución exige la defensa adecuada, y contempla la designación de un defensor público, cuando el reo carece de recursos para allegarse de un letrado particular o se abstiene de nombrar defensor, pudiendo hacerlo.

Lo anterior consta en la fracción IX del artículo 20 Constitucional, ésta distingue entre el supuesto en que el reo no cuente con defensor particular y la hipótesis en que se rehúsa a designarlo. Para ello el precepto determina, que si el inculpado no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público.

Ahora bien, la propia Constitución en sus artículos 94 al 107, establece los lineamientos por los cuales se regirá el Poder Judicial de la Federación, encargado de la impartición de justicia, según la división de poderes establecida en el artículo 49 de la Carta Magna y que a letra dice: “El Supremo Poder de la Federación, se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. . .”. El Poder Judicial de la Federación ejercerá sus funciones a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito; su administración, vigilancia y disciplina, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, están a cargo del Consejo de la Judicatura. Esto se encuentra establecido en el Artículo 94 párrafo primero de la misma que a la letra dice:

Artículo 94: Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

Los antecedentes de la composición y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación, son de dos clases: externos e internos, los primeros están representados por la Ley de Organización Judicial expedida por el Congreso de los Estados Unidos de Norteamérica en 1789, cuya estructura y terminología fue adaptada por los artículos 123, 124 y 126 de la Constitución Federal de 1824, de acuerdo con estos artículos, el Poder Judicial de la Federación residía en una Corte Suprema que se componía de 11 ministros distribuidos en tres salas, y de un fiscal. El congreso Federal podía aumentar o disminuir su número cuando lo estimara conveniente, además, los citados ministros eran perpetuos en ese cargo, es decir, inamovibles y vitalicios por lo que sólo podían ser removidos con arreglo a las leyes.

Esta composición del Poder Judicial de la Federación, no se conciliaba con la tradición hispánica, por ello fue incierto el funcionamiento de los mencionados tribunales, tomando en cuenta, como lo sostiene correctamente la doctrina, que la Suprema Corte sustituyó como Tribunal Supremo del país a la audiencia de México y al Consejo de Indias, la ley de 14 de febrero de 1824, la Corte Suprema Federal funcionó también como Tribunal superior del Distrito Federal hasta la creación autónoma de éste último en el ordenamiento procesal de 1855, conocido como Ley Comonfort. En cuanto los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito, fueron suprimidos y reestablecidos en varias ocasiones, hasta que se les restituyó definitivamente en la Constitución Federal de 1857 por decreto de 5 de noviembre de 1863.

El antecedente inmediato del artículo 94 de la Constitución Federal vigente se encuentra en los artículos 90 a 93 de la Constitución de 5 de febrero de 1857, según los cuales se depositaba el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en la Corte Suprema de Justicia en Tribunales de Distrito y de Circuito. La Suprema Corte se componía de 11 ministros propietarios, 4 supernumerarios, 1 fiscal y un Procurador General, que duraban 6 años en sus cargos y eran elegidos indirectamente en primer grado. El 22 de mayo de 1900 el artículo 91 dispuso la integración de la Suprema Corte por 15 ministros que debían de funcionar en tribunal pleno o salas, de acuerdo con la Ley Orgánica y suprimió los cargos de fiscal y de procurador como integrantes de la Corte.

Ahora bien, el artículo 94 de la Constitución comprende varias disposiciones como la integración y funcionamiento que de acuerdo con el texto original de la Constitución de 1917. El Poder Judicial de la Federación se integraba con la Suprema Corte, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito. La Suprema Corte se componía de 11 ministros y funcionaba en pleno; sin embargo, esta disposición ha sido objeto de reformas, la primera del 20 de agosto de 1928, aumentó el número de ministros de la Suprema Corte de Justicia a 16, que funcionaban en pleno y en tres salas de 5 ministros cada una. Una segunda modificación fue el 15 de

diciembre de 1934 dispuso que la Suprema Corte se formara con 21 ministros, que actuarían en Pleno y en cuatro salas en materia penal, administrativa, civil y laboral; la siguiente reforma en esta materia fue la del 15 de diciembre de 1950, que entró en vigor en mayo de 1951, la cual incorporó a 5 ministros supernumerarios y creó los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de Amparo. Luego hubo otra reforma, fue publicada el 25 de octubre de 1967 que adicionó esta parte del precepto constitucional para establecer que los miembros supernumerarios formarían parte del Tribunal en pleno, cuando suplieran a los numerarios.

El 29 de julio de 1987, hubo nuevas modificaciones sustanciales en la composición del Poder Judicial de la Federación, sin embargo, en primer lugar, ya no calificó a los Tribunales Colegiados de Circuito como Tribunales exclusivos de Amparo en virtud de que, con motivo de ésta reforma, también se modificó la fracción 1-B del artículo 104 Constitucional, para conferir a dichos tribunales competencia en materia de revisión fiscal y administrativa; una modificación significativa hecha por la reforma de 1987 fue la relativa al carácter potestativo de la designación, hasta el límite de cinco, de los ministros supernumerarios, dichos ministros supernumerarios continuaban en funciones e integraban una sala auxiliar, como lo hicieron a partir de su introducción, y además, de acuerdo con los artículos 3º, 20 y 22 de la Ley Orgánica respectiva debían desempeñar la suplencia de los numerarios; dichas disposiciones fueron reglamentadas por varias leyes orgánicas del Poder Judicial de la Federación, expedidas en 1917, 1928, 1934, 1935, y 1987.

Hoy, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 71 constitucional, someto a la consideración del constituyente permanente, por el digno conducto del Senado de la República, una iniciativa que tiene el propósito de fortalecer la Constitución y la normatividad como sustento básico para una convivencia segura, ordenada y tranquila. Se propone el fortalecimiento del Poder Judicial y modificaciones a la

organización interna, al funcionamiento y competencia de las instituciones encargadas de la seguridad y la procuración de justicia. Son cambios que permitirán a estas Instituciones un mejor desempeño de sus responsabilidades de representar y salvaguardar los intereses de la sociedad y hacer que la ley sea norma suprema de nuestra vida pública.¹²

Dentro de la primera lectura de la octava reforma del artículo 94 constitucional fechado el 20 de diciembre de 1994, la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados, en sesión celebrada el 13 de diciembre de 1994, se acordó por unanimidad convocar a un foro sobre reformas al Poder Judicial de la Federación, a efecto de escuchar opiniones y recibir aportaciones respecto a la iniciativa del ejecutivo federal, con fecha 16 de diciembre de 1994, se llevó a cabo en las instalaciones de la Cámara de Diputados el foro de consulta en donde participaron destacados juristas y académicos, varios de ellos representantes de instituciones de educación superior, barras y colegios de abogados, los cuales en su gran mayoría coincidieron con la necesidad de la reforma constitucional. Dicha reunión vertió la reorganización del Poder Judicial de la Federación y las nuevas reglas del régimen jurídico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del propuesto órgano del Consejo de la Judicatura Federal sobre integración y funcionamiento, así como las bases constitucionales de ambos para sus relaciones con los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

Existen aspectos encaminados a consolidar al Poder Judicial de la Federación y en especial a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un Tribunal Constitucional, es así que se perfilan tres aspectos en el texto propuesto que son a saber: La modificación de su actual conformación y del mecanismo de nombramiento, la ampliación de sus facultades y eliminación de la carga administrativa de trabajo de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación que pasan fundamentalmente a un nuevo

¹² Decreto Presidencial enviado a la Cámara de Senadores en el que se da cuenta al pleno el 6 de diciembre y turnado a la Cámara de Diputados para los efectos constitucionales el mismo día.

órgano denominado Consejo de la Judicatura Federal; dentro de dicha reforma se contempló la reducción del número de Ministros, que se aborda en el artículo 94, además de corresponder al texto original de la Constitución de 1917, busca hacer de la Suprema Corte de Justicia de la Nación un órgano deliberativo más ágil, al mismo tiempo que se refuerza la autoridad y responsabilidad de sus miembros. Dicho texto menciona que respecto los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, durarán en su encargo quince años, preservándose la figura de la inamovilidad, al conservarse el texto relativo a su remoción en términos del Título Cuarto de la Constitución Federal y con ello se estima acertada la decisión del legislador, que va ligada al aumento de facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto hace al control de la constitucionalidad y a los efectos generales que podrán tener sus resoluciones en los términos de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, dentro de dicha reforma se destacan dos normas encaminadas a preservar por un lado, la autonomía de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por otro, la igualdad procesal de las partes, así, se tiene que en el artículo 95 se establece en impedimento para ser nombrados como ministros quienes hallan ocupado la titularidad de Secretarías o Departamentos administrativos del Ejecutivo Federal, de la Procuraduría General de la República, de la Gubernatura de algún Estado, o quien se hubiere desempeñado como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, o Diputado Federal, durante al año previo al día del nombramiento.

La figura del Consejo de la Judicatura Federal al estar subordinado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación no entraña un control paralelo, su creación corresponde al propósito de preservar para la Corte el ejercicio de la función jurisdiccional, que esencialmente le corresponde, encargándose así al Consejo de la Judicatura Federal funciones de administración, vigilancia y disciplina características que claramente se contienen en el artículo 94, párrafo segundo que a continuación se menciona.

Art. 94. La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la

Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

Dentro de las Reformas realizadas en diciembre de 1994, nuestro país inicia una reforma judicial de dos vertientes principales: la reestructuración orgánica y funcional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la creación del Consejo de la Judicatura Federal. Por otro lado, la primera vertiente tiene dos fases. La nueva composición de la numérica del más alto tribunal del país, que se redujo de 26 a 11 ministros, y las nuevas reglas para el nombramiento de sus integrantes, quienes ya no serán designados por el Presidente de la República con la aprobación del Senado, sino por el Senado de la República de una terna propuesta por el Ejecutivo Federal, la segunda vertiente de dicha reforma, como ya se dijo, es la creación del Consejo de la Judicatura Federal y la reforma administrativa del Poder Judicial de la Federación, que consiste en la implantación de la carrera judicial, las nuevas normas para la selección de jueces y magistrados federales y el gobierno autónomo del Poder Judicial de la Federación que la doctrina conoce como autogobierno.

Antes de la reforma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tenía a su cargo el nombramiento de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. La Constitución establecía que los jueces y magistrados deberían satisfacer los requisitos de ley, durar en su encargo seis años, al término de los cuales podían ser ratificados o promovidos a cargos superiores y sólo podrían ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la propia Constitución, que se refiere a las responsabilidades de los servidores públicos. La creación del Consejo de la Judicatura Federal modificó estas disposiciones y estableció un nuevo sistema que reglamentara la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Dicho artículo abre un espacio en la ley fundamental para la carrera judicial, cuyas bases estableció la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que fija los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia. El Consejo de la Judicatura Federal está facultado para expedir acuerdos generales para el ejercicio de sus funciones, y sus decisiones son definitivas e inatacables, salvo las relativas a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las que pueden ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas de la Ley Orgánica. Dentro de los aspectos administrativos financieros, el texto constitucional consigna, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral y el Consejo de la Judicatura Federal elaborarán su presupuesto, el cual será remitido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para incluirlo en el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación que debe examinar, discutir y aprobar anualmente la Cámara de Diputados. La administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le corresponde a su Presidente.

La doctrina y la práctica política ha considerado conveniente que se libere a los órganos judiciales del mayor número posible de funciones administrativas y de gobierno y se encarguen las tareas gubernativas a órganos independientes, neutros, especializados, para que con plena imparcialidad procuren el fortalecimiento de la Judicatura y el autogobierno del Poder Judicial de la Federación. El Consejo de la Judicatura Federal es un órgano independiente que tiene como misión central precisamente la de garantizar la independencia que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Consejo de la Judicatura Federal que tiene por objeto velar por la independencia de los jueces en el cumplimiento de la función de juzgar, dicha independencia que confiere la Constitución al Consejo de la Judicatura Federal tiene varias manifestaciones, entre las que destaca su autonomía en relación con el gobierno, es decir, al Poder Ejecutivo, en relación con el Poder Legislativo, y en el ámbito local con los poderes de las entidades federativas.

Dentro de la exposición de motivos de la iniciativa se expresa que con la liberación de las cargas de trabajo administrativas, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contaría con mayor tiempo para el desahogo de sus funciones jurisdiccionales y para su elevada tarea de vigilancia constitucional. En este sentido la iniciativa de la reforma Constitucional propuso que las atribuciones administrativas se asignarían a un órgano de nueva creación, la propuesta incluía también que la designación de las personas que integrarían tal órgano provendría de los tres poderes de la Unión.

Si bien se integra por la designación que hacen los tres poderes de sus miembros, es decir, ocurre la colaboración entre poderes para el efecto de nombramiento de los Consejeros; una vez designados, se rompe el vínculo entre los dos Consejeros designados por el Senado de la República y esa Cámara; entre el Consejero designado por el Ejecutivo Federal y el Presidente de la República, y entre los Tres consejeros restantes designados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación funge como Presidente del Consejo de la Judicatura Federal y es punto de confluencia entre los dos órganos por el presididos.

Dicho Consejo de la Judicatura Federal es un órgano que forma parte del Poder Judicial de la Federación, pues así lo establece la propia reforma constitucional, además de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, como se verá en el siguiente punto.

3.1.2 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El artículo 1º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

I.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II.- El tribunal electoral;

III.- Los tribunales colegiados de circuito;

IV.- Los tribunales unitarios de circuito;

V.- Los juzgados de distrito;

VI.- El Consejo de la Judicatura Federal;

VII.- El jurado federal de ciudadanos, y

VIII.- Los tribunales de los Estados y del Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.¹³

Como ya se ha mencionado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se integra por 11 ministros, que funcionan en pleno y salas, la administración de la Corte la tiene su Presidente que durará en el cargo 4 años y no podrá reelegirse para el próximo periodo.

El Tribunal electoral es un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, y esta integrado por 7 magistrados electorales, funciona con una sala superior así como salas regionales, la administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponde a una comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, lo cual preside un Magistrado Electoral de la Sala Superior por insaculación, y 3 miembros del Consejo de la Judicatura Federal, el Tribunal Electoral propondrá su presupuesto al Presidente de la

¹³ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de presupuesto del Poder Judicial de la Federación; también expedirá su propio reglamento.

Las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son:

Artículo 81. Son Atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal:

XIV. Dictar las bases generales de organización y funcionamiento de sus órganos auxiliares;

XV. Nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los titulares de los órganos auxiliares del Poder Judicial de la Federación, resolver sobre sus renunciaciones y licencias, removerlos por causa justificada o suspenderlos en los términos que determinen las leyes y los acuerdos correspondientes, y formular denuncia o querrela en los casos en que proceda;. . .

XXXI. Coordinar y supervisar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal;

XXXII. Nombrar a los servidores públicos de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal, y acordar lo relativo a sus ascensos, licencias, remociones y renunciaciones;. . .

Artículo 85. Son atribuciones del presidente del Consejo de la Judicatura Federal, las siguientes:

V. Proponer al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal los nombramientos de los secretarios ejecutivos, de los titulares de los órganos auxiliares del propio Consejo, así como el del representante de este último, ante la correspondiente Comisión Sustanciadora;

VI. Vigilar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal;. . .¹⁴

En efecto, el Consejo de la Judicatura Federal ha dictado desde su creación un sinnúmero de acuerdos para el adecuado funcionamiento del mismo, en donde destaca el acuerdo número 48/1998 que precisamente regula la organización y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, para funcionar en pleno con sus diversas comisiones, secretarías ejecutivas y órganos auxiliares.

En la fracción XV del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se menciona que el Consejo de la Judicatura Federal nombrará a los titulares de los órganos auxiliares, en donde no existe una verdadera autonomía en específico: El Instituto Federal de Defensoría Pública.

Artículo 88. Para su adecuado funcionamiento, el Consejo de la Judicatura Federal contará con los siguientes órganos: el Instituto de la Judicatura, la Visitaduría Judicial, la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles en los términos que establece la Ley de Concursos Mercantiles y el Instituto Federal de Defensoría Pública.¹⁵

¹⁴ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹⁵ Idem.

Con excepción del Director General del Instituto Federal de Defensoría Pública, y los miembros de la Junta directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, cuyos requisitos para ser designado se mencionan en las leyes de la materia correspondientes, los demás titulares de los órganos del Consejo de la Judicatura Federal deberán tener título oficial legalmente expedido de licenciatura, afín a las funciones que deban desempeñar, experiencia mínima de 5 años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año. Los órganos contarán con el personal que fije el presupuesto.

El Instituto Federal de Defensoría Pública estará vinculado al Consejo de la Judicatura Federal, administrativa y presupuestalmente.

En efecto los titulares de estos órganos auxiliares con excepción del Director General del Instituto Federal de Defensoría Pública tiene entre otras facultades el de planear y presupuestar bajo programas inherentes a su cargo; formular, ejecutar y evaluar los programas necesarios para el buen funcionamiento de dicho órgano, presentar dictámenes, opiniones e informes al Consejo o sus comisiones cuando lo requieran; designar a su personal; y a las demás que determine el acuerdo o reglamento interior del órgano del Consejo de la Judicatura Federal y demás disposiciones aplicables.

3.1.3 Ley Federal de Defensoría Pública.

El artículo 1º de la Ley Federal de Defensoría Pública establece lo siguiente:

La presente Ley tiene por objeto regular la prestación del servicio de defensoría pública en asuntos del fuero federal, a fin de garantizar el derecho a la defensa en materia penal y el acceso a la justicia

mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en los términos que la misma establece.

Sus disposiciones son de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional.¹⁶

Al abrogarse la Ley de Defensoría del Fuero Común, dio pauta para la creación de la Ley Federal de Defensoría Pública la cual es una innovación para el sistema de justicia mexicana en donde se da un verdadero cumplimiento al artículo 20 fracción IX referido anteriormente y donde se establecen los derechos del inculcado para tener una defensa adecuada.

Artículo 3. Para la prestación de los servicios de defensoría pública, se crea el Instituto Federal de Defensoría Pública, como órgano del Poder Judicial de la Federación. En el desempeño de sus funciones gozará de independencia técnica y operativa.¹⁷

En el artículo 88, primer párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se menciona a los órganos del Consejo de la Judicatura Federal en donde se ubica precisamente el Instituto Federal de Defensoría Pública, es bien cierto que dicho Instituto es parte de un todo, es decir, es parte del Poder Judicial de la Federación, sin embargo el legislador lo ubicó dentro del propio Consejo de la Judicatura Federal, y la parte donde se menciona su organización, facultades y atribuciones del mismo. Precisamente el artículo 3º de la Ley Federal de Defensoría Pública menciona que es un órgano del Poder Judicial de la Federación, luego entonces para estos efectos se cuenta con independencia técnica y operativa con relación al propio Consejo.

¹⁶ Ley Federal de Defensoría Pública.

¹⁷ Idem.

3.1.4 Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública.

Atendiendo al artículo tercero en su último párrafo de la Ley Federal de Defensoría Pública en donde menciona la independencia técnica y operativa, surgen las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública que tienen por objeto precisamente el normar su organización y funcionamiento como lo menciona en el artículo primero de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública con relación al artículo 1º de la Ley Federal de Defensoría Pública. Las referidas bases fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de noviembre de 1998.

En este documento se establece la estructura del Instituto Federal de Defensoría Pública, los servicios del mismo, el servicio de defensa pública en materia penal, la defensa en averiguación previa, la defensa pública ante órganos jurisdiccionales, la visita a detenidos y arraigados, los servicios de asesoría jurídica, la prestación del servicio de asesoría jurídica, la información documental, los instrumentos de registro y expedientes de control para el servicio de defensa pública en materia penal, la supervisión, la practica de la visita de supervisión, el informe de la visita de supervisión, la evaluación, la práctica de la evaluación, el servicio civil de carrera, la promoción, la prestación del servicio social, las suplencias y el procedimiento para cubrir las faltas temporales.



3.2 Conceptos de Organización Administrativa.

Para contar con las condiciones adecuadas para que una institución pública pueda prestar un servicio de manera eficaz es indispensable que estructure su organización para así poder definir las facultades, acciones y limitaciones con que cuenta.

Así pues, tenemos que existen tres tipos principales de organización administrativa que detallaremos a continuación: la centralización, la desconcentración y la descentralización.

Centralización.

De acuerdo a lo señalado por Andrés Serra Rojas se entiende por centralización administrativa “al régimen que establece la subordinación unitaria, coordinada y directa

de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas.”¹⁸

En la centralización administrativa toda acción proviene del centro, por ello, los órganos centrales monopolizan las facultades coactivas, las de decisión, y las de designar a prácticamente todos los agentes de la administración pública.

Conforme al esquema de la centralización administrativa pura, los órganos periféricos carecen de facultad de decisión; por lo general, los asuntos administrativos los resuelven los órganos centrales y cuando lo hacen los periféricos, el órgano central, como superior que es, está facultado para revocar tal resolución.

Así pues, tomando en consideración las características señaladas anteriormente encontramos que dentro del Poder Judicial de la Federación existen tres órganos que cuentan con las mismas: La Suprema Corte de Justicia de la nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Desconcentración.

La desconcentración consiste en una forma de organización administrativa en la cual se otorga al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión y un manejo autónomo de su presupuesto o patrimonio, sin dejar de existir el nexo de jerarquía.

¹⁸ Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo. Primer Curso. Porrúa, Decimosexta Edición, México 1994 pág.

Podríamos considerar que la desconcentración es una forma de organización ecléctica o intermedia entre las tendencias organizativas extremas de la centralización y la descentralización, que consiste en el traslado parcial de la competencia y el poder decisorio de un órgano superior a uno inferior, ya sea preexistente o de nueva creación; conservando la relación de jerarquía entre ambos, por lo que el órgano desconcentrado se mantiene en la estructura de la administración centralizada.

Tomando en cuenta lo anterior y remitiéndonos al artículo tercero de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, tenemos que cuenta precisamente con la facultades señaladas como la relación de jerarquía con que cuenta ante el Consejo de la Judicatura Federal por lo que podría considerarse dentro de este rubro.

Descentralización.

La descentralización es un sistema en el que se delegan funciones, facultades, atribuciones y recursos a un ente o institución que cuentan con cierto tipo de subordinación, más no de jerarquía, es decir se le otorga cierta autonomía orgánica.

En este sentido, podemos entender que la descentralización es una forma organizacional en que se le otorga personalidad jurídica y patrimonio propio a una institución con el fin de encargarle una actividad determinada.

3.2.1 Personalidad Jurídica.

Como queda dicho, la personificación de servicios públicos implica la creación de una persona moral capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones, o sea,

jurídicamente imputable, para poder encargarse de la prestación de un servicio público específico o de una actividad técnica determinada.

El Instituto Federal de Defensoría Pública al tratarse de un órgano auxiliar dependiente del Consejo de la Judicatura Federal cuenta únicamente con autonomía técnica y operativa como lo señala el artículo tercero de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, pero subsiste la dependencia jerárquica con respecto al Consejo, por lo que es éste quien determina la autorización de su plantilla, organigrama y presupuesto.

Ahora bien, atendiendo al servicio prestado por el Instituto cabe resaltar la necesidad de que se le otorgue personalidad jurídica para estar en posibilidad de adquirir derechos y contraer obligaciones sin la intermediación del Consejo de la Judicatura Federal.

3.2.2 Patrimonio Propio.

Como es bien sabido el concepto de patrimonio deriva del término latino “patrimonium”, que significa: bienes que se heredan de los ascendientes o los bienes propios que se adquieren por cualquier título.¹⁹

La descentralización de un ente propone la agilización de un quehacer, por lo cual las instituciones creadas para encargarse de actividades específicas deben contar con un patrimonio propio, independiente de fondos comunes lo que les permitirá sin mayor trámite disponer de manera rápida y oportuna de recursos necesarios para alcanzar sus objetivos

¹⁹ Gutiérrez y González Ernesto. Derecho de las Obligaciones. México, Editorial Porrúa, Pág. 119.

El principio de autonomía financiera que se pretende sea otorgada al Instituto Federal de Defensoría Pública nace de la necesidad de contar en primer lugar con las condiciones materiales necesarias para la prestación del servicio de defensa, los salarios dignos de los defensores públicos y asesores jurídicos, así como del personal administrativo y auxiliar encargado de la prestación del mismo, de contar con instalaciones dignas, enseres y equipo necesario.

Sin embargo todos estas necesidades en su conjunto conllevan un principio mayor y de mayor utilidad pública: el que el Instituto Federal de Defensoría Pública goce de todos los medios necesarios para su función constitucional, sin quedar sometido o condicionado a decisiones externas.

Ahora bien, cabe aclarar que la autonomía por descentralización que se pretende otorgar al Instituto Federal de Defensoría Pública no impide este quede sujeto a la tutela y vigilancia del Poder Judicial de la Federación para así poder evitar cualquier acto arbitrario que pudiera cometerse.

CAPITULO CUARTO

CONVENIENCIA Y ALCANCES DEL OTORGAMIENTO DE PERSONALIDAD JURÍDICA Y PATRIMONIO PROPIOS AL INSTITUTO FEDERAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA

4.1 Análisis comparativo entre los integrantes del Poder Judicial de la Federación y el Instituto Federal de Defensoría Pública con respecto a las Facultades administrativas de su organización.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos señala que uno de los integrantes del Poder Judicial Federal es la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por otra parte el artículo 2º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación nos expone su integración, compuesta por 11 ministros que funcionaran en pleno o en Sala, el Presidente no integrará sala.

El Pleno se compone de once ministros, pero con la presencia de siete se puede funcionar, salvo los casos en que lo señale expresamente la ley en que se requerirá necesariamente de la presencia de ocho de ellos.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene como atribuciones aquellas que se encuentran señaladas en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, destacando en materia de presupuesto la fracción XVI que a la letra dice:

XVI. Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos de la Suprema Corte de Justicia que le someta su presidente, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal;

Ahora bien, por lo que hace al presidente de la Suprema Corte de Justicia sus facultades se encuentran previstas en el numeral 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, subrayando en el ámbito presupuestal lo previsto en las fracciones XV y XVI:

XV. Formular anualmente el anteproyecto del presupuesto de egresos de la Suprema Corte de Justicia, y someterlo a la aprobación de ésta última funcionando en pleno;

XVI. Remitir oportunamente al Presidente de la República los proyectos de presupuestos de egresos del Poder Judicial de la Federación, a fin de que se proceda en términos del último párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como administrar el presupuesto de la Suprema Corte de Justicia; . . .

Retomando lo anterior podemos señalar que la Suprema Corte de Justicia por medio de su Presidente y el Pleno tiene la plena capacidad de determinación, señalamiento y administración de su presupuesto, desde su proyecto hasta su otorgamiento.

Estas facultades, dan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la oportunidad de valorar sus propias necesidades, a fin de ser expuestas con la mayor premura, por lo

que se encuentra en posibilidad de atender sus exigencias y cumplir con su cometido Constitucional.

El Consejo de la Judicatura Federal

El Consejo de la Judicatura Federal tiene su origen en la iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que el Ejecutivo Federal presentó al Congreso de la Unión, el 5 de diciembre de 1994.

La reforma tuvo el propósito de avanzar en la consolidación del Poder Judicial de la Federación, mediante el fortalecimiento de sus atribuciones constitucionales, así como de la autonomía de sus órganos e independencia de sus jueces y magistrados, a efecto de incrementar la eficacia de sus funciones.

Una vez discutida y aprobada por el Constituyente Permanente, la iniciativa del titular del Poder Ejecutivo culminó con su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1994. El Consejo de la Judicatura Federal, en los términos dispuestos por la modificación constitucional, fue instalado el 2 de febrero de 1995.

A partir de estas modificaciones a la Carta Magna, el Consejo de la Judicatura Federal tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral. También determina la división y competencia territorial y, en su caso, la especialización por materia de los tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los juzgados de Distrito.

El 11 de junio de 1999 se reformaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellos el número 100, que determina la naturaleza jurídica del Consejo de la Judicatura Federal, como el órgano del Poder

Judicial de la Federación, con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones. Para esta etapa del Consejo fueron designados nuevos consejeros.

Como se puede observar, el Consejo de la Judicatura Federal, es el administrador por excelencia dentro del Poder Judicial de la Federación, función sin la cual las actividades netamente administrativas ocuparían un segundo plano y se descuidarían las necesidades básicas de todos y cada uno de sus integrantes, así como el cuidado y protección de los bienes de la nación.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Como producto de la reforma constitucional de 1996, el Tribunal Electoral fue incorporado a la esfera del Poder Judicial de la Federación, dotando a esta Institución de nuevas atribuciones, fortaleciendo su estructura orgánica y capacidad resolutive que de conformidad con el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y solo con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 Constitucional, se constituyó en máxima autoridad jurisdiccional en la materia.

El Tribunal se integra por una Sala Superior de carácter permanente, compuesta por siete Magistrados Electorales, con sede en la Ciudad de México y cinco Salas Regionales que funcionan temporalmente, es decir, únicamente durante el año electoral, integradas por tres Magistrados Electorales, teniendo como sede cada una de las Salas las ciudades cabeceras de las cinco circunscripciones electorales plurinominales: Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca.

Asimismo, el Tribunal Electoral cuenta con una Comisión de Administración, encargada de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial. Dicha comisión se integra por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la preside, un Magistrado

Electoral de la Sala Superior designado por insaculación, así como por tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

En cuestiones presupuestales, el Tribunal Electoral propone su presupuesto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de presupuesto del Poder Judicial de la Federación, lo que nos demuestra de nueva cuenta su independencia, con relación al Consejo de la Judicatura Federal, quien no tiene la función como intermediario entre la Suprema Corte de Justicia y el propio Tribunal Electoral.

Asimismo, el Tribunal expide su reglamento interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento, lo cual deja de manifiesto la personalidad jurídica con que se reviste esta institución, dado que por sí misma puede delimitar sus alcances y lineamientos con propio conocimiento interno y estructural.

Instituto Federal de Defensoría Pública

El Instituto Federal de Defensoría Pública es un órgano del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal. Cuenta con independencia técnica y operativa para prestar, en forma gratuita los servicios de defensa pública en los asuntos del orden penal federal, a partir de la averiguación previa y hasta la ejecución de las penas, así como los de orientación, asesoría y representación en asuntos administrativos, fiscales y civiles del orden federal.

Para el desempeño de sus funciones, el Instituto cuenta con una junta directiva integrada por el Director General del Instituto, quien la preside, y por seis profesionales del derecho de reconocido prestigio, los cuales son nombrados por el Consejo de la

Judicatura Federal, a propuesta de su Presidente. Los miembros de la junta directiva ocupan su cargo durante tres años, y pueden ser reelegidos una sola vez.

La Junta Directiva se encarga, entre otros asuntos, de establecer políticas y acciones del Instituto relacionadas con el servicio de defensoría pública; de aprobar los lineamientos para la selección, ingreso y promoción de los defensores públicos y los asesores jurídicos; y, de aprobar las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública.

El Director General del Instituto es el encargado de organizar, dirigir, evaluar y controlar los servicios de defensoría pública que presta el Instituto, así como las actividades que realizan las unidades administrativas; de dar seguimiento a los asuntos penales; de recibir quejas presentadas contra los defensores públicos y asesores jurídicos; de vigilar que cumplan con todas las obligaciones que se le imponen; de proponer políticas para el adecuado funcionamiento del Instituto, así como sanciones y correcciones disciplinarias para defensores públicos y asesores jurídicos.

También son sus atribuciones expedir circulares, instructivos, manuales de organización, manuales de procedimientos, así como disposiciones técnicas y operativas; proponer nombramientos de servidores públicos, así como de defensores públicos y asesores jurídicos interinos; supervisar y evaluar el desempeño de los servidores públicos del Instituto; presentar denuncias penales; y, determinar la creación de delegaciones del Instituto.

Para el adecuado funcionamiento del Instituto, existen cuatro Unidades Administrativas que se crearon con base en sus necesidades y el presupuesto que se le asigne.

En primer lugar cuenta con la Unidad de Defensoría Pública y Evaluación en materia Penal, la cual tiene como objetivo lograr que la función de defensa pública se preste de manera óptima, que se respeten los derechos de los defendidos durante el procedimiento penal, así como evaluar la calidad del servicio.

La Unidad de Asesoría Jurídica y Evaluación del Servicio tiene como propósito, lograr que el servicio de asesoría jurídica en materia federal se preste de manera óptima y evaluar la calidad del servicio.

La Unidad de Supervisión y Control de Defensoría Pública y Asesoría Jurídica tiene como objetivo principal supervisar el cumplimiento de las disposiciones de la ley, de las bases y las normas que rigen la función que desarrollan los defensores públicos y los asesores jurídicos, de manera que se puedan conocer las condiciones de su desempeño.

Por lo que respecta a la Unidad de Apoyo Operativo, su objeto principal es gestionar y controlar los recursos humanos, financieros y materiales que se asignan al instituto, de conformidad con el presupuesto y las normas aplicables a la materia. Esta Unidad establece enlaces entre las áreas internas del Instituto y las áreas administrativas del Consejo de la Judicatura Federal.

Para el cumplimiento de sus fines, el Instituto delega la prestación de los servicios de defensoría pública y asesoría jurídica en 27 Delegaciones distribuidas por todo el territorio nacional. Estas se identifican con el nombre del Estado de la República en que tienen su sede y se consideran regionales cuando sus funciones comprenden más de un estado. Las delegaciones cuentan con un delegado y con el personal que el presupuesto determine.

En el Distrito Federal, el servicio de defensa pública en el ámbito penal federal, se presta por conducto de la Dirección de Prestación del Servicio de Defensa en el Distrito Federal. El servicio de asesoría jurídica se presta por la Dirección de Prestación del Servicio de Asesoría Jurídica en el Distrito Federal. Ambas direcciones tienen su domicilio en las instalaciones de la propia Dirección General del Instituto.

Aún y cuando con lo anteriormente señalado se demuestra que el Instituto Federal de Defensoría Pública cuenta con una estructura sólida desde el punto de vista organizacional y administrativo, el mismo cuenta con diversas limitaciones en el ámbito práctico que lo limitan en el cumplimiento óptimo de su cometido constitucional, aspectos que a continuación se enlistan:

Designación de Persona de Confianza: Una cuestión de gravísimas consecuencias, es la coacción con la que el Agente del Ministerio Público Federal actúa al orillar al indiciado para que designe a una persona de confianza, en lugar del Defensor Público, haciendo una pantomima de los derechos de los inculpados y con lo cual procura que todas y cada una de sus actuaciones se vean lo menos limitadas posibles.

Espacios físicos: Teniendo en consideración lo señalado por el artículo 25 de la Ley Federal de Defensoría Pública que señala que las unidades investigadoras del Ministerio Público de la Federación, los Juzgados y Tribunales del Poder Judicial Federal deberán proporcionar en sus locales, ubicación física apropiada y suficiente para la actuación de los defensores públicos y asesores jurídicos, en la realidad ocurren cuestiones que obstaculizan la función el Defensor Público Federal.

En primer lugar los espacios otorgados, en su mayoría son pequeños y en ubicaciones que cuentan con poca o nula privacidad, ya que por lo general no cuentan con oficinas cerradas que les permitan resguardar sus expedientes de control,

instrumentos de registro y de control, así como del mobiliario que se encuentra bajo se resguardo, poniendo en riesgo el secreto profesional de los defensores y dejando a la deriva de cualquier pillo los muebles asignados al Defensor Público.

Pero más allá de las limitaciones físicas, el mayor problema que conlleva este punto es la falta de privacidad para las entrevistas con los posibles usuarios del servicio

Lo anterior se ve reflejado en la Agencia del Ministerio Público Federal en la Delegación Cuauhtemoc, en la cual el personal asignado, cuenta con un espacio abierto con medidas aproximadas de 3 x 2 metros y donde todas las personas que tienen acceso a la misma pueden entrar sin limitación alguna.

Otra cuestión derivada de la falta de espacio, es el desconocimiento que reflejan los titulares de los órganos jurisdiccionales al oponerse a lo dictado por el precitado artículo 25 de la Ley Federal de Defensoría Pública, ya que generalmente no permiten que el Defensor Público Federal tenga un espacio dentro de las oficinas de los Juzgados o Tribunales, por lo que es necesario que sus oficinas tengan su ubicación fuera de las mismas.

Difusión del servicio de Defensa: Una acción que demuestra la arbitrariedad con la que los Agentes del Ministerio Público Federal actúan, es el hecho de impedir la señalización de la oficina de los Defensores Públicos, por lo que en muchas ocasiones los indiciados y sus familiares no conocen que en las oficinas de la Representación Social se encuentra adscrito un profesionista quien puede auxiliarlos. Esta situación ocurrió en la actual Subprocuraduría de Investigación contra la Delincuencia Organizada (SIEDO).

Falta de peritos: Es por todos sabido que para que se lleve a cabo una defensa adecuada de los indiciados o procesados, no solo es necesario, sino indispensable que se ofrezcan todas y cada una de las pruebas tendientes a demostrar la inocencia del justiciable de mérito.

Partiendo de lo anterior, el Instituto Federal de Defensoría Pública cuenta con una limitación que hace que su función se quede rezagada en comparación con la de los Agentes del Ministerio Público: la falta de una partida presupuestal específica para la contratación de peritos en atención a las materias y delitos más frecuentes como ocurre los delitos contra la salud en lo que respecta a la determinación del peso y calidad del estupefaciente, así como la medida en que el inculpado es farmacodependiente; o en el caso de delitos relacionados con la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, las periciales relacionadas con el calibre, características y funcionamiento de las armas afecta a la causa.

A lo anterior cabe añadirse la falta de entendimiento, por parte de los titulares de los órganos jurisdiccionales, de la función de la defensa pública, ya que no son flexibles al otorgar prórrogas prudentes a los Defensores Públicos a fin de solicitar apoyo a Instituciones Públicas especializadas y desechar las pruebas por falta de una designación directa de peritos por parte del oferente.

El Ministerio Público también interviene en esta falta de apoyo a la función de la defensa, que como es de esperarse, al tratarse de su contraparte directa, niega el pago por parte del erario público de las pruebas ofrecidas por el Defensor, el cual queda sin posibilidad de defender adecuadamente a su representado.

Imposiciones arbitrarias por parte de los Agentes del Ministerio Público y titulares de los Órganos Jurisdiccionales: Como ya se ha esbozado con anterioridad, tanto los Agentes del Ministerio Público, como los Jueces y Magistrados no

respetan el status como servidor público del Defensor, al tratarlo como un simple empleado a su entera disposición, cometiendo actos por demás injustos, como el hecho de notificarlo para asistir en las declaraciones de los inculpados unos minutos antes de las mismas, sin permitirles allegarse de más datos de manera confidencial, o llamar a la Dirección o Delegación que corresponda, para solicitar su apoyo y tenerlo esperando, en algunas ocasiones hasta por más de 5 horas.

Para ejemplificar esta situación, del trato poco digno que se les da a los defensores, al iniciar funciones el Quinto Tribunal Unitario en Materia Penal del Primer Circuito, el titular del mismo, mando notificar extraoficialmente a la Defensora Pública que quedaría adscrita a fin de que él la conociera y calificara si podría o no estar adscrita a su Tribunal.

Todas las cuestiones anteriores demuestran que, si bien es cierto, el Instituto Federal de Defensoría Pública, cuenta con una estructura administrativa con la que podría afrontar las solicitudes de defensa, también lo es, que en la práctica sus funciones se ven sometidas al arbitrio de terceros y que con el otorgamiento de personalidad jurídica y patrimonio propio, muchas de estas circunstancias se verían subsanadas. De estos alcances hablaremos en los apartados siguientes.

4.2 Conveniencia del otorgamiento de Personalidad Jurídica y Patrimonio Propios al Instituto Federal de Defensoría Pública.

Partiendo de lo analizado en los capítulos precedentes, queda de manifiesto la imperiosa necesidad de crecimiento que el Instituto Federal de Defensoría Pública exige, pues con ello se podría conformar un sistema reforzado y completo que garantice el acceso a una defensa adecuada y digna.

Cabe aclarar que al referirnos a un sistema de defensa, nos referimos a la interacción de un conjunto de elementos de naturaleza técnica, normativa y material encaminados a satisfacer necesidades de apoyo jurídico y coadyuvar para la formación de una cultura y certidumbre del derecho, de respeto por las leyes, garantizando con esto la defensa y el acceso a la justicia.

Ahora bien, en razón de la actividad que desempeña la Institución analizada en este apartado, es necesario que goce de la autonomía suficiente para cumplirla eficazmente y convertirse en realidad en un ente útil para la sociedad.

Así, la autonomía de la que gozaría el Instituto debe de considerarse desde cuatro puntos de vista: Orgánica, pues los requisitos, procedimientos de designación y atribuciones de sus órganos deben de realizarse por el propio Instituto de manera independiente; técnica pues cuenta con la capacidad jurídica de individualizar las normas constitucionales y legales sobre las diversas materias sobre las que tiene competencia; financiera, ya que debiera otorgársele patrimonio propio para hacer frente de manera directa y de primera mano de todas sus necesidades, y política, pues la función que cumple debe ser autónoma, sin que en ella intervenga autoridad alguna.

Por lo que respecta a la independencia técnica y política, podemos afirmar categóricamente que el Instituto Federal de Defensoría Pública cuenta con ellas, atendiendo su estructura jurídica y a lo alcances que en la actualidad ha logrado.

Ahora, al hacer referencia a la autonomía presupuestal, que en caso de que no se le otorgue, sería uno de los aspectos que disminuirían las expectativas de su fortaleza, ya que su intención es que goce de medios propios y pertinentes para realizar su función, sin que órgano alguno pueda impedirlo, negarlo o condicionarlo, como ocurre

actualmente con respecto al Consejo de la Judicatura Federal, el cual se encuentra encargado de la contratación y asignación de bienes al Instituto.

Como es bien sabido, en el año que transcurre se aplicó un importante recorte presupuestal al Poder Judicial de la Federación, por lo que se tuvo que restringir la dotación de los recursos necesarios a todos sus integrantes, entre ellos al propio Instituto “. . . Las reducciones presupuestales que para el año 2005, en términos reales se hicieron, de modo significativo al Consejo de la Judicatura Federal y, por consiguiente, a la totalidad de Tribunales de Circuito, Juzgados de Distrito e Institutos Federales de Defensoría Pública y de Especialistas de Concursos Mercantiles, nos colocan en ese escenario y llevan a temer situaciones que ya parecían superadas. . . “²⁰

Tomando en cuenta lo anterior y atendiendo la actual estructura del Poder Judicial de la Federación y el grado que actualmente ocupa el Instituto Federal de Defensoría Pública, se evidencia que la distribución del presupuesto se ve filtrada a través de sus superiores jerárquicos, hablese de Consejo de la Judicatura Federal y Suprema Corte de Justicia de la Nación, respectivamente.

Con lo anterior, no se quiere decir que se deja en último lugar sus necesidades, pues esta afirmación sería del todo injusta atendiendo al crecimiento que este Instituto ha mantenido desde el año de 1998, si no que por la propia naturaleza de sus funciones sería conveniente tratarlo de acuerdo a sus características particulares y darle mayor empuje y jerarquía dentro del Poder Judicial de la Federación.

En segundo lugar, el otorgamiento de personalidad jurídica al Instituto Federal de Defensoría Pública lo revestiría de muchísima fuerza y representatividad ante los diversos poderes, incluyendo al propio Poder Judicial de la Federación, sin que exista la necesidad de enlazarlo directamente al Consejo de la Judicatura Federal.

²⁰ Informe de labores 2004 del Poder Judicial de la Federación.

Entrando de lleno a la conveniencia del otorgamiento de personalidad jurídica y patrimonio propio a esta importantísima institución señalaremos las siguientes:

Espacio Digno: Como se mencionó en los apartados anteriores, es primordial para el buen otorgamiento de un servicio público, que todo el personal que labora en Instituciones del Estado cuenten con instalaciones que les permitan enfocarse única y exclusivamente en su labor; mismas que cuenten con espacios amplios, ventilados, privados y que permitan el orden adecuado de la documentación y material que en ella se ocupa.

Si bien es cierto la Dirección General del Instituto Federal de Defensoría Pública, en los últimos años ha sido beneficiado con el otorgamiento de inmuebles que le han dado las facilidades para prestar el servicio de Defensa, como atinadamente lo menciona el Director General del mismo:

“ El Magistrado César Esquinca Muñoa resalta que las instituciones deben de proyectar a los destinatarios del servicio una buena imagen, no solo en el servicio que ofrecen, sino también de sus instalaciones, pues un espacio abierto, limpio e iluminado inspira confianza en los ciudadanos”.²¹

Cierto es también que en la actualidad, como se mencionó en los párrafos precedentes, los Defensores Públicos Federales adscritos a las Agencias del Ministerio Público Federal, Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de Circuito se ven muy

21 Revista Compromiso. Año 3 No 30. Noviembre de 2003. La calle de Bucarelli 22 alberga a la casa de la Defensoría Federal. páginas 12 a 14

limitados al ser adscritos a las instalaciones de los mismos, por lo que en caso de que se le otorgara lo propuesto en este trabajo, se lograría contar con medios propios para que en coordinación con los órganos anteriormente citados, se otorgara a los profesionistas señalados, instalaciones bien dotadas de ventilación, espacio, con señalamientos perfectamente visibles y sobre todo privacidad, para que puedan cumplir la función otorgada y que den confianza a los destinatarios del mismo.

Fortalecimiento de su Estructura Orgánica: El Instituto Federal de Defensoría Pública, como se ha mencionado con anterioridad es un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal; desglosando este término nos encontramos con las siguientes cuestiones:

Las funciones primordiales de éste último, radican en la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial de los integrantes del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral, por lo que, a simple vista resalta que las funciones del Instituto Federal de Defensoría Pública no pueden ser encuadradas en la actualidad como funciones meramente administrativas, si no que, a partir de su enorme crecimiento a partir del año de 1998, cuenta con una función técnica especializada que amerita una pronta reubicación dentro del Poder Judicial de la Federación.

Contratación de Servicios Periciales: Es de suma relevancia para que exista una verdadera defensa ante las agencia del Ministerio Público Federal, Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios que se cuente con una partida presupuestal específica para la contratación de peritos profesionales y técnicos de las materias mencionadas, a fin de permitir la existencia de un real derecho a la defensa.

Esta contratación deberá ser supervisada minuciosamente, con la finalidad de que los profesionista contratados sean de un nivel elevado y de preferencia respaldados por

Instituciones tanto públicas como privadas que se rijan bajo éste principio, logrando con ello que éstas contrataciones, efectuadas por el Instituto reflejen un resultado óptimo encaminado a llegar a los fines por los cuales se hace la presente propuesta.

Introducción de Sistemas Informáticos: Estamos viviendo en un naciente siglo XXI, época en la que afortunadamente se cuenta con avances tecnológicos que facilitan al ser humano el cumplimiento de sus labores cotidianas.

Uno de estos avances es sin duda la enorme variedad de sistemas informáticos que se encuentran prácticamente al alcance de todos, pero que sin embargo, aun no se instauran del todo dentro de las oficinas públicas.

Es por lo anterior que es indispensable el uso de tecnologías informáticas tales como el internet, el correo electrónico o el disco compacto, entre otros, a fin de superar los obstáculos de operación y capacitación en el uso de éstos sistemas de todas y cada una de las personas que laboran dentro del Instituto Federal de Defensoría Pública.

4.3 Alcances del otorgamiento de Patrimonio Propio y Personalidad Jurídica Propios al Instituto Federal de Defensoría Pública.

Al erigirse el Instituto Federal de Defensoría Pública como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y que continúe teniendo como objetivo principal la protección y observancia del derecho a la defensa previsto en el artículo 20 Constitucional, por lo que respecta a los derechos en materia penal y las funciones señaladas dentro del servicio de asesoría jurídica se lograrían:

Por lo que se refiere a su competencia, el Instituto Federal de Defensoría Pública seguiría conociendo de los asuntos federales en materia penal, civil administrativa y

fiscal, erigiéndose así como el principal defensor de los derechos de todos los individuos que se encuentran dentro del territorio nacional.

Respeto al otorgamiento de espacio: Al respetarse el contenido del artículo 25 de la Ley Federal de Defensoría Pública por parte de las autoridades señaladas con anterioridad, y se otorgaran sin miramiento alguno los espacios físicos idóneos para la función que prestan los Defensores Públicos Federales y los Asesores Jurídicos, los mismos se enfocarían de manera directa y sin distracciones a su labor, ya que al contar con privacidad y espacios perfectamente delimitados para la organización de sus instrumentos de control, el Instituto Federal de Defensoría Pública acondicionaría de manera óptima sus lugares de trabajo, adaptando áreas perfectamente, cerradas y reservadas del escrutinio público, proporcionando también líneas telefónicas particulares, fax, equipo de cómputo, e internet, así mismo se contaría con señalamientos que indiquen la ubicación del mismo, la todo ello con miras a beneficiar a los posible usuarios del servicio.

Reubicación del Instituto Federal de Defensoría Pública dentro del Poder Judicial de la Federación: Atendiendo a la función técnica especializada que presta el Instituto Federal de Defensoría Pública y con el otorgamiento de personalidad jurídica y patrimonio propio, con el que convertiría su naturaleza jurídica de ser un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal a un organismo descentralizado, es imperativo que se ubicado jerárquicamente a la par del Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejo de la Judicatura Federal, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios, dejando atrás su dependencia del precitado Consejo.

Para que esto fuera posible sería necesario que se reformaran los siguientes ordenamientos: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley Federal de Defensoría Pública y Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría

Pública a fin de que se contemplen normas que definan y delimiten los alcances y un máximo respeto a la autonomía enfocada a cada uno de los abogados que la ejercen, mediante el correcto y responsable desempeño de sus funciones, precisando y garantizando su estabilidad y crecimiento y delimitando sus bases de actividad.

Establecimiento de un Cuerpo Permanente de Peritos dentro de la Estructura Orgánica del Instituto Federal de Defensoría Pública: Dando seguimiento a la propuesta anterior de la existencia de una partida presupuestal específica para la contratación de peritos profesionales y técnicos en las materias más comunes, sería de suma importancia la existencia de un cuerpo permanente de peritos encargados única y exclusivamente de los asuntos que llevan los profesionistas adscritos al Instituto.

Para este fin sería necesaria la creación de una nueva Unidad administrativa que tentativamente podría denominarse Unidad de Coordinación de Servicios Periciales, con adscripción permanente en la sede central del Instituto, esto con la finalidad de que en la misma existieran los diversos laboratorios para la elaboración de sus dictámenes, por lo que los peritos de la plantilla se trasladarían a las ciudades donde se requiriera sus opiniones profesionales.

Establecimiento de una Dirección de Recursos Humanos: Por otra parte, para poder solidificar la estructura actual del Instituto Federal de Defensoría Pública, en el ámbito de la contratación directa del personal, así como el seguimiento de los permisos, incapacidades, viáticos, etc es necesario contar con un departamento específico encargado de las funciones que anteriormente realizaba el Departamento de Recursos Humanos del Consejo de la Judicatura Federal.

4.4 Ventajas de la Propuesta.

Independencia técnica, operativa y presupuestal: que si bien es cierto, en la actualidad cuenta con las dos primeras, si logra el otorgamiento del tercer supuesto se estará ante una institución capaz de cumplir con los fines para los cuales se instituyó y con la fortaleza para poder sobrellevar cualquier eventualidad.

Difusión Generalizada de la Prestación del Servicio de Defensa Gratuito en el ámbito Federal: Con el otorgamiento de patrimonio propio y personalidad jurídica, la ventaja principal sería la difusión de la prestación de un servicio de defensa adecuado para todos y cada uno de los individuos que en la actualidad no cuentan con los medios económicos suficientes para contratar un abogado particular, o que tienen la firme creencia que la justicia solo esta al alcance de los poderosos o adinerados.

El ministro de la Suprema Corte de Justicia, Mariano Azuela Güitrón señala al respecto:

“La gratuidad en la impartición de justicia es expresión de la justicia social, pero ésta se ve ampliamente enriquecida cuando se dan instituciones al servicio de los necesitados. . .”²²

Un real derecho a la defensa: Con todo lo señalado en el cuerpo del presente trabajo queda de manifiesto que con el otorgamiento de personalidad jurídica y patrimonio propio la ventaja mayor sería que los usuarios contarían con un real derecho a la defensa, respaldado por una institución firme tanto en su organización, estructura, presupuesto y servicios

²² Revista Compromiso. Año 3 No 30. Noviembre de 2003, La inauguración del Instituto Federal de Defensoría Pública reúne a representantes de los tres Poderes. página 15.

Estructura administrativa sólida: Con el otorgamiento de lo anterior, se lograría contar con suficientes recursos materiales y humanos para el desempeño de sus funciones.

Paridad de Rango: esto se refiere a la igualdad en todos los sentidos que el Instituto revestiría, ya que mantiene relaciones de coordinación con una institución tan importante como lo es, el Ministerio Público Federal.

Esta paridad de rango va enfocada a los procesos de funcionamiento y representatividad, dentro de los cuales se encuentran, tanto el Ministerio Público Federal, como el Defensor Público Federal; siendo la función esencial del Ministerio Público Federal ser la representación social encargado de la procuración de justicia de acuerdo a lo establecido en el artículo 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“ Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a el le corresponderá solicitar las ordenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.”

Por lo consiguiente, tanto el Defensor Público como el Ministerio Público, ambos, en materia federal, se ven encontrados con funciones que se conllevan de manera paralela en la misma área.

Para finalizar con este trabajo de investigación me gustaría insertar unas acertadas palabras que el actual Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal señaló en la inauguración de la actual sede del Instituto Federal de Defensoría Pública que señalan la importancia de lo esgrimido en este trabajo de investigación:

“ . . .mientras la justicia social sea una meta por alcanzar, se tienen que seguir reafirmando todas las instituciones que responden a la administración de justicia, que finalmente tienen como rasgo distintivo el buscar mecanismos de solidaridad que hagan factible que los que mucho tienen contribuyan a los que carecen de casi todo”.

CONCLUSIONES

PRIMERA: La naturaleza primordial de la defensa consiste en un principio de partes contradichas, es decir, en ataque y defensa, núcleo indispensable sin el cual cualquier intento por encontrar la verdad histórica de los hechos sería parcial, y por lo tanto ambigua, por lo que para que esta contradicción se realice, ambas partes deben contar con todos los medios para hacer valer su derecho.

SEGUNDA: El género humano cuenta con un conjunto de prerrogativas propias, conocidas como derechos humanos, las que han de ser defendidas por todos y cada uno de los integrantes del conglomerado social, con la finalidad de que no se ponga en peligro la permanencia del mismo.

TERCERA: Cuando los derechos humanos son previstos en una ley con el fin de que sea la autoridad la que tenga la obligación de que sean respetados sus alcances y fines cambian, teniendo como denominación garantías individuales.

CUARTA: Existe en nuestro país un fenómeno de gravísimos alcances: el desarrollo económico social y político que ha tenido México a través del tiempo ha sido en general desigual en todas las ramas de la economía, por lo que no ha beneficiado equitativamente a todos los sectores de la población, lo que hace que impere una sociedad desequilibrada por los extremos en que vive en cuanto a la posesión de la riqueza nacional, pues existe una clase económicamente fuerte y dominante y por otro lado tenemos una clase que solo subsiste, porque tiene poco o no tiene nada.

QUINTA: Es a partir de la Ley de Procuradurías de los Pobres, promulgada el 10 de marzo de 1847 en el Estado de San Luis Potosí, que se estableció el derecho para personas desvalidas respecto de cualquier exceso, agravio o vejación por parte de las autoridades, a las personas de bajos recursos.

SEXTA: El servicio de defensa en materia penal afortunadamente ha ido creciendo, que aunque a cuenta gotas, lo han beneficiado, desde su institucionalización en 1922, con la promulgación de la Ley de la Defensoría de Oficio en el Fuero Federal y hasta las reformas constitucionales de 1994, las que dieron inicio a un importante cambio a su estructura para dar paso a la Unidad de Defensoría de Oficio del Fuero Federal, la que dejó de pertenecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que pasó al Consejo de la Judicatura Federal

SÉPTIMA: Es en 1998 que nace el Instituto Federal de Defensoría Pública, órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, el cual se encarga de la prestación del servicio de defensa en materia Penal por parte de los Defensores Públicos Federales y el servicio de asesoría jurídica, del cual se encargan los Asesores Jurídicos.

OCTAVA: El artículo 3º de la Ley Federal de Defensoría Pública señala que el Instituto gozará de independencia técnica y operativa, circunstancias que desde un enfoque objetivo le restan alcances, ya sea desde el punto de vista patrimonial, como de la perspectiva de representatividad ante diversos órganos públicos.

NOVENA: Considero que es la figura de la descentralización administrativa la que beneficiaría ampliamente al Instituto Federal de Defensoría Pública, debido a que se trata de un sistema en el que se delegan funciones, facultades, atribuciones y recursos a un ente o institución que cuentan con cierto tipo de subordinación, más no de jerarquía, es decir que se le otorgue cierta autonomía orgánica.

DÉCIMA: Como pudo observarse la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y finalmente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuenta con la capacidad de determinación, señalamiento y administración de su presupuesto, desde su proyecto hasta su otorgamiento, sin que cuenten con la intervención de terceros que actúen como intermediarios en este procedimiento.

DÉCIMA PRIMERA: Se demostró que aún y cuando el Instituto Federal de Defensoría Pública cuenta con una estructura sólida desde el punto de vista organizacional y administrativo, el mismo cuenta con diversas limitaciones en el ámbito práctico que lo limitan en el cumplimiento óptimo de su cometido constitucional; desglosándose punto por punto estas limitaciones, como son el señalamiento por parte de los Agentes del Ministerio Público Federal de persona de confianza, espacio digno, falta de difusión del servicio de defensa por parte del Instituto Federal de Defensoría Pública, Imposiciones arbitrarias por parte de los Agentes del Ministerio Público y titulares de los Órganos Jurisdiccionales, falta de partida presupuestal específica para la contratación de servicios periciales y la falta de introducción de sistemas informáticos.

DÉCIMA SEGUNDA: Como principales puntos por los cuales sería conveniente el otorgamiento de personalidad jurídica y patrimonio propio al Instituto Federal de Defensoría Pública se encuentran: la concesión de un espacio digno, amplio, ventilado y privado, para el buen otorgamiento de un servicio público debido a que les permitiría enfocarse única y exclusivamente en su labor; fortalecimiento en su estructura orgánica, debido a que las funciones del Instituto Federal de Defensoría Pública no pueden ser encuadradas en la actualidad como funciones meramente administrativas, sino que, a partir de su enorme crecimiento a partir del año de 1998, cuenta con una función técnica especializada que amerita una pronta reubicación dentro del Poder Judicial de la Federación; la contratación de servicios periciales ya que es de suma relevancia para que exista un acceso a la defensa que se cuente con una partida presupuestal específica para la contratación de peritos profesionales y técnicos de las materias mas comunes sobre las cuales se presta el servicio y la introducción de sistemas informáticos de vanguardia.

DÉCIMA TERCERA: Por lo que hace a los alcances que el Instituto podría obtener nos encontramos con el respeto al otorgamiento de espacio físicos idóneos como lo señala el artículo 25 de la Ley Federal de Defensoría Pública, mismos que el Instituto Federal de Defensoría Pública estaría en posibilidad de acondicionar de manera óptima todo ello con miras a beneficiar a los posible usuarios del servicio; en atención a la función técnica especializada que presta el Instituto Federal de Defensoría Pública se lograría su reubicación dentro del Poder Judicial de la Federación, dejando de ser un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal y se convertiría en un organismo descentralizado ubicado jerárquicamente a la par de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejo de la Judicatura Federal, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios; así como el establecimiento de un Cuerpo Permanente de Peritos y una Dirección de Recursos Humanos dentro de la estructura orgánica del Instituto Federal de Defensoría Pública.

DÉCIMO CUARTA: Para que esto fuera posible sería necesario que se reformaran los siguientes ordenamientos: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley Federal de Defensoría Pública y Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública a fin de que se contemplen normas que definan y delimiten los alcances y un máximo respeto a la autonomía enfocada a cada uno de los abogados que la ejercen, mediante el correcto y responsable desempeño de sus funciones, precisando y garantizando su estabilidad y crecimiento y delimitando sus bases de actividad.

DÉCIMO QUINTA: Las ventajas que se obtendrían en beneficio de la ciudadanía son en primer lugar, que el Instituto Federal de Defensoría Pública contaría con independencia técnica, operativa y presupuestal, para encontrarnos ante una Institución capaz de cumplir con los fines para los cuales se instituyó y con la fortaleza para poder sobrellevar cualquier eventualidad, difusión generalizada de la

prestación del servicio de defensa gratuito en el ámbito Federal para que todos y cada uno de los individuos que en la actualidad no cuentan con los medios económicos suficientes para contratar un abogado particular, o que tienen la firme creencia que la justicia solo esta al alcance de los poderosos o adinerados, tengan confianza en las instituciones públicas; un real derecho a la defensa, respaldado por una Institución firme tanto en su organización, estructura, presupuesto y servicios; así como Paridad de Rango a fin de que las relaciones de coordinación que mantiene con otras instituciones se lleven en términos de respeto e igualdad.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO Miguel, Derecho Administrativo Especial, 3ª edición, Editorial Porrúa, Volumen I, México, 1998.

AGUILAR CUEVAS Magdalena, El defensor del Ciudadano, Estudio sobre las Garantías del Gobernado y el Ombudsman, Editorial UNAM. CNDH, México, 1992.

BEUCHOT, Mauricio, Derechos Humanos, Historia y Filosofía, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho, y Política, México, 2001

CARRANCO ZÚÑIGA Joel, El Poder Judicial, , Editorial Porrúa, México, 2005.

COLÍN SÁNCHEZ GUILLERMO, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Editorial Porrúa, México, Décimo séptima edición, 1998.

ESQUINCA MUÑOA César, La Defensoría Pública Federal, Editorial Porrúa, México, 2003.

FIX ZAMUDIO Héctor, Protección Jurídica de los Derechos Humanos, Estudios Comparativos, 2ª edición, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 1999.

FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, 40ª edición, Editorial Porrúa, México, 2000.

GALINDO CAMACHO Miguel, Derecho Administrativo, Tomo I, 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

GARCÍA ROCA, Javier, El Conflicto entre órganos Constitucionales, 3ª edición, Editorial Porrúa, Volumen I, México, 1998.

LARA PONTE, Rodolfo, Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano, Editorial Porrúa, Tercera edición, México, 2002

MARGADANT, Guillermo, Introducción a la Historia del derecho Mexicano, Editorial Porrúa, Décimo Quinta edición, México, 1998

MÁRQUEZ YORO Enrique, Ponciano Arriaga Obras Completas, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1992.

MELGAR ADALID Mario, El Consejo de la Judicatura Federal, Editorial Porrúa, 1998.

OVALLE FAVELA José. Defensoría de Oficio, Defensoría de Oficio, Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 1987.

SERRA ROJAS Andrés, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México. 2000.

LEYES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Sista. 2004.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Ediciones Fiscales Isef. 2004.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Ediciones Fiscales Isef. 2004.

Ley Federal de Defensoría Pública. Ediciones Fiscales Isef. 2004.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría Federal de la República. Ediciones Fiscales Isef. 2004.

Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública. Ediciones Fiscales Isef. 2004.

HEMEROGRAFÍA

Revista Compromiso. Año 3 No 30. Noviembre de 2003 “La calle de Bucarelli 22 alberga a la casa de la Defensoría Federal”.

Rodolfo H. Lara Ponte. La Defensoría Pública en México. Revista del Instituto de la Judicatura Federal, número 4, 1999.

OTRAS FUENTES

Informe de Labores 2004 del Poder Judicial de la Federación.

DE PINA VARA Rafael. Diccionario Jurídico, Editoria Porrúa, México, 1998.