



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO.
SEMINARIO DE DERECHO PENAL**

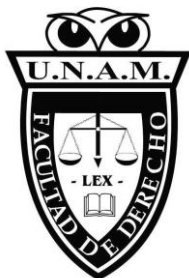
**LA CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE
DEFENSORÍA PÚBLICA Y ATENCIÓN A
VÍCTIMAS**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA :

CÉSAR ROBERTO HERNÁNDEZ AGUILAR



**ASESOR: LICENCIADO ARTURO LUIS
COSSÍO ZAZUETA.**

Ciudad Universitaria, 2014



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**SEMINARIO DE DERECHO PENAL
OFICIO INTERNO FDER/ SP/59/4/2014
ASUNTO: APROBACIÓN DE TESIS**

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.**

El alumno **CÉSAR ROBERTO HERNÁNDEZ AGUILAR**, con No. de Cuenta: 306074893, ha elaborado en este Seminario a mi cargo y bajo la dirección del LIC. LUIS ARTURO COSSÍO ZAZUETA, la tesis profesional titulada **"LA CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA Y ATENCIÓN A VÍCTIMAS"**, que presentará como trabajo recepcional para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El profesor, LIC. LUIS ARTURO COSSÍO ZAZUETA, en su calidad de asesor, informa que el trabajo ha sido concluido satisfactoriamente, que reúne los requisitos reglamentarios y académicos, y que lo aprueba para su presentación en examen profesional.

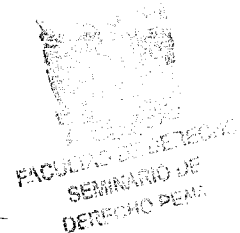
Por lo anterior, comunico a usted que la tesis **"LA CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA Y ATENCIÓN A VÍCTIMAS"** puede imprimirse para ser sometida a la consideración del H. Jurado que ha de examinar al alumno **CÉSAR ROBERTO HERNÁNDEZ AGUILAR**.

En la sesión del día 3 de febrero de 1998, el Consejo de Directores de Seminario acordó incluir en el oficio de aprobación la siguiente leyenda:

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

Sin otro particular, agradezco anticipadamente la atención que le dé a la presente solicitud, y aprovecho para enviarle un saludo cordial.

**A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D. F., 29 de abril de 2014**



**MTRO. CARLOS ERNESTO BARRAGÁN Y SALVATIERRA
DIRECTOR DEL SEMINARIO**

A la Universidad Nacional Autónoma de México, gracias por darme todo lo necesario para devolverle a la sociedad lo que ella ha brindado por mí.

A la Facultad de Derecho, a sus enseñanzas, por las que aprendo a crecer como jurista todos los días.

A mi padre Diógenes, porque siempre tenías unas palabras de aliento cuando estaba a punto de rendirme, y por contar contigo en los momentos más difíciles.

A mi madre Leticia, por darme todo a manos llenas sin pedir nada a cambio, por escucharme siempre, todo con la finalidad de que sea una buena persona, gracias por motivarme y siempre estar conmigo.

A Sandra y Dulce, por enseñarme que el trabajo duro y el esfuerzo pueden lograr muchas cosas.

A mi padre René, por enseñarme que el trabajo duro siempre se compensa con momentos de gratitud y de alegría.

A Cinthya, por creer en mí cuando a veces yo no lo hacía, a tu paciencia, y al apoyo que recibo cada día con tus palabras.

A mis mentores de la vida profesional, licenciado Carlos López Cruz, Juan Luis Rojas Ramírez y Alfredo Silva Juárez, por instruirme y ayudarme a mejorar en la práctica de la abogacía, por todos sus consejos, críticas y apoyo incondicional.

Al licenciado Arturo Luis Cossío Zazueta, quien dirigió mi trabajo de principio a fin, por su paciencia, enseñanzas y reflexiones para ayudarme a mejorar.

A mis amigos Carlos hijo y Noemí, Natalie, Arturo; Daniel Díaz, Alan Edain, César Luis y Adalberto, por promover la competencia profesional sana y por ayudarme cuando necesité de un amigo.

LA CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA Y ATENCIÓN A VÍCTIMAS

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1. LA VÍCTIMA Y SUS DERECHOS.....	1
1.1. La víctima en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	1
1.1.1. En la Constitución antes de las reformas de 18 de junio de 2008 (texto vigente).	3
1.1.2. En la Constitución posterior a las reformas de 18 de junio de 2008 (texto en <i>vacatio legis</i>).	15
1.2. Antecedentes de la víctima.....	26
1.3. Definición de víctima y ofendido.	29
1.4. Análisis del artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales.....	33
1.4.1 En la averiguación previa:	39
1.4.2. En el proceso penal.....	48
1.4.3. En la etapa de ejecución de sanciones.....	53
1.5. El Sistema Nacional de Atención a Víctimas.....	53
1.5.1. Integración.	59
1.5.2. De la estructura.....	60
CAPÍTULO 2. DE LOS INCULPADOS Y SU DERECHO A UNA DEFENSA ADECUADA.....	67
2.1. Derechos de los inculpados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	67
2.1.1. En la Constitución antes de las reformas de 18 de junio de 2008 (texto vigente).	68
2.1.2. En la Constitución posterior a las reformas de 18 de junio de 2008 (texto en <i>vacatio legis</i>).	83
2.2. Antecedentes de la defensa.....	92
2.3. Naturaleza jurídica de la defensa.	99
2.4. La defensa pública y la defensa particular.....	104
2.4.1. La defensa particular.....	104
2.4.2. Los defensores públicos.....	106
CAPÍTULO 3. EL INSTITUTO FEDERAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.	116
3.1. Principios que rigen al Poder Judicial de la Federación y a la defensoría pública.....	117

3.2. Estructura y funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública.	126
3.3. Servicio Civil de Carrera.	133
3.4. El servicio de asesoría jurídica que proporciona el instituto en otras materias	141
3.4.1. En materia administrativa.	143
3.4.2. En materia fiscal.	144
3.4.3. En materia civil.	144
3.4.4. Formalidades de la prestación del servicio de asesoría jurídica.	145
 CAPÍTULO 4. CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA Y ATENCIÓN A VÍCTIMAS.	 148
4.1. Necesidad de creación de un órgano externo del Poder Judicial especializado en defensa pública federal y atención a víctimas.	148
4.2. Reformas necesarias para la creación del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas	154
4.3. El Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas.	171
 CONCLUSIONES.	 179
PROPUESTA.	189
BIBLIOGRAFÍA Y OTRAS FUENTES.	193

INTRODUCCIÓN.

No obstante el sistema de justicia penal mexicano mixto actual, así como el acusatorio que se encuentra en *vacatio legis*, (debido a las reformas publicadas el dieciocho de junio de dos mil ocho en el Diario Oficial de la Federación), tienen diferencias sustanciales por cuanto hace a sus principios, lo cierto es que ambos sistemas cuentan con un esquema procesal compuesto por un órgano técnico acusador (Ministerio Público), por un acusado, y por alguien que resuelve la controversia y determina la responsabilidad penal del acusado, llamado juez.

En primer término, el acusado, es la persona a la que se le atribuye una conducta típica, a través de una acusación realizada por un órgano técnico especializado, quien estará representada por un defensor, ya sea público o privado, quien será el encargado de ser la voz jurídica del citado acusado.

Este es el primer elemento de la estructura procesal penal: el inculpado y su defensor, quienes por un parte, tratarán de contrarrestar la pretensión punitiva del órgano acusador, a través de diversos medios de prueba, o bien, tratar de obtener lo que más convenga al acusado en caso de ser responsable de la conducta que se le atribuye.

El inculpado puede optar por dos tipos de defensa, la privada o particular, y la diferencia de éstas, radica en que una es remunerada económicamente por el inculpado, y la otra por el Estado, teniendo la misma finalidad, que lo es lograr lo que mejor convenga para la persona que acusada de un delito.

Ahora, los defensores, tanto públicos como privados, deberán velar siempre por los intereses de los inculpados, lo que implica cierta parcialidad en favor de estos últimos, y actuar en todo momento en lo que más beneficie los intereses de la defensa.

La otra parte de la estructura procesal penal, es el órgano acusador, también denominado Ministerio Público, es quien tiene el monopolio de la acción penal y tiene la encomienda de investigación, para recabar los medios de prueba que tiene a su alcance y con ello acreditar la responsabilidad de un inculpado (sistema actual), y quien realiza la carpeta de investigación (que no tiene valor probatorio) para remitirla a un juez competente (sistema acusatorio en *vacatio legis*).

El Ministerio Público es la contraparte procesal del inculpado y su defensor, aporta los medios de prueba para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de inculpado durante la etapa de averiguación previa, y con ello, remitir el expediente a un juez, a través de las siguientes formas de consignación:

- Con detenido. Esto significa, que el agente del Ministerio Público, exhibe un pliego de consignación, y deja a disposición del órgano jurisdiccional a una o varias personas internas en algún centro de reclusión, a efecto de que la autoridad judicial recabe la declaración preparatoria del o los indiciados dentro de las cuarenta y ocho horas que marca la ley; de igual forma, para que sea resuelta su situación jurídica dentro de las setenta y dos horas, o en caso de haber solicitado la duplicidad, en el término de ciento cuarenta y cuatro horas.
- Consignación sin detenido. Aquí, las clasifico de la siguiente manera:
 1. Ordenes de presentación o comparecencia. Éstas, al igual que las consignaciones con detenido, comienzan por un pliego de consignación pero a diferencia de las anteriores, no internan al indiciado para ponerlo a inmediata disposición del

órgano jurisdiccional, ya que el encausado, exhibió en cualquiera de las formas que marca la ley, las garantías que le fueron fijadas por el agente del Ministerio Público de la Federación, para que goce de la libertad provisional bajo caución.

Al recibir la consignación para una orden de presentación o comparecencia, el juzgado radica el expediente, cita al indiciado al domicilio que conste en la averiguación previa, a efecto de que en un día en específico se recabe su declaración preparatoria. En estos casos, el plazo para resolver su situación jurídica, comienza a contar a partir de que el inculpado comparezca al juzgado a emitir tal declaración.

2. Órdenes de aprehensión. La forma de radicarlos es similar a las anteriores, se notifica al agente del Ministerio Público de la Federación, y existe un plazo de resolver la orden de aprehensión que solicita el agente del Ministerio Público de la Federación, y como los anteriores, tiene una subclasificación:

-Órdenes de aprehensión por delitos graves. Éstas implican en ocasiones, el trabajo de todos los Secretarios y personal del juzgado para elaborarlas, ya que al ser delitos graves, se deben resolver dentro de las veinticuatro horas en las que el juzgado recibe la consignación, y, en ocasiones, suelen ser expediente de más de un tomo, que significa contener

más constancias de las que podría leer una sola persona en veinticuatro horas.

-Órdenes de aprehensión por delitos no graves. A diferencia de las señaladas en el párrafo precedente, éstas tienen un plazo suficiente para ser resueltas, que es de diez días, contado a partir de la radicación del expediente que es remitido por la Representación Social.

Por otra parte, respecto a las personas que pueden intervenir en un proceso, también debemos considerar en algunos delitos, a una probable víctima, quien podrá actuar e intervenir en el proceso de distintas formas, entre ellas, a través del Ministerio Público, por medio de un abogado que se denominará coadyuvante, o bien, por un asesor jurídico.

La víctima, como lo veremos en el desarrollo de la presente investigación, pasó de tener una importancia nula, a ser incluso considerada una parte procesal que puede intervenir en los procesos penales en los que tenga interés jurídico, y la cual merece, al igual que todo inculpado, que se le brinde una asesoría jurídica y una representación en los procesos en los que interviene.

Expuesto lo anterior, el desarrollo de la presente investigación propone la creación de un organismo público descentralizado al que se denominará “Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, y se constituirá de cuatro apartados, a saber:

Capítulo 1. La víctima y sus derechos.

Capítulo 2. De los inculpados y su derecho a una defensa adecuada.

Capítulo 3. El Instituto Federal de la Defensoría Pública del Poder Judicial de la Federación.

Capítulo 4. Creación del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas.

En la investigación que se realiza, se parte de ideas generales, es decir, cuestiones relativas a los problemas o propuestas que se pueden encontrar en cada apartado, y con ello, en el último capítulo arribar a lo particular, aterrizar las ideas plasmadas en los primeros tres apartados y realizar una propuesta fundamentada jurídicamente del problema que se trata.

En ese orden de ideas, referente al capítulo número 1, llamado “La víctima y sus derechos”, abordará en primer término los derechos constitucionales con los que cuenta ésta, tanto en el sistema penal mixto actual, como el sistema acusatorio que se encuentra en *vacatio legis*, se analizará cada uno de estos derechos y en su caso, se harán las críticas correspondientes, así como las comparaciones entre un sistema y otro.

En el mencionado capítulo, también se realizará un análisis del artículo 141 del actual Código Federal de Procedimientos Penales, el cual contiene los derechos procesales de la víctima y que van desde la etapa de averiguación previa, hasta la ejecución de la sanción; se relacionará en su caso, la fracción del código adjetivo mencionado con su correlativo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, con la finalidad de brindar una mayor claridad a la comprensión del tema, se considera conveniente abundar lo relativo a los antecedentes de estos derechos de la víctima que se estudian, ya que parte de ellos serán tomados en consideración al momento de emitir una opinión respecto a las reformas conducentes.

Otro punto a destacar, es lo inherente a la distinción entre los conceptos de víctima que ofrecen tanto la legislación general, como lo es la Ley General de

Víctimas, la cual, como se observará, distingue entre tres tipos de ellas, así como las definiciones que se encuentran instrumentos internacionales, tales como la Declaración Sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, ya que ello servirá para saber exactamente qué tipo de víctimas serán las que requieran de los servicios del organismo público descentralizado que se pretende instaurar.

Para concluir el capítulo 1 del presente, se elabora un estudio acerca del Sistema Nacional de Atención a Víctimas que prevé la ley general de la materia, y en su caso, se harán las críticas correspondientes en relación con su integración, con sus funciones y con la tarea que pretende realizar en todos los niveles de gobierno, municipal, estatal y federal; estos razonamientos tienen suma trascendencia en el desarrollo de la investigación que nos ocupa, ya que parte de la base que conforma ese sistema, será incluido en el que se propone plantear.

En otro orden de ideas, el capítulo 2 de este trabajo de investigación, se enfoca principalmente a la otra parte del proceso penal, que lo son el inculpaado y su defensor, y se abundará un poco en lo relativo al derecho con el que cuenta toda persona imputada a contar con un abogado que lo asista y lo represente el tiempo que dure el proceso que se instruye en su contra.

Al igual que en el capítulo que trata de la víctima, en este apartado se hará un análisis de los derechos constitucionales con los que cuenta todo inculpaado, tanto en el sistema de corte mixto actual, como el sistema acusatorio en vías de instauración a nivel federal, se harán las críticas a las adecuaciones que les fueron hechas en la reforma de junio de 2008 y, como referí en el párrafo que antecede, se hará más énfasis al derecho a una defensa adecuada.

Y a propósito del derecho de defensa, también se hará la distinción entre la defensa pública y la defensa privada, los beneficios de una y de otra, los retos que tienen que afrontar los abogados particulares y sus dilemas éticos al momento de

ejercer la profesión; de igual forma, los retos con los que se enfrentan los defensores públicos, en razón a que ellos no eligen los casos que cada uno representará.

El apartado conducente a la naturaleza jurídica de la defensa, tiene como finalidad demostrar que ésta es totalmente ajena a las funciones jurisdiccionales que ejerce el Poder Judicial de la Federación, ello con motivo de la dependencia financiera que tiene el Instituto Federal de Defensoría Pública con el mencionado poder constituido, y a partir de esa idea, comenzar a reforzar la propuesta de una autonomía plena del servicio.

Ahora bien, por lo que hace al capítulo 3, denominado “El Instituto Federal de Defensoría Pública del Poder Judicial de la Federación”, va encaminado a particularizar con más detalle la propuesta que se encuentra inmersa en el presente trabajo de investigación, ya que en este, podremos observar entre otras cosas, los principios que rigen a todos los servidores públicos que integran el Poder Judicial de la Federación, y su notoria incompatibilidad con el servicio de la defensoría pública y la asesoría jurídica, la estructura orgánica del instituto, y el servicio civil de carrera de este último.

Tocante a los principios rectores, se expone un estudio dogmático de cada uno de ellos y su estrecha relación con la labor jurisdiccional; asimismo, una crítica respecto a la notoria incompatibilidad de estos con el ejercicio de la defensa pública, salvo algunas excepciones, lo cual será la base para arribar a la idea de que el referido Instituto Federal de Defensoría Pública es ajeno al Poder Judicial de la Federación.

En ese tenor, en el citado capítulo 3, se expone la estructura orgánica con la que actualmente cuenta el Instituto Federal de Defensoría Pública, las unidades administrativas que lo componen, así como las funciones de éstas, ello con el objeto de tomarlo parcialmente como base del organismo público descentralizado

que propongo crear, y ampliar la panorámica del servicio de defensoría pública que se presta hoy día.

Para concluir este capítulo, se habla del servicio civil de carrera del instituto, en el cual quise abundar en razón a que considero que este servicio, es fundamental para fomentar la especialización, actualización y preparación de los defensores públicos, y gracias a esto, brindar un servicio de mejor calidad a todas las personas que solicitan su auxilio en un proceso del orden penal.

Finalmente, en el último capítulo de la presente investigación, llamado “Creación del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas”, viene inmersa gran parte de la propuesta y conclusiones a las que se llegaron en el transcurso de realización de este trabajo, ya que por una parte, se expresa la necesidad de la creación de un órgano ajeno al Poder Judicial de la Federación que se encargue del servicio de la defensoría pública, así como de la asesoría jurídica.

Dentro de este capítulo, se propone la derogación y abrogación de diversos ordenamientos legales, tales como la Ley Federal de Defensoría Pública y la Ley General de Víctimas, ya que mucha de su regulación resulta inaplicable en la vida práctica, y además, provoca, en el caso de las víctimas, una serie de trámites engorrosos y burócratas que entorpecen la verdadera administración de la justicia.

Se detalla qué organismos deberán quedar fuera del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, así como su estructura orgánica, con las funciones principales que deberán tomar los servidores con las labores más trascendentes de este sistema.

Finalmente, se precisa el motivo por el cual se propone sea un organismo público descentralizado y no así, un organismo constitucional autónomo como algunos de los que actualmente existen en el sistema político mexicano, para con ello, realizar una síntesis de la propuesta que se encuentra dentro del último capítulo del presente.

LA CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA Y ATENCIÓN A VÍCTIMAS

CAPÍTULO 1. LA VÍCTIMA Y SUS DERECHOS

1.1. La víctima en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La figura de la víctima, en la cual profundizaré con posterioridad, data del origen de la misma sociedad, y se puede ubicar su contexto en toda época y lugar del orbe; no obstante ello, en las últimas décadas se ha elevado su importancia, ya que se han tratado de fortalecer sus derechos con la finalidad de lograr la paz en las relaciones entre los miembros de distintos grupos de personas.

El estudio del presente capítulo se enfoca específicamente a la víctima dentro del proceso penal mexicano, y se considera importante su estudio, ya que hasta hace algunos años, *“para el derecho penal tradicional, la víctima era considerada como un objeto y no como sujeto de atención. El derecho penal se concretó en la prescripción de normas jurídicas y la imposición de penas ejemplares con fines represivos, en tanto sancionador del delito y preventivos, que evitara en lo posible, el que se volviera a cometer la conducta delictiva.”*¹

En el siglo pasado, la víctima ni siquiera era considerada para la impartición de justicia a través del Estado, y era relegada a un segundo término, ya que, como se mencionó, el derecho penal únicamente se enfocaba a la aplicación de penas y sustentaba el actuar de los órganos jurisdiccionales, en que los crímenes atentaban contra la comunidad o incluso contra el propio Estado, sin considerar una efectiva reparación del daño a las víctimas de los hechos delictivos, ya que se olvidó que los delitos atentan de forma directa y primordialmente contra personas individuales y más vulnerables.²

¹ Instituto Nacional De Ciencias Penales, *La víctima y su relación con los tribunales federales*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2002, p. 84.

² cfr, *Ibidem*, p.85.

El estudio de la víctima en los últimos años, “conlleva a dos grandes implicaciones: por un lado, despertó una conciencia social que había estado adormilada pasivamente ante el absurdo de la justicia sin víctima y, por el otro, un reconocimiento explícito sobre los derechos de las víctimas en los documentos internacionales y en los textos constitucionales de distintos países.”³

Ahora, es dable señalar que la protección a la probable víctima u ofendido se encuentra plasmada a nivel nacional con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como instrumentos internacionales, tales como la Declaración Sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, que se encargan de que las posibles víctimas, puedan hacer uso de esta protección de la manera más sencilla y a través de distintos medios los cuales permitan la rápida restitución en el goce de los derechos que les fueron violentados con motivo de una conducta delictiva.

Por lo que hace a nivel constitucional, las reformas de 1993 y 2000 que se explican a detalle en apartados subsecuentes, permitieron observar a un Estado más preocupado por brindar protección a las probables víctimas u ofendidos, por lo que se instauraron medidas concretas que se especifican el artículo 20, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, así como en el diverso Apartado C del mismo artículo constitucional que actualmente se encuentra en *vacatio legis*.

El contenido del primer punto a tratar en esta investigación, se enfocará al estudio de los derechos de la probable víctima a nivel constitucional, tanto en la Constitución vigente, es decir, la anterior a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, (ya que el sistema acusatorio aún no entra en vigor a nivel federal), así como en la actual, con motivo

³ cfr, *Ibidem*, p.86 y 87.

del sistema de justicia penal adversarial el cual se encuentra en vías de implementación en el orden federal.

1.1.1. En la Constitución antes de las reformas de 18 de junio de 2008 (texto vigente)

En primer término, se estima conveniente analizar el contenido del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual en lo que interesa se lee:

“Art. 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene 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.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.”

Del contenido del precepto constitucional transcrito, si bien no se refiere específicamente a la probable víctima, sino a toda persona, implica que la impartición de justicia en cualquier materia, se debe limitar a la decisión que tome un tribunal que se encuentre expedito para impartir la justicia en los plazos establecidos en las leyes ya que **nadie podrá hacerse justicia por su propia mano**, es decir, la decisión final le corresponde al Estado, quien se encargara de administrar justicia y resolver conforme a derecho las controversias que se le presenten, y en efecto, como lo señala José Zamora Grant, *“ello implica en*

consecuencia una obligación del propio estado de instituir la administración de justicia como servicio público.”⁴

Los tribunales serán los encargados de administrar justicia, deberán procurar imparcialidad en su actuar y resolver conforme a derecho, y refiriéndonos a la materia penal, se debe permitir tanto a procesados como a probables víctimas u ofendidos ejercer los derechos procesales con los que cuentan.

Considero pertinente incluir el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el apartado de derechos de la víctima, en razón a lo que señala Zamora Grant, *“es evidente que el derecho de la víctima a que se le imparta justicia es el punto de inicio y de referencia respecto del cúmulo de derechos, sobre todo procesales, de los que debe gozar la víctima del delito.”⁵*

El derecho a la administración de justicia es un derecho general, la justicia deberá ser pronta tanto para las probables víctimas y ofendidos, así como para los inculcados en todo procesado penal, en tanto se cumplan los plazos otorgados por la ley.

Referente a lo anterior, si bien es cierto, el artículo 20, Apartado A, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé el derecho de todo inculcado a ser juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos que no tengan pena mayor a dos de prisión, y antes de un año, si la pena fuese mayor, también lo es, que concatenado con el diverso numeral 17 materia de estudio, no solo es aplicable para el inculcado, sino también a las presuntas víctimas, en razón de que la prontitud en todo proceso reduce en demasía el sufrimiento de ésta y con ello, se logra evitar una doble victimización, de la que hablaré en apartados subsecuentes.

⁴ Zamora Grant, José, *La víctima en el sistema penal mexicano*, México, Publicado por el Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2003, p. 141.

⁵ Idem.

Ahora bien, otro artículo constitucional que prevé derechos a favor de la probable víctima, es el 20, en su Apartado B, vigente al día de la fecha, el cual a la letra dice:

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

(...)

B. De la víctima o del ofendido:

I.- Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II.- Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III.- Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV.- Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V.- Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculpado cuando se trate de los delitos de violación o secuestro. En estos casos, se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que establezca la ley; y

VI.- Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio.”⁶

⁶ Artículo 20, Apartado B. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Sista, 2008.

En él, se pueden observar diversos derechos consagrados a favor la presunta víctima u ofendido en el proceso penal, los cuales se enlistan para una mejor comprensión:

- a) **Recibir asesoría jurídica.**
- b) **Coadyuvar con el Ministerio Público y a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente.**
- c) **Recibir desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia.**
- d) **A la reparación del daño.**
- e) **Derecho a no carearse en los casos de violación y secuestro.**
- f) **Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio.**

Listado anterior de derechos que se analizan de forma individual para llegar a una mejor comprensión de los mismos.

a) Recibir asesoría jurídica.

En su primera fracción, el artículo 20, Apartado B, habla del **derecho a recibir asesoría jurídica**, del cual hablaremos en un apartado específico, no obstante, a manera de ilustración, se realiza un análisis breve de esta fracción, y previo a ello, se estima pertinente establecer a qué se refiere la llamada **“asesoría jurídica”**.

Por una parte, de acuerdo con la Real Academia Española, se entiende que la asesoría, es *“el oficio de un asesor”*; este último, tiene origen del latín *assessor*, que significa asistir o ayudar otro; entendiéndose esta, como la persona que desempeña la acción de *“asesorar”*, vocablo que a su vez se define como *“dar*

*consejo o dictamen; tomar consejo del letrado asesor, o consultar su dictamen; dicho de una persona: tomar consejo de otra, o ilustrarse con su parecer.”*⁷

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Mexicana, define, en lo que interesa, el concepto de asesoría jurídica como: *“El patrocinio que proporcionan los abogados, tanto los privados como los que prestan servicios en el sector público, a las persona que requieren de sus conocimientos técnicos para resolver problemas jurídicos y procesales.”*⁸

Finalmente, José Nieves Luna Castro, señala que la función de la asesoría jurídica, *“puede entenderse, en sentido general, pero en relación con el papel de la víctima en el proceso, debe comprenderse, como la actividad de proporcionar información y asistencia técnica durante todo el procedimiento, en relación con su condición, sus derechos y expectativas, así como el estado de procedimiento y trámites a seguir.”*⁹

De todo lo anterior, podemos concluir que la asesoría jurídica debe ser desempeñada por una persona denominada “asesor”, que deberá contar con una licenciatura en Derecho, la cual será la encargada de informar a la probable víctima u ofendido de todos los derechos que tenga a su favor, no solo en la Constitución, ya que no es limitativo, sino también en las demás leyes y tratados, a efecto de que pueda ejercerlo debidamente; y, de igual forma, informe a ésta sobre el desarrollo del procedimiento penal en cual se encuentra envuelta.

Existen diversos ordenamientos que establecen el servicio de asesoría jurídica, tales como la Ley Federal de Defensoría Pública, el cual en su artículo 4¹⁰, señala que los servicios de defensoría pública, se prestarán a través de defensores públicos, así como de **asesores jurídicos**, en asuntos de orden no

⁷ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 22 ed., México, Espasa Calpe, 2009, t. I, Octava Tirada, corregida, p.226.

⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Enciclopedia jurídica mexicana*, 2ª ed., México, Porrúa, t. I, 2004, p. 390.

⁹ Luna Castro, José Nieves, *Los derechos de la víctima y su protección*, México, Porrúa, 2009, t. V, p. 255.

¹⁰ Artículo 4. Ley Federal de Defensoría Pública, México, Sista, 2014.

penal, **salvo los expresamente otorgados por la Ley a otras instituciones** (lo cual será materia de análisis en capítulos posteriores); el diverso numeral 32, fracción III de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹, el cual prevé la existencia de expertos en materia de atención a víctimas del delito de secuestro; así como los artículos 42 y 165 de la Ley General de Víctimas, de los cuales, el primero de ellos, habla que las autoridades de los tres órdenes de gobierno (municipal, estatal y federal), brindarán de manera inmediata información a las probables víctimas, así como **asesoría completa y clara**, a través de la Asesoría Jurídica de Atención a Víctimas, que se encuentra prevista en el citado artículo 165¹².

A todo lo anterior, surge una interrogante, ¿quiénes deben ser las personas encargadas de asesorar? Como bien sabemos, la asesoría jurídica debe ser eficaz, y desenvolverse a través de personas especializadas que informen a la presunta víctima de los derechos que se encuentran consagrados a su favor, pero, la legislación, prevé una Asesoría Jurídica de Atención a Víctimas; la Ley Federal de Defensoría Pública, a su vez, cuenta con un grupo de expertos para ofrecer el servicio de asesoría jurídica gratuita, e incluso, los asesores jurídicos federales que contempla la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, forman parte del Instituto Federal de Defensoría Pública, los cuales de conformidad a lo dispuesto en el artículo Décimo Tercero transitorio de la Ley General de Víctimas¹³, pasarán a formar parte de la Asesoría Jurídica Federal señalada en el párrafo anterior; y, para finalizar, se encuentra la figura del agente del Ministerio Público de la Federación, quien debe representar los intereses de la sociedad en todo proceso del orden penal.

¹¹ Artículo 32, fracción III. Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Sista, 2013.

¹² Artículo 42 y 165. Ley General de Víctimas, México, Sista, 2014.

¹³ *Ibidem*, Artículo Décimo Tercero transitorio.

b) Coadyuvar con el Ministerio Público y a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente.

Tal y como lo hice con la fracción anterior, previo al análisis de la presente, es necesario establecer un concepto de “**coadyuvante**”, el cual de acuerdo con la Enciclopedia Jurídica Mexicana del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en primer término, las clasifica dentro de las llamadas “**partes accesorias**”, ya que su actuación depende de las partes principales, quien *“no pasa de ser una subparte y que por tanto, los códigos que en olvido de esa su verdadera condición, le permiten realizar actos que solo a la parte principal le incumben, transforman su naturaleza jurídica o subvierten su posición en el proceso.”*¹⁴

De la definición anterior, podemos advertir, que si bien la Constitución, reconoce el derecho de la probable víctima a coadyuvar con la Representación Social, y ofrecer los medios de prueba que estime pertinente, no debe reconocérsele el carácter de parte en el proceso penal, en virtud de que sin el Ministerio Público, dejaría de tener ese carácter, al ser una parte meramente accesoria.

Por otra parte, la citada fracción II¹⁵, señala el derecho a que se le reciban todos los medios de prueba con los que cuente, tanto averiguación previa como en el proceso. Esto previo a las reformas de junio de 2008, fue el más claro intento de darle participación a la presunta víctima en todos los procesos de orden penal donde intervenga; no obstante, tal y como lo señala Zamora Grant: *“lo cierto es que las inercias parecen haber dejado en la víctima la obligación de coadyuvancia, cuando en realidad es una facultad”*¹⁶, y es cierto, esta fracción refiere como un derecho el coadyuvar con el agente del Ministerio Público; sin embargo, implícitamente, como lo señalamos en el párrafo precedente, quita la calidad de parte a la probable víctima o al ofendido en el proceso penal, ya que si no es

¹⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *op. cit.* p. 441.

¹⁵ Artículo 20, Apartado B, fracción II. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

¹⁶ Zamora Grant, José, *op. cit.* p. 146

reconocida esta coadyuvancia, no podrá ofrecer los medios de prueba que considere necesarios.

Por esto, se deduce que la coadyuvancia debe ser eficaz, para representar adecuadamente los intereses de la probable víctima u ofendido, y tiene una relación directa con el derecho a recibir asesoría previsto en la fracción anterior, en virtud de que un buen agente del Ministerio Público, brinda una buena asesoría a la probable víctima, para ejercer sus derechos, así como para ofrecer los medios de prueba que considere idóneos; es una unión de fuerzas y no todo debe recaer en estos, la Representación Social no puede excluirse de realizar su trabajo por el simple hecho que exista coadyuvancia, ya que en la experiencia personal del suscrito, he podido observar que en algunas casos, las probables víctimas de los delitos contratan abogados particulares, los cuales, aportan en ocasiones, más medios de prueba que el agente del Ministerio Público, lo cual genera gastos innecesarios, toda vez que es el Representante Social quien debe acreditar la plena responsabilidad de los inculpados, así como solicitar la reparación del daño.

c) Recibir desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia.

Este derecho, consagrado en el artículo 20, Apartado B, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene una estricta relación con el derecho a la salud, establecido en el artículo 4º párrafo tercero de la citada Constitución¹⁷, el cual habla de la persona en general; en específico, el primer artículo mencionado además del derecho a la salud, refiere la atención de urgencia, y señala que se debe facilitar y es una obligación brindar a toda presunta víctima y ofendido, servicios sanitarios de manera inmediata a la comisión del hecho delictivo.

Se dice respecto a este derecho, de acuerdo con Avendaño López, que *“el hecho de que en un momento determinado el ofendido quede completamente*

¹⁷ Artículo 4 y 20, Apartado B, fracción III. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

lesionado, y pueda tener la necesidad de acudir a un médico, tanto para curar sus lesiones físicas como morales o mentales o psíquicas, esto está ahora más que nada dado como un efecto de asistencia social.”¹⁸

Esta asistencia social debe ser proporcionada por el Estado a través de los servicios asistenciales con los que se cuente, ello en razón a que a nadie le debe beneficiar económicamente la comisión de un delito y los gastos no deberán correr a cargo ni del inculpado, ni de las víctimas que pudiese haber.

Ahora bien, vale la pena mencionar que esta atención médica y psicológica de urgencia, será prestada con mayor premura en determinado tipo de delitos, por mencionar algunos como:

-Secuestro. Ello en razón al daño psicológico, e incluso posible daño físico que hubiesen sufrido las personas que fueron privadas de su libertad.

-Delitos sexuales. Las personas que suelen ser víctimas de este tipo de delitos sufren un daño emocional considerable y es por ello que se requiere atención psicológica inmediata. Para el caso de lesiones físicas producto de una violación, también se requiere atención médica de urgencia.

-Lesiones. Depende la gravedad de éstas, deben ser atendidas a la brevedad posible con la finalidad de evitar posibles consecuencias físicas irreparables en la persona.

-Robo. En las hipótesis que se haya realizado con violencia.

d) A la reparación del daño.

La fracción IV de nuestro multicitado artículo 20, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁹, es la que nos habla de la reparación del daño.

¹⁸ Avendaño López Raúl, *La víctima del delito y sus garantías individuales en el procedimiento penal*, México, Sista, 2005, p. 54.

¹⁹ Artículo 20, Apartado B, fracción IV. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

En primer término, es preciso valorar qué es un daño; de acuerdo con la Ley General Víctimas, el daño consiste en la muerte o lesiones corporales, daños o perjuicios morales y materiales, salvo a los bienes de propiedad de la persona responsable de los daños; pérdidas de ingresos directamente derivadas de un interés económico; pérdidas de ingresos directamente derivadas del uso del medio ambiente incurridas como resultado de un deterioro significativo del medio ambiente, teniendo en cuenta los ahorros y los costos; costo de las medidas de restablecimiento, limitado al costo de las medidas efectivamente adoptadas o que vayan a adoptarse; y costo de las medidas preventivas, incluidas cualesquiera pérdidas o daños causados por esas medidas, en la medida en que los daños deriven o resulten.

Asimismo, Malvárez Contreras, señala que el daño es *“el menoscabo, agravio, detrimento o mengua que sufre, parece o resiente una persona ya sea física o jurídica colectiva (persona moral) en cualquiera de sus bienes jurídicos de tutela, a virtud de la conducta típica realizada de manera dolosa o culposa por el sujeto activo del delito.”*²⁰

La Ley General de víctimas, además del concepto de daño, refiere que la víctima tiene el derecho a la reparación integral de este, el cual se comprende de diversas medidas, entre ellas, **restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición**, las cuales de acuerdo con el artículo 27²¹, consisten en lo siguiente:

- **Restitución.** Busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos. Esto es, que con ella, se logre estar en una situación idéntica a la anterior inmediata de los hechos que le ocasionaron el daño o perjuicio. Como ejemplo puedo mencionar la devolución de lo robado.

²⁰ Malvárez Contreras, Jorge, *La reparación del daño al ofendido o víctima del delito*, México, Porrúa, 2008, p 99.

²¹ Artículo 27. Ley General de Víctimas, *op. cit.*

- **Rehabilitación.** Busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos a causa del hecho delictivo.

Se encuentra íntimamente relacionado con el derecho a la atención médica y psicológica de emergencia, ya que implica el compromiso social del Estado hacia la víctima para que se recupere del daño causado; por una parte, para el caso de lesiones físicas pueda volver a desempeñar el rol físico, social y en su caso laboral; y para el daño psicológico, que ésta pueda afrontar su realidad de mejor manera y recupere la estabilidad mental con la que contaba, anterior a la comisión de los hechos delictivos.

- **Compensación.** Esta será otorgada por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del hecho delictivo o a la violación a sus derechos humanos. Al respecto, la Ley General de Víctimas, establece en su contenido, como lo veremos más adelante, que el Estado sería el encargado de compensar a las víctimas en sus pérdidas económicas para evitar una doble victimización.

- **Satisfacción.** Con ella se busca reconocer y establecer la dignidad de las víctimas, dicho de otra forma, que se procure salvaguardar en todo momento su dignidad como ser humano.

- **Medidas de no repetición.** Se busca que no se vuelva a ocurrir el menoscabo a violación a las garantías o derechos humanos de las víctimas. Las cuales también podrían llamarse medidas de prevención, y que incluyen protección de datos personales de las víctimas en delitos como secuestro o delincuencia organizada, estar informadas en todo momento del estado procesal que llevan sus asuntos.

El Ministerio Público, se encuentra obligado de acuerdo con el artículo 20, apartado B, fracción IV²², a exigir la reparación del daño en el caso que sea procedente, la autoridad jurisdiccional determinará los casos en que así lo sea, como bien lo señala el artículo, si la sentencia es en sentido condenatorio, **dependiendo** la naturaleza del tipo penal, se condenará a la reparación del daño;

²² Artículo 20, Apartado B, fracción IV. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

y es por ello, que se debe solicitar ésta, la deben pedir en todo momento, incluso desde el pliego de consignación, hasta las conclusiones ofrecidas una vez cerrada la instrucción.

e) Derecho a no carearse en los casos de violación y secuestro.

La probable víctima y ofendido tienen el derecho a no carearse conforme a lo que establece el artículo 20, Apartado B, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²³, únicamente en la hipótesis que **sean menores de edad**, y cuando se trate de delitos de **violación y secuestro**; *“la incorporación de este derecho de la víctima se relacionó entonces con el derecho del procesado a decidir optativamente sobre el ser careado o no con quienes depongan en su contra, con la salvedad de que, mientras el procesado podía hacer uso de esa facultad independientemente del delito que fuese, la víctima solo podría negarse a ser careada con el activo del delito, cuando se tratara de ofendidos menores de edad y de los delitos de violación y secuestro.”*²⁴

La contraposición de esta garantía en relación con la de los inculpados en el sentido de carearse con sus deponentes, radicó en que se partió de la idea que la probable víctima debe acudir al esclarecimiento de la verdad, en cumplimiento a la debida defensa de los inculpados, esto provocaba una cierta obligación por parte de la presuntas víctimas u ofendidos a comparecer a las diligencias fijadas por las autoridades jurisdiccionales, que en ocasiones pueden significar una doble victimización, ya sea por la simple afectación psicológica al momento de sentirse ofuscados por el comportamiento del probable responsable, o bien, por el comportamiento de las autoridades o del propio Estado; la doble victimización y el hecho de comparecer a las diligencias de desahogo de prueba en los juzgados para celebrar careos entre probable víctima con procesados, además, implicaba un riesgo, no sólo en delitos de violación y secuestro como lo señala el precepto constitucional en el estudio, sino en diversos, tales como delincuencia organizada.

²³ *Idem.*

²⁴ Luna Castro, José Nieves, *op. cit.*, p. 259.

f) Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio.

Este derecho se encuentra previsto en la última fracción del artículo 20, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (anterior a las reformas de junio de 2008), y va ligada estrechamente con el derecho de petición, ya que la víctima es quien solicita le sean concedidas esas medidas para su seguridad y auxilio; al respecto, la legislación secundaria es vaga al respecto, en virtud de que no se precisa la forma ni las medidas susceptibles a solicitar por las probables víctimas u ofendidos, pero deben entenderse como *“aquellas que tiendan a la protección de su salud y de su integridad o la de sus familiares y amigos involucrados; a la protección de sus bienes y posesiones afectados por el delito y susceptibles de afectarse; a la protección de sus testigos; a garantizar la restitución de la cosa obtenida o dañada por el delito o el pago de su valor, la indemnización del material o moral causado y el resarcimiento de los perjuicios ocasionados.”*²⁵

Quizá el único ordenamiento secundario que trata de prever todas estas medidas y providencias, sea la Ley General de Víctimas, de la cual se hará un análisis con posterioridad.

**1.1.2. En la Constitución posterior a las reformas de 18 de junio de 2008
(texto en *vacatio legis*)**

Como se precisó al comienzo de este capítulo, el artículo 20, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue de alguna forma reubicado en el ahora apartado C, ya que básicamente prevé los mismos

²⁵ Zamora Grant, José, *op. cit.*, p 157.

derechos para la probable víctima que contenía el aún vigente apartado B, con algunas variantes, las cuales serán materia de análisis.

El nuevo apartado C, se lee de la siguiente manera:

“Art. 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

(...) C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.²⁶

De su contenido, se pueden enlistar los derechos consagrados a favor de la probable víctima de la siguiente:

- a) Recibir asesoría jurídica.**
- b) Coadyuvar con el Ministerio Público y a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente.**
- c) Recibir desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia.**
- d) A la reparación del daño.**
- e) Al resguardo de su identidad y otros datos personales.**
- f) Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos.**
- g) Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público.**

En ese orden, se estima innecesario realizar mayor pronunciamiento respecto a los incisos **a)** y **c)**, al no haber cambio alguno en relación con los diversos que se estudiaron del vigente Apartado B, del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Coadyuvar con el Ministerio Público y a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente.

Si bien la redacción del anterior apartado B del artículo 20 constitucional, en su fracción II, era casi idéntica, lo cierto es que la fracción II del artículo 20, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en

²⁶ Artículo 20, Apartado C. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Sista, 2014.

comparación con la anterior fracción II del Apartado B, tiene unas cuantas variantes, entre ellas, sustituye la palabra “averiguación previa” por “investigación”²⁷, el cual deriva de la implementación del sistema acusatorio en nuestro país, del que no abundaremos por no ser el tema central de investigación.

Por otra parte, además de los datos o elementos de prueba con los que cuenta, al texto señalado en el párrafo que antecede, también añade “a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley”. Al respecto, *“resulta interesante dicha redacción, pues si bien agrega expresamente la facultad de intervenir en juicio y, lo más importante, de interponer recursos, no obstante tal fracción continúa siendo por lo menos discutible, ya que incluso podría resultar contradictoria”*²⁸, lo anterior en razón de que de la redacción del mismo precepto, se advierte al principio hablar de una coadyuvancia con el Ministerio Público, por lo cual aún es cuestionado el alcance de la intervención de la probable víctima en el proceso penal, pues se presume que el derecho de intervenir en juicio, podría seguir siendo en calidad de coadyuvante y no de parte, ya que no se advierte ese reconocimiento de tal carácter en la presunta víctima.

No obstante lo anterior, se insiste en que la coadyuvancia, ya sea en calidad de parte, o como una parte accesoria (como lo señalamos en el análisis de su fracción homóloga del anterior Apartado B del artículo 20 constitucional), debe brindar plena seguridad a la probable víctima en el ejercicio de sus derechos procesales, ya que como bien señala Sergio García Ramírez: *“La coadyuvancia del ofendido no se refiere al ejercicio mismo de la acción, pero no carece de sustancia una vez que planteada la acción que insta la apertura del proceso. Puede y debe tener presencia y eficacia en la promoción y crítica de pruebas, en la expresión de alegatos o consideraciones jurídicas o conclusiones, en la interposición de recursos contra resolución judiciales, incluso aquellas que incidan*

²⁷ *Ibidem*, Artículo 20, Apartado C, fracción II.

²⁸ Luna Castro, José Nieves, *op. cit.*, pp 263 y 264.

*sobre el fondo del proceso, aunque no conciernan directamente a la reparación del daño.*²⁹

Asimismo, los recursos que pudiese interponer la probable víctima, serán conforme lo prevea la ley, por lo que se tendrá que precisar en diversos ordenamientos legales secundarios una vez entre en vigor el sistema acusatorio, cuáles serán estos, y la forma en cómo deberán proceder, ya que si bien “*se le permite la posibilidad de promover el desahogo de las diligencias necesarias para fundamentar los elementos de carga que haya aportado, como interponer recursos dentro del propio desarrollo del proceso. Se acota que todo esto será de acuerdo a (sic) la ley respectiva.*”³⁰

d) A la reparación del daño.

En la fracción IV del ahora Apartado C del multicitado artículo 20 de la Constitución, en comparación con la anterior fracción II del Apartado B, que se refiere a la reparación del daño, se añade únicamente se añade el texto “**sin menoscabo que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente**”³¹. Esto siembra diversas interrogantes, en el sentido de si los jueces, están limitados a únicamente imponer la cantidad que por concepto de reparación del daño, expresamente solicite el órgano de acusación, o bien, la propia probable víctima.

Al respecto, considero que es innecesaria la adhesión de este texto a la ahora fracción IV del Apartado C del artículo 20 de la Constitución, ya que si bien es cierto, tanto la Representación Social como la probable víctima u ofendido pueden solicitar la reparación del daño, también lo es que el juzgador tiene la obligación **de oficio**, de proveer respecto a ésta, cuando emitió una resolución condenatoria, aunado a que es facultad exclusiva del juez, determinar el nivel de responsabilidad, la gravedad del ilícito, así como la reparación del daño.

²⁹ García Ramírez, Sergio, *La reforma penal constitucional 2007-2008*, 2a ed., México, Porrúa, 2009, p. 167.

³⁰ Moreno Cruz, Everardo, *El nuevo proceso penal mexicano*, 2ª ed., México, Porrúa, 2011, p. 36.

³¹ Artículo 20, Apartado C, fracción IV. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

Lo anterior en razón a que el juzgador tiene la facultad propia y exclusiva de imponer las sanciones que considere apegadas a Derecho con base en la gravedad del ilícito, así como el grado de culpabilidad del agente, sin que con esto, se rebase la acusación de la Representación Social; por ende, reitero que se puede entender que la petición de la reparación del daño no necesita ser solicitada, porque se entiende como oficiosa por parte del juzgado.

e) Al resguardo de su identidad y otros datos personales.

En otro orden de ideas, la fracción V del Apartado C del artículo 20 constitucional, refiere el derecho al resguardo de la identidad y otros datos personales de las probables víctimas en los casos siguientes: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.³²

Tenemos diversos puntos de análisis en relación con ello; en primer lugar, el derecho al resguardo de la identidad, puntualiza algunas hipótesis, tales como minoría de edad, delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada, pero sin limitar la protección únicamente a ellos, ya que deja a criterio del juzgador este derecho, cuando éste lo considere necesario.

El resguardo de la identidad y sus datos personales, tienen como finalidad, amparar a la probable víctima u ofendido para que no se vean afectados de nueva cuenta por la comisión del hecho delictivo del que fueron objeto; en el caso de los menores de edad, estos son más sensibles y que se podrían ver más afectados que otras personas debido a su falta de experiencia y madurez emocional con respecto a una persona mayor.

³² *Ibidem*, Artículo 20, Apartado C, fracción V.

Asimismo, si bien el acusado tiene el derecho a conocer las personas que deponen en su contra, lo cierto es, que *“aquí se establece una excepción a ese principio, cuando son casos de delincuencia organizada. Es explicable, por los riesgos que puede implicar para quien denuncie acciones cometidas en esa materia.”*³³

De igual forma, el artículo en estudio, también tiene prevista la protección referente a las mujeres, la cual tiene su razón de ser, en el sentido de evitar la exposición de ésta, frente a su agresor, lo que podría causarle un daño psicológico al revivir el hecho delictivo del que fue víctima; ya que como bien señala García Ramírez: *“En el caso de las mujeres víctimas de ciertos delitos que significan exposición inconveniente o tienen trascendencia social para la vida futura de la agraviada; y las relativas a violación podrían determinar la misma reserva en casos de corrupción de menores, ataques al pudor o abusos deshonestos.”*³⁴

Ahora bien, la parte final del primer párrafo del dispositivo normativo en estudio, precisa **“salvaguardando en todo caso el derecho de la defensa”**; esto significa que el resguardo de la identidad y protección de los datos personales de las probables víctimas y ofendidos, tendrá su única limitante cuando sea necesario para ejercer el debido derecho de defensa, ya que *“si para efectos de la defensa es indispensable, o siquiera conveniente, mencionar la identidad y ciertos datos del ofendido o de la víctima (pero no todos lo que, a capricho, pudiera exigir el inculpado, ajenas a los requerimientos de la defensa, intrascendentes para ella), se deberá prescindir del resguardo al que alude la fracción.”*³⁵

Por otra parte, el artículo 20, Apartado C, fracción V, contiene otro párrafo, el cual señala como una **obligación** del Ministerio Público, garantizar la protección no solo de las probables víctimas y ofendidos, sino de los testigos y en general a

³³ Moreno Cruz, Everardo, *op. cit.*, p. 26.

³⁴ García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, p. 169.

³⁵ *Idem.*

todos los sujetos que intervengan en el proceso³⁶; al respecto, considero vaga la redacción de este párrafo precisamente en la parte referente a todos los sujetos, porque esto, puede incluir a los procesados.

En lo referente a la obligación del Ministerio Público de garantizar la protección de los sujetos que intervienen en todo proceso penal, debe entenderse también como *“una obligación estatal de garantía, reforzada. Digo reforzada, porque el Estado tiene la obligación de brindar seguridad a todas las personas que se hallan bajo su jurisdicción, pero ese deber queda subrayado, acentuado, reforzado, en suma, cuando se trata de quienes corren o pudieran correr peligros especiales por su intervención en el desarrollo de una función a cargo del Estado: el proceso, o más ampliamente, el procedimiento penal.”*³⁷

Posteriormente, la última parte del dispositivo constitucional que nos ocupa, señala como obligación de los jueces, el vigilar el cumplimiento de la protección a todos los sujetos involucra el proceso, esto significa, tomar medidas de persistencia para garantizar de una forma eficaz, *“el juzgador se suma, pues, a los deberes del Estado y toma, desde su propia perspectiva, una posición de garantía. La vigilancia significa observación, facilitada por el Ministerio Público, que es el obligado primordial.”*³⁸

f) Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos.

El artículo 20, Apartado C, fracción VI, le brinda el derecho a la probable víctima u ofendido de solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos³⁹, para lo cual, considero pertinente en primer término, clasificar las medidas denominadas “medidas cautelares” que en todo momento procesal pudiesen solicitar.

³⁶ Artículo 20, Apartado C, fracción V. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

³⁷ García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, pp 169-170.

³⁸ *Ibidem*, p. 171.

³⁹ Artículo 20, Apartado C, fracción VI. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

De acuerdo con García Ramírez, existen dos tipos de medidas cautelares: *“Las habría personales –que no debieran implicar privación de libertad del inculpado-, tendientes a proteger a la supuesta o real víctima frente a amenazas, asedios o agresiones (por ejemplo, restricción del acercamiento del inculpado al ofendido); y reales, consistentes en el aseguramiento o la recuperación de bienes (con frecuencia se mencionan los vehículos o los inmuebles, estos últimos en el caso de despojo).”*⁴⁰

Las medidas cautelares tienen como finalidad, amparar a la probable víctima u ofendido, no sólo en la restitución de sus derechos, sino también en la preservación de estos, los cuales deben ser garantizados por el Estado, para evitar que tras un procedimiento complejo y largo, estos derechos que debieron ser preservados, nunca fuesen restituidos en su integridad.

g) Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público.

Finalmente, al artículo 20, Apartado C, de la Constitución, se le añade una fracción en comparación con el anterior apartado B, en la que se prevén medios de impugnación que puede hacer valer la probable víctima, y estos medios de impugnación tienen como denominador común que todas vengan del Ministerio Público, las cuales la limitan implícitamente a únicamente impugnar en las hipótesis que establece expresamente el citado precepto⁴¹; considero que deberá precisarse en la legislación secundaria, ya que *“no queda claro el alcance de las omisiones que entrañan una deficiente actuación del Ministerio Público (así estimado por el ofendido recurrente) y de la resolución que dicte, en su caso, el tribunal que conozca de ellas, llamado a resolver una controversia entre M.P. y ofendido sobre el desarrollo de la investigación, pero no, de ninguna manera, a suplir al Ministerio Público, disponiendo las actividades que este debe llevar a*

⁴⁰ García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, p. 172.

⁴¹ Artículo 20, Apartado C, fracción VII, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

*cabo y mucho menos anticipando la eficacia de esas actividades para el ejercicio de la acción.*⁴²

Ahora bien, además de lo señalado en el párrafo anterior, se prevén cuatro hipótesis de impugnación que lo son contra: **resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal y suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño**, de los cuales, de acuerdo con la redacción, pareciera que de la segunda a la cuarta, se refiere sólo cuando no esté satisfecha la reparación del daño, lo que debería aclararse en la legislación secundaria por cuanto hace a los medios de impugnación contra estos tipos de resoluciones.

Se ha criticado el alcance de estos medios de impugnación, ya que en ningún momento se habla de las resoluciones de carácter judicial, las que si bien se encuentran contempladas contra la resoluciones de primera instancia, lo cierto es que las dictadas por tribunales de segunda instancia, no son objeto de **recurso ordinario alguno (sin perjuicio del juicio de amparo, previsto como recurso extraordinario)**, sobre todo en los casos de sobreseimiento y sentencias absolutorias a favor de los acusados.

Concluido el estudio del artículo 20, Apartado B (anterior a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación) así como del actual Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, llegamos al artículo 21 constitucional, el cual, únicamente en lo que interesa, se lee:

“Art. 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los

⁴² García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, p. 174.

*particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.*⁴³

Atendiendo a su contenido, conviene resaltar que el legislador, de plano, confiere el ejercicio de la acción penal a un ente público y a otro privado; por una parte, la acción penal pública, le corresponde al Estado a través del Ministerio Público, quien acude al Poder Judicial para realizar la acusación de un probable responsable por la comisión de un hecho típico.

Por otra parte, el artículo 21, también habla del ejercicio de la acción penal de los particulares, la cual, delega a la legislación secundaria la forma de su realización, en su momento, se habrá de analizar y especificar los alcances de este ejercicio de la acción penal a favor de los particulares, ya que, *“habrá que cuidar que esta nueva encomienda persecutoria en favor de los particulares no beneficie subjetivamente a quienes son titulares de intereses legítimos y derechos, y objetivamente a la sociedad y la justicia, y no desemboque en persecuciones demagógicas, frívolas, que pretendan la conversión de la justicia en espectáculo, arena partidaria, escenario de venganzas y disputas que no merecen ese foro.”*⁴⁴

Se debe tener en cuenta, que la acción seguirá siendo pública a través de la Representación Social, ya que el hecho de ejercer una acción privada en primer término, tiene el carácter de opcional, aunado a que únicamente será posible en los casos que la ley así lo establezca.

Referente a la acción privada, resulta un avance considerable en los avances de los derechos de la probable víctima, ya que si bien el Ministerio Público debe actuar con profesionalismo, lo cierto es que en ocasiones, resultaría más fácil el acceso a la administración de justicia para las probables víctimas, ejercer la denominada acción privada y así inicien el proceso con abogados de su entera confianza.

⁴³ Artículo 21. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

⁴⁴ García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, p. 177.

Lo anterior sin menoscabo de que es la obligación de la Representación Social brindar las medidas necesarias para que la probable víctima puede ejercer todos sus derechos procesales de una forma eficaz, ya que el hecho de ejercer una acción privada, no lo excluye de la responsabilidad de ser parte en un proceso del orden penal.

Para terminar este apartado, en relación con los derechos humanos consagrados a favor las probables víctimas y ofendidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no obstante el actual artículo 20, Apartado B, fracción III, habla de los derechos de los inculpados en todo proceso del orden penal, lo cierto es que este precepto también señala la protección de la presunta víctima cuando se trata de casos de delincuencia organizada, en razón que el inculpado tiene el derecho, en todo momento a que se le informen los hechos que se le imputan, no obstante, tratándose de este tipo de delitos, el juzgador puede mantener en reserva el nombre y datos del acusador; lo que podríamos concatenar con la fracción V del Apartado C del artículo en estudio.

1.2. Antecedentes de la víctima

En el presente apartado, hablaremos de los primeros intentos por defender a la víctima y restituir sus derechos con motivo de la comisión de una conducta delictiva.

La historia de la reparación y restitución de lo dañado a favor de las víctimas tiene su origen, incluso antes de que se comenzara a defender estos, como lo veremos con posterioridad, pues así lo refiere la denominada **victimología**, que *“es una rama de la criminología creada después de la Segunda Guerra Mundial para establecer el papel que el agraviado desempeña en el hecho delictivo”*⁴⁵

⁴⁵ Plata Luna, América, *Criminología, criminalística y victimología*, México, Oxford, 2012, quinta reimpresión en 2012, p. 117.

Los primeros estudios de la victimología, trataban de demostrar que la víctima tenía cierta responsabilidad en la comisión de hechos delictivos, con la finalidad de quitarle el título de “inocente” frente a estos, es por eso que trató de entablar una relación entre la víctima-victimario, para desentrañar el rol de cada uno y poder entenderlos con mayor claridad.

Para los efectos de la presente investigación, y para una mejor comprensión de los apartados subsecuentes, analizaremos los antecedentes legislativos y constitucionales de mayor trascendencia en nuestro país.

Fue en la Constitución de 1857, que se incorporó la existencia del Fiscal y la del Procurador General, quienes se encontraban adscritos al Poder Judicial, se preveía que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contaría con once ministros, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general, que no requerían título, sino “estar instruidos en la ciencia del Derecho a juicio de los electores”.

Fue a través de reformas constitucionales a los artículos 91 y 96, en 1900, cuando se desprende al Fiscal y al Procurador General de la República del Poder Judicial, los cuales ahora serían nombrados por el titular del poder ejecutivo, con lo que se introdujo la figura francesa de la institución⁴⁶; y fue hasta 1917 cuando se insertaron cambios radicales en la figura del Ministerio Público, gracias al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual otorgó al ahora órgano técnico de acusación, la facultad de la persecución de los delitos, además del mando de la entonces policía judicial.

Los avances en materia de protección de víctimas en nuestro país tienen una historia muy reciente, ya que datan de los últimos años del siglo pasado, con la reforma constitucional de 1993, específicamente en el artículo 20, donde se agregó un párrafo final que establecía que la víctima o el ofendido tendrían el

⁴⁶ cfr Fix-Zamudio, Héctor, *Función constitucional del ministerio público, tres ensayos y un epílogo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, p. 57.

derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño y a **coadyuvar con el Ministerio Público.**

Coincido totalmente con la opinión de Luna Castro, quien refiere que *“la importancia de esta reforma, radica a nuestro entender, se insiste, en ser el inicio de un reconocimiento de los derechos de la víctima a nivel constitucional, lo cual permite determinar una mejor y más clara intención en el marco normativo, respecto de la forma de interpretar dicho marco y su potencial aplicación con relación a los problemas vinculados con las víctimas del delito.”*⁴⁷

Si bien esta reforma, significó un avance en la participación de las víctimas en los procesos del orden penal, lo cierto es, que el Estado seguía siendo el principal afectado de las conductas tipificadas y seguía sin trascender el rol de la víctima y ofendido en estos; *“el derecho penal de la modernidad no fue estructurado para proteger a las víctimas, sino para proteger a la sociedad organizada al amparo del estado moderno, y lo hace evitando la venganza de la víctima y depositando tal facultad en el propio Estado.”*⁴⁸

Como era de esperarse, esta reforma resultó insuficiente, pues la normatividad secundaria no fue modificada a fin de dar congruencia a lo establecido a nivel constitucional, por lo que hubo otra reforma a nivel constitucional el 31 de diciembre de 1994, al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al que se le anexó un cuarto párrafo, que brinda la oportunidad a la víctima de inconformarse con diversas resoluciones del órgano técnico acusador, y que significó un gran paso en la evolución de los derechos de las víctimas.

No obstante ello, el artículo decía “en los plazos que establezca la ley”, pero desafortunadamente, no existió tal plazo, pues tampoco hubo legislación secundaria que estableciera tales temporalidades, por lo que la Suprema Corte de

⁴⁷ Luna Castro, José Nieves, *op. cit.*, p. 248.

⁴⁸ Zamora Grant, José, *op. cit.*, p. 75.

Justicia de la Nación, estableció criterios que al tratarse de una garantía, era susceptible de hacerse valer por amparo.⁴⁹

Tal fue su trascendencia, que la ley de amparo previó el juicio de garantías en contra del “no ejercicio o desistimiento de la acción penal”, en la reforma publicada el nueve de junio de 2000, en su artículo 10, fracción III, que a la letra dice:

“Artículo 10. La víctima y el ofendido, titulares del derecho de exigir la reparación del daño o la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, podrán promover juicio de amparo:

(...)

III. Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.”

Así como en el diverso 114 de la misma ley, en la que se estableció en su fracción VII, ya que refiere la procedencia del amparo, contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal.

Posterior a ello, a efecto de brindar mayor protección a las víctimas y ofendidos, por decreto de 23 de agosto de 2000, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de septiembre de 2000, se añadió al artículo 20, el apartado B, “de la víctima u ofendido”, el cual fue trasladado al actual Apartado C, con las reformas de 18 de junio de 2008, de las cuales se expuso un análisis detallado en el apartado correspondiente.

1.3. Definición de víctima y ofendido

Existen diversas definiciones de víctima y ofendido, por una parte, víctima, proviene del latín *victima*, que es el concepto designado a la persona o animal sacrificado.

⁴⁹ cfr Luna Castro, José Nieves, *op. cit.*, p. 250.

Luna Castro, señala que “*se entiende como víctima al individuo o sujeto pasivo del injusto típico, esto es, quien sufre la afectación de sus derechos (lo que vincula generalmente con la titularidad del bien jurídico tutelado, aunque esto no podría afirmarse como regla obligada en todos los casos).*”⁵⁰

Por su parte, la Declaración Sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre 1985, en su Apartado A, artículo 1, define a la **víctima de delitos**, como aquella persona que individual o colectivamente haya sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, **como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los estados miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder**; asimismo, también habla de la **víctima del abuso del poder**, en su Apartado B, artículo 18, la cual sufre el mismo de menoscabo, pero como **consecuencia de acciones u omisiones que no lleguen a constituir violaciones del derecho, y violen normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos.**⁵¹

La ley, también aporta una definición que podemos encontrar en la Ley General de Víctimas, la cual, también hace su propia clasificación en su artículo 4, de la siguiente forma:

a) Víctimas directas. Son las personas que directamente hayan sufrido daño o menoscabo económico, físico, mentales, emocional, o en general cualquier puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos **como consecuencia de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el país sea parte,**

⁵⁰ Luna Castro, José Nieves, *op. cit.*, p. 11.

⁵¹ Apartado A, artículo 1 y Apartado B, artículo 18. Declaración Sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder. <http://www.ilo.org>. 9 de abril de 2014, 20:12 hrs.

tales como la Declaración Sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder.

b) Víctimas indirectas. Son los familiares o personas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

c) Víctimas potenciales. Las personas físicas cuya integridad física o derechos peligre por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

De todas las definiciones anteriores, se puede apreciar, que **sin excepción**, todas ellas toman en cuenta la existencia de un bien jurídico está tutelado, es decir, la víctima debe sufrir el daño o menoscabo como consecuencia de algún hecho delictivo, ya sea previsto en la ley nacional o en instrumentos internacionales, lo cual consideramos un error si lo observamos desde una perspectiva general, ya que no sólo los delincuentes producen víctimas, el factor social, la tecnología, entornos familiares y académicos también pueden producirlas; pero en sentido particular, se caería en el absurdo de que todos serían víctimas.

En conclusión, me atrevo a definir como víctima, **a toda persona individual o jurídica colectiva, que se ve afectada en el aspecto físico, mental, patrimonial, o en su esfera de derechos, y que no necesariamente debe implicar un bien jurídico tutelado.**

En otro orden de ideas, se han dado diversos debates en relación con la distinción entre una víctima y un ofendido; trataremos de diferenciar o bien, de homologar ambos conceptos; ya expuestas diversas definiciones de víctima, hablaremos un poco de los denominados “ofendidos”.

Una definición de tal concepto, se incluye en el *Diccionario Jurídico Mexicano*, que señala, “ofendido, del latín *offendere*, participio pasado del verbo ‘ofender’. Ofendido es quien ha recibido en su persona, bienes o, en general, en su *status jurídico*, una ofensa, daño, ultraje, menoscabo, maltrato o injuria.”⁵².

Por otra parte, Pavón y Vasconcelos, en su *Diccionario de Derecho Penal*, en lo que interesa, señala:

“la doctrina ha considerado como ofendido por el delito al que **resulta agraviado o perjudicado por él**, esto es, a quien sufre en su propia persona la lesión jurídica, ya en su integridad física o en sus bienes tanto materiales como morales”.

(...)
Aunque ordinariamente ofendido y víctima se reúnen en una sola persona **no siempre el ofendido por un delito lo es la víctima.**⁵³

Por lo anterior, arribo a la conclusión que el **ofendido**, es aquella persona, que **se ve afectada en el aspecto físico, mental, patrimonial, o en su esfera de derechos, debido a la comisión u omisión de una conducta de manera indirecta.**

El mencionado autor, expone un ejemplo en donde podemos ver la distinción entre los conceptos de víctima y ofendido, en el cual, señala como **víctima** del delito de homicidio, a la persona que es privada de la vida, y como **ofendido**, aquellos familiares de la víctima, ya que ellos resienten el perjuicio moral y en algunos casos económicos.

La exposición de motivos del Código Federal de Procedimientos Penales, en lo que respecta a este tópico, señala que “se considerará *víctima del delito* a la persona que haya sufrido directamente un daño con motivo de la comisión de un

⁵² Rodríguez y Rodríguez, Jesús, citado por Higuera Bernal Gilberto, en *Derechos humanos y víctimas del delito*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2004, p. 434.

⁵³ Pavón y Vasconcelos, Francisco, *Diccionario de derecho penal*, México, Porrúa, 1997, pp. 728 y 729.

*delito, en tanto que ofendido, al titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en la ley penal como delito.*⁵⁴

1.4. Análisis del artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales

Los derechos consagrados constitucionalmente a favor de las probables víctimas u ofendidos, también se encuentran inmersos en diversa legislación del orden común y federal, no obstante, como lo he reiterado en diversas ocasiones, me enfocaré al fuero federal, el cual, prevé derechos a favor de éstos, en el Código Federal de Procedimientos Penales, en específico el artículo 141, el cual, clasifica éstos, conforme a las diversas etapas del procedimiento penal.

Conviene hacer la transcripción del artículo en mención:

“Artículo 141. La víctima o el ofendido por algún delito tendrán los derechos siguientes:

A. En la averiguación previa:

I. Recibir asesoría jurídica respecto de sus denuncias o querellas para la defensa de sus intereses;

II. Ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y demás ordenamientos aplicables en la materia;

III. Ser informado del desarrollo de la averiguación previa y de las consecuencias legales de sus actuaciones;

IV. Ser informado claramente del significado y los alcances jurídicos del perdón en caso de que deseen otorgarlo;

V. Ser tratado con la atención y respeto debido a su dignidad humana;

VI. Recibir un trato sin discriminación, motivado por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y

⁵⁴ Gaceta Parlamentaria, año XIV, número 3353-II, de 22 de septiembre de 2011, iniciativa del Ejecutivo Federal, con proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Procedimientos Penales.

tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, por lo que la protección de sus derechos se hará sin distinción alguna;

VII. Acceder a la justicia de manera pronta, gratuita e imparcial respecto de sus denuncias o querellas;

VIII. Ser asistido en las diligencias que se practiquen por abogado o persona de confianza, sin que ello implique una representación; cuando la víctima sea menor o incapaz y comparezca ante el Ministerio Público además podrá ser acompañado por quien ejerza la patria potestad, tutela o curatela;

IX. Recibir copia simple o certificada de sus declaraciones y su denuncia o querrela en forma gratuita, cuando lo solicite;

X. Ser auxiliados por intérprete o traductor cuando pertenezcan a un grupo étnico o pueblos indígenas, no conozcan o no comprendan bien el idioma castellano, o padezcan alguna discapacidad que les impida oír o hablar;

XI. Contar con todas las facilidades para identificar al probable responsable, sin poner en riesgo su integridad física o psicológica;

XII. Aportar todas aquellas pruebas que considere tiendan a acreditar el cuerpo del delito de que se trate, la probable responsabilidad del indiciado, la procedencia y la cuantificación por concepto de reparación del daño. Cuando el Ministerio Público estime que no es procedente integrarlas a la averiguación previa, deberá fundar y motivar su negativa;

XIII. Solicitar el desahogo de las diligencias que, en su caso, correspondan, salvo que el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de determinada diligencia, debiendo éste fundar y motivar su negativa;

XIV. Recibir atención médica y psicológica cuando la requieran y, en caso de delitos que atenten contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, a recibir esta atención por una persona de su mismo sexo;

XV. Solicitar al Ministerio Público la continuación de la averiguación previa y la realización de diligencias de investigación y, de ser denegada esta petición, podrá reclamarla ante el superior jerárquico del servidor público que negó la petición;

XVI. Solicitar que el imputado sea separado del domicilio de la víctima como una medida cautelar, cuando se trate de delitos que pongan en peligro la integridad física o mental de mujeres y niños, así como cuando la víctima conviva con el imputado; esta solicitud deberá ser canalizada por el Ministerio Público ante la autoridad judicial fundando y motivando las razones que la justifican;

XVII. Solicitar se dicten medidas y providencias suficientes para proteger sus bienes, posesiones o derechos, contra todo acto de intimidación, represalia o daño posible, o cuando existan datos suficientes que demuestren que éstos pudieran ser afectados por los probables responsables del delito o por terceros implicados o relacionados con el inculgado;

XVIII. Solicitar el traslado de la autoridad al lugar en donde se encuentre, para ser interrogada o participar en el acto para el cual fue citada, cuando por su edad, precaria condición física o psicológica se presente un obstáculo insuperable para comparecer, y

XIX. Impugnar ante Procurador General de la República o el servidor público en quien éste delegue la facultad, las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento.

La víctima u ofendido podrá proporcionar al Ministerio Público, en cualquier momento de la averiguación previa, o al juzgador, directamente o por medio de aquél, todos los datos o elementos de prueba con que cuente, así como solicitar la práctica de diligencias que conduzcan a acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculgado, así como la procedencia y monto de la reparación del daño.

La autoridad ministerial, dentro de un plazo de tres días contados a partir de la recepción de dichos elementos de prueba, resolverá sobre su admisión. En caso de que considere que los elementos de prueba aportados por la víctima o el ofendido o las diligencias solicitadas sean ilícitas o inconducentes, deberá fundar y motivar su resolución, notificándola personalmente siempre que haya señalado domicilio para tal efecto.

La víctima u ofendido, podrá presentar su inconformidad ante el Procurador General de la República contra la resolución del Ministerio Público a que se refiere el párrafo anterior, dentro del plazo de cinco días contados a partir de la notificación.

El Procurador General de la República o los servidores públicos en quienes delegue esta facultad, oyendo el parecer de sus agentes auxiliares y los argumentos del promovente, dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la inconformidad, dictará la resolución que corresponda, en un plazo no mayor a tres días.

B. En el proceso penal:

I. Tener acceso al expediente para informarse sobre el estado y avance del procedimiento en cualquier momento del mismo, por lo que hace a las actuaciones relacionadas con su interés jurídico, salvo la información que ponga en riesgo la investigación o la identidad de personas protegidas;

II. Ser informado del desarrollo del proceso penal y de las consecuencias legales de sus actuaciones;

III. Recibir copia simple o certificada de sus declaraciones de forma gratuita cuando lo solicite;

IV. A coadyuvar con el Ministerio Público por sí o a través de su abogado, en las mismas condiciones que el defensor del inculpado;

V. Aportar todas aquellas pruebas que considere tiendan a acreditar el cuerpo del delito de que se trate, así como la responsabilidad del inculpado durante el proceso penal;

VI. Manifestar lo que a su derecho convenga, en caso de que el Ministerio Público presente conclusiones no acusatorias, así como respecto de cualquier otro acto cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o genere la libertad del inculpado durante la instrucción, suspenda o ponga fin al proceso penal antes de que se dicte sentencia;

VII. Ser restituido en sus derechos, cuando éstos estén acreditados;

VIII. Solicitar y recibir la reparación del daño en los casos procedentes. El Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y, en su caso, ofrecer las pruebas conducentes ante la autoridad judicial, la cual no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria;

IX. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada y, en otros casos, cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa;

X. Ser notificado personalmente del desistimiento de la acción penal y de todas las resoluciones apelables, y

XI. Los derechos previstos en apartado A, fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, X, XI, XII, XVI, XVII y XVIII también serán observados durante el proceso penal. Asimismo, se observará lo dispuesto en la fracción XIX en lo que hace al desistimiento de la acción penal.

C. En la ejecución de sanciones, ser notificado por la autoridad competente, cuando lo solicite, del inicio y conclusión del procedimiento para la obtención de tratamientos preliberatorios, la concesión de la remisión parcial de la pena y de la libertad preparatoria, a efecto de que pueda exponer lo que a su derecho e interés convenga y, en su caso, aportar los elementos probatorios con que cuente, antes de que recaiga la resolución correspondiente.⁵⁵

⁵⁵ Artículo 141. Código Federal de Procedimientos Penales, México, Sista, 2014.

Previo a comenzar con su análisis, considero necesario precisar que el actual Código Federal de Procedimientos Penales, se rige aún por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos anterior a la reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación en junio de dos mil ocho, no obstante haya tenido reformas recientes el veintitrés de enero de dos mil nueve.

Expuesto lo anterior, analizaré los derechos de las probables víctimas y ofendidos, conforme lo hace el numeral en estudio, de acuerdo con las etapas del proceso penal que aún rige a nivel federal, aunque en algunos casos, será relacionándolo con las reformas constitucionales publicadas en junio de dos mil ocho, siempre y cuando se aplicable al caso; además de ello, conviene hacer un listado de los derechos procesales que vienen inmersos en el artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales, los cuales se clasifican y enumeran de la siguiente forma:

En la averiguación previa:

- a) Recibir asesoría jurídica respecto a sus denuncias o querellas.
- b) Ser informado de sus derechos constitucionales y demás ordenamientos.
- c) Ser informado del desarrollo de la averiguación previa.
- d) Ser informado del significado y alcances del perdón.
- e) Ser tratado con atención y recibir un trato sin discriminación.
- f) Acceder a la justicia de manera pronta, gratuita e imparcial respecto de sus denuncias o querellas.
- g) Ser asistido en las diligencias que se practiquen por abogado o persona de confianza.
- h) A recibir copia simple o certificada de sus declaraciones.
- i) A ser auxiliados por intérprete o traductor cuando pertenezcan a un grupo étnico o pueblos indígenas.

- j) Contar con facilidades para identificar al probable responsable, sin poner en riesgo la integridad física o psicológica.
- k) Aportar las pruebas que considere tiendan a acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado y solicitar el desahogo de diligencias que correspondan.
- l) A recibir atención médica y psicológica.
- m) Solicitar la continuación de la averiguación previa.
- n) Solicitar que el imputado sea separado del domicilio de la probable víctima como una medida cautelar.
- o) Solicitar se dicten medidas y providencias suficientes para proteger sus bienes, posesiones o derechos.
- p) Solicitar el traslado de la autoridad al lugar en donde se encuentre, para ser interrogada o participar en el acto para el cual fue citada.
- q) Impugnar ante Procurador General de la República o el servidor público en quien éste delegue la facultad, las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento.

En el proceso penal:

- a) Tener acceso al expediente.
- b) Ser informado del desarrollo del proceso y las consecuencias de sus actuaciones.
- c) Recibir copia simple o certificada de sus declaraciones cuando lo solicite de forma gratuita.
- d) Coadyuvar con el Ministerio Público por sí o a través de abogado, en las mismas condiciones que el inculpado.
- e) Aportar los medios de prueba que considere idóneos para acreditar el cuerpo del delito así como la responsabilidad del inculpado.
- f) Manifiestar lo que a su derecho convenga, en caso de que el Ministerio Público presente conclusiones no acusatorias, así como respecto de

cualquier otro acto cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o genere la libertad del inculpado durante la instrucción, suspenda o ponga fin al proceso penal antes de que se dicte sentencia.

- g)** Ser restituido en sus derechos.
- h)** Solicitar la reparación del daño.
- i)** Al resguardo de su identidad y datos personales.
- j)** Ser notificado del desistimiento de la acción penal y resoluciones apelables.

En la etapa de ejecución de sanciones.

- a)** Ser notificado del inicio y conclusión del procedimiento para la obtención de tratamientos preliberatorios, la concesión de la remisión parcial de la pena y de la libertad preparatoria.

Del listado anterior, se desprenden un cúmulo de derechos procesales a favor de la probable víctima en distintas etapas del proceso penal, las cuales se analizan en los apartados posteriores.

1.4.1. En la averiguación previa

- a) Recibir asesoría jurídica respecto a sus denuncias o querellas; y,**
- b) Ser informado de sus derechos constitucionales y demás ordenamientos.**

Ambos derechos, se encuentran en las fracciones las fracciones I y II, del artículo 141 el Código Federal de Procedimientos Penales⁵⁶, y básicamente son de una redacción casi idéntica al artículo 20, Apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual fue analizado con anterioridad, por lo que se deberá remitir a la lectura constitucional para su análisis.

⁵⁶ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado A, fracciones I y II.

- c) **Ser informado del desarrollo de la averiguación previa; y,**
- d) **Ser informado del significado y alcances del perdón.**

Si bien las fracciones III y IV del mencionado artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales, refieren los derechos a “*ser informado del desarrollo de la averiguación previa y de las consecuencias legales de sus actuaciones*” y “*ser informado claramente del significado y los alcances jurídicos del perdón en caso de que deseen otorgarlo*”⁵⁷, también tienen una estrecha relación con el citado artículo 20, Apartado B constitucional, lo cierto es que estas fracciones son específicas en la información a la que tiene derecho la probable víctima u ofendido.

En lo que respecta a la fracción III del artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales, implica la obligación de la Representación Social a informar a las probables víctimas u ofendidos, de los trámites y la substanciación de la averiguación previa, y al referirse como “*las consecuencias legales de sus actuaciones*”, quiere decir, que en razón que el Ministerio Público “*ejercita, con exclusión de cualquier otro órgano o particular, sea o no ofendido por el delito, la función persecutoria*”⁵⁸; lo lógico y congruente es que la probable víctima u ofendido se encuentren enterados de los alcances de un ejercicio de la acción penal, lo que presupondría su posible intervención en un proceso del orden penal.

En la fracción IV del citado artículo, se refiere a ser informado del alcance del perdón, el cual extingue la acción penal de conformidad a lo dispuesto en el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Penales, por lo que se considera que la probable víctima debe ser informada de las consecuencias y alcances jurídicos de éste, en razón que el perdón legal, únicamente va a beneficiar los intereses del inculpado en cuyo favor se otorga, y deja sin efectos todo el proceso penal, causando un sobreseimiento.

⁵⁷ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado A, fracciones III y IV.

⁵⁸ Arilla Bas, Fernando, *El procedimiento penal en México*, 22ª ed., México, Porrúa, 2003, p. 35.

e) Ser tratado con atención y recibir un trato sin discriminación.

En otro tenor, las fracciones, V y VI del apartado A, artículo 141 de nuestro Código Federal de Procedimientos Penales⁵⁹, señalan derechos de los cuales, no sólo deben gozar las probables víctimas u ofendidos, ya que el derecho a ser tratado con la atención y respeto debido a su dignidad humana, así como la no discriminación, se encuentran inmersos a nivel constitucional en el artículo 1, primer y último párrafo, por lo que las considero innecesarias, aunado a que es obligación de todo servidor público actuar respetando en todo momento los derechos humanos y respetar a las personas que solicitan sus servicios.

f) Acceder a la justicia de manera pronta, gratuita e imparcial respecto de sus denuncias o querellas.

La justicia pronta, expedita e imparcial, a que se refiere la fracción VII del apartado A del artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales, en relación con sus denuncias y querellas, únicamente reitera el derecho de toda persona a tener acceso a ella⁶⁰, de conformidad al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero tratando de ser más precisos en el ámbito procesal, se trata de garantizar que la probable víctima pueda denunciar algún delito cometido en contra suya o de otra persona.

g) Ser asistido en las diligencias que se practiquen por abogado o persona de confianza.

Por otra parte, vale la pena hacer el análisis de la fracción VIII, del multicitado Apartado A de nuestro artículo 141, en específico su primera parte, la cual señala el derecho de ser asistido en las diligencias que se practiquen por abogado o persona de confianza, **sin que ello implique una representación**⁶¹;

⁵⁹ Artículo 141, Apartado A, fracciones V y VI. Código Federal de Procedimientos Penales, *op. cit.*

⁶⁰ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado A, fracción VII.

⁶¹ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado A, fracción VIII.

esto, desde mi punto de vista, excluye totalmente a la figura de los asesores jurídicos.

La asesoría jurídica, de acuerdo con la exposición de motivos del mismo artículo en estudio, señala que: *“La asesoría jurídica a la víctima tiene como propósito proteger y hacer valer los derechos de la víctima u ofendido del delito en el procedimiento penal. El asesor jurídico podrá orientar, asesorar o intervenir legalmente en el procedimiento penal en representación de la víctima u ofendido.”*⁶²

Tal y como lo señala la misma exposición de motivos, el asesor jurídico interviene en el proceso en **representación** de la probable víctima y ofendido, ya que *“tiene plena justificación ante la desigualdad de origen referida, que solo puede equilibrarse a través de instituciones que con eficiencia y en forma gratuita los orienten, asesoren y representen en los problemas de carácter legal cada vez más frecuentes.”*⁶³

La asistencia en las diligencias, se extiende en los menores de edad, ya que la segunda parte de la fracción VIII del mencionado artículo⁶⁴, señala que cuando la probable víctima sea menor o incapaz y comparezca ante el Ministerio Público además podrá ser acompañado por quien ejerza la patria potestad, tutela o curatela, lo cual considero apropiado en todos los sentidos, toda vez que las personas menores de edad, no son capaces de entender en su totalidad la manera en que se desenvuelve un proceso penal.

h) A recibir copia simple o certificada de sus declaraciones.

⁶² Gaceta Parlamentaria, año XIV, *op cit*.

⁶³ Esquinca Muñoa, César, *La defensoría pública federal*, México, Porrúa, 2003, p. 327.

⁶⁴ Artículo 141, Apartado A, fracción VIII. Código Federal de Procedimientos Penales, *op. cit*.

Se brinda el derecho a las probables víctimas y ofendidos de recibir copia simple o certificada de sus declaraciones y su denuncia o querrela en forma gratuita, cuando lo solicite, conforme a la fracción IX de nuestro Apartado A del artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales⁶⁵.

i) A ser auxiliados por intérprete o traductor cuando pertenezcan a un grupo étnico o pueblos indígenas.

El derecho de ser auxiliados por intérprete o traductor cuando pertenezcan a un grupo étnico o pueblos indígenas, no conozcan o no comprendan bien el idioma castellano, o padezcan alguna discapacidad que les impida oír o hablar, se encuentra previsto en la fracción X, de nuestro ya citado artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales, esto para proteger y salvaguardar la integridad de los más desprotegidos, y puedan ejercer sus derechos de la mejor forma.

j) Contar con facilidades para identificar al probable responsable, sin poner en riesgo la integridad física o psicológica.

La fracción XI, regula el derecho de contar con todas las facilidades para identificar al probable responsable, sin poner en riesgo su integridad física o psicológica⁶⁶, lo que se concatena con la fracción III del artículo 20, Apartado B, constitucional⁶⁷, en razón al derecho a recibir atención médica y psicológica de urgencia, ya que al darle las facilidades para identificar al inculpado, las autoridades deben asegurarse que en todo momento se mantendrá a salvo su integridad.

⁶⁵ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado A, fracción IX.

⁶⁶ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado A, fracción XI.

⁶⁷ Artículo 20, Apartado B, fracción III. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

k) Aportar las pruebas que considere tiendan a acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado y solicitar el desahogo de diligencias que correspondan.

Tienen una limitante implícita, ya que la segunda parte de las fracciones XII y XIII del mencionado artículo 141, apartado A del artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales⁶⁸, infiere que se deben presentar en primer término, ante el agente del Ministerio Público, ya que cuando éste, estime que no es procedente integrarlas los medios de convicción, o bien, ordenar el desahogo de determinadas diligencias en la averiguación previa, deberá fundar y motivar esta negativa, lo que a mi parecer, excluye a la probable víctima como parte en el proceso penal.

Aunado a lo anterior, es de explorado derecho que si bien el Ministerio Público tiene la calidad de autoridad para consignar o no a una persona probable responsable de la comisión de un ilícito, lo es **únicamente en la etapa de averiguación previa**, por lo que no es quien resolverá en definitiva la plena responsabilidad penal del inculpado, y por ende, no considero apropiado que tenga facultades para desechar y no integrar todos y cada uno de los medios de convicción que estime debe ofrecer la probable víctima.

l) A recibir atención médica y psicológica.

Considero que es un complemento del artículo 20, Apartado B, fracción III, ya que este último dispositivo, reconoce el derecho de la probable víctima a recibir la atención médica y psicológica; a lo que refuerza este derecho para la hipótesis de delitos que atenten contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual (secuestro y violación, por ejemplo), con la precisión que deberá ser recibida esta atención por una persona de su mismo sexo.

⁶⁸ Artículo 141, Apartado A, fracciones XII y XIII. Código Federal de Procedimientos Penales, *op. cit.*

m) Solicitar la continuación de la averiguación previa.

La fracción XV, va concatenada con las diversas XII y XIII, en las que ya se precisó el derecho de las probables víctimas de ofrecer medios de convicción y solicitar el desahogo de diversas diligencias, siempre y cuando el Ministerio Público lo estime pertinente⁶⁹; ya que, además de las anteriores, puede solicitar la continuación de la averiguación previa y la realización de diligencias de investigación; con la precisión que en esta fracción, de ser denegada la petición de la presunta víctima u ofendido, podrá reclamar la negativa de la Representación Social de la Federación, ante el superior jerárquico del servidor público que negó esta.

n) Solicitar que el imputado sea separado del domicilio de la probable víctima como una medida cautelar.

Las probables víctimas o los ofendidos, pueden solicitar que el imputado sea separado del domicilio de estos como una medida cautelar, cuando se trate de delitos que: **a)** pongan en peligro la integridad física o mental de mujeres y niños; y **b)** cuando la probable víctima conviva con el imputado; lo anterior, de conformidad a la fracción XVI del código adjetivo en estudio⁷⁰, y esta solicitud deberá ser canalizada por el Ministerio Público **ante la autoridad judicial** fundando y motivando las razones que la justifican.

Se desprende que no obstante el Ministerio Público tiene la calidad de autoridad durante la etapa de averiguación previa, para lograr con efectividad la aplicación de esta medida cautelar, se debe acudir a instancias judiciales, lo cual, desde mi punto de vista, obstaculiza la justicia pronta expedita, en razón que: **a)** la mayoría de los delitos en los cuales se pone en peligro la integridad física y psicológica de mujeres y niños, son considerados como graves, por lo que no se prevé la libertad provisional bajo caución; y **b)** Si estos ilícitos implican un peligro

⁶⁹ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado A, fracciones XII, XIII y XV.

⁷⁰ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado A, fracción XVI.

latente para las mujeres y niños, el hecho de canalizar esa petición ante una autoridad jurisdiccional, significa un trámite engorroso y más tiempo de riesgo para ellos.

o) Solicitar se dicten medidas y providencias suficientes para proteger sus bienes, posesiones o derechos.

Se trata justamente el complemento de la diversa VI, del artículo 20, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que esta última, como bien se precisó con antelación cuando se hizo el estudio respectivo de esa fracción, señala el derecho de las probables víctimas u ofendidos de solicitar las medidas y providencias **que prevea la ley para su auxilio**; y precisamente, la fracción XVII del Apartado A del artículo 141 del Código Federal de Procedimientos, es el caso que prevé la ley para su seguridad, añadiendo que éstas lo sean para proteger sus bienes, posesiones o derechos, contra todo acto de intimidación, represalia o daño posible, o cuando existan datos suficientes que demuestren que estos pudieran ser afectados por los probables responsables del delito o por terceros implicados o relacionados con el inculpado.⁷¹

p) Solicitar el traslado de la autoridad al lugar en donde se encuentre, para ser interrogada o participar en el acto para el cual fue citada.

Se brinda una facilidad a las personas que por razones de edad, les es difícil trasladarse de un lugar a otro, por diversas circunstancias, ya que la probable víctima u ofendido, pueden solicitar el traslado de la autoridad (en este caso el Ministerio Público Federal), al lugar en donde se encuentre, para ser interrogada o participar en el acto para el cual fue citada, en las siguientes hipótesis; **a)** por

⁷¹ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado A, fracción XVII.

razones de edad (sin especificar límite de ella), **b)** precaria condición física; y **c)** precaria condición psicológica.

q) Impugnar ante Procurador General de la República o el servidor público en quien éste delegue la facultad, las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento

Este derecho, se prevé en la última fracción del apartado A, de nuestro artículo en estudio, y se encuentra íntimamente ligada con la diversa XV del mismo precepto, en razón a que tácitamente se encuentra el derecho previsto en esta última de solicitar la continuación de la averiguación previa y realización de diligencias de investigación, con la salvedad que en la fracción en estudio, es más preciso en cuanto a las omisiones del Ministerio Público, tales como resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento, las cuales al igual que la diversa XV, se pueden impugnar, ante el Procurador General de la República, o por el servidor público a quien se le delegue esa facultad.

Los subsecuentes párrafos del Apartado A, complementan y especifican las formas en las que se ofrecerán los medios de convicción con los que cuente la probable víctima u ofendido para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, así como los días con los que cuenta la Representación Social de la Federación para admitirlas o bien, fundar la negativa de admisión de estas, y el Procurador para emitir la resolución correspondiente al medio de impugnación que interponga la probable víctima.

1.4.2. En el proceso penal:

El apartado B, del artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales, habla de los derechos de las probables víctimas y ofendidos, durante el proceso penal, entiéndase, desde que el agente del Ministerio Público de la Federación consigna la averiguación previa ante un Juzgado de Distrito, hasta la segunda instancia.

Del contenido del mencionado precepto, se pueden observar los siguientes derechos procesales a favor de la probable víctima durante el proceso penal:

- a)** Tener acceso al expediente.
- b)** Ser informado del desarrollo del proceso y las consecuencias de sus actuaciones.
- c)** Recibir copia simple o certificada de sus declaraciones cuando lo solicite de forma gratuita.
- d)** Coadyuvar con el Ministerio Público por sí o a través de abogado, en las mismas condiciones que el inculpado.
- e)** Aportar los medios de prueba que considere idóneos para acreditar el cuerpo del delito así como la responsabilidad del inculpado.
- f)** Manifestar lo que a su derecho convenga, en caso de que el Ministerio Público presente conclusiones no acusatorias, así como respecto de cualquier otro acto cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o genere la libertad del inculpado durante la instrucción, suspenda o ponga fin al proceso penal antes de que se dicte sentencia.
- g)** Ser restituido en sus derechos.
- h)** Solicitar la reparación del daño.
- i)** Al resguardo de su identidad y datos personales.
- j)** Ser notificado del desistimiento de la acción penal y resoluciones apelables.

a) Tener acceso al expediente.

La fracción I del Apartado B, del artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales, nos habla del derecho de la presunta víctima u ofendido para tener acceso al expediente (causa penal) e informarse sobre el estado y avance del procedimiento en cualquier momento del mismo; y el precepto en estudio, precisa que lo será **por lo que hace a las actuaciones relacionadas con su interés jurídico**⁷², lo cual, aunque no lo diga expresamente, implica sólo hacerlo en estas actuaciones y no más, y se insiste, se excluye a esta como parte en el proceso penal.

b) Ser informado del desarrollo del proceso y las consecuencias de sus actuaciones.

La redacción de este derecho, es casi idéntica a la fracción III del Apartado A del artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales, por cuanto hace a ser informado del desarrollo, con la salvedad que en la fracción II, del Apartado B del dispositivo en estudio, se refiere al proceso penal las consecuencias legales de este⁷³, aunado a que, como lo referí con antelación, su redacción es muy similar al artículo 20, Apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) Recibir copia simple o certificada de sus declaraciones cuando lo solicite de forma gratuita.

Las probables víctimas tienen derecho a recibir copia simple o certificada de sus declaraciones de forma gratuita cuando lo solicite, de conformidad a la fracción III del Apartado B, del artículo en cuestión⁷⁴; lo que contradice totalmente

⁷² *Ibidem*, Artículo 141, Apartado B, fracción I.

⁷³ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado B, fracción II.

⁷⁴ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado B, fracción III.

lo dispuesto por el numeral 25 del Código Federal de Procedimientos Penales, en razón que los secretarios de los tribunales **cotejarán las copias o testimonios de constancias que se mandaren expedir, y las autorizarán con su firma y el sello correspondiente.**

Hasta hace poco, los órganos jurisdiccionales federales no se encontraban facultados para expedir copias simples, y hasta ahora excepciones como en Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, reglamentaria a la fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, así como en la Ley General de Víctimas.

d) Coadyuvar con el Ministerio Público por sí o a través de abogado, en las mismas condiciones que el inculpado.

A diferencia de la fracción VIII del apartado anterior, en el que expresamente señalaba que el ser asistido por abogado persona de confianza, **no implicaba representación**, la diversa IV del Apartado B, le brinda a la probable víctima el derecho de coadyuvar con el Ministerio Público por sí o a través de su abogado, en las mismas condiciones que el defensor del inculpado⁷⁵.

No obstante lo anterior, se sigue separando a la probable víctima y delegando su papel de parte en el proceso penal a la Representación Social de la Federación, ya que sólo se le permite coadyuvarla, como si la institución fuese la perpetrada con la conducta del activo del delito por la comisión de la conducta delictiva.

e) Aportar los medios de prueba que considere idóneos para acreditar el cuerpo del delito así como la responsabilidad del inculpado.

Si bien referí en el párrafo anterior, que la probable víctima sigue sin tener calidad de parte en el proceso, se le reconoce el derecho de aportar todas aquellas pruebas que considere tiendan a acreditar el cuerpo del delito de que se

⁷⁵ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado B, fracción IV.

trate, así como la responsabilidad del inculpado, de conformidad a lo dispuesto en la fracción V del Apartado en mención, sin que sea necesario hacerlo a través del Ministerio Público, ya que no lo establece⁷⁶, por lo que se podrá ejercer ese derecho a través de presentar su escrito de pruebas ante un órgano jurisdiccional.

- f) Manifestar lo que a su derecho convenga, en caso de que el Ministerio Público presente conclusiones no acusatorias, así como respecto de cualquier otro acto cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o genere la libertad del inculpado durante la instrucción, suspenda o ponga fin al proceso penal antes de que se dicte sentencia.**

La fracción VI del Apartado B, del Código Federal de Procedimientos Penales, no es precisa sobre la forma en que se deba hacer la manifestación que convenga a los intereses de la probable víctima en el caso de que el Ministerio Público presente conclusiones no acusatorias, así como respecto de cualquier otro acto cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o genere la libertad del inculpado durante la instrucción, suspenda o ponga fin al proceso penal antes de que se dicte sentencia, lo que limita su derecho de continuar la tramitación del proceso, así como de ofrecer pruebas, este dispositivo no es exacto tampoco en las consecuencias y tramitación que se les deba dar a esos alegatos que exhiba la presunta víctima u ofendido con motivo del sobreseimiento del proceso.

- g) Ser restituido en sus derechos.**

Por su parte, la fracción VII, del Apartado B, del artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales, refiere el derecho de ser restituido en sus derechos, cuando estos estén acreditados⁷⁷, y para tales efectos, la Ley General de Víctimas, en su artículo 27, fracción I, señala el objeto de la restitución, del cual

⁷⁶ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado B, fracción V.

⁷⁷ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado B, fracción VII.

hablaré en apartados subsecuentes, y en lo que interesa, busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del hecho punible.

h) Solicitar la reparación del daño; y,

i) Al resguardo de su identidad y datos personales.

Si bien al comienzo del presente tema, señalé que el actual artículo 141, tuvo reformas en 2009, pero seguía rigiéndose por la aún Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cierto es que, las fracciones VIII y IX, tienen una redacción casi idéntica a un artículo que aún no entra en vigor al sistema penal actual, que lo son las fracciones IV y V del Apartado C, del artículo 20 constitucional, toda vez que, en el primero de ellos, se prevé el derecho de solicitar y recibir la reparación del daño en los casos procedentes, y de igual forma, precisa que el Ministerio Público se encontrará obligado a solicitar la reparación del daño y, en su caso, ofrecer las pruebas conducentes ante la autoridad judicial, la cual no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria; y por lo que hace a la fracción IX del Apartado B del artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales, el resguardo de la identidad en las mismas hipótesis que la fracción V del apartado C del artículo 20 constitucional⁷⁸; por lo que estimo innecesario su estudio, toda vez que con anterioridad se realizó el análisis de los mencionados preceptos constitucionales.

j) Ser notificado del desistimiento de la acción penal y resoluciones apelables.

Para finalizar, la fracción X, del citado Apartado B, se refiere al derecho de la probable víctima de ser notificado personalmente del desistimiento de la acción penal y de todas las resoluciones apelables⁷⁹, tiene un sentido lógico, en razón que como advertimos en las fracciones anteriores, la presunta víctima u ofendido

⁷⁸ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado B, fracciones VIII y IX.

⁷⁹ *Ibidem*, Artículo 141, Apartado B, fracción X.

pueden realizar manifestaciones en contra de ese tipo de resoluciones, aunado a que, en esta fracción, aclara que el medio de impugnación será el recurso de apelación, subsanando con ello, las deficiencias en las fracciones analizadas con anterioridad.

Sin que sea necesario realizar un estudio de la última fracción de este apartado, toda vez que habla de diversos derechos del Apartado A, que tienen aplicabilidad en el proceso penal y del que ya se realizó un estudio.

1.4.3. En la etapa de ejecución de sanciones

En este apartado, no hay fracciones a estudiar, únicamente se da la obligación del Estado a notificar a la víctima (ya que para esta etapa, ya no tiene la calidad de probable) cuando ésta lo solicite, del inicio y conclusión del procedimiento para la obtención de tratamientos preliberatorios, la concesión de la remisión parcial de la pena y de la libertad preparatoria, con la finalidad de que la víctima u ofendido, estén en aptitud de exponer lo que a su derecho e intereses convenga (sin precisar ante qué autoridad, y los efectos de estas manifestaciones) y, en su caso, aportar los elementos probatorios con que cuente, antes de que recaiga la resolución correspondiente. Precepto que estimo innecesario, ya que el hecho de que un imputado se encuentran compurgando una pena, significa la existencia previa de una sentencia ejecutoriada, por lo que no debería existir algún diverso medio impugnación, no obstante no se precise cuál sea.

1.5. El Sistema Nacional de Atención a Víctimas

Durante el desarrollo del presente, haré un análisis al Sistema Nacional de Atención a Víctimas, la cual encuentra su sustento en la Ley General de Víctimas de la que he tomado algunos artículos en apartados anteriores.

Previo a analizar el Sistema Nacional de Víctimas, estimo necesario precisar que el estudio versará únicamente sobre los numerales relacionados con el tema a tratar, sin que considere pertinente profundizar en relación con los derechos y conceptos generales que prevé la Ley General de Víctimas, ya que se estudiaron a nivel constitucional y federal con anterioridad.

Se debe analizar bajo ese tenor, ya que uno de los problemas de nuestro sistema jurídico actual, es la disgregación legal, esto es, insertar regulación general (en este caso procesal) en diversas disposiciones jurídicas; lo cual tiene como consecuencia, una posible contradicción de leyes, el desfase del diseño institucional y la supra regulación (la que no es materia del presente análisis); mismos que afectan a el control por parte del Estado y del gobierno hacia sus gobernados.

La Ley General de víctimas, fue publicada en la primera sección del Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2013, por lo que es de reciente aplicación, tiene su base en los artículos 1, 17 y 20, apartado C (de las víctimas) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no obstante el sistema penal actual todavía lo es el sistema mixto.

Se comienza el análisis en el artículo 4, párrafo tercero de la Ley General e Víctimas, del que se desprende un texto interesante para partir el estudio del Sistema Nacional de Víctimas:

“Artículo 4. (...)

*La calidad de víctimas **se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente Ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño, o de que la víctima participe en algún procedimientos judicial o administrativo.**”⁸⁰*

⁸⁰ Artículo 4. Ley General de Víctimas, *op. cit.*

El texto transcrito, contiene un elemento vital del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, el cual implica que en primer lugar, para entrar a tal sistema, se **debe adquirir la calidad de víctima**, ello con base en los términos a los que haré alusión con posterioridad; y, asimismo, hacerlo acreditando el daño (concepto expuesto en apartados anteriores) o menoscabo en sus derechos.

En ese orden de ideas, al acreditar la calidad de víctimas, de acuerdo con la Ley General, en su artículo 7, éstas **deberán ser tratadas como sujetos procesales**⁸¹; calidad que no había sido otorgada como tal en cualquier otro ordenamiento jurídico nacional, brindándole el derecho procesal, que para el caso de no querer apersonarse, serán representados por el Ministerio Público o por **asesor jurídico (figura que se ha mencionado en múltiples ocasiones y que se analizará a detalle con posterioridad)**.

Los artículos 42 y 43, tienen suma trascendencia con el desarrollo del presente, ya que por una parte, se prevé la existencia de una **Asesoría Jurídica Federal de Atención a Víctimas**, así como expresar de forma general, la forma y características de los profesionistas que desempeñarán el papel de asesores de las víctimas, tales como la gratuidad, el respeto a la dignidad y el acceso efectivo al ejercicio de todos los derechos con los que cuenta la víctima.⁸²

Lo referido por Esquina Muñoa, viene a reforzar las características que debe tener un profesionista que desempeñe la labor de un “asesor jurídico”, esto es que de ser *“un servidor público que ejerce sus funciones en horario de tiempo completo; que debe observar los principios de respeto, diligencia, prudencia, lealtad y economía procesal; que su cargo es incompatible con el patrocinio particular; y, que goza de independencia y autonomía en su desempeño.”*⁸³.

De igual forma, se comparte el criterio de García Ramírez, quien no obstante realizó su análisis partiendo de la reforma constitucional de junio de 2008, precisa

⁸¹ *Idem.*

⁸² *Ibidem*, Artículos 42 y 43.

⁸³ Esquina Muñoa, *op. cit.*, p. 334.

que “*debiera existir definición en torno a la forma de asegurar este derecho (a la asesoría jurídica): si por conducto del M.P., que no parece solución adecuada y funcional; o **por medio de un órgano, un cuerpo, una instancia específica, que se ocupe concentradamente del interés del ofendido que parece lo más conveniente, aun cuando generaría determinadas cuestiones administrativas y presupuestales.***”⁸⁴

Si bien la Ley General de Víctimas, prevé una Asesoría Jurídica Federal, lo cierto es que, como se verá con posterioridad, formará parte del Sistema Nacional de Atención Víctimas, por lo que no consideró una instancia específica que se “*ocupe concentradamente del interés del ofendido*” como lo refiere el autor en cita, ello, tomando en consideración que el Sistema Nacional de Víctimas, se encuentra integrado por diversas dependencias del orden federal, estatal y municipal que además de las funciones de atención a las víctimas, cuentan con funciones totalmente ajenas a éstas.

Por su parte, en el artículo 44, se encuentra concatenado con el numeral 4 que se analizó con antelación, en el que se habló del cómo se acredita la calidad de víctima; lo anterior, en razón que se prevé un **Registro Nacional de Víctimas**, el cual, de acuerdo con el texto del dispositivo en estudio, **garantizará que el acceso de las víctimas al Registro se haga de manera efectiva, rápida y diferencial con el fin de permitirles disfrutar de las medidas de asistencia que la misma ley prevé.**⁸⁵

Estimo que un Registro Nacional de Víctimas, en el que éstas previamente, necesiten acreditar tal calidad para poder ingresar, entorpecerá la substanciación del sistema penal mexicano, en los procesos que impliquen la participación de una víctima u ofendido, toda vez que en el Capítulo Séptimo de la ley, se habla de los mecanismos a través de los cuales se podrá ingresar al Registro en comento; lo que a criterio del suscrito, ocasionará una doble victimización que correrá a cargo

⁸⁴ García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, p. 166.

⁸⁵ Artículo 44. Ley General de Víctimas, *op. cit.*

del Estado, al hacer los procesos más engorrosos y contraviniendo totalmente la justicia pronta y expedita a que refiere el artículo 17 constitucional.

El artículo 57, si bien no señala específicamente la partida presupuestal para destinar recursos a los programas de asistencia en favor de las víctimas, prevé que los tres órdenes de gobierno (municipal, estatal y federal), **formularán y aplicarán políticas y programas de asistencia, destinando los recursos presupuestales necesarios y estableciendo metas cuantificables para ello.**⁸⁶

Esto se traduce en un gasto que provenga del erario federal para la creación de programas de asistencia en los tres órdenes de gobierno, en sus diversas dependencias, lo que provocaría una erogación mayúscula para el Estado si estos programas se encuentran dispersos en distintos órganos e instituciones; las cuales además, no se ocupan concentradamente en los intereses de las víctimas y ofendidos. De las consecuencias y probables soluciones del problema que se generaría, hablaré con más detalle y fundamentación en el último capítulo del presente.

Expuesto lo anterior, a partir del artículo 79 de la Ley General de Víctimas, se trata de detallar el **Sistema Nacional de Atención a Víctimas**, tema específico de este apartado de mi investigación, el cual, según letra del citado artículo, **es la máxima institución en la materia de atención a víctimas**⁸⁷, y tiene como objeto una serie de medidas que se tratan de graficar a continuación:

<p>1</p> <p>Proponer. Establecer. Supervisar.</p>	<p>2</p> <p>Directrices. Servicios. Planes. Programas. Proyectos. Acciones. Y demás políticas</p>	<p>3</p> <p>Implementadas para: Protección. Ayuda. Asistencia. Atención. Acceso: la justicia, la verdad y a la reparación</p>
-------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

⁸⁶ *Ibidem*, Artículo 57.

⁸⁷ *Ibidem*, Artículo 79.

	públicas.	integral de las víctimas.
--	------------------	----------------------------------

De lo anterior, se advierte que el objeto del Sistema Nacional de Víctimas, se encuentra distribuido en distintos objetivos, ya sea en **proponer**, toda la planeación que consiste en todo lo señalado en el cuadro señalado con el número **2**, los cuales tendrán como finalidad llegar al objeto señalado en el cuadro marcado con el número **3**, que es el objetivo del establecimiento de esta serie de planes y directrices.

Pero el objeto del Sistema General de Víctimas, no se limita a la propuesta de estos lineamientos para lograr los objetivos planteados, sino que además, en la segunda función del cuadro primero, se observa la palabra “establecer”, esto es, asentar y hacer efectivos las directrices, servicios, etcétera, que ya fueron creados para que se adecuen lo más posible a las necesidades actuales de las víctimas, y se pueda cumplir el objeto del citado sistema.

Finalmente, lejos de regular el funcionamiento, también tiene como función principal, el “supervisar”, tanto el reglamento, como el establecimiento de los proyectos y demás esquemas para la protección de los derechos de las víctimas, ello para vigilar que en efecto, estos programas, sean plenamente efectivos y con ello, se cumpla el objeto del Sistema Nacional de Víctimas.

Todo lo anterior, en los tres ámbitos de gobierno: municipal, estatal y federal.

Por otra parte, el segundo párrafo del artículo en estudio, habla de la integración del mencionado sistema, del cual hablaré más adelante, en razón a que se encuentra concatenado con el diverso numeral 82, el cual precisa con exactitud a todas las dependencias que conforman el Sistema Nacional de Víctimas.⁸⁸

⁸⁸ *Ibidem*, Artículo 82.

Ahora bien, resulta interesante el hecho que el ya tan mencionado Sistema Nacional de Víctimas, incluya a sectores privados para su funcionamiento, tal y como lo prevé el artículo 79 de la Ley General de Víctimas en su segundo párrafo⁸⁹, toda vez que del diverso 82 no se advierte se encuentre señalada entidad privada alguna que pertenezca a tal Sistema, aunado a que se destinará un presupuesto del erario público federal para cumplir con los objetivos de este.

En ese tenor, estimo errónea la redacción del numeral 79 de la ley (en su párrafo segundo), ya que no obstante considero innecesario destinar recursos específicos para los fines del Sistema Nacional de Atención a Víctimas a demasiadas dependencias de los tres órdenes de gobierno, sería aún más incongruente destinar fondos del erario público a una institución de carácter privado e integrarla a tal sistema (que por cierto además es de orden público).

1.5.1. Integración

El artículo 82 de la Ley General de Víctimas trata de establecer qué organismos, órganos, instituciones y demás, se encargarán de cumplir con el objeto del Sistema Nacional de Víctimas, los cuales, estimo necesario transcribir para una mayor comprensión:

- I. Poder Ejecutivo:*
 - a) El Presidente de la República, quien lo presidirá;*
 - b) El Presidente de la Comisión de Justicia de la Conferencia Nacional de Gobernadores, y*
 - c) El Secretario de Gobernación.*

- II. Poder Legislativo:*
 - a) El Presidente de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados;*
 - b) El Presidente de la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores,*

y

 - c) Un integrante del poder legislativo de los estados y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.*

- III. Poder Judicial:*
 - a) El Presidente del Consejo de la Judicatura Federal.*

⁸⁹ *Ibidem*, Artículo 79.

- IV. Organismos Públicos:*
- a) El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y*
 - b) Un representante de organismos públicos de protección de los derechos humanos de los estados y del Distrito Federal.*

*V. La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y un representante de las comisiones ejecutivas locales.*⁹⁰

Considero errónea la adopción de diversos entes al Sistema Nacional de Víctimas, ya que no todos los entes que integran el referido sistema, deben formar parte de este, ello, con base en los razonamientos que expondré enseguida, así como en el apartado de conclusiones del presente documento.

Precisado lo anterior, al Titular del Poder Ejecutivo, así como a toda la fracción II (Poder Legislativo), estimo que no es pertinente su adhesión al Sistema Nacional de Víctimas, ya que si bien el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, brinda la facultad al Presidente de la República de designar servidores públicos de determinadas dependencias; y el diverso 73, fracción XXI, faculta a la Congreso de la Unión⁹¹, a expedir leyes generales en materia de trata de personas; no se desprende de ninguna de las fracciones de los mencionados preceptos constitucionales que cuenten con la facultad de dirigir sistemas que se encarguen de la protección de derechos humanos (en este caso de las víctimas), sin que ello implique que no se deba garantizar su aplicación en todo momento.

1.5.2. De la estructura

El Sistema Nacional de Atención a Víctimas, será operado por una Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, ello, conforme a lo señalado en el artículo 84 de la Ley General de Víctimas, al que se otorga personalidad jurídica, patrimonio propio y gozará de autonomía técnica y de gestión.⁹²

⁹⁰ *Ibidem*, Artículo 82.

⁹¹ Artículos 73 y 89. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

⁹² Artículo 84. Ley General de Víctimas, *op. cit.*

El mismo precepto, refiere que con la finalidad de garantizar el acceso efectivo de las víctimas a sus derechos y demás, los tres órdenes de gobierno contarán con un **fondo, asesoría jurídica y registro de víctimas**, que operarán a través de las instancias correspondientes, esto, al igual que lo expuesto en párrafos anteriores, requiere de un presupuesto que obviamente vendrá del erario público, lo cual se traduce en más recursos incosteables a un sistema que ni siquiera se encuentra definido en su totalidad y que bien pudieran ser destinados a diversas situaciones.

Su integración será por siete comisionados, y serán cuatro en derecho, psicología, derechos humanos, sociología o especialidades equivalentes, y tres que representarán a grupos de víctimas, propuestos por organizaciones **no gubernamentales**, pero que cuenten con actividad acreditada en atención a las víctimas, y que se encuentren registradas ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Entre los requisitos para ser comisionado, me llama la atención la fracción IV del artículo 86, que refiere *“no haber ocupado cargo público ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político, dentro de los dos años previos a su designación”⁹³*, ello en razón a que es obvio se trata de tener imparcialidad, la cual, desde mi particular opinión, considero que será difícil reflejar, en razón a que precisamente el Sistema Nacional de Víctimas, como bien señala en artículo 82 de la ley en estudio, se encuentra integrado por distintas dependencias de los tres poderes de la unión, y que definitivamente imposibilitaría la imparcialidad con la que se pretende regir la Comisión Ejecutiva.

El artículo 89 de la Ley General de Víctimas, habla de la tarea titánica de la Comisión, que lo es **coordinarse con las entidades e instituciones federales del Sistema Nacional de Víctimas y con las entidades e instituciones**

⁹³ *Ibidem*, Artículo 86, fracción IV.

homólogas estatales y del Distrito Federal, a través de convenios de coordinación, colaboración y concertación⁹⁴; todo ello implicaría costas enormes. Desde mi perspectiva, además de ser una labor exorbitante, resulta ocioso coordinarse con todas y cada de una las entidades (que como bien referimos, son imprecisas y no se encuentran bien definidas) que integran el referido Sistema Nacional de Víctimas.

No quiero profundizar más en este tópico de los recursos, ya que será materia de análisis del último de capítulo de la presente investigación, no obstante ello, me atrevo a adelantar que todos esos recursos para el sueldo del personal operativo así como los destinados a todas las dependencias que conforman el Sistema Nacional de Víctimas, podrían bien destinarse a la creación de un organismo que **no se encuentre integrado por gran cúmulo de dependencias**, y con ello, ahorrar una cantidad suficiente para emplearla a otras obras sociales, seguridad pública, etcétera.

El numeral 93, señala los comités con los cuales contará la Comisión Ejecutiva, entre los destacan con nueve fracciones relativas al mismo número de tipos victimización; el diverso 94, amplía y faculta a la Comisión Ejecutiva para que en caso de resultar necesario, se creen distintos comités⁹⁵, pero se insiste en que es una labor desmesurada el administrar estas comisiones y además coordinarse nacionalmente con el mencionado Sistema Nacional de Víctimas.

Pasamos al **Registro Nacional de Víctimas**, el cual se encuentra regulado a partir del artículo 96 de la ley de la materia, y se encuentra definido como **un mecanismo administrativo y técnico que soporta todo el proceso de ingreso y registro de las víctimas del delito y violaciones de derechos humanos.**⁹⁶

⁹⁴ *Ibidem*, Artículo 89.

⁹⁵ *Ibidem*, Artículos 93 y 94.

⁹⁶ *Ibidem*, Artículo 96.

El mencionado registro, conforme al numeral subsecuente, será alimentado por las solicitudes de las probables víctimas en los tres órdenes de gobierno, esto, me hace reflexionar unas cuantas situaciones:

1. Como manifesté al comienzo del presente, la evolución de la protección de los derechos de las víctimas y ofendidos, trata, en la medida de lo posible, evitar una doble “victimización” hacia las personas que sufren una afectación con motivo de una conducta delictiva; el Registro Nacional de Víctimas, a mi entender, genera doble victimización y sólo prolonga aún más el procedimiento para lograr la debida restitución en lo perdido por parte de la víctima.

2. ¿De qué forma se proveerá de una base de datos para el registro a todas y cada una de las dependencias gubernamentales? Se insiste en una destinación de recursos totalmente absurda, aunado a que no se precisa en cuál de los entes de gobierno, o si en todos (lo que me parece ilógico) se tendrá esa base de datos para poder acceder a dicho registro.

3. Conforme al artículo 99, se debe llevar a cabo una serie de trámites para poder ingresar al Registro Nacional de Víctimas, lo cual, **no garantiza el acceso de la persona en el mencionado registro**, ello de una interpretación a lo dispuesto en el diverso 105, que en lo interesa señala: *“la Comisión Ejecutiva, elaborará un plan de divulgación, capacitación y actualización sobre el procedimiento para la recepción de la declaración y su trámite hasta la decisión de su inclusión o no en el Registro Nacional de Víctimas”*.⁹⁷

La parte final de la Ley General de Víctimas, toca un tema muy importante en materia de protección a los derechos de las víctimas, se refiere a la **Asesoría Jurídica Federal de Atención a Víctimas**, que es creada por la Comisión Ejecutiva, esta, como se precisa **no depende del Instituto Federal de Defensoría Pública**, sino al Sistema Nacional, y la cual tendrá diversas funciones

⁹⁷ *Ibidem*, Artículos 99 y 105.

que se encuentra previstas en el artículo 167, entre las que destacan, que **únicamente tendrán competencia en materia federal**, coordinarán la representación y asesoría jurídica en materia **civil, penal y derechos humanos del fuero federal.**⁹⁸

De estas dos funciones, es dable destacar, que el Instituto Federal de Defensoría Pública, dependiente del Consejo de la Judicatura Federal del Poder Judicial de la Federación, ya cuenta con servicios de asesoría jurídica en materia civil y penal (esta última únicamente para víctimas en materia de secuestro, conforme a lo dispuesto en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro reglamentaría artículo 73, fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos); ello en atención al estudio que se realizará sobre esa figura cuando se llegue al apartado correspondiente al Instituto Federal de Defensoría Pública.

Del contenido del artículo 168, se pueden observar una serie de peculiaridades; en primer término, se limita el derecho a elegir un asesor jurídica de víctimas, hasta en tanto sea ingresada al Registro Nacional de Víctimas⁹⁹, lo que podría significar una desventaja para las probables víctimas en el proceso penal, ya que previo a intervenir, tendría que inscribirse en el mencionado Registro y contar con el asesor jurídico, y con ello, quizá perder una temporalidad considerable en la que se puede perder la etapa de pruebas.

De igual forma, señala qué personas se les dará preferencia para tener los servicios de asesoría jurídica, y es una redacción similar (si no es idéntica) del artículo 15 la Ley Federal de Defensoría Pública, es por ello que como se expondrá con posterioridad, se considera innecesaria la figura del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, al estimar que deberá ser una nueva institución que no se encuentre conformada por un cúmulo de órganos y organismos la que se encargue de la protección de los derechos de las víctimas.

⁹⁸ *Ibidem*, Artículo 167.

⁹⁹ *Ibidem*, Artículo 168.

Ahora, me referiré al artículo décimo tercero transitorio, el cual señala que los asesores jurídicos para víctimas que se regían conforme a la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, reglamentaria a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su momento adscritos al Instituto Federal de Defensoría Pública), y sus funciones serán asumidas por la Asesoría Jurídica Federal¹⁰⁰, y con ello, destinando aún más recursos de manera innecesaria a una sistema nacional que a mi parecer es un utopía.

El Instituto Federal de Defensoría Pública, también proporciona el servicio de asesoría jurídica, en materia derivada de causa penales, y quiero dejar asentado que sus funciones no son netamente para etapas procesales, sino para cuestiones de reparación del daño, y que la procedencia de su servicio será en algunos casos, únicamente cuando el procesado no sea patrocinado por un defensor público federal (para evitar la contradicción de intereses).

Ahora, los servicios de asesoría jurídica en materia penal, lo son únicamente para casos en que sea procedente una reparación del daño a favor de la víctima del delito, la devolución de bienes u objetos.

La asesoría jurídica en materia penal, hasta hace poco tiempo, también era especializada para víctimas de delitos en materia de secuestro, pero esa función ha pasado al Sistema Nacional de Víctimas, que se estudió con anterioridad, conforme a lo que se refiere el artículo décimo tercero transitorio de la Ley General de Víctimas.

Hace algunos años, no se contaba con el servicio de asesoría jurídica en materia penal, pero *“en un intento de encontrar soluciones, en la reforma a las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de*

¹⁰⁰ *Ibidem*, Artículo Décimo Tercero transitorio.

*Defensoría Pública, se agregó la fracción IV al artículo 2 para incluir la materia derivada de causas penales federales, como una más en la que debe prestarse el servicio de asesoría jurídica.*¹⁰¹

En el siguiente capítulo, hablaré de la contraparte procesal en materia penal, que lo son los inculpados, en el cual trataré de realizar un análisis similar del artículo 20, pero ahora el actual Apartado B, así como el A (anterior a las reformas constitucionales de junio de 2008), el derecho de defensa, la defensa pública gratuita, así como los derechos de los inculpados en todo proceso del orden penal.

¹⁰¹Esquinca Muñoa César, *op. cit.*, p. 342.

CAPÍTULO 2. DE LOS INCULPADOS Y SU DERECHO A UNA DEFENSA ADECUADA

2.1. Derechos de los inculpados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Concluido el apartado de las víctimas y el sistema nacional que se estableció para su protección, me traslado a estudiar a la contraparte procesal en el sistema penal mexicano, esto es, a los inculpados.

Durante este capítulo, al igual que en el anterior, expondré los derechos constitucionales de los inculpados, tanto en el sistema mixto actual, como en el sistema acusatorio (posterior a las reformas de junio de 2008); asimismo, como lo refiere el título del capítulo, me enfocaré con más profundidad en el derecho a una defensa adecuada, sus antecedentes, la naturaleza jurídica de la defensa, así como un estudio breve acerca de la labor que desempeñan los defensores particulares, y los defensores públicos (en materia federal en la actualidad).

Se estima importante estudiar los derechos constitucionales de todo inculpado, ya que a través de este análisis, se arribará al tema principal de la presente investigación y que tiene una estricta relación con el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, en específico, al derecho a una defensa adecuada.

Si bien dentro de este capítulo se hablará de los antecedentes de una defensa adecuada, tanto pública como privada, considero menester enfocar el contexto en el que se encuentra el papel del inculpado en los procesos penales de actualidad; esto es, como una parte del proceso penal mexicano a la que se le atribuye la probable responsabilidad de un hecho u omisión que se encuentre señalado por la ley como un delito.

El inculpado, quien goza de una presunción de inocencia, que sólo puede ser destruida con la acreditación de la plena responsabilidad por parte de la Representación Social, cuenta con un cúmulo de derechos, tanto procesales como constitucionales, los cuales puede ejercer por sí o por abogado (como se verá en este capítulo), y con ellos sostener una defensa adecuada, la cual tendrá como objetivo desvirtuar el interés punitivo del Ministerio Público.

Al inculpado se le califica durante el proceso penal como un (probable responsable), esto en el sistema aún vigente, y debe, durante la etapa probatoria del proceso penal, desvirtuar esa acusación que existe en su contra para con ello, obtener una sentencia favorable.

A continuación, en la primera parte de este capítulo, se analizan los derechos constitucionales con los que cuenta toda persona imputada, tanto en el sistema actual, como en el sistema acusatorio que se encuentra en *vacatio legis*.

2.1.1. En la Constitución antes de las reformas de 18 de junio de 2008 (texto vigente)

Hecha la precisión anterior, comenzaré por hablar de los derechos de la probable víctima en el sistema penal actual, y para ello, el primer precepto constitucional que nos refiere el derecho de todo inculpado, es el numeral 17, el cual refiere, en lo que interesa lo siguiente:

“Art. 17.- (...)

Toda persona tiene 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.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

(...).¹⁰²

Del precepto anterior, únicamente nos ocupa el segunda párrafo, que señala el derecho a la administración de justicia, esto es, *“se contiene la obligación de los tribunales para emitir sus resoluciones en los plazos y términos que fijen las leyes, de tal manera que si a un procesado no se le dicta sentencia, puede acudir al Juez de Distrito en solicitud del Amparo de la Justicia Federal, para el solo efecto de que se dicte aquella”*¹⁰³

Por experiencia, he sido testigo que en diversos Estados de la república, las cargas de trabajo pueden ser titánicas, ello quizá se debe a un índice más alto de delincuencia en esas entidades federativas, o a la escasez de órganos jurisdiccionales, personal, etcétera; pretendo arribar a la conclusión de que este artículo 17, trata de establecer en la medida de las posibilidades de algunos órganos jurisdiccionales, a que ellos mismos impulsen la etapa procesal, para con esto, aspirar a obtener la justifica pronta y expedita que se pretende.

Ahora bien, el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su primer párrafo se lee:

*“Art. 19.- Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión en el que se expresarán: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado.”*¹⁰⁴

En primer término, el artículo en comento, refiere que *“desde el momento que la autoridad judicial tenga a su disposición a un detenido, que en todo caso le*

¹⁰² Artículo 17. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2008, *op. cit.*

¹⁰³ Arroyo Herrera, Juan Francisco, *Cómo llevar una defensa penal*, 2ª ed., México, Porrúa, 2002, p. 72.

¹⁰⁴ Artículo 19. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Sista, 2008.

sea ‘consignado’ por el Ministerio Público, cuenta con **setenta y dos horas** para resolver su situación jurídica, es decir, si le dicta formal prisión o soltura.”¹⁰⁵

Como se sabe, el juez se encarga de resolver la situación jurídica del inculpado con base en las pruebas que haya aportado el agente del Ministerio Público en la etapa de averiguación previa, quien trata de acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de este, por lo que podemos observar la iniquidad con la que comienza a desarrollarse la secuela procesal penal.

No obstante ello, el segundo párrafo habla de una prórroga de este plazo de setenta y dos horas que se prevé para resolver la situación jurídica del inculpado, la cual, lo deja al arbitrio de la ley secundaria, que en el caso, lo es el Código Federal de Procedimientos Penales, el cual señala en su artículo 161, que es de otras setenta y dos horas, y debe ser solicitado en la declaración preparatoria, o incluso tres horas posteriores a su celebración, siempre que es prórroga sea con la finalidad de aportar diversos medios de prueba a favor de este.

El artículo 20, Apartado A (anterior a las reformas de 18 de junio de 2008), es el medular que consagra de los derechos de todo inculpado en el proceso del orden penal, y al igual que en capítulo anterior, respecto de las probables víctimas, estimo necesario, realizar un análisis de todas y cada una de las fracciones que lo integran.

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

A. Del inculpado:

I.- Inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. En caso de delitos no graves, a solicitud del Ministerio Público, el juez podrá negar la libertad provisional, cuando el inculpado haya sido condenado con anterioridad, por algún delito calificado como

¹⁰⁵ Arroyo Herrera, Juan Francisco, *op. cit.*, p. 73.

grave por la ley o, cuando el Ministerio Público aporte elementos al juez para establecer que la libertad del inculpado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad.

El monto y la forma de caución que se fije, deberán ser asequibles para el inculpado. En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá modificar el monto de la caución. Para resolver sobre la forma y el monto de la caución, el juez deberá tomar en cuenta la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito; las características del inculpado y la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones procesales a su cargo; los daños y perjuicios causados al ofendido; así como la sanción pecuniaria que, en su caso, pueda imponerse al inculpado.

La ley determinará los casos graves en los cuales el juez podrá revocar la libertad provisional.

II.- No podrá ser obligado a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio.

III.- Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria.

IV.- Cuando así lo solicite, será careado, en presencia del juez, con quien deponga en su contra, salvo lo dispuesto en la fracción V del Apartado B de este artículo.

V.- Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso.

VI.- Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación.

VII.- Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

VIII.- Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la

pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa.

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; y,

X.- En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

Las garantías previstas en las fracciones I, V, VII y IX también serán observadas durante la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan; lo previsto en la fracción II no estará sujeto a condición alguna.”¹⁰⁶

En él, se pueden observar diversos derechos consagrados a favor de los procesados, los cuales, al igual que en el capítulo anterior, se enlistan para una mejor comprensión:

- a) A la libertad provisional bajo caución.**
- b) Derecho a no ser obligado a declarar.**
- c) A saber el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación.**
- d) A carearse cuando lo solicite.**
- e) A que se le reciban testigos y demás medios de prueba.**
- f) Ser juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir.**

¹⁰⁶ Artículo 20, Apartado A. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2008, *op. cit.*

- g) A que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.**
- h) Ser juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo.**
- i) Derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza.**
- j) A que en ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.**

a) A la libertad provisional bajo caución.

En primer término, la libertad provisional bajo caución, es algo que se debe resolver de manera inmediata que sea solicitada, conforme a la fracción I del Apartado A del artículo 20 constitucional¹⁰⁷, esto significa que debe resolverse al momento, incluso el auto sobre el que recaiga esa solicitud sea en el sentido de no concederla.

Ahora, el precepto en mención, también se refiere a que, para que sea factible conceder la libertad provisional bajo caución, deben ser exclusivamente delitos que no sean considerados como graves por la legislación; estos tipos penales, en el orden federal, se encuentran previstos en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, lo cual significa que todos aquellos que no se encuentren previstos en el numeral en mención, son calificados como “no graves”, y por ende, son de los cuales se permite conceder la denominada libertad provisional bajo caución.

¹⁰⁷ *Ibidem*, Artículo 20, Apartado A, fracción I.

Por otra parte, *“conforme a la misma fracción aun tratándose de delito no grave, se puede negar la libertad provisional bajo caución; a solicitud del Ministerio Público, siempre y cuando el inculpado haya sido condenado con anterioridad por algún delito grave o bien que el Ministerio Público, aporte elementos para demostrar que el inculpado representa, por su conducta anterior o por las circunstancias y características de delito cometido un riesgo para el ofendido o para la sociedad”*¹⁰⁸

En la práctica, la manera en la que el juzgador, se percata si el inculpado fue sentenciado por delito grave, es por medio de una serie de informes que se denominan: informe de ingresos anteriores a prisión, ficha signalética, e informe de antecedentes penales; los cuales llegan al juzgado con motivo del auto de formal prisión dictado en contra del inculpado, y su finalidad es para determinar la individualización de la pena, pues el órgano jurisdiccional toma como referencia antecedentes penales y posibilidad de que la persona procesada vuelva a delinquir, aunado a que depende de ello, se podrá disfrutar de algún beneficio o sustitutivo de los previstos en el artículos 70 y 90 del Código Penal Federal.

Por su parte, la Constitución, en el párrafo segundo de la fracción I, del Apartado A de su artículo 20, establece el cómo se debe determinar la forma y la caución a imponer para que el inculpado pueda gozar de la libertad provisional bajo caución, y ello será con base en la naturaleza, modalidades y circunstancia del delito; las características del inculpado y la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones, de los cuales se allegará el juzgador al momento de recabar sus datos generales en el acta de declaración preparatoria¹⁰⁹; de igual forma, en caso de existir una posible reparación del daño y una sanción pecuniaria que prevea el tipo penal del que se acusa, deberá imponérsele para que aquél, pueda gozar de la mencionada libertad provisional.

¹⁰⁸ Arroyo Herrera, Juan Francisco, *op. cit.*, p. 75.

¹⁰⁹ Artículo 20, Apartado A, fracción I. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2008, *op. cit.*

Por lo que hace al último párrafo, deja a la legislación secundaria la facultad de brindar al órgano jurisdiccional la posibilidad de determinar la revocación de esta, en los casos que se estime que son graves.

b) Derecho a no ser obligado a declarar.

Como bien lo refiere Arroyo Herrera, este derecho, encierra diversas garantías a favor del inculpado, como lo son: **a)** El derecho a no declarar; **b)** No puede ser incomunicado; **c)** no intimidación; **d)** no se le deberá torturar; y, **e)** su confesión es nula si no es ante el agente del Ministerio Público o un juez, y en los casos que no tenga asistencia de su defensor.¹¹⁰

En relación con el inciso **a)**, el derecho a no declarar si no desea hacerlo, también se extiende para el caso de que sea o no su deseo responder a las posibles preguntas que pudieran formular tanto su defensor, el agente del Ministerio Público, o el mismo órgano jurisdiccional; de esta afirmación, así como del contenido del inciso **e)**, podemos acercarnos al tema que nos ocupa, **la adecuada defensa**, ello en razón a que previo a declarar, *“el inculpado tiene que ser informado que tiene el derecho a consultar a un abogado; esto es, el derecho de defensa es automático, el inculpado no tiene que solicitar dicho derecho.”*¹¹¹

El derecho a tener un abogado puede considerarse como una medida de protección a las garantías previstas en la fracción II del artículo 20, Apartado A constitucional, ello en razón a que el inculpado no se autoincrimine cuando declare ante el juez o el Ministerio Público.

“Cuando el indiciado sea forzado a declarar y se compruebe que fue sujeto a la tortura, se puede fincar responsabilidad penal, pero en cuanto a la validez

¹¹⁰ cfr Arroyo Herrera, Juan Francisco, *op. cit.*, p. 76.

¹¹¹ Hernández-Romo Valencia, Pablo, *Las garantías del inculpado*, 2ª ed., México, Porrúa, 2012, p. 49.

jurídica de la prueba es factible impugnarla argumentando que es contraria a derecho y apoyándose en la ley secundaria.”¹¹²

El artículo 287 del Código Federal de Procedimientos, habla de la confesión y las formas en cómo se debe valorarse, e incluso, aquellos casos en los que carecerá de validez¹¹³, es por ello, que resulta importante la presencia de un defensor que asista al inculpado y le haga saber las consecuencias jurídicas que podría acarrear esa confesión ante un juez o ante el agente del Ministerio Público.

c) A saber el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación.

La fracción III, del Apartado A, del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refiere que dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a que es puesto a disposición del órgano jurisdiccional, se debe hacer saber el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación¹¹⁴; esto se hace saber en una diligencia denominada “declaración preparatoria” que no admite demora, es decir, tiene que ser celebrada dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a las que el órgano jurisdiccional tomó conocimiento de que el inculpado fue puesto a su disposición.

Respecto a la declaración, quiero señalar que existen ocasiones en las que el inculpado es puesto a disposición del juzgador, fuera de su jurisdicción, es decir, lo internan en centros de reclusión que se encuentran en diversa entidad federativa a la que ejerce su facultad el órgano jurisdiccional; el problema radica en la imposibilidad material y jurídica para recabar la declaración preparatoria de los inculcados dentro del plazo previsto en el artículo 20, Apartado A, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹¹² Guillén López, Raúl, *Las garantías individuales en la etapa de averiguación previa*, México, Porrúa, 2007, p. 101.

¹¹³ Artículo 287. Código Federal de Procedimientos Penales, *op. cit.*

¹¹⁴ Artículo 20, Apartado A, fracción III. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2008 *op. cit.*

Suele pasar que el órgano jurisdiccional, en estos casos, suspende el procedimiento, y gira un exhorto al homólogo que sí ejerce jurisdicción en la entidad en donde se encuentra interno el inculpado, ello, para que éste recabe su declaración preparatoria y resuelva situación jurídica.

Si bien es cierto que esta suspensión se encuentra sustentada en el hecho de la imposibilidad material para que el inculpado pueda declarar en vía de preparatoria dentro de las cuarenta y ocho horas que prevé la constitución, también lo es que ésta, no se encuentra fundamentada jurídicamente, ya que en ninguna fracción del artículo 468 del Código Federal de Procedimientos Penales, se establece esa hipótesis para tal suspensión.

Por otra parte, *“es usual que al dar a conocer al acusado el motivo de su detención, se le haga saber que lo acusa el Ministerio Público, sin embargo lo que la ley exige es que se le comunique la persona física que lo acusa, así como hechos contenidos en la denuncia, para que esté en aptitud de conocer la naturaleza de los mismos y pueda defenderse.”*¹¹⁵

d) A carearse cuando lo solicite.

Es dable señalar que el careo, es un medio de convicción que prevé el Código Federal de Procedimientos Penales, en su artículo 265¹¹⁶, y el cual *“consiste en que frente a frente acusador y acusado, el Juez o Secretario del Juzgado da lectura a las declaraciones de ambos, puntualizando los puntos de contradicción y procurando aclarar las discrepancias que hubiera, en busca de la verdad.”*¹¹⁷

El mismo precepto, limita la figura del careo denominado “constitucional”, a todos los que deponen en su contra salvo los casos que se prevén en el diverso

¹¹⁵ Arroyo Herrera, Juan Francisco, *op cit.*, p.76.

¹¹⁶ Artículo 265. Código Federal de Procedimientos Penales, *op. cit.*

¹¹⁷ *Ibidem*, p.77.

20, Apartado B, fracción V, que lo son menores de edad, cuando se trate de delitos de violación o secuestro¹¹⁸, como señalamos en el capítulo anterior, con la finalidad de salvaguardar la integridad física y emocional de las víctimas de estas figuras típicas.

- e) A que se le reciban testigos y demás medios de prueba; y,**
- h) Ser juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo.**

Quise acotar ambos derechos, ya que en ellos, podemos referirnos al derecho de defensa, ya que precisamente, en primer lugar, por lo que hace al derecho del inculpado para ofrecer testigos y demás medios de prueba, se puede referir a “su defensa” al juez, que tiene como finalidad de acreditar que no es culpable del delito por el que se acusa, ello con base en la versión de testigos, y diversos medios de convicción que se encuentran inmersos en el Código Federal de Procedimientos Penales.¹¹⁹

Por lo que hace a la etapa de la averiguación previa, resulta interesante el comentario que realiza Guillén López, en el sentido de que *“el Ministerio Público ya no integra las averiguaciones previas de forma autónoma, ahora el indiciado o su defensor tienen el derecho constitucional de ofrecer pruebas y el Ministerio Público tiene la obligación de recibirlas e inclusive de auxiliarlos para su desahogo dentro de esa etapa del procedimientos penal.”*¹²⁰

El derecho de defensa del gozan todos los inculpados, implica también obligaciones para los abogados que los representan, ya que *“una de las primeras funciones del abogado defensor es la de presentar las pruebas que acrediten la inocencia o el grado de culpabilidad del probable responsable, para de esta forma*

¹¹⁸ Artículo 20, Apartado B, fracción V. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2008 *op. cit.*

¹¹⁹ cfr Hernández-Romo Valencia, Pablo, *op. cit.*, pp. 229 y 230.

¹²⁰ Guillén López, Raúl, *op cit.*, p. 107.

contrarrestar las pruebas presentadas por el gobierno y que sirvieron para incriminar al inculgado. Para que esto pueda funcionar, el abogado debe tener la posibilidad de ofrecer cualquier tipo de prueba”¹²¹

De ello, puedo afirmar que la labor del defensor que acepta y protesta un cargo conferido para representar a una persona que se encuentra sujeta a proceso, debe ser completamente inclinada a favor del inculgado, comprometida en todo momento y tener un conjunto de principios deben regir una adecuada defensa.

Ahora bien, por lo que hace al derecho marcado con el inciso **h)**, considero realizarlo en conjunto con el anterior, toda vez que tienen una estrecha relación entre sí, ya que como referí en párrafos anteriores, el primero señala que se le concederá al inculgado el tiempo que estime la ley necesario para ofrecer pruebas, y el segundo habla del plazo máximo para ser juzgado, esto es, menos de cuatro meses si se trata de delitos cuya pena no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excede tal temporalidad.

Es decir, la lógica nos permite arribar a la conclusión de que el plazo para ofrecer pruebas, no puede exceder del diverso para ser sentenciado, salvo que el tiempo que se necesite para desahogar todos los medios de convicción ofrecidos por el inculgado requieran de una cantidad mayor de tiempo que los establecidos en la ley, para no perjudicar el derecho de defensa.

Concatenado a lo anterior, el artículo 147 del Código Federal de Procedimientos Penales, trata de cumplir cabalmente con lo establecido constitucionalmente, ya que prevé que la etapa de instrucción de instrucción para delitos que exceden de dos años de punibilidad, deberá terminar dentro de diez

¹²¹ Hernández-Romo Valencia, Pablo, *op. cit.*, p. 230.

meses contado a partir del auto de formal prisión; y, tres meses para el caso de delitos que no exceden de dos años de pena.¹²²

f) Ser juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir.

La fracción VI, del Apartado A del artículo 20 constitucional, en un poco ambigua al consagrar esta garantía a favor de todo inculpado, ya que, como lo refiere Lara Espinoza, *“tocante a que deberán ser juzgados por un jurado, cuando se establezca una pena privativa de libertad mayor de un año, no obstante que la inmensa mayoría de los delitos de todos los códigos penales del país contemplan sanciones de prisión superiores, en la práctica no se juzgan a los inculcados por jurados de ciudadanos, en razón de lo cual, se propone la correspondiente reforma constitucional a fin de adecuarla a nuestra realidad.”*¹²³

Asimismo, por lo que hace a las audiencias públicas, es necesario precisar que por ese hecho, no significa que las personas presentes puedan intervenir y realizar manifestaciones, ya que toda persona que pretenda alterar el orden de una diligencia, puede ser expulsada de la sala de audiencias por orden del juez.

Ahora, la calidad de públicas, tiene su limitante a criterio del juez, quien podrá determinar aquellos casos en que las diligencias serán desahogadas de manera privara para no atentar contra las buenas costumbres, así como la moral.

g) A que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

La fracción VII del Apartado A del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refiere que al inculpado le serán facilitados todos

¹²² Artículo 147. Código Federal de Procedimientos Penales, *op. cit.*

¹²³ Lara Espinoza, Raúl, *Las garantías constitucionales en materia penal*, 2ª ed., México, Porrúa, 1999, pp. 301 y 302.

los datos que solicita para su defensa y que consten en el expediente¹²⁴, va ligado estrechamente con lo vertido en la fracción III del mismo artículo y apartado, en razón a que previo a declarar en vía de preparatoria, le tiene que ser informado al inculpado el nombre y las acusaciones que obran en su contra, así como dar lectura a tales deposiciones.

Es por ello que discrepo de la opinión de Arroyo Herrera, ya que el afirma que *“es costumbre que los jueces nieguen el expediente al defensor antes de la declaración preparatoria, temiendo un aleccionamiento, sin embargo, bien entendido el precepto y correlacionando esta fracción con la tercera de este mismo precepto, el espíritu de los mismos es que el detenido conozca la naturaleza de la acusación y el o los nombres de sus acusadores antes de que rinda su declaración preparatoria, para estar en aptitud de defenderse.”*¹²⁵

Si bien comparto la opinión respecto a su relación con la fracción III del mismo artículo, lo cierto es que sostiene que es costumbre de los jueces negar el acceso a la información a los defensores antes de la declaración preparatoria, cuando en primer término, antes de que estos declaren en vía de preparatoria se hacen saber las imputaciones que obran en su contra.

i) Derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza.

El derecho a contar un abogado para tener una defensa adecuada, es primordial para que el inculpado, que comúnmente desconoce de los procedimientos y términos jurídicos, pueda tener armas para ensamblar una estrategia con la cual pretenderá combatir la pretensión punitiva del agente del Ministerio Público.

¹²⁴ Artículo 20, Apartado A, fracción VII. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2008 *op. cit.*.

¹²⁵ Arroyo Herrera, Juan Francisco, *op. cit.*, p.78.

Como lo refiere Arroyo Herrera: “esta fracción encierra la garantía del detenido o procesado a contar con un defensor que lo asista en todas las diligencias, desde el momento de su detención tanto ante el Ministerio Público como ante el juez. El defensor será una persona de su confianza, pero si no lo nombra, el Ministerio Público o el juez, le nombrarán al de oficio”¹²⁶

Asimismo, Guillén López, señala que “la defensa se entiende como un todo en el que participa el indiciado como parte principal de un acusación individual, y el defensor caodyuva a la prosecución de la verdad con función específica de vigilancia en la debida tramitación del proceso penal, preservando en lo posible la libertad del indiciado.”¹²⁷

Es común, que las personas que suelen estar sujetas a un proceso penal, no cuenten con recursos económicos para obtener los servicios de un abogado particular, toda vez que la mayoría de los casos, se delinque por necesidad de obtener objetos materiales o ganancias económicas (robo en cualquier modalidad, secuestro, fraude, delincuencia organizada, etcétera), es por este motivo que existe a figura del denominado “Defensor Público” o “Defensor de oficio”, de los cuales me referiré en un apartado específico del presente capítulo, por lo que no profundizaré en estos momentos.

Por ahora, basta con mencionar que un defensor público, no cobrará cargos de honorarios a los inculpados, ya que estos son remunerados por su actividad por el Estado, y entran de inmediato a sus funciones para salvaguardar la garantía prevista en el numeral que se analiza.

- i) A que en ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.**

¹²⁶ *Idem.*

¹²⁷ Guillén López, Raúl, *op. cit.*, p. 112.

El hecho de pagar honorarios a los defensores particulares, no es óbice y no se encuentra ligado de forma alguna, con la libertad de la persona que se encuentra privada de su libertad con motivo de un proceso penal instruido en su contra, aunado a que el órgano jurisdiccional no se encuentra facultado para intervenir en la relación de carácter económico entre el inculpado y su defensa, y menos aún imponer una sanción privativa de libertad por la simple falta de honorarios.

Ahora, la última fracción del Apartado A, del artículo 20 Constitucional, en su segundo y tercer párrafo, estimo que se encuentran en desorden, en primer lugar debería estar asentado que la prisión preventiva será descontada de la pena a imponer, para después con base en ello, determinar que la prisión preventiva no puede exceder del tiempo máximo de prisión que establece el tipo penal.

2.1.2. En la Constitución posterior a las reformas de 18 de junio de 2008 (texto en *vacatio legis*)

Ahora, tal y como lo hice en el capítulo anterior, vale la pena hacer un análisis de las reformas constitucionales que se dieron a este artículo, el cual, fue reubicado a un apartado B, que anteriormente preveía los derechos de las víctimas.

Se transcribe el Apartado B del artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Art. 20.- El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

(...)

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. 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, y

IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.”¹²⁸

Al igual que en apartados anteriores, se estima necesario, realizar un listado de los derechos que se consagran en el ahora apartado B del artículo 20 constitucional, los cuales son los siguientes:

- a) A la presunción de inocencia.**
- b) A declarar o guardar silencio.**
- c) A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten.**
- d) A que se le reciban testigos y demás medios de prueba.**
- e) Ser juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal.**
- f) A que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.**

¹²⁸ Artículo 20, Apartado B. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

- g) Ser juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo.
- h) Derecho a una defensa adecuada por abogado
- i) A que en ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

a) A la presunción de inocencia.

Recién comienza el estudio de la fracción I del ahora Apartado B, del artículo 20 constitucional nos damos cuenta de un cambio radical en nuestro sistema de justicia penal, ya que el anterior Apartado A, en fracción I, hablaba de la urgencia de resolver respecto de la procedencia de la libertad provisional bajo caución, y en cambio, la actual, únicamente se limita al derecho de **presunción de inocencia**, mientras no sea declarada su plena responsabilidad mediante sentencia.¹²⁹

La afirmación de la presunción de que una persona es inocente, como lo refiere García Ramírez, en el sentido de que *“no obstante su elevada jerarquía, este principio tropieza con la normativa y con la realidad”*¹³⁰, ello en razón a que si bien no se ha instaurado el sistema penal acusatorio a nivel federal, lo cierto es, que tal y como lo señala García Ramírez, lo estimo una falacia, ya que *“hasta el momento de iniciarse un proceso penal contra un ciudadano, este se ‘halla cubierto por la presunción de política de inocencia’; cuando se actúa judicialmente contra esa persona, esa ‘presunción’ se transmuta en ficción.”*¹³¹

Algunos autores, discrepan de lo anterior, al referir que consiste a ser tratado como tal, no así afirmar que lo sea, *“la garantía es a ‘ser tratado como inocente’, lo cual no implica que de hecho lo sea, y es por ello que dicha garantía subsiste*

¹²⁹ *Ibidem*, Artículo 20, Apartado B, fracción I.

¹³⁰ García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, p 141.

¹³¹ *Ibidem*, p 142.

aunque el juzgador posea total certeza de su culpabilidad; ya que en la realidad una persona es culpable o inocente al momento de la comisión del hecho delictuoso. El imputado goza durante el proceso de la situación jurídica de un inocente. Así es un principio de derecho natural aquel que indica que ‘nadie puede ser penado sin que exista un proceso en su contra seguido de acuerdo a (sic) los principios de la ley procesal vigente.’¹³²

Lo anterior, deja abierto un debate, si será realmente efectiva la presunción de inocencia, y qué será lo que la distinga de la presunción de inculpabilidad; al respecto, Ojeda Velázquez, señala que *“la diferencia puede ser frágil bajo el perfil lógico, pero desde el punto de vista procesal arroja una diferenciación gradual entre ambas, pues la presunción de inculpabilidad se actualiza desde la averiguación o investigación preliminar, pasando por la pre-instrucción e instrucción del juicio, mientras que la presunción de inocencia se manifiesta hasta la emisión de la sentenciada definitiva e irrevocable.”¹³³*

En conclusión, considero que la presunción de inocencia, es un aspecto que se deberá esclarecer en la legislación secundaria, ya que de acuerdo con los razonamientos anteriores, pareciera que se continuará manejando una probable inculpabilidad, y no una presunción de inocencia como se establece constitucionalmente.

b) A declarar o guardar silencio.

La fracción II del Apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prácticamente solo cambió el estilo de la redacción al derecho a no declarar, salvo que ya no se contempla la figura de la declaración preparatoria, ya que para el sistema acusatorio, se encuentra revestido de muchas formalidades que son necesarias depurar.

¹³² Hidalgo Murillo, José Daniel, *Debido proceso penal en el sistema acusatorio*, México, Flores Editor y Distribuidor, S.A. de C.V., 2011, p 285.

¹³³ Ojeda Velázquez Jorge, “El nuevo contenido del artículo 20 constitucional (segunda parte)”, *Revista del Instituto Federal de Defensoría Pública*, diciembre 2011, número 12, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, p 221.

c) A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten.

Ahora, si bien este derecho se encuentra con una redacción muy similar a la anterior fracción III del todavía vigente Apartado A, cuenta con un detalle es importe precisar, ya que se observa una norma especial para el caso delincuencia organizada, en la que la autoridad judicial podrá autorizar a que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.¹³⁴

De lo anterior, existencia varias dudas que nos plantea García Ramírez, en el sentido de que la fracción en comento, únicamente habla de la autoridad judicial, aunado a que formula ciertas interrogantes respecto a si esta reserva persistirá durante todo el proceso, y si se sustraerá para siempre al conocimiento del inculpado la identidad del denunciante.¹³⁵

Asimismo, Ojeda Velázquez, nos explica el motivo porqué fue eliminada constitucionalmente la figura del careo: *“como se advierte, existe una finura y un mal remiendo en los hilos de su construcción: con las reformas del 2008 ya no es obligación para todo tipo de imputado darle a conocer el nombre de su acusador sino solamente el hechos o hechos penalmente relevante(s) de que se le acusa. Consecuentemente, la segunda porción normativa resulta innecesaria, pues no debió excepcionar esta información respecto de la delincuencia organizada, habida cuenta que la regla general prevista en la primera porción ya no dispone dar a conocer el nombre del acusador.”*¹³⁶

Por lo anterior, por el simple hecho de que ya no es necesario hacerle saber el nombre el nombre de su acusador, fue que resultan innecesarios los careos a

¹³⁴ Artículo 20, Apartado B, fracción III. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

¹³⁵ García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, p 147.

¹³⁶ Ojeda Velázquez Jorge, *op. cit.*, pp. 222 y 223.

nivel constitucional, de ahí su abrogación en las reformas de 18 de junio de 2008.¹³⁷

d) A que se le reciban testigos y demás medios de prueba.

La fracción IV, del anterior Apartado A, preveía del derecho de carearse con quienes depusieran en contra del inculpado, pero no encuentra cabida en alguna de las fracciones del ahora Apartado B, por los motivos expuestos en párrafos precedentes, por lo que la anterior V, pasó a formar parte de la actual IV, todas del artículo 20 de la Constitución que refiere el derecho a recibir testigos y demás medios de prueba que estime pertinentes, con casi idéntica redacción, salvo la última frase, que refiere “en los términos que señale la ley”.¹³⁸

Al respecto, concuerdo con García Ramírez, quien refiere: *“parece aceptable la adición: será la ley –con toda pulcritud- quien fije lo términos para la aportación de pruebas por parte del inculpado. Sin embargo, esta cautela no existía. Es novedad. La redacción previa era más generosa; la actual, que trae un cambio al que corresponde hallar sentido preciso, es más restrictiva. No mejora la condición del imputado. Se reduce al amplio reconocimiento contenido en la fórmula constitucional anterior.”*¹³⁹

e) Ser juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal.

Es mucho más precisa la redacción de la fracción V del ahora Apartado B del artículo 20 Constitucional, ya que en primer término, eliminó el texto referente a los jurados de ciudadanos que resultaba plenamente obsoleto, incluso al sistema de justicia penal mixto actual, y realiza precisiones respecto en los casos en los cuales las audiencias pueden ser de índole privada, como son: **a)** seguridad nacional; **b)** seguridad pública; **c)** protección de las víctimas, testigos o menos; y

¹³⁷ *Idem.*

¹³⁸ Artículo 20, Apartado B, fracción IV. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

¹³⁹ García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, p 151.

d) cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos; y dejándolo al arbitrio del juez cuando lo estime necesario.¹⁴⁰

Por otra parte, a esta fracción se le añade un diverso párrafo, referente al valor probatorio que se le concederá a las actuaciones realizadas en la fase de investigación, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas, en ese sentido, *“la disposición entrará en frontal conflicto, en muchos casos, con los principios de inmediación, contradicción, concentración y publicidad. Además, es inconsecuente con las ideas rectoras del proceso acusatorio, porque predetermina el criterio del juzgador a través del parecer (que se convierte en vinculante del Ministerio Público. Volvemos a la muy cuestionada atribución de valor probatorio pleno a diligencias realizadas ante el Ministerio Público”*¹⁴¹

f) A que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

Básicamente es la misma redacción con la que contaba la fracción V del Apartado A del anterior artículo 20 constitucional, ya que contiene la misma redacción, únicamente en la primera parte, y añadió un párrafo diverso, el cual habla no sólo del derecho del inculpado, sino también de su defensor, de tener acceso a los registros de la investigación, cuando el primero sea detenido, y únicamente rige en dos supuestos, el primero, como ya mencioné, cuando se encuentre detenido, y el segundo, cuando se pretenda recibirle su declaración o entrevistarle, *“el supuesto de la detención, no plantea problemas especiales; tampoco el correspondiente a la recepción de declaración. En el primero, bastará que lo solicite alguno de los titulares del derecho analizado, en cualquier momento de la detención. En el segundo, el derecho se actualiza antes de que se requiera la declaración; de lo contrario, se frustraría el propósito de la garantía: defensa”*¹⁴²

¹⁴⁰ Artículo 20, Apartado B, fracción V. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

¹⁴¹ García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, p 153

¹⁴² *Ibidem*, p 141.

- g) Ser juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo;**
- h) Derecho a una defensa adecuada por abogado; y,**
- i) A que en ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.**

El resto de los derechos no sufrieron cambio radical alguno; no obstante, tienen un par de precisiones que conviene analizar, tales como el plazo máximo para estar en prisión, salvo que la prolongación de ésta, se deba al ejercicio del derecho de defensa, *“también aquí, hay pasos adelante, tendientes a racionalizar una medida que milita contra la presunción de inocencia y cuyo uso excesivo, desbordante, ha poblado las cárceles de presos sin condena, que pasan en aquéllas meses o años mientras concluye el proceso.”*¹⁴³

No obstante el inculpado sea puesto en libertad después de dos años de prisión preventiva, la constitución visualiza el hecho de que existe la probabilidad de que el proceso siga su curso, es por ello que prevé la existencia de diversas medidas cautelares a efecto de continuar con la secuela procesal.

El otro punto a analizar, es la eliminación de la persona de confianza para que asista al inculpado en las diligencias, ya el sistema acusatorio trata de proteger y salvaguardar aún más los derechos de los inculpados, y es por ello que su defensa debe ser únicamente representado por un profesional en Derecho que tenga los conocimientos necesarios para proteger los intereses de toda persona imputada.

¹⁴³ *Ibidem*, p 158,

2.2. Antecedentes de la defensa

En el capítulo anterior, cuando me referí a las víctimas, posterior a analizar sus derechos constitucionales, me remití a los antecedentes de las formas de protección a éstas; en esta ocasión, haré algo similar, con la salvedad de que será encaminado únicamente a la evolución de la defensa, ya que ese es uno de los temas principales de la presente investigación, y el cual será constantemente retomado en los capítulos y apartados subsecuentes.

Si bien con posterioridad haré énfasis a la figura del “defensor público”, lo cierto es, que para comprender un poco a más a detalle, creo conveniente establecer la finalidad del derecho de defensa, del cual, el propio imputado es el titular como lo referí en el apartado anterior, aunque su ejercicio puede ser llevado por él, tanto por su defensor; sin embargo, resulta interesante precisar que: *“la actuación del defensor no puede entrar en colisión con la voluntad del defendido, ya que el abogado que asume la defensa es un ‘alter ego’ algo así como oído y la boca jurídicas del imputado”*¹⁴⁴

Con esto concluyo de forma general, que el derecho de defensa, tiene como objetivo, que el inculcado pueda ser escuchado y representado en un juicio que se instruye en su contra, y como finalidad, el equilibrar fuerzas con las imputaciones que realiza el Estado (antes no era así, como lo señalé en el capítulo anterior, eran cuestiones netamente privadas).

Con lo anterior, abro paso para hablar de los antecedentes del derecho de defensa que goza todo inculcado en el sistema penal actual, *“sin duda alguna, la aplicación justa de la ley en el proceso penal requiere de una defensa adecuada en el concepto que ahora especifica la constitución, debido a que es la única*

¹⁴⁴ Hernández-Romo Valencia, Pablo, *op. cit.*, p. 62.

*forma de preservar los derechos fundamentales del inculpado, y en especial su libertad, el máspreciado de todos”.*¹⁴⁵

Pero esto no siempre fue así, las cárceles no fueron los primeros medios de castigo como señalé en el capítulo anterior, se trataba de venganzas privadas, sin defensores, únicamente era ofendido contra delincuentes, que terminaban causándose más daños de los que originalmente se habían ocasionado.

Debido a que los fines de la presente investigación, son los de proponer una reforma por lo que hace a la atención a víctimas y a la defensa pública a nivel federal, es decir, soluciones reales en la actualidad, y no así, estudiar hechos pasados, no abundaré en demasía a cuestiones remotas, salvo unas cuantas excepciones, y todas, de índole nacional.

César Esquinca Muñoa, refiere en su obra *“La Defensoría Pública Federal”*, un código denominado *Florentino*, proveniente de la cultura náhuatl, el cual en su libro X, hace referencia a un *Tepantlato*, persona que tenía la actividad de hablar por otros, deviene en equivalente del abogado, pues como señalé al principio de este apartado, el abogado es la boca jurídica del imputado.¹⁴⁶

En el derecho prehispánico, *“los procesos, ordinariamente, eran sencillos. En ellos acusadores y acusados se presentaban ante un juzgador y exponían oralmente sus asuntos, siendo ambas partes auxiliadas por un abogado llamado Tepantlato, quien recibía un pago por sus servicios. La justicia prehispánica se impartía diariamente, desde las primeras horas del día hasta el anochecer, y los jueces podían ser castigados cuando retardaban sus resoluciones. En la zona central de nuestro territorio, con marcada influencia de los aztecas, todos los negocios se resolvían antes de ochenta días, que era el término en que los jueces se reunían en la cabecera del señorío para escuchar la sentencia o decisión del*

¹⁴⁵ *Idem.*

¹⁴⁶ cfr, Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 7.

*Tlatoani. De ahí la importancia que tenía para los Tepantlato realiza un eficaz auxilio de las partes en conflicto.*¹⁴⁷

Avanzo al siglo XIX, *“en nuestros primeros primeros años de la vida independiente, la Constitución de 1824 desafortunadamente no profundizó en las garantías de seguridad jurídica de los inculpados, no obstante, recogió 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, suprimiendo el papel sellado en materia de promociones judiciales. Sin embargo, las profundas diferencias sociales y carencias económicas de aquel entonces, no permitieron de manera efectiva el libre acceso a la justicia para los sectores mayoritarios de la población.*¹⁴⁸

En 1847, en el que el diputado de nombre Ponciano Arriaga, propuso al Congreso del Estado de San Luis Potosí, el establecimiento de las Procuradurías de Pobres, lo cual derivó el surgimiento de la Ley de las mencionadas procuraduría, que al establecer el derecho de defensa para personas desvalidas respecto de cualquier agravio de distintas índoles, les dio a los miembros de bajo poder adquisitivo, dimensiones de protección y denuncia públicas. Las Procuradurías de Pobres, son un antecedente fundamental e importante para el desarrollo de la defensa pública en el sistema actual.¹⁴⁹

Respecto a las Procuradurías de Pobres, Lara Ponte, refiere que *“significaron, años más tarde, una importante aportación ideológica que, junto a otras de los contemporáneos liberales de la época se reflejarían en el constituyente de 1857 y cruzarían las difíciles situaciones del porfiriato para la aplicación del derecho, para luego incorporarse como antecedente básico al debate constituyente de la Constitución Política de 1917.*¹⁵⁰

¹⁴⁷ Lara Ponte, Rodolfo H., citado por Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 8.

¹⁴⁸ Lara Ponte, Rodolfo H., “La defensoría pública en México”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, junio de 1999, número 4, Consejo de la Judicatura Federal del Poder Judicial de la Federación, p 99.

¹⁴⁹ cfr, Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 14.

¹⁵⁰ Lara Ponte, Rodolfo H., *op. cit.*, p 99.

En México, fue la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, la que por primera vez consagró las garantías de toda persona acusada, lo cual quedó plasmado en el artículo 20, fracción V, en el siguiente tenor:

“V. 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 presentará lista de defensores de oficio, para que elija el que, o los que le convengan”.

Como lo refiere Muñoa, *“el texto permite sostener que desde 1857 el derecho a la defensa en general y a la defensa pública en particular; a través de la figura histórica del defensor de oficio, es una garantía constitucional en nuestro país”.*¹⁵¹

La constitución de 1917, siguió el modelo de la anterior, no obstante, en legislación secundaria, en 1922, existieron diversas modificaciones sobre el orden federal, que es el que nos ocupa, la Ley de la Defensoría de Oficio en el Fuero Federal, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de febrero de esa anualidad, la cual encargaba el servicio de la Defensoría Pública Federal a un “Jefe de Defensores”, y daba la facultad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para nombrar y remover a los defensores de oficio.

Ahora, si bien es cierto, el derecho a una defensa pública, se estableció constitucionalmente en 1857, lo cierto es, que fue hasta 1992, con la Ley de Defensoría de Oficio, que se institucionalizó, ya que establecía que las personas que no contaran con defensores particulares, serían patrocinados por un defensor de oficio, esto es, porque la mencionada ley, así como el reglamento correspondiente regularon el servicio a nivel federal, creando una Jefatura de Defensores; *“el Jefe de Defensores y sus auxiliares inmediatos debían residir en donde tuvieran su asiento los Poderes Federales y estaban adscritos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto que los demás residirían en los*

¹⁵¹ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 18.

lugares donde funcionarían los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito de su adscripción.”¹⁵²

Me he percatado en muchas ocasiones, que la gran mayoría de las personas, tiene muchas dudas respecto a la capacidad de los Defensores Públicos hoy día, y ello se debe a que el servicio proporcionado hasta el año de 1990 contaba con notorias carencias de recursos humanos y materiales por parte de la Jefatura de Defensores.

“Las carencias de recursos humanos y materiales fue una constante que deterioró a la institución y creó la imagen del defensor de oficio poco preparado, que no dedicaba el tiempo suficiente a los asuntos ni se preocupaba por la suerte de los defendidos, imagen no siempre válida porque también existían defensores con verdadera vocación de servicio que a pesar de las limitaciones desempeñaban dignamente el cargo.”¹⁵³

Fue hasta el año de 1990 cuando se inició la prestación del servicio de defensoría pública a nivel federal, y fue gracias a un acuerdo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en razón a éste, la Jefatura, se convirtió en una dirección; transformación que significó mejores condiciones de trabajo y salariales de los defensores.

Finalmente, antes de ser conocido como un instituto, *“en diciembre de 1994, se reformó la norma suprema y principió la profunda reforma judicial que derivó en una Suprema Corte de Justicia de la Nación con características esenciales de tribunal constitucional, en la creación del Consejo de la Judicatura Federal con atribuciones de administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, y en la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.”¹⁵⁴*

¹⁵² *Ibidem*, p. 27.

¹⁵³ *Ibidem*, p. 46.

¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 50.

Sobre ese tenor, se expidió la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, la cual mencionaba la existencia de una Unidad de Defensoría del Fuero Federal.

En el mismo 1995, año que tuvo lugar a un antecedente de su importancia para la propuesta que he de realizar en el último capítulo de la presente investigación, ya que fue donde el Senador Amador Rodríguez Lozano, presentó una iniciativa de una ley que se denominaría “Ley Federal de Defensoría Pública”, la cual proponía que la prestación de servicios **no sería únicamente para asuntos del orden penal**, coordinados por una **Comisión Nacional de Defensoría Pública**, y que tendría el carácter de organismo público descentralizado del Estado, que significaba su separación del Poder Judicial de la Federación.¹⁵⁵

Contrario a ello, en septiembre de 1996, José Natividad Jiménez Moreno, presentó una diversa propuesta de reforma a la estudiada Ley de Defensoría de Oficio, así como a la entonces vigente Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la cual preveía una serie de funciones que el mismo Poder Judicial de la Federación debía delegar para la prestación del servicio de defensoría pública.

“De estas iniciativas surgió la Ley Federal de Defensoría de Pública, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de 28 de mayo de 1998 y entró en vigor el día siguiente, ley que transformó radicalmente el sistema de defensa pública en el fuero federal al regularlo en treinta y nueve artículos integrados en dos títulos, además de siete transitorios.”¹⁵⁶

Señala Esquinca Muñoa, *“decisión trascendental fue la de crear para la prestación del servicio al Instituto Federal de Defensoría Pública, como órgano del Poder Judicial de la Federación que goza en el desempeño de sus funciones de*

¹⁵⁵ cfr *Ibidem*, p. 18.

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 31.

independencia técnica y operativa, dotándolo de una sólida estructura administrativa que tiene como columna vertebral a la Junta Directiva, el Director General y las Unidades Administrativas, quedando así superada la anterior dependencia de la institución, primero a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y después al Consejo de la Judicatura Federal, al permitirle tomar decisiones inherentes a políticas de consolidación y crecimiento de las estructuras administrativas, procedimientos de ingreso y promoción, acciones de capacitación y sistemas de supervisión y evaluación de las funciones sustantivas, a través de sus propios órganos rectores.”¹⁵⁷

Lo anterior, no es del todo cierto, como lo analizaremos en apartados subsecuentes.

Esta ley tiene por objeto, conforme a su artículo 1º: *“regular la prestación del servicio de defensoría pública en asunto del fuero federal, a fin de garantizar el derecho a la defensa en materia penal y acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en los términos que la misma establece”.*

El ahora denominado Instituto Federal de Defensoría Pública, de acuerdo con el dictamen de su Ley Orgánica, señala que su vinculación con el Poder Judicial de la Federación, es meramente administrativa y presupuestal, y que esto no significa subordinación o jerarquía alguna.

Al respecto, Esquinca Muñoa, señala que *“la falta de plena independencia y autonomía es una de las principales causas del atraso, al derivar en una constante recomposición vinculadas con cambios de carácter político, lo que entorpece el desarrollo institucional al no existir continuidad de programas con las*

¹⁵⁷ Esquinca Muñoa, César, *Las defensorías de oficio en México*, México, Porrúa, 2006, p. 20.

*modificaciones que impone la dinámica social e impida la consolidación del órgano con afectación al servicio.*¹⁵⁸

Quiero señalar que si bien no existe subordinación jerárquica, el hecho de que el Instituto Federal de Defensoría Pública, tenga ese enlazamiento con el Poder Judicial de la Federación, no permite una independencia total para la consecución de los fines que persigue el instituto, por lo se propone una autonomía total para el debido desempeño de sus funciones, lo cual sustentaré en el cuarto capítulo del presente.

2.3. Naturaleza jurídica de la defensa

En apartados anteriores, hablé de la trascendencia del artículo 20, Apartado A, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aún vigente, así como a la diversa VIII, del Apartado B, posterior a las reformas de 18 de junio de 2008, en el sentido del derecho de toda persona imputada a tener un defensor.

En primer término, Ortiz Mayagoita, se refiere al objeto de la defensa de la siguiente manera: *“Toda persona tiene derecho a que se defienda su causa en los tribunales, con la mayor calidad técnica, aun cuando carezca de recursos económicos. De otra forma la garantía de imparcialidad de los justiciables se vería seriamente mermada, pues un juez debe escuchar serias argumentaciones de ambas partes. Así, si el Estado ofrece a la sociedad la procuración de justicia como una garantía contra la impunidad de los delitos, la defensoría asegura a todo gobernado que no se privará de sus derechos a personas inocentes, en la búsqueda de orden.”*¹⁵⁹

¹⁵⁸ Esquinca Muñoa César, “El reto de la defensoría pública mexicana”, *Revista Iter Criminis*, marzo-abril 2008, cuarta época, número 2, Instituto Nacional de Ciencias Penales, p. 184.

¹⁵⁹ Ortiz Mayagoitia, Guillermo I, “La defensoría pública: instrumento para exigibilidad de los derechos fundamentales”, *Revista del Instituto Federal de Defensoría Pública*, junio 2011, número 11, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, pp. 302-303.

Alfredo Gozaíni, señala que *“la ausencia de conocimiento técnicos del procesado, obliga a cubrir el déficit con el patrocinio letrado, adopción que significa una serie de circunstancias donde obran relacionadas tanto decisiones individuales como institucionales tendentes a validar el proceso jurisdiccional.”*¹⁶⁰

Respecto al concepto de defensa, Rubio Fernández, nos señala que *“junto con las nociones de acción y jurisdicción, son los tres pilares básicos sobre los que descansa la idea misma del proceso penal como estructura normativa destinada a armonizar la pretensión punitiva del Estado, la libertad individual y las exigencias de la correcta y válida administración de justicia dentro del Estado de Derecho. Ante la pretensión penal como tesis que sostiene en forma monopólica el Ministerio Público (sic), la defensa sostiene la antítesis y queda reservado al poder jurisdiccional el efectuar la síntesis.”*¹⁶¹

Para comenzar a entender la naturaleza jurídica de la defensa, se debe entender que el derecho de defensa de todo inculpado se ejerce sin distinción alguna, sin importar el tipo de delito por el cual es detenido, es una garantía procesal de la goza, y a su vez, como lo refiere Adato Green, *“el Estado impone al probable autor del delito la obligación de que cuente con un experto en derecho que lo represente durante el desarrollo del procedimiento y realice todos los actos necesarios para su defensa, de tal manera que de no designar a un defensor particular para que lo asesore, el Ministerio Público o el juez le designará a un defensor de oficio (sic), quien desempeñará esa función gratuitamente.”*¹⁶²

Ahora bien, respecto a la naturaleza jurídica del defensor, se debe precisar que existen tres teorías que tratan de explicarla: **a)** doctrinas privatistas; **b)** publicistas; y , **c)** mixtas.

¹⁶⁰ Alfredo Gozaíni, Osvaldo, *Problemas actuales del derecho procesal (garantismo vs activismo judicial)*, México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, Sociedad Civil, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Asociación Civil, 2002, p. 115.

¹⁶¹ Rubio Fernández, Samuel, *El ejercicio de la garantía de defensa en los plazos oscuros del procedimientos penal*, México, Porrúa, 2004, p. 5.

¹⁶² Adato Green, Victoria, *Derechos de los detenidos y sujetos a proceso*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2000, pp.28 y 29.

La primera de las mencionados, la doctrina privatista, *“ha considerado la relación entre cliente y abogado basada en la existencia de un **mandato**, siendo la representación voluntaria cuando el abogado ejerce su profesión de manera privada y legal cuando el tribunal nombra un defensor de oficio”*.¹⁶³

Respecto a nuestra investigación, por lo que hace a los defensores particulares, podría ser debatible la naturaleza jurídica de un defensor particular, ya que existe un acuerdo de voluntades, tanto por parte del inculpado, como por el abogado.

No obstante ello, un contrato de mandato, conforme a lo dispuesto en el artículo 2546 del Código Civil para el Distrito Federal¹⁶⁴, refiere que es aquel por el que el mandatario se obliga a ejercer por cuenta del mandante los actos jurídicos que este le encarga, y puede ser de dos tipos: **a)** Representativo: si el mandante concede unilateralmente poder o facultad al mandatario para que este obre en nombre de aquel; y, **b)** No representativo o de testafierro, en el que no se concede al mandatario tal facultad.¹⁶⁵

Asimismo, no se comparte el criterio de la doctrina privatista, por lo que respecta a los defensores públicos, ya no es posible ubicarlos dentro de un contrato de mandato, ya que el Estado es el encargado de designar un defensor público que asista al inculpado en caso de que no opte por una defensa particular, y por ende, no existe tal acuerdo de voluntades.

De lo anterior, concluyo que la doctrina privatista, no es aplicable ni para defensores particulares, ni para defensores públicos, ya que por lo que hace a los segundos, se expuso en el párrafo que antecede el motivo por el que no encajan en la citada doctrina, y referente a los defensores particulares, éstos no encuadran

¹⁶³ Cárdenas Rioseco, Raúl F. *El derecho de defensa en materia penal*, México, Porrúa, 2004, p.144.

¹⁶⁴ Artículo 2546. Código Civil para el Distrito Federal, México, Sista, 2014.

¹⁶⁵ Sánchez Medel, Ramón, *De los contratos civiles*, 20ª ed., México, Porrúa, 2004, p. 309.

en alguna de las hipótesis del contrato de mandato, en razón a que el defensor si bien actúa a nombre del procesado, lo cierto es que este tiene una autonomía para desarrollar su defensa como mejor le convenga a su patrocinado, ya que por lo general, los últimos solicitan los servicios jurídicos de un abogado para que éste los oriente y auxilie en un proceso del orden penal.

*“En oposición con las teorías privatistas, en doctrina, se han formulado una serie de posturas, que ponen todo su énfasis en el carácter público de las funciones del defensor”.*¹⁶⁶ La doctrina publicista, sostiene que un defensor es un órgano de la administración de justicia, y lo equipara con las demás partes procesales, como son el juez y la Representación Social, ya que su misión es colaborar con el juez al descubrimiento de la verdad.

Existen diversas críticas a esta doctrina, ya que *“el abogado se debe a su cliente, no es un coadyuvante del juez. Aceptar esa teoría y considerar que el abogado debe rendirse a los intereses de la sociedad sobre los de su defendido, implicar abdicar a la naturaleza misma de la abogacía, reina de las profesiones liberales.”*¹⁶⁷

En mi opinión, el defensor, tal y como lo refiere la cita anterior, debe ser totalmente ajeno a los intereses de la sociedad, y siempre para salvaguardar los intereses de las personas inculpadas que en su mayoría carecen de conocimientos jurídicos para defenderse de la acusación que les realiza el Estado.

Estimé necesario realizar esa cita respecto a la doctrina publicista, ya que guarda una estricta relación lo que trataré de exponer en el último capítulo del presente, en el sentido de la liberalidad de la profesión del abogado, lo cual no incluye únicamente a los defensores particulares, pero por ahora, únicamente me gustaría dejarlo plasmado para retomarlo con posterioridad.

¹⁶⁶ Cárdenas Rioseco, Raúl F., *op. cit.*, p.145.

¹⁶⁷ Cortés Becharrelli, Emilio, citado por Cárdenas Rioseco, Raúl F., *op. cit.* p. 146.

En ese orden de ideas, la doctrina mixta, *“considera al abogado defensor, con un doble carácter, ya que se integra con el imputado ejerciendo este último su defensa privada o material, y el primero, la defensa pública o formal.”*¹⁶⁸

Al defensor, debe concebirse como un alter ego procesal, como el oído y la boca jurídicos del imputado. Toda estricta separación de los dos representantes de la parte-defensa es irracional. Se concibe a la defensa como una figura procesal compleja, compuesta no sólo de dos sujetos procesales, sino de dos órganos, de los cuales el defensor, debe considerarse como un consorte procesal del imputado, constituyendo una individualidad una parte procesal única representada por dos órganos. Por lo que habría de reconocerse al defensor como uno de los sujetos en los cuales se articula la parte.¹⁶⁹

Al respecto, estimo que esta doctrina es la más acertada respecto a la naturaleza jurídica del defensor, ya que si lo relacionamos con los antecedentes que expusimos en el apartado precedente, en razón a que el abogado se considera la boca y oídos jurídicos del inculcado, se cree que separarlos es irracional, aunado a que como lo refiere el precursor de esta teoría, Gimeno Sendra, el abogado defensor, pasa a integrar **la parte procesal**.

Ahora bien, expuesta la naturaleza de la defensa; respecto a los defensores públicos, *“resulta evidente que el fundamento de la defensa de oficio es que cualquier persona que esté sujeta a una averiguación previa o proceso y que por falta de recursos económicos y que por cualquier otra razón no le ha sido posible designar un defensor particular, no quede en estado de indefensión y que tenga el efectivo derecho a una defensa adecuada.”*¹⁷⁰

El derecho de contar un defensor público a las personas que no cuentan con los recursos para una defensa particular, o bien, porque así lo decidan,

¹⁶⁸ *Ibidem*, p.149.

¹⁶⁹ cfr Carocca, Pérez, Alex, citado por Cárdenas Rioseco, Raúl F., *op. cit.*, p.148.

¹⁷⁰ *Ibidem*, p. 154.

corresponde también a una obligación del Estado para proporcionarlo; en materia federal, como se expuso con anterioridad en el apartado referente a los antecedentes, le corresponde hacerlo al Instituto Federal de Defensoría Pública del Poder Judicial de la Federación.

De todo lo anterior, se desprende que un defensor público debe ser remunerado por el Estado, no obstante ello, debe velar por los intereses de la persona a la que le presta el servicio, siendo por ende, una actuación parcial hasta cierto punto; liberal, comprometido.

2.4. La defensa pública y la defensa particular

En este apartado, se estudiará la distinción entre la defensa particular (proporcionada por un abogado que el mismo inculpado elige para su representación a cambio de una remuneración denominada honorarios), y la defensa pública (proporcionada por un abogado designado por el Estado y que es remunerado por éste).

2.4.1. La defensa particular

Flores García, se refiere a la necesidad de la intervención de profesionales para el patrocinio jurídico de las personas: *“La actuación procesal, requiere en general, y cada día más, dada la complejidad creciente de la vida jurídica y la multiplicación incesante de los textos legales, que las partes intervengan mediante profesionales en posesión de los conocimientos jurídicos y técnicos indispensables para la adecuada conducción del proceso en nombre de ellas.”*¹⁷¹

La intervención de un defensor particular y su designación, es ejercida directa y personalmente por el inculpado, quien encomendará su defensa técnica al profesionista que considere más adecuado, razón por la que se trata de un derecho preferente o que constituye el derecho primario del derecho a la

¹⁷¹ Flores García, Fernando, *Las partes en el proceso*, México, Porrúa, 2005, p. 165.

asistencia de abogado¹⁷²; *“el abogado defensor, fuera y dentro de la esfera jurídica, se vuelve un confidente de los sentimientos más profundos y secretos de la persona que ha caído en desgracia, siendo su obligación darle todo el apoyo moral para que enfrente con toda entereza la difícil situación que atraviesa.”*¹⁷³

Se precisa que la finalidad de elegir un defensor particular, es porque se trata de una persona de la completa confianza del inculpado, quien deposita su esperanza en un profesional del Derecho que sabrá qué decisiones tomar para favorecer más a su defendido, y se busca, como lo refiere Hernández-Romo Valencia, una defensa integral, que no se limite únicamente a aceptar y protestar el cargo conferido, *“el nombramiento de un abogado no asegura, por sí mismo, la efectividad de la asistencia que puede proporcionar al probable responsable. Además, no se trata de un mero nombramiento, **se requiere la asistencia y defensa adecuada.**”*¹⁷⁴

Lo anterior, significa que el Estado, no podrá prohibir al inculpado a utilizar sus propios recursos económicos para contar con la prestación del servicio de un abogado particular, y tampoco evitar que éste lo represente; con la única salvedad de que cuente con un título que lo acredite como un experto en la materia del derecho (salvo la materia laboral).

Existen debates sobre qué tipo de abogados son los que prestan una adecuada defensa para los inculpados; al respecto Hernández-Romo Valencia, señala que *“un abogado que ha sido escogido por el inculpado es más probable que proporcione una verdadera defensa, que un abogado que el inculpado no ha escogido.”*¹⁷⁵

Al respecto, considero que la opinión de Hernández-Romo Valencia, tilda un poco de subjetiva, ya que durante mi poca experiencia, he presenciado que la mayoría de los defensores particulares carecen de un compromiso serio con la

¹⁷² cfr Cárdenas Rioseco, Raúl F., *op. cit.*, p. 132.

¹⁷³ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, *El papel del abogado*, 4ª ed., México, Porrúa, 1999, pp. 98 y 99.

¹⁷⁴ Hernández-Romo Valencia, Pablo, *op. cit.*, p. 63.

¹⁷⁵ *Ibidem*, pp. 63 y 64.

representación de sus patrocinados, ello se refleja en las pruebas que se ofrecen, en las notorias faltas de ortografía que se encuentran en las promociones que presentan ante los órganos jurisdiccionales, la omisión de solicitar la libertad provisional bajo caución, el no desahogar las vistas concedidas por el juzgado, etcétera.

Sin que lo anterior, implique el servicio de defensoría pública sea mejor a todas luces, porque no obstante lo señalado en el párrafo anterior, también he sido testigo de las omisiones y desinterés que suelen demostrar los defensores públicos federales hacia los inculpados a quienes deben patrocinar.

Considero que si bien los defensores particulares pueden tener una serie de vicios al momento de patrocinar a una persona que se presume probable responsable de la comisión de un delito, también lo es que ello no significa generalizar, ya que en la práctica, también he sido testigo de abogados que se comprometen en sus asuntos casi como si ellos fueran los inculpados, son profesionales al momento de desahogar las diligencias y son técnicos y precisos al momento de realizar cualquier tipo de alegato.

2.4.2. Los defensores públicos

Para finalizar el presente capítulo, hablaré del papel que juegan los defensores públicos en los procesos penales federales, los requisitos para poder aspirar a ser un defensor, y su marco jurídico; consideré hacerlo en este capítulo y no en el subsecuente (el cual habla del Instituto Federal de Defensoría Pública), ya que fue en este bloque en donde me encaminé a estudiar los derechos procesales de toda persona que acusada de cometer una conducta u omisión ilícita.

Un defensor público, a diferencia de un abogado particular, se enfrenta a muchos retos de forma cotidiana, ya que como refiere Ávila Lugardo, *“en el desempeño de la defensa pública, el defensor público y el asesor jurídico no*

*pueden elegir los asuntos que tendrán a su cargo; por tanto, cotidianamente afrontan de manera espontánea, variados cuestionamientos ético-jurídicos que los llevan a juicios de valor y toma de decisiones que siempre deben estar impregnados de los valores éticos personales, adoptados de manera práctica en nuestro desempeño profesional. Luego entonces, resulta importante que dicha operación intelectual la realicemos a la luz de ética.*¹⁷⁶

Como atinadamente lo refiere Ávila Lugardo, un defensor público, no elige los asuntos que en los que va a intervenir, ello depende tanto de la decisión de la persona inculpada, como de la designación por parte del órgano jurisdiccional al que se encuentre adscrito, a diferencia de la decisión 'ética' que pudiese tener un defensor particular, como lo señala Barreda Solórzano, *"nadie puede negar que todo inculpado, aun aquel que se impute el más horrible de los delitos, tiene derecho a ser defendido. Lo ordena la Constitución y lo ordena un elemental sentido de justicia. (...) El abogado puede defender a cualquier. Pero en el caso de los litigantes particulares no cabe duda de que opción profesional es también un dilema ético: se define al individuo al que se cree inculcado injustamente o que quizá un delito en circunstancias difíciles, o se define a quien utilizó (se sabe con certeza) su poder político o económico para dedicarse a la criminalidad organizada.*¹⁷⁷

Los defensores públicos, no pueden excluirse de cumplir su labor por el simple hecho de sospechar que su patrocinado es plenamente responsable del delito que se le imputa, salvo las excepciones que se verán en apartados subsecuentes.

Ahora, como lo refiere Esquinca Muñoa, *"el servicio en esta materia es proporcionado por los defensores públicos federales desde la averiguación previa hasta la ejecución de las penas, según la ley, o de las sentencias conforme a las*

¹⁷⁶ Ávila Lugardo José Tito, *La ética en la Defensa Pública*, México, Colegio de Defensores Públicos y Asesores Jurídicos del Instituto Federal de Defensoría Pública, 2007, p 31.

¹⁷⁷ De la Barreda Solórzano, Luis, *Justicia penal y derechos humanos*, México, Porrúa, 1997, p 225.

*bases generales. Para ese efecto, armonizando las disposiciones constitucionales y legales, basta que exista petición del inculpado o sentenciado, o bien designación de ministerio público, del juez o del magistrado, según la etapa procedimental de que se trata*¹⁷⁸

Del contenido del párrafo anterior, se desprende que la labor de los defensores públicos, no lo es únicamente durante la etapa averiguación previa o instrucción, sino también en la etapa de ejecución, y si la pregunta fuera: ¿qué tipo de defensa podría existir en la etapa de ejecución? Pues existen distintos tipos de incidentes, ya sea para simultaneidad de la pena, o libertades preparatorias, y demás cuestiones que la mayoría de los inculpados (o en esta etapa, ya sentenciados) desconocen.

El artículo 5 de la citada Ley Federal de Defensoría Pública, establece diversos requisitos para ingresar o permanecer como defensor público, los que a la letra se leen:

I. Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Ser licenciado en derecho, con cédula profesional expedida por la autoridad competente;

III. Tener como mínimo tres años de experiencia profesional en las materias relacionadas con la prestación de sus servicios;

IV. Gozar de buena fama y solvencia moral;

V. Aprobar los exámenes de ingreso y oposición correspondientes, y

*VI. No haber sido condenado por delito doloso con sanción privativa de libertad mayor de un año.*¹⁷⁹

Pongo énfasis en las fracciones II, III y V, ya que el resto de ellas son requisitos que por lo general se establecen para desempeñar cualquier cargo público; empero, *“la exigencia de que el defensor público federal cuenta con título*

¹⁷⁸ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 75.

¹⁷⁹ Artículo 5. Ley Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

y cédula profesional, así como experiencia mínima de tres años, obedece a que las condiciones consideradas por el Constituyente de Querétaro han cambiado substancialmente y motivado por políticas criminales derivadas en un proceso cada vez más técnico y complicado, que obliga a que el defensor –público o privado- tenga los conocimientos jurídicos suficientes que sean garantías de su eficiencia.”¹⁸⁰

El artículo 6 de la mencionada ley, refiere que los defensores públicos, tienen diversas obligaciones, entre las que más destacan *“evitar en todo momento la indefensión de sus representados; vigilar el respeto de sus garantías individuales, y atender con cortesía a los usuarios de este servicio”*.¹⁸¹¹⁸²

En relación con las prohibiciones, el artículo 7 del citado ordenamiento legal refiere las siguientes tres fracciones:

“I. Desempeñar otro empleo, cargo o comisión en alguno de los tres órdenes de gobierno, salvo el desempeño de actividades docentes;

II. El ejercicio particular de la profesión de abogado, salvo que se trate de causa propia, la de su cónyuge o su concubina, concubinario, así como parientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grado, y colaterales hasta el cuarto grado, por afinidad o civil, y

III. Actuar como mandatarios judiciales, tutores, curadores o albaceas, depositarios judiciales, síndicos, administradores, interventores en quiebra o concurso, ni corredores, notarios, comisionistas, árbitros, ni ser mandatarios judiciales ni endosatarios en procuración, o ejercer cualquier otra actividad cuando ésta sea incompatible con sus funciones.”¹⁸³

Tal y como se mencionó al comienzo del presente apartado, la labor del defensor público inicia desde la averiguación previa y se extiende hasta la atapa de ejecución, por lo que la Ley Federal de Defensoría Pública, en sus numerales

¹⁸⁰ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 77.

¹⁸¹ Artículo 6. Ley Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

¹⁸² Cárdenas Rioseco, Raúl F., *op. cit.*, p.155.

¹⁸³ Artículo 7. Ley Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

11 y 12, establece el cómo se debe llevar a cabo este servicio de manera correcta.¹⁸⁴

Partiendo de la averiguación previa, *“a partir de la vigencia de la Constitución de 1917, la averiguación previa tuvo características de exclusividad del Ministerio Público que acentuadas con el tiempo, generaron prácticas en las que, valga la expresión coloquial, hacía y deshacía a su antojo sin que nada ni nadie lo impidiera, alejándose de las motivaciones expuestas al constituyente de Querétaro por don Venustiano Carranza para justificar la creación de la institución.”*¹⁸⁵

Como suele suceder en la práctica, la mayoría de los inculcados, al momento de declarar en preparatoria ante el Juzgado de Distrito, manifiestan su expresa reprobación a la manera en la que se conduce el agente del Ministerio Público que ejerció acción penal, y se alegan una suma de violaciones a sus derechos fundamentales.

Durante los años posteriores a la expedición y entrada en vigor de la constitución de 1917 los elementos policiacos, así como los agentes del Ministerio Público tomaban las declaraciones de los detenidos sin la presencia de un abogado que los asistiera y representara en esa etapa, y en aquella época, eran *“tiempos de un sistema judicial en el que la confesión era la reina de las pruebas y las declaraciones del indiciado ante agentes policiacos y ministeriales, según lo señalado tenían ese rango, tanto más injusto cuando interpretaciones jurisprudenciales aplicaban con rigor extremo el principio de inmediación procesal, dando valor a esas declaraciones sobre las producidas ante los jueces con el argumento toral de que se rendían sin aleccionamientos defensivos.”*¹⁸⁶

“En México, es frecuente que el nombramiento del defensor de oficio (sic) se haga exclusivamente para cubrir aspectos formales, sin cuidar que se cumpla el

¹⁸⁴ *Ibidem*, Artículos 11 y 12.

¹⁸⁵ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 132.

¹⁸⁶ *Ibidem*, p. 134.

*mandato constitucional de la adecuada defensa. Consideramos (sic) que si la actividad del defensor no es materialmente efectiva y se cumple estrictamente con la normatividad de la Ley Federal de Defensoría Pública, se producirá necesariamente indefensión, ya que lo importante, según mencionamos (sic), no es el nombramiento sino la asistencia.*¹⁸⁷

Es por ello que el legislador, se preocupó por salvaguardar los intereses de los inculcados, quienes sufrían de sentencias totalmente injustas, sustentadas con base en la confesión realizada ante elementos de la policía, como ante la Representación Social, y se añadió a la aún vigente fracción IX del Apartado, artículo 20 de la constitución, el término “defensa adecuada”, y así *“se inició el difícil camino de la defensa en la averiguación previa, camino lleno de obstáculos derivados de interpretaciones incorrectas de las disposiciones constitucionales y legales, así como del proceder autoritario de agentes investigadores a los que incomoda la presencia del defensor público y hacen todo lo posible por excluirlo.*¹⁸⁸

La legislación, en su numeral 11, al tratar de combatir las injusticias de las que son víctimas los acusados, establece en qué consiste el servicio de defensoría pública, a saber:

“I. Atender inmediatamente las solicitudes formuladas por el indiciado o el Agente del Ministerio Público necesarias para la defensa;

II. Solicitar al Agente del Ministerio Público de la Federación correspondiente la libertad caucional, si procediera o el no ejercicio de la acción penal en favor de su defendido, cuando no existan elementos suficientes para su consignación;

III. Entrevistar al defendido para conocer de viva voz la versión personal de los hechos que motivan la averiguación previa en su contra, así como los argumentos y pruebas que le sirvan para tratar de justificar o explicar su participación en los mismos hechos, con el propósito de que pueda hacerlos valer ante la autoridad del conocimiento;

¹⁸⁷ Cárdenas Rioseco, Raúl F., *op. cit.*, p.188

¹⁸⁸ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 137.

IV. Asistir jurídicamente al defendido en el momento en que rinda su declaración ministerial, así como en cualquier otra diligencia que establezca la Ley;

V. Informar al defendido o a sus familiares del trámite legal que deberá desarrollarse en todo el proceso para establecer con ellos una comunicación estrecha sobre el particular;

VI. Analizar las constancias que obren en el expediente a fin de contar con mayores elementos para la defensa;

VII. Procurar la continuidad y uniformidad de criterios en la defensa, y

VIII. Las demás promociones necesarias para realizar una defensa conforme a Derecho y que propicie una impartición de justicia expedita y pronta.”¹⁸⁹

Todas estas fracciones, involucran el cómo debe desenvolverse un defensor público a lo largo de la etapa de averiguación previa, y que implican en su mayoría, una interacción con el inculpado, que generalmente en la práctica no la hay; como ejemplo puedo mencionar la fracción VII, referente a analizar las constancias que obra en el expediente a fin de contar con mayores elementos para ejercer la defensa.

En la práctica, el defensor público, cuenta con un tiempo muy limitado para valorar las pruebas y armar una estrategia, toda vez que está supeditado a que el agente del Ministerio Público, le preste las actuaciones que conforman la averiguación previa de que se trate, debido a que tiene un plazo de cuarenta y ocho para consignar o decretar el no ejercicio de la acción penal.

Por otra parte, en relación con la fracción III, tocante a escuchar la versión personal del inculpado, también es difícil hacerla valer en la práctica, en razón a que este último, se encuentra por lo general detrás de una rejilla, y es imposible desarrollar una charla privada para armar una debida estrategia de defensa.

Esa imposibilidad de una charla privada en la etapa de averiguación previa, puede trasladarse al sistema acusatorio que se encuentra en proceso de

¹⁸⁹ Artículo 11. Ley Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

instauración, pero ya no ante el Ministerio Público, sino ante el juez; he presenciado un par de diligencias en el Estado de México, en las que, cuando los procesados se encuentran en prisión preventiva, se encuentran cubiertos por una especie de pecera, y se comunican con su defensor por medio de un teléfono, donde es claramente imposible que exista comunicación privada entre ellos, y por ende, no se puede hablar de una “defensa adecuada”.

Rubio Fernández, atinadamente señala: *“si la Constitución prevé que el inculpado puede declarar por sí o por su abogado, entonces las autoridades investigadoras y judiciales no deben negar que el inculpado y su defensor se comuniquen en el acto de la diligencia (...). **La razón por la cual el inculpado debe ser asesorado, es porque este, siendo perito en la materia, sabe de las consecuencias de la declaración que pueda verter el inculpado, por ello su obligación es dar la asesoría necesaria y no concretarse a estar parado a lado de su cliente.**”*¹⁹⁰

El artículo 12 de la Ley Federal de Defensoría Pública, de igual forma se refiere a la forma en la que desarrollará el servicio de la defensoría, pero ahora, lo hace en relación con su labor ante los Juzgados de Distrito y Tribunales Federales, y las cuales se leen:

I. Atender inmediatamente las solicitudes que le sean formuladas por el inculpado, o por el juez de la causa;

II. Solicitar al juez de la causa la libertad caucional, si procediera;

III. Hacer valer los medios que desvirtúen los elementos del tipo penal o la probable responsabilidad del defendido, en cualquier etapa del proceso, ofreciendo las pruebas y promoviendo los incidentes, recursos, alegatos y demás diligencias que fueren necesarias para una eficaz defensa;

IV. Asistir jurídicamente al defendido y estar presente en el momento en que rinda su declaración preparatoria y hacerle saber sus derechos;

V. Formular las conclusiones a que se refiere el Código Federal de Procedimientos Penales, en el momento procesal oportuno;

¹⁹⁰ Rubio Fernández, Samuel, *op. cit.*, p. 19.

VI. Informar al defendido o a sus familiares del trámite legal que deberá desarrollarse en la fase de apelación para establecer con ellos una comunicación estrecha sobre el particular;

VII. Analizar las constancias que obren en autos a fin de contar con mayores elementos para la formulación de los agravios respectivos en el momento procesal oportuno, durante la tramitación de la segunda instancia;

VIII. Practicar las visitas que sean necesarias a los centros de reclusión con el objeto de comunicar a su defendido el estado procesal en que se encuentra su asunto, informar los requisitos para su libertad provisional bajo caución, así como aquellos para obtener los beneficios preliberacionales que en su caso correspondan;

IX. Vigilar el adecuado cumplimiento de las sentencias, procurando para sus representados los beneficios que, en su caso, establezcan las disposiciones legales aplicables, y

X. Las demás promociones que sean necesarias para una adecuada defensa conforme a Derecho.¹⁹¹

Todas estas fracciones se encuentran encaminadas a llevar a cabo la tan mencionada “defensa adecuada”, la que por experiencia personal, suele ser más efectiva en los órganos jurisdiccionales, que en la etapa de averiguación previa, ello en razón las siguientes consideraciones:

a) Los procesos penales federales, se pueden tramitar en libertad provisional bajo caución, o prisión preventiva (hablando del actual sistema mixto), lo que facilita en ambas hipótesis a los defensores públicos a interactuar de una manera más frecuente y privada con sus patrocinados.

b) El análisis de las constancias es mucho más sencillo, en el fuero federal, se tramitan los expedientes por duplicado, aunado a que ya no se tiene un plazo improrrogable de cuarenta y ocho horas (como en el Ministerio Público), se cuenta un tiempo mucho mayor si es que llegase a desarrollar un proceso penal en contra del inculcado, para armar un debida defensa.

c) El mismo caso, para la fracción IX, respecto a la etapa posterior a la sentencia, es mucho más fácil la comunicación con el ahora sentenciado, ya que

¹⁹¹ Artículo 12. Ley Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

la fracción anterior, faculta al defensor público a ingresar al centro de reclusión en donde éste se encuentre interno y le haga saber el estado procesal que guarda su asunto, así como las alternativas de posibles beneficios preliberacionales.

En conclusión, la labor del defensor público implica además de un compromiso y profesionalismo en su desempeño, honradez y probidad en relación con las personas a las que prestan el servicio, deben actuar con parcialidad a favor de éstos, no dejándose de llevar por intereses ajenos a su función, y muchos dejarse llevar por influencia del órgano del cual dependen financieramente, como lo es el Poder Judicial de la Federación; y es por ello que en el último capítulo de la presente investigación, se propone la independencia de su servicio del Consejo de la Judicatura Federal del Poder Judicial de la Federación, con base en argumentos que expondré en el último capítulo de la presente investigación, y con ello, evitar a largo plazo una subordinación de estos hacia los jueces de Distrito, o bien, al Consejo de la Judicatura.

CAPÍTULO 3. EL INSTITUTO FEDERAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Antes de comenzar a desarrollar este tercer capítulo, deseo resaltar que el estudio del Instituto Federal de Defensoría Pública del Poder Judicial de la Federación, irá enfocado a conocer su estructura, así como los principios que lo regulan, con la finalidad de justificar de manera plena el motivo de la presente investigación.

Asimismo, al conocer su estructura, podré dar una idea más sólida respecto a la propuesta de la creación de un nuevo organismo descentralizado; es por esto, que también realicé el estudio respecto al Sistema Nacional de Atención a Víctimas, porque ambos, en sus respectivas legislaciones son la base para fundamentar la existencia del nuevo organismo que se propone instaurar.

También abordaré el tema de los asesores jurídicos del Instituto Federal de Defensoría Pública, ya que si bien es un tema materia de un breve análisis en el primer capítulo de la presente investigación, también es cierto que ellos no dependían del instituto, aunado a que sólo eran especializados en atención a víctimas.

Hechas las precisiones anteriores, comenzaré por repasar los principios que rigen al Poder Judicial de la Federación y la relación de algunos de ellos con la defensoría pública, una breve reseña de sus funciones dentro del ámbito de su competencia, a efecto de que, a través de un vistazo general, se aprecie su incompatibilidad con la labor que desempeña el Instituto Federal de la Defensoría Pública.

3.1. Principios que rigen al Poder Judicial de la Federación y a la defensoría pública

En primer término, me gustaría hablar de la independencia que tiene la materia jurisdiccional en México, la cual, de acuerdo con Sergio Valls Hernández, *“es un presupuesto indispensable y necesario que se da en el ámbito de relación frente a los demás poderes de la Unión, el Legislativo y el Ejecutivo; es decir, que la función jurisdiccional de decir el derecho no sea determinada por quienes tienen la facultad de crearlo o aplicarlo.”*¹⁹²

Conforme al Código de Ética del mismo Poder Judicial de la Federación, se entiende que la independencia, radica en *“la libertad que tienen todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación de realizar sus actividades de acuerdo con lo que dice la ley, es decir, que todas las funciones que les han sido encomendadas las realizan conforme a derecho y no se dejan llevar por presiones, recomendaciones o influencias.”*¹⁹³

Ambas definiciones, tanto la independencia judicial, como la de los mismos servidores públicos al desempeñar sus funciones, tienen como denominador común, el no dejarse llevar por influencias (otros poderes), y llevar a cabo su labor fuera de todo de tipo de recomendación por parte de personas externas que pretendan alterar la justicia en nuestro país, *“la mayoría de los asuntos que llegan al poder judicial son difíciles de decidir. Normalmente, las partes siempre creen que tienen la razón. Si no se cuenta con **independencia**, es fácil inclinarse a favor de quien aprovechó que se subordinó a otro. La dependencia puede ser de autoridades y también, de particulares. En los dos casos, hace daño a la impartición de justicia.”*¹⁹⁴

¹⁹² Valls Hernández, Sergio, *Consejo de la Judicatura Federal y modernidad en la impartición de justicia*, México, Gama, Sucesores, S.A., 2001, p. 56.

¹⁹³ Azuela Gúitron, Mariano et. al., *El Código de ético del Poder Judicial de la Federación al alcance de todos*, México, Poder Judicial de la Federación, 2006, p. 41.

¹⁹⁴ *Ibidem*, p. 43.

Por lo que hace a la eficacia judicial, tiene su razón de ser, debido a las altas expectativas que tiene la sociedad hoy día de que la justicia sea pronta y expedita; *“en tales condiciones, es evidente que la figura del juez ha alcanzado un grado preeminente en el México actual, gracias a que la oferta de justicia paulatinamente está siendo correlativa a la demanda de los justiciables, pero, también el juez se sabe y cumple como imagen de la justicia y guardián del derecho. Este es el compromiso: poner al alcance de todos los ciudadanos la justicia federal que garantice el imperio de la ley, pero también que procure fortalecer la democracia, dado que una democracia con un poder judicial fuerte, es una democracia más fuerte, que ofrece mayores garantías y oportunidades a los mexicanos.”*¹⁹⁵

La imparcialidad, así como la justicia (por lo que se refiere a estricto sentido), ambos principios rectores del Poder Judicial de la Federación, también lo son detenidos para los juzgadores, no así para los defensores públicos federal, que también pertenecen al mismo, ya que, como se expuso en apartados precedentes, tanto lo asesores jurídicos, como los defensores públicos, deben estar de cierta forma, parcializados a favor de las personas que solicitan sus derechos, y si bien, se busca justicia, lo es en el sentido de ejercer los derechos procesales tanto de víctimas como ofendidos, no así en el sentido amplio al que se refiere el código de ética.

Por lo que hace a imparcialidad, el citado código, refiere que *“implica conducirse exactamente de la misma manera frente a todas las personas y situaciones iguales; es decir, no conceder ninguna ventaja o privilegio a nadie; no emitir opiniones que delaten nuestro criterio sobre una situación que después habremos de resolver, y rechazar obsequios o invitaciones que comprometan el desempeño correcto de nuestra labor (sic).”*¹⁹⁶

Asimismo, referente al concepto de justicia judicial, no tenemos que remontarnos a antecedentes históricos, como la clásica definición de Ulpiano, ya

¹⁹⁵ Valls Hernández, Sergio, *op. cit.*, p. 61.

¹⁹⁶ Azuela Güitron, Mariano et. al., *op. cit.*, p. 41.

que el código es preciso al hablar de justicia judicial, entendiéndose que tanto *“el juez y sus colaboradores deben actuar dentro del marco de la ley, aunque se presentarán muchos casos en que tengan que interpretarla e integrarla, recurriendo a los criterios de justicia que se sigan en el sistema jurídico.”*¹⁹⁷

El principio de objetividad, va de la mano de los dos anteriores, y de acuerdo con Casanueva Reguart, debe consistir en que el juzgador debe tomar siempre en cuenta: **“a) abstenerse de buscar algún tipo de reconocimiento, al emitir una resolución; b) buscar siempre la realización del derecho frente a beneficios o ventajas personales, al tomar sus decisiones en forma individual o colegiada; 3) si es integrante de un órgano jurisdiccional colegiado, trata con respeto a sus pares, escuchar con atención y apertura de entendimiento sus planteamientos, y dialogar con razones y tolerancia; y, 4) procurar actuar con serenidad de ánimo y equilibrio, a fin de que sus decisiones sean objetivas.”**¹⁹⁸

El profesionalismo, principio del Poder Judicial de la Federación, que no obstante va dirigido a jueces, también puede encuadrar con el servicio de la defensoría pública y la asesoría jurídica, y enumera un cúmulo de deberes del servidor público del Poder Judicial de la Federación, entre los que destacan: abstenerse de actos que mermen la respetabilidad de su cargo, acrecentar su cultura cotidianamente, estudiar de forma acuciosa todos los asuntos en los que deba intervenir, dedicar el tiempo necesario para el despacho expedito de sus asuntos, guardar el secreto profesional, y buscar que sus acciones reflejen credibilidad y confianza, propia de su investidura.¹⁹⁹

El capítulo V del Código de Ética del Poder Judicial de la Federación, se refiere a la excelencia con la que se debe conducir el servidor público, la cual, *“requiere que no nos conformemos con actuar y hacer bien las cosas, sino que hagamos un esfuerzo por perfeccionarnos para cultivar y desarrollar cada una de*

¹⁹⁷ *Ibidem*, p. 105.

¹⁹⁸ Casanueva Reguart, Sergio E., *Ética judicial, bases para la construcción de una ética judicial*, México, Porrúa, 2006, p. 74.

¹⁹⁹ *cfr Ibidem*, p. 75

*las virtudes que nos pueden llevar a que hagamos todo mejor. (...) Este principio demuestra que no basta el conocimiento de las virtudes para practicarlas de modo rápido y espontáneo. Es necesario un entrenamiento que poco a poco vaya haciendo habitual la práctica de cada virtud.*²⁰⁰

Dentro de la excelencia, se encuentra diversas virtudes que conllevan a lograrla, las cuales, como señalé en el párrafo anterior, se encuentran en el capítulo V del código en cita, a saber:

1. Compromiso social. *“Por el que advierte que la confianza y el respeto sociales que merezca serán el resultado de un trabajo dedicado, responsable y honesto.”*²⁰¹ Se puede traducir en la labor que como funcionarios del Poder Judicial de la Federación, deberá estar obligada de forma seria con la sociedad, de la cual, el mismo funcionario forma parte.

2. Decoro. Se entiende por la consciencia de los integrantes del Poder Judicial de la Federación, de cuidar la forma en la que se comportan cotidianamente, tanto en la vida pública, como en la privada, la que debe estar de acuerdo con el cargo y función con la que cuentan.²⁰²

3. Fortaleza. En vencer las adversidades con las que se encuentra el juzgador con motivo del cumplimiento de sus funciones, ser fuertes para seguir adelante frente a todo lo que impida cumplir con la labor jurisdiccional.

4. Honestidad. Entendida como una virtud, un valor moral, un bien para el hombre que implica moderación en la conducta. El término de honestidad es genérico, en tanto que el de honradez es específico, de ahí que el ser honesto, implica a su vez ser honrado.²⁰³

²⁰⁰ Azuela Güitron, Mariano et. al., *op. cit.*, p. 66.

²⁰¹ Casanueva Reguart, Sergio E., *op. cit.*, p. 75.

²⁰² Azuela Güitron, Mariano et. al., *op. cit.*, p. 75.

²⁰³ cfr Contreras García, Susana, *La ética en la vida profesional*, México, Trillas, 2002, p. 48.

5. Humanismo. El trabajo del Poder Judicial de la Federación, deberá estar enfocado a servir a la personas, ya que las leyes se hicieron para servir al hombre. Se debe pensar que lo que se resuelva dentro del mismo, va a tener consecuencias sobre personas, porque su tarea es servirlos.²⁰⁴

6. Humildad. Entendida como la aceptación de los errores, así como de las insuficiencias para con ello, aspirar a superarlas; sin que ello implica el no reconocer sus cualidades, y aprovecharlas de la mejor manera, sin pretender satisfacción personal alguna, ni esperar reconocimiento por su labor.

7. Justicia. Concepto estudiado con anterioridad al análisis del capítulo V del Código de Ética, por lo que no estimo necesario repasarlo.

8. Laboriosidad, por la que cumple diligentemente sus obligaciones de juzgador²⁰⁵, *“la laboriosidad de cada una de las personas que participan en las distintas áreas y oficinas constituye pequeños eslabones que conjuntan una sólida cadena de esfuerzo”*²⁰⁶

9. Lealtad y patriotismo. Que se traduce del servidor público a la institución (Poder Judicial de la Federación, así como al Estado mexicano), respaldar a la institución con orgullo y defender el conjunto de valores que esta representa como juzgador federal del país.

10. Orden. Por el que se mantenga la adecuada organización y planificación en el trabajo a su cargo, *“existe orden cuando cada cosa tiene determinado su propio sitio de acuerdo con su naturaleza y lo ocupa.”*²⁰⁷

²⁰⁴ cfr Azuela Güitron, Mariano et. al., *op. cit.*, p. 75.

²⁰⁵ cfr Casanueva Reguart, Sergio E., *op. cit.*, p. 76.

²⁰⁶ Azuela Güitron, Mariano et. al., *op. cit.*, p. 111.

²⁰⁷ *Ibidem*, p. 125.

11. Perseverancia. *“Por la que una vez tomada una decisión, lleva a cabo los actos necesarios para su cumplimiento aunque surjan dificultades externas o internas.”*²⁰⁸

12. Prudencia. Tener la capacidad de resolver las situaciones que se le presenten siempre con tranquilidad, para tomar la mejor de las decisiones en su labor.

13. Respeto. Regla que no sólo aplica a los funcionarios federales, ya que también es básica para la convivencia de todos los individuos, esto es, no violentar la esfera jurídica de todos los gobernados y sometidos a su jurisdicción de manera contraria a derecho.

14. Responsabilidad. Por las que se asumen las consecuencias de todos los actos que de los servidores emanen. *“La responsabilidad profesional se hace palpable en virtud de cómo profesionistas, además de observar el exacto cumplimiento de la ley, contamos con un límite marca por la norma moral”.*²⁰⁹

15. Sencillez. *“Es la forma de comportarse de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación que consiste en actuar de manera natural sin dar muestras de poder.”*²¹⁰

16. Sobriedad. *“por la guarda el justo medio entre los extremos y evita actos de ostentación que demeriten la respetabilidad de su cargo.”*²¹¹

Quiero resaltar el hecho de que casi la totalidad del Código de Ética del Poder Judicial de la Federación, van dirigidos únicamente a la función jurisdiccional, no así al servicio de defensoría pública, tal y como señala Ávila Lugardo, quien refiere que el mencionado código *“se ha orientado*

²⁰⁸ Casanueva Reguart, Sergio E., *op. cit.*, p. 76.

²⁰⁹ Contreras García, Susana, *op. cit.*, p. 30.

²¹⁰ Azuela Güitron, Mariano et. al., *op. cit.*, p. 165.

²¹¹ Casanueva Reguart, Sergio E., *op. cit.*, p. 76.

*preponderantemente a los juzgadores. No en vano se integró una comisión redactora del proyecto del Código de Ética, mismo que recientemente ha sido aprobado y difundido por los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, dicho código se interesa fundamentalmente en la función jurisdiccional, por lo que se requiere contar con un código de ética inherente a la función de defensa pública a cargo de los defensores públicos y asesores jurídicos, quienes se encuentran inmersos en las normas aplicables a los servidores públicos.*²¹²

Ávila propone la creación de un código de ética para defensores públicos, lo cual considero innecesario únicamente por lo que hace a que sea el Consejo de la Judicatura quien lo realice, ya que en el capítulo subsecuente, se propondrá se encomiende esa labor a la institución que se pretende instaurar.

Sin abundar más al respecto de la creación de un código de ética que rija el servicio de defensoría pública, Cruz Razo, nos habla de los retos que debe enfrentar en nuestro país y señala que *“el acceso a la justicia es una de las demandas más sentidas de la población. La problemática radica en asegurar este acceso y brindar certeza jurídica en sociedades cada vez más heterogéneas, complejas y multiculturales, en las cuales es necesario atender a demandas sociales de los grupos menos favorecidos; en ese tenor, el reto representa un doble desafío para los poderes judiciales y las defensorías: por un lado, responder a las cargas crecientes de trabajo y, por otro, diferenciar y especializar su acción, en función de los grupos sociales que acuden a ella y que presentan problemas específicos generados por las propias características socio-culturales, económicas y regionales.*”²¹³

²¹² Ávila Lugardo José Tito, *La ética en la defensa pública*, México, Colegio de Defensores Públicos y Asesores Jurídicos del Instituto Federal de Defensoría Pública, p 35.

²¹³ Cruz Razo, Juan Carlos, “Por una defensoría pública nacional”, *Revista del Instituto Federal de Defensoría Pública*, diciembre 2011, número 12, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, p. 16.

En otro orden de ideas, el artículo 2 de la Ley Federal de Defensoría Pública, establece que el servicio de ésta, será gratuito, todo ello, bajo diversos principios, tales como la probidad, honradez, profesionalismo y de manera obligatoria.²¹⁴

Del contenido del precepto anterior, podemos fraccionarlo para mayor claridad:

1. El servicio de la defensoría, **será gratuito**: como lo hemos referido, no implica costa alguna para quien solicite el servicio del defensor público, *“cualquier persona puede acceder al servicio al servicio en forma gratuita, independientemente de su condición socioeconómica, en atención a que en el proceso penal está en juego la libertad misma de la persona, que tal vez es el bien máspreciado.”*²¹⁵

Ortiz Mayagoitia, se refiere a la gratuidad, como *“una expresión de la garantía de igualdad. La disponibilidad de los recursos económicos no debe comprometer –bajo ningún supuesto- el acceso a una defensa profesional y ética”*²¹⁶

2. Por probidad y honradez, se entiende que el defensor público es una persona íntegra y recta, no debe mentir a las personas que defiende, y debe ser honesta en todo momento; *en la defensa privada, el cliente reclama resultados favorables, lo que origina que el abogado se valga de todo tipo de prácticas jurídicas y extrajudiciales que no siempre pretenden las búsqueda de la verdad y la justicia.”*²¹⁷, lo que tampoco debe acontecer en la defensa pública, ya que se debe dirigir de una forma honesta hacia toda persona que requiere sus servicios.

²¹⁴ Artículo 6. Ley Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*.

²¹⁵ Cruz Razo, Juan Carlos, *op. cit.*, p. 16.

²¹⁶ Ortiz Mayagoitia, Guillermo I, *La defensoría pública: instrumento para exigibilidad de los derechos fundamentales*”, Revista del Instituto Federal de Defensoría Pública, número 11, junio 2011, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, p 303.

²¹⁷ Ávila Lugardo José Tito, *op. cit.*, p 39.

3. Por profesionalismo, se refiere a que el defensor público, debe actuar y hacer todo lo que esté jurídicamente a su alcance para salvaguardar los intereses de su patrocinado, como si fuera un defensor particular; el hecho de que preste un servicio un servicio público, no significa que deba deslindarse de las personas que confían en sus conocimientos jurídicos para llevar una adecuada defensa.

Referente al profesionalismo, éste, “*garantiza que la defensa en juicio no sea una actividad filantrópica y de buena gestión de cualquier persona. La defensoría pública es una actividad desempeñada por profesionales remunerados con recursos públicos; son abogados con título para ejercer*”²¹⁸

4. La defensa pública, se presta de manera obligatoria, en razón a que el defensor no elige a quiénes va a representar en cualquiera de las etapas procedimentales; ahora, hay ocasiones en las que resulta imposible llevar a cabo una adecuada defensa, conforme a lo previsto en el artículos 146 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en sus fracciones I, II, IX, XIII, XIV y XV, que se transcriben para una mayor claridad:

“ARTICULO 146. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados de circuito, los jueces de distrito, **los miembros del Consejo de la Judicatura Federal** y los jurados **están impedidos para conocer de los asuntos, por alguna de las causas siguientes:**

I. Tener parentesco en línea recta sin limitación de grado, en la colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado y en la colateral por afinidad hasta el segundo, con alguno de los interesados, sus representantes, patronos o defensores;

II. Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas a que se refiere la fracción anterior;

IX. Asistir, durante la tramitación del asunto, a convite que le diere o costeara alguno de los interesados, tener mucha familiaridad o vivir en familia con alguno de ellos;

XIII. Ser o haber sido tutor o curador de alguno de los interesados o administrador de sus bienes por cualquier título;

²¹⁸ Ortiz Mayagoitia, Guillermo I, *op. cit.*, p 303.

XIV. Ser heredero, legatario, donatario o fiador de alguno de los interesados, si el servidor público ha aceptado la herencia o el legado o ha hecho alguna manifestación en este sentido;

*XV. Ser cónyuge o hijo del servidor público, acreedor, deudor o fiador de alguno de los interesados.*²¹⁹

Si se encuentra en alguna de las hipótesis transcritas, dejaría de ser obligatorio y podría deslindarse de defender a una persona, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley Federal de Defensoría Pública, el cual refiere que podrán excusarse de aceptar o continuar con el cargo, sin que implique que el inculpado se quede en estado de indefensión, ya que podrá optar por un diverso defensor público.

3.2. Estructura y funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública

El Instituto Federal de la Defensoría Pública del Poder Judicial de la Federación, fundamenta su estructura de conformidad a lo dispuesto en las Bases Generales de Organización y Funcionamiento, cuya última reforma y adición fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2012.

En las referidas bases generales, en su artículo 2, así como en el diverso 23 de la Ley Federal de Defensoría Pública, se establece que se contará con la estructura siguiente:

- 1. Junta Directiva.**
- 2. Dirección General.**
- 3. Unidad de Defensa Penal y Evaluación del Servicio.**
- 4. Unidad de Asesoría Jurídica y Evaluación del Servicio.**
- 5. Unidad de Supervisión y Control de Defensa Penal y Asesoría Jurídica.**

²¹⁹ Artículo 146. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, México, Sista, 2014.

6. Unidad de Apoyo Operativo.

7. Delegaciones.

8. Secretariado Técnico.²²⁰

Tocante a la Junta Directiva, encuentra su lugar en los artículos 27, 28 y 29 de la Ley Federal de Defensoría Pública, *“es el órgano supremo del Instituto, presidido por el Director General e integrado por seis profesionales del Derecho de reconocido prestigio, nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal a propuesta su presidente, quienes realizan sus funciones de manera personal e indelegable, duran en su cargos tres años y pueden ser reelectos por una sola ocasión.”*²²¹

Primordialmente, *“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 asesores jurídicos; y, de aprobar las bases generales de organización y funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública.”*²²²

La junta tiene las siguientes atribuciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley Federal de Defensoría Pública:

“I. Fijar la política y las acciones relacionadas con la defensoría pública, considerando las opiniones que al respecto se le formulen;

II. Promover que las instituciones, organismos y asociaciones públicas y privadas contribuyan a la elevación del nivel profesional de los defensores públicos y asesores jurídicos, e igualmente se proporcione a la Junta asesoramiento técnico en las áreas o asuntos específicos en que ésta lo requiera;

III. Propiciar que las diversas instancias públicas y privadas apoyen las modalidades del sistema de libertad provisional de los defendidos que

²²⁰ Artículo 2 y 23. Ley Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

²²¹ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 59.

²²² Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Defensoría Pública y Asesoría Jurídica, el Instituto Federal de Defensoría Pública*, México, Poder Judicial de la Federación, 2002, p. 22.

carezcan de recursos económicos suficientes para el pago de la caución que se les fije;

IV. Promover la realización de estudios tendientes a perfeccionar el servicio de defensoría pública;

V. Impulsar la celebración de convenios con los distintos sectores sociales y organismos públicos y privados;

VI. Aprobar los lineamientos para la selección, ingreso y promoción de los defensores públicos y asesores jurídicos;

VII. Aprobar las bases generales de organización y funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública;

VIII. Aprobar la propuesta de anteproyecto de presupuesto que se someta a la consideración del Consejo de la Judicatura Federal;

IX. Aprobar los lineamientos generales para la contratación de abogados particulares en los casos a que se refiere esta Ley, atendiendo los criterios presupuestales y de administración que determine el Consejo de la Judicatura Federal;

X. Aprobar el Plan Anual de Capacitación y Estímulos del Instituto Federal de Defensoría Pública;

XI. Examinar y aprobar los informes periódicos que someta a su consideración el Director General, y

XII. Las demás que le otorgue esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.²²³

El Director General del Instituto Federal de Defensoría Pública, dura en su encargo tres años, y es nombrado por el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, y puede ser reelecto sin limitación alguna.

Para poder ser designado Director General del Instituto, se deben cumplir una serie de requisitos, entre los que destacan, acreditar una experiencia mínima de tres años en el ejercicio de la abogacía, además tener cédula profesional con una antigüedad mínima de cinco años, y al momento de ser designado, tendrá preferencia si durante su desempeño de la profesión, fungió como defensor público.

²²³ Artículo 29. Ley Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

Sus funciones, se encuentran previstas, tanto en el artículo 32 de la propia ley, además de las diversas que las mismas Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto establecen en su artículo 4, las cuales, en obvio a transcripciones innecesarias, únicamente enunciaré las más importantes, que a mi criterio son: **a) Organizar, dirigir, evaluar y controlar los servicios de defensoría pública que presta el instituto; b) conocer de las quejas que se presenten contra los defensores públicos y asesores jurídicos; c) proponer al Consejo de la Judicatura Federal, las sanciones y correcciones disciplinarias que se deban imponer a defensores públicos y asesores jurídicos; d) elaborar una propuesta de anteproyecto de presupuesto que se someta a la consideraciones de la Junta Directiva; e) proponer a las áreas correspondientes del Consejo de la Judicatura Federal, los nombramientos de los servidores públicos a ocupar cargos directos, operativos y técnicos del Instituto; y f) concentrar la información mensual y anual de los asuntos en que intervenga cada defensor público y asesor jurídico, con el objeto de informar al Consejo de la Judicatura Federal, tal situación.**²²⁴

Respecto a la **Unidad de Defensa Penal y Evaluación del Servicio**, de acuerdo con el artículo 6 de las Bases Generales, tiene como objetivo lograr el desempeño óptimo de la función de defensa penal, en cumplimiento de los derechos que a los defendidos atañen durante el procedimiento penal y evaluar la calidad del servicio.²²⁵

Dentro de sus funciones más importante, se encuentran las de dirigir, organizar, controlar, coordinar y evaluar los servicios de defensa penal, en todas las etapas del procedimientos penal, incluyendo juicios de amparo y ejecución de sentencias; así como la proponer al Director General la adscripción por cada Defensor Público.

²²⁴ Artículo 32. Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública. http://www.ifdp.cjf.gob.mx/Quees/Marc_leg/Bases.htm. 9 de abril de 2014, 21:06 hrs.

²²⁵ *Ibidem*, Artículo 6.

“Su estructura superior, incluye un titular y cinco directores de área con responsabilidades específicas en materia de evaluación en averiguación previa, primera y segunda instancias, ejecución de sentencias y control de la prestación del servicio de defensa en el Distrito Federal.”²²⁶

La **Unidad de Asesoría Jurídica y Evaluación del Servicio**, tiene como objetivo lograr el desempeño óptimo de la función de asesoría jurídica y evaluar la calidad del servicio.

Reservo el comentario respecto al servicio de la asesoría jurídica que presta el instituto, así como el diverso que presta el Sistema Nacional de Atención a Víctimas que prevé la Ley General de Víctimas, ya que en el último apartado del presente capítulo, me abocaré a ello.

En relación con sus atribuciones, estas se encuentran reguladas en el artículo 9 de las Bases Generales de Organización y Funcionamientos del Instituto Federal de Defensoría Pública, entre las que destacan por su relevancia para los fines de esta investigación: **1)** Dirigir, organizar, controlar, coordinar y evaluar el servicio de asesoría jurídica; **2)** recabar de cada asesor jurídico la información procesal de los asuntos que tienen a su cargo; **3)** Proponer al director general la adscripción para cada asesor jurídico.²²⁷

De ninguna de las fracciones del artículo 8 de las referidas bases generales, se advierte la intervención del Consejo de la Judicatura Federal del Poder Judicial de la Federación en las funciones de la unidad de Asesoría Jurídica.²²⁸

Por su parte, la **Unidad de Supervisión y Control de Defensa Penal y Asesoría Jurídica**, tiene como finalidad, conforme al artículo 10 de las

²²⁶ Esquinca Muñoa, César., *op. cit.*, p. 65.

²²⁷ Artículo 9. Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

²²⁸ *Ibidem*, Artículo 8.

multitud de bases generales, la de operar la supervisión con el fin de verificar el cumplimiento de las normas que rigen la función sustantiva de cada defensor público y asesor jurídico, permitiendo conocer las condiciones de su desempeño.²²⁹

“La responsabilidad de realizar la supervisión directa la cumple a través de un cuerpo de supervisores especializados en materia de defensa y en materia de asesoría, que visitan cuando menos una vez al año a cada uno de los defensores y asesores, en el lugar mismo de su adscripción.”²³⁰

Sus funciones se encuentran establecidas en el artículo 11, dentro de las cuales destacan las siguientes: **a)** proponer los lineamientos y criterios para la correcta aplicación de la supervisión; **b)** diseñar y operar el programa anual de visitas de supervisión directa, emitidos los acuerdos que ordenen su realización cuando menos una vez a cada adscripción; **c)** aplicar el procedimiento de atención a quejas interpuestas en contra de los servidores públicos del instituto.²³¹

De todas sus funciones, se desprende que tampoco tiene intervención el Consejo de la Judicatura Federal de Poder Judicial.

La **Unidad de Apoyo Operativo**, de acuerdo con el artículo 12, tiene como objetivo, el coadyuvar con la función sustantiva del Instituto Federal de Defensoría Pública, mediante la gestión y control de los recursos humanos, financieros y materiales que sean asignados, **constituyendo un enlace de sus áreas internas con las administrativas del Consejo de la Judicatura Federal.**²³²

“Esta unidad es el soporte administrativo y financiero del Instituto, cuyas acciones son fundamentales para el control de los recursos humanos y materiales. Integran su estructura superior un titular, un secretario técnico y tres directores de

²²⁹ *Ibidem*, Artículo 10.

²³⁰ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 65.

²³¹ Artículo 11. Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

²³² *Ibidem*, Artículo 12.

área con funciones específicas de planeación y gestión del gasto, control de personal, y soporte técnico y operativo."²³³

Sus facultades se encuentran previstas en el artículo 13, de las cuales se desprenden, en lo que interesa para los fines de la presente investigación: Dirigir las acciones tendientes a la gestión y control de recursos humanos, financieros y materiales que sean necesarios para el apoyo de la función sustantiva del Instituto, **promoviendo las mismas ante el Consejo de la Judicatura Federal**; coordinar la elaboración de la propuesta de anteproyecto de presupuesto anual del Instituto Federal de Defensoría Pública, y una vez aprobado, controlar el ejercicio del gasto y la liberación de recursos presupuestales; y, elaborar e integrar la estadística general del instituto, en forma mensual y anual.²³⁴

Por lo que hace a las **delegaciones**, éstas serán establecidas conforme a las necesidades del servicio, ya sea de defensoría o de asesoría, y son establecidas en cada uno de los circuitos federales del país, cuentan con un delegado y personal profesional y administrativo que determine el presupuesto, por lo que no estimo necesario profundizar en sus funciones, ya que serán tomadas en cuenta para el estudio del último capítulo de la presente investigación.

Finalmente, respecto al Secretariado Técnico, este se integra con al menos, una Secretaría Técnica de Coordinación Interna y otra Externa, cuyas funciones serán asignadas por el Director General, su función es básicamente de apoyo a las unidades administrativas que estudiamos con anterioridad, así como del director general.

El artículo 13 Quintus de las Bases General de Organización y Funcionamientos del Instituto Federal de Defensoría Pública, en su segundo párrafo, establece que a la Secretaría Técnica de Coordinación Externa, corresponderá presentarle al Director General, el proyecto del plan anual de

²³³ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 66.

²³⁴ Artículo 13. Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

capacitación y estímulo²³⁵; asimismo, *“tiene las atribuciones de supervisar las acciones de las delegaciones, atendiendo los problemas que planteen en coordinación con los titulares de las unidades administrativas”*²³⁶

Por su parte, el Secretario Técnico de Coordinación Interna, tiene las atribuciones de *“organizar, controlar y supervisar la oficina de correspondencia de la sede central; proyectar los acuerdos que deba recaer a la correspondencia dirigida a la Dirección General; coordinar la elaboración del Programa Anual de Trabajo; (...), instrumentar y supervisar la celebración de concursos de selección para defensores públicos y asesores jurídicos, así como los procedimientos para designar supervisores y delegados, en coordinación con los titulares de las unidades administrativas; y, ejecutar las órdenes del Director General, en la esfera de su competencia.”*²³⁷

Con lo anterior se concluye el estudio de la estructura general del Instituto Federal de la Defensoría Pública, cuya exposición, tuvo como finalidad, ser tomada en consideración como modelo base para la creación de un nuevo organismo descentralizado, del que hablaré en el último capítulo de la presente investigación.

3.3. Servicio Civil de Carrera

Se pretende estudiar el servicio civil de carrera del Instituto Federal de Defensoría Pública, ya que para la propuesta que se realizará en el último capítulo, este será tomado como una base y antecedente para la creación del nuevo servicio civil de carrera del organismo que se propone crear.

Respecto al servicio civil de carrera, *“el desempeño de las instituciones públicas en México, enfrenta escenarios y retos que las obliga a evaluarse constantemente. La existencia de un gobierno abierto, competente y equitativo es*

²³⁵ *Ibidem*, Artículo 13, Quintus.

²³⁶ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 67

²³⁷ *Idem*.

*una condición fundamental para impulsar el desarrollo económico y político de un país, lo que implica un impacto positivo en la regulación de la vida pública y en la seguridad de que la calidad de vida de los miembros de la sociedad se regirá por un contexto de justicia social.*²³⁸

Asimismo, el servicio civil de carrera, privilegia el principio del mérito, tanto para el acceso de cargos públicos, como para su permanencia y promoción, con él, se elimina la vieja práctica de sustituir al personal con la única explicación de que se necesitaba esa plaza para otra persona que resultaría ser familiar o amigo del superior jerárquico, lo que había provocado una administración pública ineficiente con un cambio constante de personal.²³⁹

De acuerdo con el artículo 63 de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, el servicio civil de carrera regula la selección, ingreso, adscripción, permanencia, promoción, capacitación, prestaciones, estímulos y sanciones del defensor público y de asesor jurídico.²⁴⁰

Respecto a los defensores públicos y asesores jurídicos, *“todos ellos son cuidadosamente seleccionados; son permanentemente capacitados; están sujetos a una evaluación constante y a una disciplina institucional permanente, como lo exige un servicio profesional de carrera”*²⁴¹

Lo anterior, pretende eliminar la burocracia en el instituto, en la que, *“los intereses y fines del estado tienden a transformarse en los intereses y fines de la burocracia, y viceversa. Estos intereses y fines aparecen como privados a otros intereses privados. El estado es asumido como propiedad privada de la burocracia, que usurpa la propiedad del estado y la monopoliza, asumiendo su*

²³⁸ Salinas Narváez, Javier y Rosales Ávalos, Eliseo (coord.), *Servicio Civil de Carrera en México*, México, Grupo Parlamentario del PRD, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, LIX Legislatura, 2004, p. 163.

²³⁹ cfr Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 83

²⁴⁰ Artículo 63. Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

²⁴¹ Ortiz Mayagoitia, Guillermo I, *op. cit.*, p. 304.

control con todos los caracteres que se vinculan al dominio, y convirtiéndola en fuente y medio de obtención de privilegios.”²⁴²

Al respecto, concuerdo con Cruz Razo, cuando señala que *“se debe exigir que los defensores públicos tengan elevados niveles de preparación y, el Estado, retribuirles con remuneraciones justas, a efecto de que puedan ejercer su función y evitar que personas de grupos vulnerables permanezcan injustamente en la cárcel, con los problemas inherentes a dicho sistema carcelario.”²⁴³*

El artículo 64 de las Bases Generales, señala las categorías siguientes dentro del servicio civil de carrera: **a)** defensor público y asesor jurídico; **b)** supervisor; **c)** evaluador; y **d)** delegado.²⁴⁴

Ya analizamos en el apartado precedente el artículo 5 de la Ley Federal de Defensoría Pública, en el sentido de la forma de ingresar al primer escalafón del servicio civil de carrera, que lo son los defensores públicos y los asesores jurídicos, y dentro de los cuales destacan tres años de actividades relacionadas con la profesión, así como acreditar los exámenes de oposición que realiza el mismo instituto.

De acuerdo con el artículo 66 de las Bases Generales, la selección y el ingreso a la institución, será con base en los Lineamientos para la Selección de Ingreso de los Defensores Públicos y Asesores Jurídicos del Instituto Federal de Defensoría Pública, que regulan en forma detallada el procedimiento de los concursos para asignar a los defensores públicos y asesores jurídicos.²⁴⁵

“Conviene destacar que en estos concursos se toman medidas extremas de seguridad, desde su preparación hasta la conclusión con la finalidad de que nadie

²⁴² Kaplan, Marcos, *Estado y sociedad*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1983, p. 173.

²⁴³ Cruz Razo, Juan Carlos, *Por una defensoría pública nacional*, Revista del Instituto Federal de Defensoría Pública, número 12, diciembre 2011, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, p. 17.

²⁴⁴ Artículo 64. Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

²⁴⁵ *Ibidem*, Artículo 66.

*pueda intervenir en el desarrollo y menos influir en los resultados, actuando los responsables con transparencia e imparcialidad.*²⁴⁶

A los vencedores en los concursos de oposición, se les otorgará una plaza definitiva de confianza, con base en lo previsto en el artículo 9 de la Ley Federal de Defensoría Pública, así como el diverso 67 de las Bases Generales, y su adscripción se otorgará después de realizar el procedimiento de readscripción, el Director General del instituto, determinará el lugar en los que tantos los defensores públicos, como los asesores jurídicos deberán desempeñar sus funciones, atendiendo a las necesidades del servicio, pero se tratará de tomar en consideración lo solicitado por el aspirante.²⁴⁷

En relación con el seguimiento de su actuación, *“todo órgano que tiene a su cargo funciones públicas está obligado a establecer sistemas que permitan hacer un seguimiento de la forma y términos en que actúan quienes materialmente las realizan, a fin de corregir errores y superar deficiencias.*²⁴⁸

Conforme al artículo 69 de las Bases Generales, se establece que para obtener la permanencia en el cargo de defensor público o asesor jurídico, se encuentra sujeta a la supervisión y evaluación, el cual permite el conocimiento de realidades y la toma de decisiones encaminadas a mejorar la calidad de los servicios sustantivos prestados a la sociedad, porque esa es su filosofía: mejorar el servicio, no así la de sancionar.²⁴⁹

La supervisión del servicio (segundo escalafón del servicio civil de carrera), se encuentra regulada en el Título Quinto de las Bases Generales, y se encuentra definida en su artículo 48, el cual la define como el conjunto de acciones, tendientes a verificar el cumplimiento de las normas que rigen la función sustantiva

²⁴⁶ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 87.

²⁴⁷ Artículo 9. Ley Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*; y, artículo 67. Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

²⁴⁸ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 97.

²⁴⁹ *cfr Idem.*

del defensor público y del asesor jurídico, permitiendo conocer las funciones de su desempeño, a través de **un cuerpo de supervisores.**²⁵⁰

Al respecto, existen dos tipos de supervisión:

1. Documental. Aquella en la que *“de manera permanente se inspeccionan los diferentes instrumentos de registro y expedientes de control a cargo del supervisado.”*²⁵¹

En ella, el director o delegado deberán remitir el diagnóstico que resulte de esa revisión documental, a la **Unidad de Supervisión y Control de Defensa Penal y Asesoría Jurídica**, que estudiamos en apartados precedentes, a fin de que ésta integre al expediente de supervisión directa para los efectos de la evaluación.

2. Supervisión directa. Es la que conocemos en otras materias como visita de inspección, en la que el supervisor se constituye físicamente en la adscripción de la defensa o asesoría, a fin de conocer analizar los expedientes que manejan, sus instrumentos de registro, etcétera, todo esto de conformidad a la fracción II del artículo 50 de las Bases Generales.

La segunda de las mencionadas, se realiza de forma ordinaria, y se notifica al defensor público o asesor jurídico cuando menos con cinco días de anticipación a la supervisión, y en forma extraordinaria cuando la ordena el Director General del instituto, ya sea por existir alguna queja en concreto, o por advertir incumplimiento a las normas establecidas en las Bases Orgánicas.

“La supervisión directa la practican supervisores especializados en defensa penal y en asesoría jurídica, quienes tienen su base de operaciones en la sede central y en diversas delegaciones del Instituto, notificándose la visita al

²⁵⁰ Artículo 48. Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

²⁵¹ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 97.

*supervisado cuando menos con cinco días de anticipación para que fije en lugares visibles el aviso al público, notificación que no es necesaria cuando la supervisión se ordena con el carácter de extraordinaria.*²⁵²

El artículo 54 de las Bases Orgánicas, establece que una vez concluida la visita de inspección, se deberá expedir un acta circunstanciada así como un informe de visita al superior jerárquico para su conocimiento y análisis.²⁵³

Con ello llegamos a los evaluadores, quienes se encargan de calificar el desempeño del defensor público y asesor jurídico, para elevar la calidad de los servicios que presta el Instituto Federal de Defensoría Pública, utilizando como referencia la información obtenida en la supervisión, de conformidad a lo previsto en el artículo 56 de las Bases Generales.

Ahora bien, para evaluar en el **ámbito procesal** se toman en cuenta distintos aspectos, los cuales son en una escala de puntos de cero a cien:

1. Congruencia entre los hechos motivo del caso o problema planteado, y la estrategia del defensor público, la orientación y asesoría otorgadas, con un valor hasta por veinticinco puntos.

2. Iniciativa y diligencia demostrada por el servidor público al desempeñar sus funciones, así como la oportunidad de sus promociones y opiniones jurídicas, con un valor hasta de veinte puntos.

3. Calidad jurídica en la actuación del servicio, con un valor hasta de treinta y cinco puntos.

4. Cumplimiento a lo previsto en las bases orgánicas, con un valor de los veinte restantes.

Asimismo, respecto al **ámbito administrativo**, se prevén las siguientes consideraciones, y su respectivo valor en la evaluación:

²⁵² *Ibidem*, p. 98.

²⁵³ Artículo 54. Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

1. Organización interna de la adscripción, con un valor hasta de veinte puntos.

2. Adecuado manejo de los diversos instrumentos de registro, con un valor hasta de treinta puntos.

3. Correcta integración de expediente de control y oportuna remisión de los duplicados respectivos a la delegación o dirección correspondiente, con un valor de treinta y cinco puntos.

4. Trato a los usuarios y cumplimiento a las disposiciones administrativas del superior jerárquico, con un valor de quince puntos.

Todo lo anterior, de acuerdo con lo previsto en los artículos 57 y 58 de las Bases Generales; y para la evaluación final, se toma como valor, el 70% a lo procesal, y el 30% a lo administrativo.

“En resumen, el procedimiento permite superar la función y trasciende al servicio civil de carrera, porque la permanencia en el cargo y en la adscripción está sujeta a sus resultados como lo previene el artículo 69 de las bases generales, trascendencia que motivó que en las reformas y adiciones a las mismas se incorporará la categoría de evaluador con rango superior a las de defensor, asesor y supervisor, llegándose a un grado óptimo de especialización.”²⁵⁴

Por cuanto a los delegados *“al definirse atribuciones y responsabilidades en los artículos 13 bis y 13 ter de las Bases Generales, es posible evaluar su desempeño a través de la información permanente de los titulares de las Unidades Administrativas y de los resultados de las visitas de trabajo que practica el Director General del Instituto, que permiten conocer el funcionamiento de las delegaciones, sus problemas y necesidades, a la vez que dialogar con el personal administrativo,*

²⁵⁴ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 101.

*defensores, asesores y personal de apoyo de la circunscripción territorial correspondiente.*²⁵⁵

Una de las características que señalé al principio de este apartado, respecto al servicio civil de carrera, tiene que ver estrictamente con la eliminación de la burocracia y de los denominados “dedazos”, para ocupar cargos públicos, es por ello que el referido servicio, permite la obtención de ascensos a cargos superiores, a través de la promoción.

La promoción, conforme al artículo 73 de las Bases Generales, comprende el ascenso del defensor público y del asesor jurídico a los cargo de supervisor y de evaluador en la materia respectiva, y al de delegado; del supervisor a los cargos de evaluador y al de delegado, y del evaluador al delegado.²⁵⁶

*“Por ello, el servicio público de carrera debe tener un perfil emprendedor, meritocrático, competitivo y responsable, para evitar que la administración pública sea una fuente de los males sociales que se traducen en fallas públicas, que lesionan la vida productiva y desestimulan el desarrollo de las capacidades individuales y colectivas en el ámbito de la economía del mercado.”*²⁵⁷

Estos procedimientos de promoción para ascender de puesto en el servicio civil de carrera, comienzan con acuerdos del Director General del instituto, que especifica las plazas, su especialidad, los requisitos que deben reunir los participantes, lo documentos a acompañar, y siempre y cuando se cumplan los requisitos que se establecen en las Bases Generales, en sus artículos 74, 74 bis y 75.

3.4. El servicio de asesoría jurídica que proporciona el instituto en otras materias

²⁵⁵ *Ibidem*, p. 102

²⁵⁶ Artículo 73. Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

²⁵⁷ Salinas Narváez, Javier et. al., *Servicio Civil de Carrera en México*, México, Grupo Parlamentario del PRD, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, LIX Legislatura, 2004, p. 145.

Expuesto el tema del servicio civil de carrera del Instituto Federal de Defensoría Pública, y no obstante, en el primer capítulo del presente se realizó un estudio sobre el Sistema Nacional de Víctimas, y sus servicios de asesoría jurídica, lo cierto es, que el instituto también prevé el servicio de asesoría jurídica, para aquellos asuntos que no sean del orden penal, salvo los expresamente otorgados por la ley a otras instituciones (dígase asesores jurídicos especializados en atención a víctimas de delitos en materia de secuestro).

Ya analizamos los requisitos necesarios para ser defensor público, los cuales, son los mismos para ostentar el cargo de asesor jurídico, y que se encuentran previstos en el artículo 5 de la Ley Federal de Defensoría Pública; por lo que en este apartado, gustaría hacer hincapié únicamente a los destinatarios del servicio, así como los servicios que presentan éstos en el instituto.

Antes de comenzar el estudio respectivo, quiero hacer la distinción entre el servicio de asesoría con el diverso de defensoría que presta el instituto, y la cual, explica de manera muy clara Esquinca Muñoa, y ésta *“deriva de que en la defensa penal está en juego la libertad misma de la persona, que por su jerarquía no admite distingos de condiciones, en tanto que en la asesoría jurídica, los problemas versan por lo general sobre cuestiones económicas y esto legitima que se proporcione únicamente a los más necesitados.”*²⁵⁸

El servicio de asesoría jurídica, a diferencia del que se presta en defensoría, no radica en asuntos del orden penal, y se encuentra a disposición preferentemente de las personas que prevé el artículo 15 de la Ley Federal de Defensoría Pública, a saber:

“I. Las personas que estén desempleadas y no perciban ingresos;

²⁵⁸ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 327.

II. Los trabajadores jubilados o pensionados, así como sus cónyuges;

III. Los trabajadores eventuales o subempleados;

IV. Los que reciban, bajo cualquier concepto, ingresos mensuales inferiores a los previstos en las bases generales de organización y funcionamiento;

V. Los indígenas, y

*VI. Las personas que por cualquier razón social o económica tengan la necesidad de estos servicios.*²⁵⁹

Por lo que hace a la fracción I, se refiere a un par de requisitos: que sea una persona desempleada, y que además no perciba ingresos; hago esta precisión en razón a que hay personas que perciben ingresos, sin tener empleo alguno; se crea este servicio para que las personas que no cuentan con los suficientes ingresos para disponer de un abogado particular en los distintos asuntos del orden no penal, puedan asistir con un asesor jurídico que pueda orientarlos en los asuntos en los que se encuentren inmiscuido sin costo alguno.

Tocante a las personas que se encuentran, jubiladas y pensionadas, así como a sus cónyuges, se entiende ya que por lo general, tampoco cuentan con los recursos necesarios para contratar los servicios de un abogado particular.

Ahora bien, referente a la fracción III y IV y VI, *“por sus condiciones socioeconómicas, trabajadores eventuales y subempleados carecen de recursos suficientes para contratar abogados que los patrocinen en problemas de carácter legal, lo que explica su inclusión entre los beneficiados con el servicio de asesoría jurídica gratuita.”*²⁶⁰, y se reitera el principio rector del servicio de asesoría jurídica, el proteger a los cuentan con escasez económica.

Por otra parte, *“los problemas ancestrales de quienes pertenecen a diferentes etnias son temas recurrentes de programas y discursos que pocas*

²⁵⁹ Artículo 15. Ley Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

²⁶⁰ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 328.

*veces aterrizan en la realidad, lo que explica el por qué a pesar de décadas en las que aparentemente son sujetos preferenciales de las acciones, su situación sigue siendo de marginación y pobreza.*²⁶¹

Los asesores jurídicos, prestarán sus servicios de conformidad a lo que establecen las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, y será en diversas materias, como son administrativa, fiscal y civil.

3.4.1. En materia administrativa

La fracción I del artículo 29 de las Bases Generales, establece las hipótesis en las cuales se prestará el servicio de asesoría jurídica en materia administrativa, a saber:²⁶²

a) Asuntos previstos en el artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (referente a los casos en que son competentes los juzgados de Distrito en Materia Administrativa).

b) Asuntos en los que sea procedente la interpretación de recursos o medios de defensa que prevean las leyes, a efecto de combatir actos de autoridad que emitan dependencia federales y entidades de la administración pública federal.

c) Asuntos que se tramiten ante dependencias federales y entidades de la administración pública federal, *“a diferencia de la anterior, en esta hipótesis se trata de procedimientos en los que existen partes actuantes, sin que lleguen a ser juicios, mismos que se rigen por las disposiciones contenidas en la normatividad que regula al acto.”*²⁶³

²⁶¹ *Ibidem*, p. 332.

²⁶² Artículo 29, fracción I. Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

²⁶³ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 338.

d) Aquellos donde sea procedente promover juicio de amparo directo contra resoluciones que pongan fin al juicio en tribunales administrativos, locales federales.

e) Asuntos migratorios.

3.4.2. En materia fiscal

Para la prestación de servicios de asesoría jurídica en materia fiscal, se estará a lo previsto en el artículo 29, fracción II de las bases generales:

a) Asuntos de carácter federal que puedan ser planteados mediante juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

b) Asuntos en los que sea procedente promover juicio de amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, contra sentencia que declaren la validez de la resolución impugnada o no satisfagan el interés jurídico del demandante, emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

c) Asuntos en los que sea procedente interponer recursos de revocación en contra de actos administrativos dictados en materia fiscal federal.²⁶⁴

3.4.3. En materia civil

Los asesores jurídicos del Instituto Federal de Defensoría Pública, también prestan sus servicios en materia civil, en las siguientes hipótesis que establece la fracción III del artículo 29 de las Bases Generales:

a) Los previstos en las fracciones I, II, III, V, VI y VII del artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (a saber, diversas hipótesis de competencia de los Juzgados de Distrito en Materia Civil).

b) Asuntos contemplados en el artículo 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (asuntos de los cuales son competentes los Juzgados de

²⁶⁴ Artículo 29, fracción II. Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

Distrito de Amparo en Materia Civil), con exclusión de los asuntos que provengan del fuero común).

c) Asuntos en los que sea procedente promover juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales federales y locales.

d) Juicios de amparo en los que el asesor jurídico debe actuar como representante especial de un menor, por designación del juez del Distrito.²⁶⁵

“La inclusión de estos asuntos es resultado de (...) que pocas defensorías del fuero común atienden casos civiles, limitándose por lo general a cuestiones de índole penal, y por otra, de que aun aquellas que comprenden esa materia, agotan su intervención en la segunda instancia por considerar que el juicio de amparo es de materia federal.”²⁶⁶

3.4.4. Formalidades de la prestación del servicio de asesoría jurídica

Para concluir el presente apartado, así como el capítulo, quiero hablar sobre el procedimiento para obtener la prestación del servicio de asesoría jurídica, el cual se encuentra inmerso en el artículo 32 de las Bases Generales, y que dispone lo siguiente:

1. Proporcionar la información necesaria para requisitar la solicitud del servicio y suscribirla, *“el solicitante llena un formato que entrega al asesor jurídico, quien a su vez le proporciona cuando el servicio se preste en las modalidades de asesoría o representación, una tarjeta informativa que contiene sus datos, obligaciones, números telefónicos de las oficinas centrales del instituto y de la delegación respectiva, en su caso, para quejas y comentarios”*.²⁶⁷ Ello conforme a

²⁶⁵ *Ibidem*, Artículo 29, fracción III.

²⁶⁶ Esquinca Muñoa, César, *op. cit.*, p. 341.

²⁶⁷ *Ibidem*, p. 355.

lo dispuesto en las fracciones I y V del artículo 32, de las bases generales de organización y funcionamiento del instituto.²⁶⁸

2. Una entrevista con el asesor jurídico, en la que describirá el asunto de forma detallada, las circunstancias de hecho, documentos y elementos que a su juicio soporten su dicho y, en su caso, acrediten el interés jurídico. El asesor determinará si el asunto es de competencia del instituto, y en caso de no ser así, orientará y canalizará al solicitante a la institución competente que deberá otorgarle asistencia jurídica gratuita.

3. En caso de ser un asunto de competencia del instituto, deberá analizar las constancias que presentó el solicitante y determinar si es viable representarlo ante la instancia administrativa o judicial.

4. La fracción IV del artículo 32, señala que en caso de ser viable la representación, el asesor jurídico lo representará durante todas las etapas o instancias que las leyes aplicables contemplen, salvo los casos previstos en la ley para el retiro del mismo.²⁶⁹

5. En los casos de negativa del servicio de representación, si existe inconformidad por parte del solicitante, el Director General resolverá lo que proceda.

Si bien se advierte, existe una serie de trámites para obtener los servicios gratuitos de un asesor jurídico, que se podrían considerar “engorrosos”, aunado a que en ocasiones se puede necesitar de su ayuda de forma urgente, las Bases Generales, en su artículo 33, establecen los casos de urgencia en los que se puede obtener el servicio, entre los que destacan cuando se trate actos que si se llegasen a consumir, resultaría imposible restituir al solicitante en el goce de sus

²⁶⁸ Artículo 32, fracciones I y V. Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*

²⁶⁹ *Ibidem*, Artículo 32, fracción IV.

derechos; cuando se trate de actos inminentes que al ser consumados impedirían la reparación del daño; y cuando se encuentre por vencer un plazo interponer recursos o solicitar el amparo de la justicia federal en su caso.²⁷⁰

Con lo anterior, doy por concluido el estudio del tercer capítulo de la presente investigación, para en el próximo bloque, hacer una propuesta detallada respecto a la creación de un nuevo organismo descentralizado, que incluya organización, funciones, presupuesto, reformas a distintos ordenamientos jurídicos, y finalidad, la cual denominaré **Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas**.

²⁷⁰ *Ibidem*, Artículo 33.

CAPÍTULO 4. CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA Y ATENCIÓN A VÍCTIMAS

4.1. Necesidad de creación de un órgano externo del Poder Judicial especializado en defensa pública federal y atención a víctimas

Con base en todos los razonamientos expuestos en los apartados precedentes, llegamos a la conclusión de que es necesaria la creación de un sistema que atienda tanto, las necesidades de las probables víctimas, y que además, contenga los servicios de defensoría pública para todo inculpado, y que todo ello, sea autónomo del Poder Judicial de la Federación.

En primer término, en lo referente a los servicios de defensoría pública, se habló de que si bien el ahora Instituto Federal de Defensoría Pública, cuenta con cierta autonomía del Poder Judicial de la Federación, lo cierto es, que no es plena, y podría llegar a existir cierta subordinación por parte del instituto hacia el Poder Judicial, debido a la dependencia presupuestaria hacia éste, y con ello, entorpecer la verdadera justicia pronta y expedita que se pretende.

Lo anterior, se concatena con el hecho que, como se observó en el capítulo 3, el Instituto Federal de Defensoría Pública, no comparte del todo los principios rectores del Poder Judicial de la Federación, salvo los principios de profesionalismo, probidad y honradez, y no tiene una función jurisdiccional en aspecto alguno, por lo que es obvia su incompatibilidad con tal poder constituido, ya que no comparten su naturaleza jurídica.

Asimismo, si partimos del criterio expuesto en apartados precedentes de que la defensa tiene una naturaleza jurídica mixta, es decir, se considera un defensor con un doble carácter, porque integra con el imputado la defensa pública o formal, y el inculpado lo hace de forma privada y material; y, por ende, en ningún momento debe coadyuvar con el juez para lograr una resolución en un sentido u

otro, se concluye que las funciones de la defensoría, son totalmente incompatibles con el desempeño del rol que juega el Poder Judicial en la actualidad.

El servicio de defensa pública, no debe estar encomendado al Poder Judicial de la Federación, ya que como se observó a lo largo del presente, la labor de un defensor es completamente ajena a la jurisdiccional, debido a la relativa parcialidad con la que se debe conducir un defensor a favor de su patrocinado.

Ahora, tocante al tema de la asesoría jurídica, no obstante existe el Sistema Nacional de Víctimas, así como el servicio de asesoría por parte del Instituto Federal de Defensoría Pública, se advierte que en el primero de ellos, como se señaló en el primer capítulo del presente, se estima errónea la adopción de diversos entes tanto públicos como privados para la integración del referido sistema, por las razones que se expusieron en ese apartado.

A saber, resulta ilógico que el Titular del Poder Ejecutivo, así como el legislativo integren el Sistema Nacional de Víctimas, ya que, como se asentó en el primer capítulo del presente, ni el artículo 89 constitucional, ni el diverso 73, fracción XXI, brindan la facultad al Presidente de la República así como al Congreso de la Unión, que cuenten con la facultad de dirigir sistemas que se encarguen de la protección de las probables víctimas, sin que ello implique que no se deba garantizar su aplicación en todo momento.

Por otra parte, el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, resulta impreciso a todas luces, ya que dentro de sus múltiples fracciones de entidades que la integran, se prevén al ejecutivo y legislativo, lo que a criterio del suscrito resulta plenamente incongruente su inserción en el sistema, en razón a que, se contemplan circunstancias específicas que tendrán que adoptar los órganos que componen el Sistema Nacional de Víctimas, tales como un Registro Nacional de Víctimas (el cual se pretende eliminar), contar con un asesor jurídico especializado en atención a víctimas, contar con personal operativo para ello; lo que resulta

imposible en la práctica, ya que la intención es un acceso eficaz a las medidas de asesoramiento de las víctimas, y no confundirla con entes que no son especializados para tal atención.

Lo que se concatena con la imposibilidad de destinar fondos del erario federal a un sistema que incluso se pretende funcione a nivel estatal y municipal, ya que se implicaría costas imposibles de pagar.

En ese orden de ideas, ante la notoria incompatibilidad del servicio de defensoría pública con la función que realiza el Poder Judicial de la Federación, así como la imposibilidad de establecer y manejar de manera adecuada un Sistema Nacional de Víctimas, y al ser urgente una reducción de recursos que pudieran ser destinados a otros fines, se propone la creación de un **organismo público descentralizado**, que se denomine **Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención Víctimas**, que se encargue de la prestación de estos servicios, para que con ello, los recursos que son dirigidos tanto al Poder Judicial de la Federación, como al Sistema Nacional de Atención a Víctimas, sean destinados al organismo que se propone, y con ello, reducir costas a favor de la federación.

Se estima pertinente sea un organismo descentralizado, y no así un organismo constitucional autónomo, en razón a que *“la descentralización administrativa es una forma de organización de entes que pertenecen al poder ejecutivo, los cuales están dotados de su propia personalidad jurídica y de autonomía jerárquica para efectuar tareas administrativas.”*²⁷¹

Como se observa, un organismo descentralizado, cuenta con las siguientes características:

²⁷¹ Martínez Morales, Rafael I., *Derecho administrativo, primer curso*, 5ª ed., México, Oxford, 2011, p. 143.

1. Régimen jurídico propio. Regulados en su propia ley, es decir, que en ese instrumento jurídico se exprese que es una persona jurídica colectiva, y se especifique sus órganos de gobierno, su objeto, y en ocasiones, la forma en que el Estado supervisará su reglamentación.²⁷²

2. Personalidad jurídica. *“Significa que son sujetos de derechos y obligaciones, porque tienen una existencia real y jurídica que los distingue de los demás entes públicos, esa personalidad nace con el acto legislativo de su creación, y que al expedirse y publicarse desde ese momento tiene una existencia real, institucional para los efectos que haya lugar.”*²⁷³

3. Denominación. Es para identificarlo de sus similares, ésta deberá estar fijada en la ley que los crea y que corresponde generalmente a su objeto.²⁷⁴

4. Objeto. *“Es el tipo de servicio o actividad que en concreto debe desarrollar, puede ser muy variable y está supeditado a consideraciones de orden práctico, técnico, político o según las necesidades sociales que deben atenderse.”*²⁷⁵

Se desestima la idea de que la institución que se propone se tratase de un organismo constitucional autónomo, con base en lo expuesto por Covian Andrade, quien señala que *“estos organismos son instituciones que no pertenecen estructuralmente a un órgano constituido, desde el punto de vista formal, circunstancia que se toma como la base para denominarlos autónomos, conforme a la idea limitada y errónea del término autonomía prevaleciente en nuestro país (...). De acuerdo a (sic) este concepto, se supone que como estos órganos no forman parte de los órganos constituidos y por ende, están separados de ello, se*

²⁷² cfr *Ibidem*, p. 144.

²⁷³ Sánchez Gómez, Narciso, *Primer curso de derecho administrativo*, 6ª ed., México, Porrúa, 2009, p. 221.

²⁷⁴ Martínez Morales, Rafael I., *op. cit.*, p. 145.

²⁷⁵ *Ibidem*, p. 221.

*consideran autónomos, condición que además les consideran las normas expresamente.*²⁷⁶

Covián Andrade, afirma como errónea la denominación de organismos constitucionales autónomos, en razón a que señala se llega a la confusión de llamarlos nuevos órganos del Estado, o poderes públicos, de tal suerte que existen diversos en el país, tales como el Banco de México, el Instituto Federal Electoral, entre otros; en realidad, se trata de instituciones públicas a las que se les asigna competencia de diversa índole, funciones de las cuales corresponde realizarlas al mismo gobierno, como ocurre con el Banco de México, quien no obstante se encarga de la política monetaria en sus aspectos técnicos, lo cierto es que su gobierno y administración están obviamente bajo la responsabilidad del poder ejecutivo.²⁷⁷

Desde mi perspectiva, también considero erróneo el término de organismo constitucional autónomo, porque se podría presumir la existencia de nuevos poderes de la unión, lo cual es una aberración jurídica, ya que esas funciones que cumplen, si bien no son inherentes a las funciones de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, pueden ser desarrolladas a través de las Secretarías de Estado, porque a final de cuentas, como lo señala Covián Andrade, el gobierno y administración de estos organismos públicos descentralizados, se encuentran bajo la responsabilidad del ejecutivo, y por ende, no es concebible tratarlos como organismos plenamente autónomos.

Por lo anterior, se sostiene que el propuesto Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, sea un **organismo público descentralizado**, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y el cual, preste los siguientes servicios:

²⁷⁶ Covián Andrade, Miguel., *Diez estudios antidogmáticos sobre el sistema constitucional mexicano*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional A.C., 2009, p.74.

²⁷⁷ *Idem.*

1. Defensoría pública a todo inculpado que no cuente con ingresos suficientes para cubrir los honorarios de un defensor particular o que opte por este servicio.

2. Asesoría jurídica especializada en atención a víctimas, en el cual, no se deberá acreditar la “calidad de víctima” para poder acceder al servicio como lo anuncia la Ley General de Víctimas, con el Registro Nacional, ya que no obstante, su calidad será cien por ciento demostrada con una sentencia ejecutoriada, debe ser tratada como una “probable víctima”, y se debe procurar en todo momento salvaguardar sus derechos humanos.

3. Asesoría jurídica en otras materias, para las personas con menos recursos, tal y como actualmente lo hace el Instituto Federal de la Defensoría Pública, es decir, personas desempleadas, jubilados o pensionados, sus cónyuges, trabajadores eventuales, indígenas, menos de edad, o por la razón económica que tengan necesidad de esos servicios.

Además de contar con su propio servicio civil de carrera, y cursos constantes de capacitación y actualización de los servicios que se pretende prestar para promover e impulsar la excelencia de sus funcionarios, y no caer en conformismos y mal desempeño de la labor de la defensoría pública y la asesoría jurídica.

Expuesto lo anterior, en los apartados subsecuentes, hablaré de las reformas necesarias para la creación de tal organismo público descentralizado, así como la de estructura que me atrevo a proponer para el desarrollo y funcionamiento del mismo.

4.2. Reformas necesarias para la creación del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas

A lo expuesto, se propone una serie de reformas en distintos ordenamientos jurídicos para lograr una debida implementación al Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas.

En primer lugar, se propone derogar distintos numerales de la Ley General de Víctimas, comenzando por el artículo 6, fracciones III y XIV, que señala lo siguiente:

“Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

(...)

III. Comisiones de víctimas: Comisión Estatal y del Distrito Federal de Atención Integral a Víctimas.

(...)

XIV. Registro: Registro Nacional de Atención a Víctimas.”²⁷⁸

La razón es simple, respecto a la fracción III, al tratarse de un sistema federal, es inconcuso que no existirán comisiones estatales y del Distrito Federal, por otra parte, se propone la eliminación de un registro nacional de víctimas, ya que su finalidad, como la misma Ley General lo establece en su artículo 96, es un mecanismo que soporta todo el proceso de ingreso y registro de las víctimas del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, lo que concibo incongruente con lo que se propone, en razón a que se trata de evitar una doble victimización, tal y como se señala en el capítulo 1 del presente.

Asimismo, por lo que a la diversa fracción XVI, únicamente se cambiaría la denominación de Sistema Nacional de Atención a Víctimas, a dejarlo como se refiere el organismo que se propone: **Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas.**

²⁷⁸ Artículo 6, fracciones III y XIV. Ley General de Víctimas, *op. cit.*

La fracción X del artículo 7 de la Ley en comento, que refiere lo siguiente:

“Artículo 7. Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo, y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.

Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

XIV. A ser notificada de las resoluciones relativas a las solicitudes de ingreso al Registro y de medidas de ayuda, de asistencia y reparación integral que se dicten;”²⁷⁹

El motivo es similar al diverso expuesto en el artículo 6, en el sentido de que se trata de eliminar el Registro Nacional de Atención a Víctimas, y evitar a éstas, realizar trámites engorrosos que contravengan lo dispuesto al artículo 17 constitucional referente a la justicia pronta y expedita.

El artículo 33, que señala lo siguiente:

“Artículo 33. Los Gobiernos federal, estatales y del Distrito Federal, a través de sus organismos, dependencias y entidades de salud pública, así como aquellos municipios que cuenten con la infraestructura y la capacidad de prestación de servicios, en el marco de sus competencias serán las entidades obligadas a otorgar el carnet que identifique a las víctimas ante el sistema de salud, con el fin de garantizar la asistencia y atención urgentes para efectos reparadores.

El proceso de credencialización se realizará de manera gradual y progresiva dando prioridad a las víctimas de daños graves a la salud e integridad personal. No obstante, aquellas víctimas que no cuenten con dicho carnet y requieran atención inmediata deberán ser atendidas de manera prioritaria.”²⁸⁰

Se propone derogarlo, en el sentido de eliminar el Registro Nacional de Atención a Víctimas, aunado a que esas funciones son competencia netamente de la Secretaría de Salud, de conformidad al artículo 7 de la Ley General de Salud.

²⁷⁹ *Ibidem*, Artículo 6, fracciones III y XIV.

²⁸⁰ *Ibidem*, Artículo 33.

Respecto al artículo 42, el cual señala *“la Comisión Ejecutiva garantizará lo dispuesto en el presente artículo a través de la Asesoría Jurídica Federal de Atención a Víctimas en los términos del título correspondiente.”*; estimo que debe modificarse el texto “en los términos del título correspondiente”, para quedar: “en términos de la ley correspondiente.”²⁸¹

Planteo la derogación del artículo 44 de la Ley, que faculta a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la gestión del Registro Nacional de Víctimas.²⁸²

Referente al artículo 57, también se sugiere derogarlo, ya que se considera la base del derroche presupuestal que implica el hacer trabajar la maquinaria del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, porque implica destinar recursos presupuestales a los tres ámbitos de gobierno para la implementación de programas de atención a víctimas.²⁸³

Para finalizar, se estima prudente eliminar los títulos Sexto a Décimo, que se titulan de la siguiente forma:

“Título Sexto. Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

Título Séptimo. De la distribución de competencias.

Título Octavo. Fondo de ayuda, asistencia y reparación integral.

Título Noveno. De la capacitación, formación, actualización y especialización.

Título Décimo. De la asesoría jurídica federal y de las entidades federativas de atención a víctimas.”

Todo ello, en razón a que se refieren a la estructura del Sistema Nacional de Atención a Víctimas que se pretende eliminar, a la distribución de competencias

²⁸¹ *Ibidem*, Artículo 42.

²⁸² *Ibidem*, Artículo 44.

²⁸³ *Ibidem*, Artículo 57.

entre los tres órdenes de gobierno, al fondo para lograr esos objetivos, así como del servicio de asesoría jurídica que se presta en el referido sistema nacional.

Ahora, no obstante se propone derogarlos, estimo pertinente tomar varias cosas de estos capítulos, expondré más adelante, y que serán tomados en consideración para la estructura del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas que se sugiere instaurar a nivel federal.

Tocante a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el artículo 88, referente a los órganos auxiliares, estimo pertinente realizar la adecuación correspondiente, para que el Instituto Federal de Defensoría Pública, ya no aparezca dentro de ellos.²⁸⁴

Asimismo, se plantea la modificación del artículo 181 de la ley orgánica en comento, que señala:

*“ARTICULO 181. También tendrán el carácter de servidores públicos de confianza, los secretarios ejecutivos, los secretarios de comisiones, los secretarios técnicos, los titulares de los órganos, los coordinadores generales, directores generales, directores de área, visitadores, **defensores públicos, asesores jurídicos y personal técnico del Instituto Federal de Defensoría Pública, de la Visitaduría Judicial y de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, subdirectores, jefes de departamento, oficiales comunes de partes, el personal de apoyo y asesoría de los servidores públicos de nivel de director general o superior, cajeros, pagadores y todos aquellos que tengan a su cargo funciones de vigilancia, control, manejo de recursos, adquisiciones o inventarios.**”²⁸⁵*

Texto resaltado para eliminar a los defensores públicos, asesores jurídicos y personal técnico del Instituto Federal de Defensoría Pública, en razón a que considero que estos ya no deberán formar parte del Poder Judicial de la Federación.

²⁸⁴ Artículo 88. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, *op. cit.*

²⁸⁵ *Ibidem*, Artículo 181.

Resulta lógico que al pretender instaurar el Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, se deroguen en su totalidad, tanto la Ley Federal de Defensoría Pública, como las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública.

Concluidas las propuestas de derogación, se propone la creación de una nueva ley, llamada **Ley Orgánica del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas**, que contenga los siguientes capítulos:

TÍTULO PRIMERO. DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA.

Capítulo I. Disposiciones generales.

Capítulo II. De los defensores públicos.

Capítulo III. Del procedimiento para la prestación del servicio.

Capítulo IV. De la defensa penal en la etapa de investigación.

Capítulo V. De la defensa penal ante órganos jurisdiccionales.

Capítulo VI. De la defensa penal en la etapa de ejecución de sanciones.

Capítulo VII. De las visitas.

TÍTULO SEGUNDO. DE LA ASESORÍA JURÍDICA.

Capítulo I. Disposiciones generales.

Capítulo II. De los asesores jurídicos especializados en atención a víctimas.

Capítulo III. De la asesoría durante la etapa de investigación.

Capítulo IV. De la asesoría ante órganos jurisdiccionales.

Capítulo V. De la asesoría en la etapa de ejecución.

Capítulo VI. De los asesores jurídicos en otras materias.

Capítulo VII. Del procedimiento para la prestación del servicio.

TÍTULO TERCERO. DEL SISTEMA NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA Y ATENCIÓN A VÍCTIMAS.

Capítulo I. Disposiciones generales.

Capítulo II. De la Junta Directiva.

Capítulo III. Del Presidente.

Capítulo IV. De las unidades administrativas.

Capítulo V. De la evaluación.

Capítulo VI. De la supervisión y control.

Capítulo VII. Del secretariado técnico.

TÍTULO CUARTO. OTRAS DISPOSICIONES:

Capítulo I. Impedimentos.

Capítulo II. Del servicio civil de carrera.

Capítulo IV. Responsabilidades de los defensores públicos y asesores jurídicos.

- **TÍTULO PRIMERO. DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA.**

Este título, básicamente se encontrará basado en la mayoría de su contenido, en la actual Ley Federal de Defensoría Pública, con algunas adiciones que se explicarán en lo posterior, y en él, se deberán desarrollar todas las cuestiones inherentes al servicio de defensoría pública a todo inculcado en un proceso del orden penal, desde la averiguación previa (o etapa de investigación) hasta la etapa de ejecución de la sanción en caso de existir.

a) Capítulo I. Disposiciones generales.

En este capítulo, se propone en primer lugar precisar cuál es el objeto del servicio de la defensoría pública federal a inculcados y sentenciados del orden penal, el cual, tal y como lo señala la actual Ley Federal de Defensoría Pública, deberá consistir en garantizar el derecho a la defensa y el acceso a la justicia mediante la orientación y representación jurídica.

De igual forma, deberá contener los principios rectores del servicio de defensa pública, dentro de los que destacan la honradez, la especialización, el profesionalismo, el compromiso, y probidad; así como la denominación del órgano

que dependerá del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, y que se encargará de la prestación del servicio.

b) Capítulo II. De los defensores públicos.

Dentro del contenido de este capítulo, se deberá contener los requisitos que deberá cumplir toda persona que desee desempeñarse en la carrera del defensor público, y los cuales de manera errónea, se encuentran en el apartado de “Disposiciones Generales” de la actual Ley Federal de Defensoría Pública, a saber: 1) mexicano en ejercicio de sus derechos políticos y civiles; 2) licenciatura en Derecho, con cédula profesional expedida por la autoridad competente; 3) contar con tres años de experiencia profesional en materias relacionadas con la prestación del servicio; 4) buena fama y solvencia moral; 5) aprobar los exámenes de ingreso y oposición correspondientes; y, 6) no haber sido condenado por delito doloso con sanción privativa de libertad mayor de un año.

Asimismo, el mencionado capítulo deberá incluir un listado de las obligaciones que contrae todo defensor público con los inculcados o sentenciados desde el momento en que se les designa para patrocinarlos, todas apegadas a salvaguardar sus derechos humanos, garantizar una defensa adecuada y ejercer los intereses jurídicos de sus defendidos en todas las instancias del proceso penal.

Por otra parte, también contendrá todas aquellas prohibiciones que tendrán los defensores públicos durante su encargo, y entre ellas destacan no desempeñar diverso cargo en el gobierno, salvo el desempeño de actividades docentes, como lo refiere la actual Ley Federal de Defensoría Pública, así como la prohibición de ejercer como defensor particular salvo que se trate de causa propia o familiares.

c) Capítulo III. Del procedimiento para la prestación del servicio.

Este apartado no se encuentra en la Ley Federal de Defensoría Pública, pero estimo conveniente añadirlo a la ley que se propone crear, ello con la finalidad de esclarecer las formas en las cuales se prestará el servicio de la defensoría pública.

Para comenzar, en él se precisará el número de defensores con los que debe contar cada edificio o dependencia, dentro de los cuales se propone un defensor público federal por cada órgano jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación (incluidos juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Penas), dos por cada agencia del Ministerio Público de la Federación, así como uno adscrito a cada Secretaría de Estado.

De igual forma, deberá contener la normativa en relación con el procedimiento a seguir una vez que el inculpado necesite del servicio de la defensoría pública, entre ellos, un formato de registro para comenzar su expediente (que no necesariamente debe llenar el inculpado, ya que habrá muchas ocasiones en las que se encuentre en prisión preventiva, y sea un familiar quien solicite el servicio).

El formato anterior, no se comparará con el registro que se estudió en el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, ya que se tratará de un trámite sencillo que no tendrá que esperar a una resolución para que el defensor público comience a desempeñar el servicio que se le encomienda, ya que bastará el simple formato que tendrá los datos del inculpado para que dentro del ámbito de sus funciones, no se deje en estado de indefensión a los inculpados.

Lo anterior, siempre y cuando no exista previa protesta y aceptación de cargo de un defensor particular, ya que en esos casos, tal y como actualmente lo señala el artículo 18 de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento

del Instituto Federal de Defensoría Pública, el defensor público podrá excusarse de intervenir en el proceso penal en el cual se solicitó su servicio.

d) Capítulo IV. De la defensa penal en la etapa de investigación.

Este capítulo, como su nombre lo indica, tratará de detallar en qué consiste el servicio de defensa pública durante la etapa de investigación (actualmente averiguación previa), y cabe señalar que no se encuentra contemplado en la Ley Federal de Defensoría Pública, y hoy día, es la Sección Segunda de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, ya prevé un apartado similar al que se propone.

La mencionada Sección Segunda, actualmente se limita a señalar que la defensa penal en la etapa de averiguación previa debe consistir en asistencia y defensa, e incluye tres obligaciones de los defensores durante esta etapa del proceso, que lo son promover amparos contra actos que se realicen en la averiguación previa, informar al delegado o circunscripción donde se encuentre adscrito respecto de los asuntos que interviene y mantener coordinación con el defensor público adscrito al órgano jurisdiccional que conozca de los asuntos en los que se ejerza acción penal.

Considero insuficiente lo anterior, es por ello, que no obstante diversos ordenamientos como el Código Federal de Procedimientos Penales, e incluso la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisan derechos procesales de todo inculpado, es necesario en este capítulo de la nueva ley que se propone, asentar en qué consiste el servicio de la defensa penal en la etapa de investigación (hoy averiguación previa), ya que existen un cúmulo de funciones y labores que debe desempeñar todo defensor en esta etapa procedimental, tales como: 1) informarle de todos los derechos que le asisten al inculpado; 2) en caso de no ser delito grave, solicitar la libertad provisional bajo caución; 3) ofrecer los medios de prueba que estime pertinentes para una defensa adecuada; 4) una

entrevista en privado con el inculpado a efecto de desarrollar una estrategia de defensa; 5) procurar que el Ministerio Público no violente derechos humanos de su patrocinado; 6) interponer los recursos que crea conveniente en contra de las determinaciones de la Representación Social de la Federación; 7) analizar las constancias que integran la carpeta de investigación o la averiguación previa para una mejor defensa; y 8) asistir jurídicamente al inculpado en todas las diligencias de esta etapa.

e) Capítulo V. De la defensa penal ante órganos jurisdiccionales.

Al igual que el capítulo IV de la normativa que se pretende instaurar, en la Ley Federal de Defensoría Pública, si bien existe un artículo que se encarga de enumerar en qué consiste el servicio de defensoría pública ante órganos jurisdiccionales, lo cierto es, que estimo también debería existir un capítulo específico en el que se precise el papel que debe asumir cada defensor en esta etapa procesal.

Es por ello, que en esta Ley Orgánica del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, propongo añadir ese capítulo, el que se encuentra previsto en las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, pero con mayor profundización.

Las mencionadas bases generales, señalan en su artículo 26, además de las diversas señaladas en el artículo 12 de la Ley Federal de Defensoría Pública, un cúmulo de obligaciones que tiene el defensor público federal para desempeñar su cargo ante órganos jurisdiccionales; de lo anterior, sugiero que para efectos de la ley se divida el catálogo de obligaciones en distintos artículos que especifiquen qué tipo de circunstancias es a las que se abocan, tales como: 1) En la etapa de preinstrucción; 2) Libertad provisional bajo caución; 3) Obligaciones relativas a los medios de prueba; 4) Recursos; y, 5) Conclusiones.

f) Capítulo VI. De la defensa penal en la etapa de ejecución de sanciones.

Actualmente, ni la Ley Federal de Defensoría Pública, ni las Bases Generales de Organización del Instituto Federal de Defensoría Pública, prevén un apartado para la defensa penal en ejecución de sanciones, lo que considero erróneo, ya que en esta etapa, muchos sentenciados requieren aún del servicio.

Dentro de este capítulo, se pretende se incluyan las funciones del defensor para efectos de trámites de libertad preparatoria, simultaneidad de las penas, remisión parcial de la pena y modificación de ésta, así como la asesoría que se debe brindar a todo sentenciado que desee de asesoría respecto a estas figuras.

g) Capítulo VII. De las visitas.

Retomo este apartado de la Sección Cuarta de las multicitadas Bases Generales de Organización del Instituto Federal de Defensoría Pública, el cual únicamente cuenta con un artículo dedicado a las visitas.

Considero se debe profundizar en tal cuestión, ya que el Defensor Público Federal, debe asumir su papel tal como hiciera un defensor particular, con los principios que se plantea se mencionen en el apartado de disposiciones generales y, en consecuencia, dar una mayor regulación al régimen de visitas de los defensores a los inculpados o sentenciados.

En primer lugar, se deberá procurar que los defensores públicos se encuentren en constante comunicación con sus patrocinados, esto es, asistir a los centros de reclusión o arraigo cuando menos una vez por semana para una visita y con ello, poder desarrollar con mayor eficacia el derecho a la defensa adecuada.

De igual forma, tal y como señala el artículo 28 de las referidas bases generales, una visita inicial que deberá llevarse a cabo cuando mucho, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la aceptación del cargo conferido por el inculpado, tendrá por objeto conocer la versión de este último y contar con mayores elementos para plantear la estrategia de defensa.

- **TÍTULO SEGUNDO. DE LA ASESORÍA JURÍDICA.**

El título segundo de la ley que se propone, tiene como finalidad abordar el servicio de asesoría jurídica que preste el Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, y se encuentra basado en su mayoría, por la actual Ley General de Víctimas, con algunas adecuaciones que considero pertinentes y desde luego, excluyendo lo relativo a lo que se propuso derogar en apartados precedentes.

- a) Capítulo I. Disposiciones generales.**

En primer lugar, referente a las disposiciones generales, se deberá precisar que tal y como actualmente lo hace la Ley General de Víctimas, se protegerá tanto a víctimas de delitos como a las que hayan sufrido violaciones en sus derechos humanos, y en este apartado se hará la misma distinción de víctimas directas, indirectas y potenciales.

Del mismo modo, se asentarán las definiciones de daño, de compensación, rehabilitación, medidas de no repetición, y restitución, así como el catálogo de derechos (no procesales) que tienen las víctimas a su favor.

- b) Capítulo II. De los asesores jurídicos especializados en atención a víctimas.**

Dentro del contenido de este capítulo, al igual que en el homólogo II del Título correspondiente a la Defensoría Pública, deberá contener los requisitos que

deberá cumplir una persona para ser asesor jurídico y para permanecer en el puesto, y los cuales, como mencioné con anterioridad, erróneamente, se encuentran en el apartado de “Disposiciones Generales” de la actual de la Ley Federal de Defensoría Pública, así como en un apartado Específico de la Ley General de Víctimas, y que son los mismos que se encuentran plasmados en la primera ley mencionada.

Asimismo, se incluirá una lista con las obligaciones que cuenta un asesor jurídico hacia las personas que requieren sus servicios, así como las prohibiciones que tendrán durante su encargo, las cuales serán las mismas que para defensores públicos.

c) Capítulo III. De la asesoría durante la etapa de investigación.

Como referí durante el desarrollo de la presente investigación, se pretende eliminar el Registro Nacional de Víctimas, ya que el hecho de esperar una resolución para saber si se es admitido o no en tal, podría ocasionar problemas para las probables víctimas al momento de ejercer sus derechos procesales, es por ello la importancia de que si bien tener un registro, que no sea tan engorroso al punto de tener que esperar la notificación de una resolución en la que existe la probabilidad de ser rechazado.

Quise señalar lo anterior, en razón a que ese registro pudiera ser determinante al momento de que a las probables víctimas se encuentran desprotegidas ya que puedan transcurrir los plazos para interponer determinados recursos, y el hecho de esperar esa resolución de admisión o no al registro, pudiera ser vital para ganar o perder un juicio del orden penal.

La importancia del servicio de asesoría jurídica durante la etapa de investigación, es de tal magnitud, que puede trascender al momento de la resolución que emita el juez de Distrito, es por ello que se propone la adición de

este capítulo, a efecto de que en él se precisen las obligaciones de los asesores jurídicos en la etapa de investigación, y entre las cuales deberán destacar el ofrecimiento de pruebas, el auxilio para interponer los recursos procedentes en contra de las resoluciones del Ministerio Público y salvaguardar los derechos de las probables víctimas.

d) Capítulo IV. De la asesoría ante órganos jurisdiccionales.

La asesoría jurídica de víctimas en este ámbito tratará de salvaguardar todos los derechos constitucionales de ésta, así como los previstos en el Código Federal de Procedimientos Penales durante las etapas de preinstrucción, instrucción, y hasta la segunda instancia si es que la hubiera.

De igual forma, en este apartado se deberán incluir todas aquellas obligaciones que surjan por parte del asesor jurídico hacia la probable víctima para la mejor prestación del servicio, siempre salvaguardando sus derechos procesales, así como la integridad de sus derechos humanos.

e) Capítulo V. De la asesoría en la etapa de ejecución.

Se estima pertinente añadir el servicio de asesoría jurídica en la etapa de ejecución de la sanción, ya que en ocasiones, una vez resuelta la segunda instancia, en caso de ser una sentencia absolutoria, la probable víctima quedaría en indefensión al no tener un asesor jurídico quien lo oriente respecto a diversos medios legales para impugnar esas resoluciones, en este caso, el amparo directo contra la resolución de segunda instancia.

De igual forma, con el servicio de asesoría jurídica en la etapa de la ejecución de la sanción, la ahora víctima podrá estar al pendiente del estado procesal en que encuentran los asuntos en los que intervienen, y ser informados

de las resoluciones de simultaneidad de la pena, remisión parcial de la pena, libertad preparatoria, etcétera.

Es por ello que se propone añadir un catálogo de obligaciones por parte del asesor jurídico hacia la víctima durante esta última etapa del proceso penal, y que se insertarían en este capítulo V.

f) Capítulo VI. De los asesores jurídicos en otras materias.

La regulación de los asesores jurídicos en otras materias, sería prácticamente la misma que prevén las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, en su sección primera del Capítulo III, por lo que no estimo necesario realizar mayor pronunciamiento respecto a ello.

g) Capítulo VII. Del procedimiento para la prestación del servicio.

Dentro de este capítulo, en primer término, se deberá precisar qué tipo personas son las que tendrán mayor preferencia para la prestación del servicio en materias distintas a la penal, tales como administrativa, civil y fiscal.

Por otra parte, también se deberán acentuar las formas en las cuales se podrá prestar el servicio, ya que podrá comprender con una orientación, asesoría o representación; en este apartado también se deberá incluir lo referente al formato que tendrán que llenar los solicitantes para que se dé comienzo a su expediente y con ello, comenzar la asesoría.

• TÍTULO TERCERO. DEL SISTEMA NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA Y ATENCIÓN A VÍCTIMAS.

En el título tercero de la ley que se propone, contendrá la estructura del Sistema que planteo instaurar, las funciones de cada órgano interno con los

principales funcionarios que estarán a cargo de ellos, así como los sistemas de administración que tendrá para su desempeño, y los sistemas de evaluación para el mejor servicio, por lo que se sugiere el siguiente contenido:

Capítulo I. Disposiciones generales.

Capítulo II. De la Junta Directiva.

Capítulo III. Del Presidente.

Capítulo IV. De las unidades administrativas.

Capítulo V. De la evaluación.

Capítulo VI. De la supervisión y control.

Capítulo VII. Del secretariado técnico.

Es dable señalar que respecto a este título, en este momento únicamente me referiré al capítulo conducente a las disposiciones generales, ya que por lo que hace al resto, me referiré a ellos con posterioridad, incluyendo las funciones de los órganos que vienen incluidos en el Sistema que propongo.

Precisado lo anterior, en las disposiciones generales del título correspondiente al Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, se deberán insertar las características que deberá revestir tal sistema, tales como el ser un organismo público descentralizado con autonomía y personalidad jurídica.

Del mismo modo, se expresará el objeto del Sistema Nacional en comento, que lo será salvaguardar la defensa adecuada de toda persona imputada, así como la asistencia y asesoría jurídica a víctimas, y los principios que lo regirán.

- **TÍTULO CUARTO. OTRAS DISPOSICIONES:**

En lo relativo a otras disposiciones, me refiero a todas aquellas cuestiones administrativas del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, pero que resultan ajenas al servicio que prestará a las personas.

a) Capítulo I. Impedimentos.

Este capítulo será breve, y en él, al igual que en la Ley Federal de Defensoría Pública, se pretende plasmar las hipótesis en las que tanto defensores públicos como asesores jurídicos se encontrarán imposibilitados para aceptar o continuar con la representación o defensa de sus asuntos.

b) Capítulo II. Del servicio civil de carrera.

Gran parte de la capacitación y especialización de asesores jurídicos y defensores públicos dependerá del servicio civil de carrera, ya que como lo prevé hoy el Instituto Federal de Defensoría Pública, en sus bases generales de organización y funcionamiento, en su artículo 63, este servicio tendrá por finalidad regular el ingreso, adscripción, permanencia, promoción, estímulos y sanciones del defensor público y del asesor jurídico.

La importancia del servicio civil de carrera en el Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas radica en la necesidad de personal competente, capacitado y actualizado para lograr los objetivos que se proponen, es por ello, que en este capítulo se deberá regular todo aquello que tenga relación con los exámenes de aptitud para acceder a las plazas que ofrece el referido sistema, la promoción de un cargo a otro, y la forma de ingresar a él a través de los lineamientos que la misma ley marque.

d) Capítulo IV. Responsabilidades de los defensores públicos y asesores jurídicos.

Se retoma este capítulo de aquel que integra el diverso VII de la Ley Federal de Defensoría Pública, salvo las relativas a las sanciones que prevé la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, atendiendo a que el Sistema Nacional de Defensoría Pública y Asesoría Jurídica tendría el carácter de organismo público descentralizado, y por ende, no pertenecería al Poder Judicial de la Federación.

4.3. El Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas

Para que el Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas que se pretende instaurar, cumpla con las funciones de defensoría y asesoría que se le deberán encomendar, en este apartado, trataré de reseñar la estructura que presentará, y el papel que desempeñarían los funcionarios más importantes en él, para con ello, tener una mayor claridad en relación con el papel que jugaría en la sociedad.

En primer lugar, me referiré a la **Junta Directiva**, que será integrada por diez integrantes, de los que uno será el presidente, tres serán especialistas en defensoría penal, tres en materias distintas a la penal, y otros tres especializados en atención a víctimas, todos ellos abogados de reconocido prestigio (tal y como en el Instituto Federal de Defensoría Pública), los cuales serán propuestos por el ejecutivo y elegidos por el Senado de la República, durarán en su encargo tres años y podrán ser reelegidos por una sola ocasión.

Sus facultades, serán las siguientes, tomando en consideración lo que expone la actual Ley General de Víctimas, así como las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, eliminando las que se consideran innecesarias :

1. Fijar la política y las acciones relacionadas con la defensoría pública y la asesoría jurídica, considerando las opiniones que al respecto se le formulen.

2. Promover que las instituciones, organismos y asociaciones públicas y privadas contribuyan a la elevación del nivel profesional de los defensores públicos y asesores jurídicos, e igualmente se proporcione a la junta asesoramiento técnico en las áreas o asuntos específicos en que esta lo requiera.

3. Propiciar que las instancias públicas y privadas apoyen las modalidades del sistema de libertad provisional de los defendidos que carezcan de recursos económicos suficientes para el pago de la caución que se les fije, así como establecer programas integrales emergentes de ayuda, atención, asistencia, protección a las víctimas de delitos.

4. Promover la realización de estudios tendientes a perfeccionar el servicio de defensoría pública y asesoría jurídica.

5. Impulsar la celebración de convenios con los distintos sectores sociales y organismos públicos y privados para permitir el efectivo goce de los derechos humanos de las personas que solicitan el servicio.

6. Aprobar los lineamientos para la selección, ingreso y promoción de los defensores públicos y asesores jurídicos.

7. Aprobar el Plan Anual de Capacitación y Estímulos del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas.

En ese orden, y bajo el mismo tenor que la Junta Directiva, el **Presidente del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas**, tendrá las siguientes facultades, tomadas de las que actualmente cuenta el Comisionado Presidente del Sistema Nacional de Víctimas, y absorbiendo las funciones que desempeña la Dirección General del Instituto Federal de Defensoría Pública:

1. Organizar, dirigir, evaluar y controlar los servicios de defensoría pública y asesoría jurídica que preste el Sistema Nacional que representa, así como sus unidades administrativas.

2. Ejecutar las políticas y acciones formuladas por la Junta Directiva.

3. Dar seguimiento a todos los asuntos que se estén asistiendo a efecto de dar cumplimiento a las sentencias internacionales en materia de derechos humanos, dictadas en contra de México, conforme al contenido de las mismas.

4. Conocer de las quejas que se presenten contra los defensores públicos y asesores jurídicos y, en su caso, investigar la probable responsabilidad de los empleados del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención Víctimas.

5. Proponer a la Junta Directiva los nombramientos de los servidores públicos a ocupar cargos directivos.

6. Proponer el nombramiento de defensores públicos y asesores jurídicos interinos.

7. Determinar las adscripciones de los defensores públicos y asesores jurídicos.

8. Presentar denuncias penales ante el Ministerio Público de la Federación, en los casos en que la conducta de los servidores públicos del Sistema, pueda implicar la comisión de alguna conducta delictiva.

9. Ordenar la práctica de visitas de supervisión directa extraordinaria cuando existan circunstancias que lo ameriten, y resolver lo que proceda.

10. Determinar la creación de delegaciones conforme lo requieran las necesidades del servicio.

11. Vigilar que se cumplan todas y cada una de las obligaciones impuestas a los defensores públicos y asesores jurídicos; determinando, si han incurrido en alguna causal de responsabilidad por parte de éstos o de los empleados del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención Víctimas.

12. Proponer a la Junta Directiva las políticas que estime convenientes para la mayor eficacia de la defensa de los inculpados, y la prestación del servicio de asesoría jurídica.

13. Proponer a la Junta Directiva las sanciones y correcciones disciplinarias que se deban imponer a los defensores públicos y asesores jurídicos.

14. Promover y fortalecer las relaciones del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, con las instituciones públicas, sociales y privadas

que por la naturaleza de sus funciones puedan colaborar al cumplimiento de sus atribuciones.

15. Proponer a la Junta Directiva el proyecto de Plan Anual de Capacitación y Estímulos del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas; así como un programa de difusión de los servicios del Sistema.

16. Elaborar un informe anual de labores sobre las actividades integrales desarrolladas por todos y cada uno de los defensores públicos y asesores jurídicos que pertenezcan al Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, el cual deberá ser publicado.

De los requisitos para ser Presidente del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, se proponen los siguientes: **a)** Ser mexicano por nacimiento, no haber adquirido otra nacionalidad y estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; **b)** tener una edad mínima de treinta años de edad el día de su designación; **c)** acreditar experiencia de tres años en el ejercicio de la abogacía, relacionada con cualquier de las materias afines a sus funciones; **d)** no haber ocupado algún cargo jurisdiccional dentro de los dos años previos a su designación.

Se estiman pertinentes estos requisitos para procurar imparcialidad en el desempeño de las labores del presidente del sistema, y con ello, evitar posibles actos burocráticos y un desempeño correcto del organismo que se propone crear.

Respecto a la **Unidad de Defensa Penal**, así como la diversas de **Asesoría Jurídica**, se retoman las funciones que realizaban en el Instituto Federal de la Defensoría Pública, salvo las relacionadas con la evaluación, y se añade la **Unidad de Asesoría Jurídica en otras materias**, para asesorar a las personas que no cuenten con recursos necesarios para contar con un abogado particular en las materias, civil, administrativa y mercantil, ya que para eso se plantea crear una unidad administrativa que se encargue de esa labor.

Las unidades tendrán funciones afines, es decir, las funciones que se enumeran a continuación, tienen como objetivo lograr el desempeño óptimo de la función de la defensa pública penal y asesoría jurídica para víctimas y otras materias, el cumplimiento de los derechos humanos en todos los procesos en los que se involucren los defensores públicos y asesores jurídicos, y sus funciones serán las siguientes, sustituyendo en cada caso, la palabra “defensor público”, por “asesor jurídico”, dependiendo la Unidad administrativa a cargo:

1. Dirigir, organizar y coordinar los servicios de defensa pública penal (asesoría jurídica).

2. Designar defensores públicos (asesores jurídicos) sustitutos en los casos de impedimento o faltas temporales, respectivamente, ante la ausencia del titular de la delegación.

3. Proponer al defensor público (asesor jurídico) que por su eficacia, calidad y honestidad en el desempeño de sus funciones, sea acreedor de reconocimientos y estímulos.

4. Aprobar en caso de ser procedente, las peticiones que formule el defensor público (asesor jurídicos), los inculpados, sentenciados y sus familiares (personas que soliciten los servicios de asesoría y familiares) para obtención de los beneficios que prevean las leyes.

5. Atender las solicitudes de información planteadas por otras instituciones públicas, respecto del estado procesal que guardan los asuntos en los que intervengan los defensores públicos (asesores jurídicos).

6. Proponer al Presidente, la adscripción para cada defensor público (asesor jurídico) conforme a las calificaciones obtenidas en el proceso de selección.

La finalidad de establecer esas tres unidades destinadas a diversos servicios, es para que puedan desenvolverse con cierta autonomía e independencia entre ellas, que sus funciones sean ajenas entre ellas, y que todas sean coordinadas por un presidente imparcial en su función.

Ahora, se propone la creación de una **Unidad de Evaluación**, que no obstante era una forma complementaria de las unidades administrativas del Instituto Federal de Defensoría Pública, en esta ocasión, trato de dedicar un servicio completo a la evaluación de la defensoría pública y asesoría jurídica gratuita, para proporcionar un servicio con más eficacia y compromiso.

Las funciones que se proponen de la **Unidad de Evaluación**, son las siguientes:

1. Evaluar los servicios de defensa penal y asesoría jurídica durante todas instancias del procedimiento.

2. Recibir los informes que se obtengan de la supervisión de cada defensor público y asesor jurídico, para proceder con la evaluación de su desempeño, emitiendo el dictamen correspondiente, con el fin de hacer los requerimientos y sugerencias que se consideren pertinentes, proponiendo al Presidente del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas las sanciones que en su caso procedan.

Ahora, al igual que en el Instituto Federal de la Defensoría Pública, se propone continuar con la **Unidad de Supervisión y Control**, y que prácticamente contará con las mismas funciones que actualmente desempeña en el instituto, a saber:

1. Proponer los lineamientos y criterios para la correcta aplicación de la supervisión.

2. Organizar, dirigir, controlar y evaluar el desempeño del cuerpo de supervisores.

3. Diseñar y operar el programa anual de visitas de supervisión directa, emitiendo los acuerdos que ordenen su realización cuando menos una vez a cada adscripción.

4. Recabar las actas circunstanciadas y los informes que resulten de la supervisión directa y proporcionarlos de manera oportuna a las unidades administrativas competentes, para su evaluación.

5. Vigilar el cumplimiento de las sugerencias, requerimientos o sanciones que resulten de la función evaluatoria.

6. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones que contiene la Ley así como las normas aplicables a los servicios de defensa penal y asesoría jurídica tanto para víctimas y otras materias.

7. Aplicar el procedimiento de atención a quejas interpuestas en contra de los servidores públicos del Sistema.

8. Vigilar el trámite de las denuncias y quejas en materia de derechos humanos, en aquellos asuntos a cargo de la defensoría y asesoría.

9. Coordinar a las Delegaciones y a las Direcciones de Prestación de los Servicios de Defensa Penal y de Asesoría Jurídica en la supervisión documental de los expedientes de control, a cargo de cada defensor público y asesor jurídico.

Por otra parte, también se considera pertinente contar con una **Unidad de Apoyo Operativo**, que se encargue de coadyuvar con la gestión y control de los recursos humanos y materiales del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, conforme al presupuesto que el ejecutivo destine a éste, y en la cual destacarían las siguientes funciones: **a)** elaboración de estadística; **b)** tramitar las solicitudes de viáticos y pasajes; **c)** vigilar la asignación de inmuebles; **d)** tramitar expedición de nombramientos; y **e)** dirigir las cuestiones relativas a la gestión y control de recursos humanos del Sistema.

Finalmente, las **Delegaciones**, de igual forma, se forman con la intención de prestar el servicio de defensoría pública y asesoría jurídica en todos los circuitos de la federación, y así como lo hacen actualmente en el Instituto Federal de Defensoría Pública, contarán con delegado y personal administrativo.

Con lo anterior, concluyo mi propuesta de la necesidad de Creación del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, el cual tendría la calidad de un organismo público descentralizado por cumplir con las características de uno de ellos, con autonomía y personalidad jurídica propia, y que tendrá la función primordial de salvaguardar los intereses de inculpados que no cuenten con los suficientes recursos para contratar con los servicios de un abogado particular o bien, no deseen hacerlo, proporcionando un defensor público para ello; así como la prestación del servicio de asesoría jurídica especializado en la atención a víctimas de delitos, y en otras materias; y con ello, obtener una independencia del Poder Judicial de Federación como actualmente la tiene el Instituto Federal de Defensoría Pública, así como un derroche innecesario de ingresos y un sistema impreciso como lo es el Sistema Nacional de Víctimas regulado en la Ley General de Víctimas.

CONCLUSIONES

Al realizar el análisis y estudio del tema propuesto, podemos arribar a una serie de afirmaciones, críticas y propuestas que a efecto de mejor claridad, se estima conveniente enumerar de acuerdo con el orden que llevó cada capítulo de la presente investigación, es decir, partirá de todo aquello que es sujeto de conclusión, en cada de uno de los capítulos que fueron desarrollados, esto es, comenzando del estudio de la víctimas y sus derechos, y finalizar con todo aquello que se pudo advertir de la propuesta de creación del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas.

PRIMERA. Aún existe un conflicto para determinar quién debe ser el encargado de representar los intereses de las probables víctimas en los procesos del orden penal, ya que por una parte, se cuenta con la figura del Ministerio Público y los asesores jurídicos.

En primer término, tenemos al órgano técnico acusador, quien es el representante de la sociedad, y en el actual sistema mixto, todavía tiene el monopolio de la acción penal; ahora, no obstante tiene el carácter de autoridad durante la etapa de la averiguación previa, debe proteger y salvaguardar los derechos de las víctimas y los ofendidos en todas las etapas, tanto en la referida averiguación previa, como en la instrucción, con la precisión que en esta última, ya no tiene calidad de autoridad, y en razón a que ya ejerció acción penal contra una o varias personas, su papel es el de acreditar la plena responsabilidad de la persona imputada, por lo que también deberá proteger y ejercer los intereses que tengan las probables víctimas y ofendidos.

Por otra parte, se encuentran los asesores jurídicos, los cuales ejercen su labor de conformidad a diversos ordenamientos legales, tales como la Ley Federal de Defensoría Pública, la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos, y la Ley General de Víctimas; quienes deben ser personas especializadas no solamente en la atención de personas que fueron víctimas de delito, sino también que fueron perpetradas en sus derechos humanos; aunado a ello, como se adujo en el transcurso del primer capítulo del presente, su servicio depende de un ente público que en el caso puede ser el Instituto Federal de Defensoría Pública o el actual Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

Considero que se debe contar con un asesor jurídico que sea la parte complementaria de la probable víctima en todo proceso del orden penal, ya que, como se estudió en la presente investigación, la defensa es una con el inculpado, la asesoría jurídica pasaría a ser ese suplemento para la representación de toda probable víctima, y sería la encargada de hacer valer todos aquellos medios de defensa, recursos, pruebas y demás a favor de esta última, ya que el Ministerio Público es quien se debe encargarse de velar por los intereses del Estado y no ser abogado de parte, y tampoco tiene la especialización necesaria para la prestación de un servicio, como lo es la atención a las víctimas.

SEGUNDA. Referente a la Ley General de Víctimas, en primer lugar, como lo precisé en el desarrollo de la presente investigación, considero que uno de los problemas jurídicos actuales, consiste en insertar regulación procesal en diversas disposiciones jurídicas, lo cual conlleva una contradicción de leyes, es por ello, que considero errónea la inserción de derechos procesales, así como un catálogo de derechos a las víctimas en esta Ley, ya que afectan el control por parte del Estado.

A lo anterior, la Ley General de Víctimas, carece de congruencia con la realidad en muchos aspectos, tales como el mencionado Registro Nacional de Víctimas, el cual puede ocasionar una doble victimización a cargo del Estado hacia la probable víctima, debido a que establece un trámite burocrático como lo expliqué en el desarrollo del presente, y que aunado a ello, no promete resultados

positivos, por lo que se corre el riesgo que tal registro, pueda entorpecer la justicia pronta y expedita.

Del mismo modo, otro aspecto a destacar, es que el actual Sistema Nacional de Atención a Víctimas, cuenta con determinados entes públicos, tales como el titular del ejecutivo y el Congreso de la Unión, que afectan la especialización que se requiere para el servicio que presta este sistema; es por ello, que propongo la supresión de tales entes, o bien, precisar cuál será su participación en ésta, ya que puede ser por cuestiones de políticas públicas; es por ello, que como lo señalé en el último capítulo del presente, se propone que con la creación de una Ley Orgánica que regule el servicio del Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, se suprima esa regulación procesal que viene inmersa en la actual Ley General de Víctimas, y asimismo, delimite y especialice el servicio de la asesoría jurídica para víctimas en un organismo descentralizado que sea autónomo y que cuente con personalidad jurídica que se encargue de la prestación de ese servicio.

TERCERA. Referente al actual Registro Nacional de Víctimas, se habló que de acuerdo con la interpretación de la ley, previamente se tiene que acreditar la calidad de víctima para tener acceso a él; lo anterior, se concatena con el hecho que conforme al artículo 99 de la Ley General de Víctimas, se deben llevar a cabo una serie de trámites para poder ingresar a tal Registro, y lo cual, no garantiza su acceso conforme al numeral 105, lo que se traduce en un trámite burocrático que produce una doble victimización, ya que es un trámite administrativo que no tiene fin alguno justificado.

Lo anterior es así, ya que por una parte, no obstante se deben llevar una serie de trámites en todo tipo de entes públicos para tener derecho a determinada situación, lo cierto es, que el actual Registro Nacional de Víctimas, tal y como se encuentra planteado en la Ley General correspondiente, es engorroso, y contraviene la justicia pronta y expedita con la que se pretenden ejercer los

derechos de las probables víctimas, por lo que se reitera que ese registro, es innecesario tal y como se encuentra establecido, ya no es aplicable al sistema acusatorio que se encuentra en proceso de instauración en nuestro país, por lo que en caso de existir, debería constituir un trámite más ágil y que únicamente tenga como finalidad tener el control administrativo de las personas que buscan la consulta de un asesor jurídico.

CUARTA. El Instituto Federal de Defensoría Pública, conforme al dictamen de su Ley Orgánica, refiere que la vinculación de éste, con el Poder Judicial de la Federación, es meramente administrativa y presupuestal, pero que esto de ninguna forma se traduce en subordinación.

Al respecto, se estima que esa falta de independencia presupuestaria es una causa del atraso en la administración de justicia del país, al derivar de una recomposición que se vincula con cambios de carácter netamente políticos y entorpece el desarrollo institucional.

Lo anterior, se concatena con el hecho que el Poder Judicial de la Federación y el servicio de defensa pública no corresponden por cuanto hace a sus principios y funciones, por lo que una dependencia presupuestaria no puede considerar al Instituto Federal de Defensoría Pública como un organismo con autonomía plena, y se podría presuponer una cierta subordinación que con posterioridad, limite en diversos aspectos, el debido desempeño de la labor de la defensa pública.

Aspectos entre los cuales destacan que el Poder Judicial de la Federación cuenta con jueces y magistrados que se encargan de resolver litigios, y, de igual forma, el mismo poder constituido también se integra con un número determinado de defensores públicos que tienen calidad de parte en sus procesos, lo que nos llega a concluir que el Poder Judicial de la Federación pudiera tener la calidad de juez y parte en los procesos penales del orden federal.

QUINTA. Después de analizar las diversas doctrinas respecto a la naturaleza jurídica de la defensa, entre ellas, la doctrina privatista, la publicista, y la mixta, arribo a concluir, que contrario a lo que establece la doctrina publicista, en el sentido de que el defensor tiene como misión colaborar con el juez al descubrimiento de la verdad, el abogado se debe al cliente y no es en momento alguno, un coadyuvante del juez, por lo que la doctrina mixta resulta ser más apropiada para calificar la naturaleza de la defensa.

En ese tenor, el defensor debe atender preponderantemente las necesidades de su patrocinado, se puede incluso hablar de una completa parcialidad a favor de este último, ya que como se asentó en el desarrollo de la investigación se podría catalogar como el oído y la boca jurídicos de toda persona imputada, por lo que su separación resulta incongruente.

SEXTA. Referente a la distinción entre la defensa pública y la defensa particular, encontramos dos puntos que los diferencian: el primero de ellos, es que los gastos que erogan los defensores públicos corren a cargo de la Federación (en el caso del Instituto Federal de la Defensoría Pública), y por parte de los defensores particulares, los gastos corren a cargo de sus patrocinados.

Por otra parte, el segundo punto a debatir, es que a diferencia de los abogados particulares, el defensor público, no elige los asuntos en los que va a intervenir, ya que es una función inherente a su cargo, así como del Instituto Federal de la Defensoría Pública, el garantizar el derecho a una defensa adecuada de toda persona inculpada, por lo que no puede excluirse de la prestación de sus servicios.

SÉPTIMA. Algunos de los principios rectores del Poder Judicial de la Federación, no corresponden con el desempeño de la defensa pública, salvo los relativos al profesionalismo, probidad y honradez, ya que la mayoría de estos

principios, son dirigidos principalmente a los juzgadores así como al personal de los órganos jurisdiccionales.

El servicio de la defensa pública, es ajeno a la función jurisdiccional, tan es así que su manual de ética, como mencioné va a dirigido a los jueces, por lo que si se delimita o crea un código de ética que se especialice en los defensores públicos y asesores jurídicos, lo debe realizar un organismo diverso al Poder Judicial de la Federación.

Tocante a este Código de Ética, reitero que no debe correr a cargo del poder judicial, ya que, un indicio más de la incompatibilidad del Poder Judicial de la Federación con el servicio de la defensa pública, es la exclusión que se hace en su código de ética, además que el hecho de incluirlo se estarían contrariando los principios rectores del propio servicio de la defensa, y los cuales, como se afirmó, no corresponden al servicio de la defensa pública; en consecuencia, deberá ser otro organismo, el encargado de la expedición de tales lineamientos.

OCTAVA. El servicio de la defensa pública debe ser ejercido con profesionalismo, probidad y honradez, esto es, el defensor, debe actuar y hacer todo lo que esté jurídicamente a su alcance para salvaguardar los intereses de sus patrocinados, es por ello, que se requiere constante actualización y capacitación a todos los defensores públicos y asesores jurídicos, a efecto de que el servicio sea prestado con el mayor compromiso posible.

En razón de eso, se estima que el servicio civil de carrera que ofrece el Instituto Federal de Defensoría Pública, es adecuado para incentivar la carrera de la defensa pública y de los asesores jurídicos, así como para brindarles una especialización y actualización constante a efecto de que puedan desempeñar la prestación de sus servicios con el mayor profesionalismo posible.

En consecuencia, considero que tal regulación del servicio civil de carrera, deberá ser tomada en cuenta al instaurar el Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas que se pretende crear, y con ello, lograr el objetivo de prestar defensoría y asesoría con la especialización que se requiere.

NOVENA. Tener un Sistema Nacional de Atención a Víctimas que se encuentra integrado por múltiples organismos y entes públicos, y que además tenga que contar con personal operativo en cada uno de ellos, provocaría costas enormes al erario de la Federación, que bien pueden ser fondos destinados a otro tipo de programas, secretarías y obras sociales.

Asimismo, el referido sistema sería más eficaz si se cuenta con la especialización que se requiere para la prestación de ese servicio, es por ello que en él, se propuso realizar una precisión respecto a todo ese cúmulo de entes públicos que integran el actual Sistema Nacional de Atención a Víctimas, tales como el ejecutivo, el Congreso de la Unión y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, esto es, establecer expresamente que tales organismos pertenecerán al sistema por cuestiones de políticas públicas.

DÉCIMA. El Instituto Federal de la Defensoría Pública tiene dependencia presupuestaria del Poder Judicial de la Federación a través del Consejo de la Judicatura Federal, lo cual provoca que exista cierta subordinación.

Del mismo modo, no existe una razón para que el Instituto permanezca dentro de ese poder constituido, en razón a que la naturaleza jurídica de la defensa a la que nos referimos en el transcurso de la presente investigación es de carácter mixto, es decir, la defensa tiene un doble carácter, porque se integra con el imputado un defensa pública o formal, y este último la privada y material, y por ende, no deben ser separados, por lo que la labor de la defensa es completamente ajena a la jurisdiccional.

La autonomía total del Instituto Federal de Defensoría Pública, daría como resultado dos aspectos positivos: a) el primero de ellos, un mejor manejo de los recursos que destina el gobierno al Poder Judicial de la Federación; y b) una defensoría pública más libre de esa subordinación que pudiera existir por parte de éste, al Consejo de la Judicatura Federal.

Sin que sea óbice que el instituto cuente con autonomía en los demás ámbitos, tales como el Servicio Civil de Carrera, ya que la subordinación económica puede llegar a influir en asuntos de trascendencia para el Poder Judicial de la Federación, y con ello, delimitar el ejercicio de la libre defensa a favor de toda persona que es inculpada.

DÉCIMA PRIMERA. Se estima necesaria la creación de un organismo público descentralizado denominado Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, ello en razón de que, no se estima correcto darle la denominación de organismo constitucional autónomo, ya que este tipo de instituciones reciben esa acepción en atención a que desde el punto de vista formal no pertenecen estructuralmente a un poder constituido, pero, no obstante ello, se trata de instituciones públicas a las que se les asigna competencias de distintas índoles, funciones que corresponde realizarlas al mismo gobierno, tal como el ejemplo del Banco de México que se menciona en el último capítulo.

DÉCIMA SEGUNDA. Urgen reformas en la Ley General de Víctimas, sobre todo en relación con el Registro Nacional de Víctimas, por lo expuesto con antelación, se pretende eliminar la doble victimización por parte del Estado hacia las víctimas; la eliminación de ese registro tal y como se encuentra plasmado hoy día en la Ley General de Víctimas, y un registro más sencillo para facilitar a las víctimas el acceso a este, representa un mejor manejo del presupuesto por parte de la Federación, además de agilizar los trámites burocráticos que constituye el registro actual.

Si bien en el Presupuesto de Egresos de la Federación no destinó expresamente recursos al Sistema Nacional de Víctimas, lo cierto es que modificar el registro y hacerlo más sencillo, podría significar, como señalé, un mejor manejo del presupuesto a costa de la federación y se podría dar una mayor especialización al referido sistema.

DÉCIMA TERCERA. Se plantea que el organismo público descentralizado denominado “Sistema Nacional de Defensoría Pública”, absorba una parte de los recursos que se destinan al Instituto Federal de Defensoría Pública, así como a los que se pretende proporcionar al Sistema Nacional de Atención a Víctimas sean enviados a este nuevo organismo.

DÉCIMA CUARTA. Si bien podría existir un conflicto de intereses entre el papel que desempeñan defensores públicos y asesores jurídicos, debido a que en algunos casos pudieran incluso ser contrapartes procesales, lo cierto es, que ambos comparten los mismos principios rectores, entre ellos, la parcialidad de los intereses a favor de sus respectivos patrocinados.

A diferencia del Instituto Federal de Defensoría Pública con el Poder Judicial de la Federación, en el que los intereses son ajenos e incompatibles a todas luces, en el Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas, no existiría subordinación de ningún tipo, ya que como se precisó en el último capítulo de la investigación se contaría con dos unidades completamente ajenas tanto en administración como pleno ejercicio de sus deberes, y, en consecuencia, podrán desempeñar sus funciones con completa libertad y con la única preocupación de salvaguardar los intereses tanto de víctimas como procesados.

DÉCIMA QUINTA. Se considera pertinente añadir en el organismo que pudiera crearse, los capítulos correspondientes al servicio de defensoría pública y asesoría en las etapas de ejecución, en razón a que, en primer lugar, tanto la Ley General de Víctimas, como la Ley Federal de la Defensoría Pública, se olvidan en

su totalidad de esa etapa procesal que pudiera ser relevante para ambas partes, ya que se encuentran diversos incidentes que pudieran resultar de su interés.

Como se mencionó, por parte de los inculcados, existen modalidades de obtener una libertad anticipada, como la remisión parcial de la pena, la libertad preparatoria, y demás, que desconocen los sentenciados, es por ello que se requiere un servicio de defensoría pública en esas etapas después de terminado el procedimiento.

Por otra parte, las víctimas, en la etapa de ejecución, aún pueden llevar un litigio respecto a la reparación del daño, o incluso puede resultar útil ser informada si los sentenciados obtendrán una libertad anticipada, es por ello que también se considera que el servicio de asesoría jurídica comprenda esta etapa.

DÉCIMA SEXTA. Se reitera la necesidad de reformas en distintos ordenamientos, así como la necesidad de un organismo que sea especializado y que tenga funciones específicas de atención a víctimas de delitos, así como de violación a sus derechos humanos, y de defensoría pública, ya que si bien hoy existen a través del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, y del Instituto Federal de la Defensoría Pública del Poder Judicial de la Federación, lo cierto es que el primero de ellos no se encuentra compuesto por órganos plenamente definidos, ni cuenta con estructura orgánica que haga que los derechos de las víctimas sean ejercidos con plenitud, aunado a que no le fueron destinados recursos expresos en el Presupuesto de Egresos de la Federación de este año, salvo los destinados a diversos organismos para la atención de víctimas; por otra parte, respecto al servicio de la defensa pública, éste se vería más libre del ejercicio de la defensa a los inculcados al no tener subordinación con el Poder Judicial de la Federación y evitar un posible conflicto de intereses.

PROPUESTA

Como se expuso durante el desarrollo de la presente investigación, la finalidad es la de proponer la creación de un nuevo organismo público descentralizado, que se denomine “Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas”, el cual pasará a tener las funciones que actualmente tiene tanto el Instituto Federal de Defensoría Pública como el Sistema Nacional de Víctimas, y el cual tendrá autonomía y personalidad jurídica propia.

Este Sistema, se propone se componga de dos grandes que se encarguen de la prestación de los servicios de defensoría pública, así como de la asesoría jurídica, las cuales no tendrían relación entre sí para evitar posibles conflictos de intereses, y su única subordinación lo sería respecto al titular del referido sistema.

Como todo organismo descentralizado, se propone una ley orgánica que defina su estructura y que delimite sus funciones, la cual fue reseñada y explicada en el capítulo cuarto del presente, y que contaría con el presente índice:

TÍTULO PRIMERO. DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA.

Capítulo I. Disposiciones generales.

Capítulo II. De los defensores públicos.

Capítulo III. Del procedimiento para la prestación del servicio.

Capítulo IV. De la defensa penal en la etapa de investigación.

Capítulo V. De la defensa penal ante órganos jurisdiccionales.

Capítulo VI. De la defensa penal en la etapa de ejecución de sanciones.

Capítulo VII. De las visitas.

TÍTULO SEGUNDO. DE LA ASESORÍA JURÍDICA.

Capítulo I. Disposiciones generales.

Capítulo II. De los asesores jurídicos especializados en atención a víctimas.

Capítulo III. De la asesoría durante la etapa de investigación.

Capítulo IV. De la asesoría ante órganos jurisdiccionales.

Capítulo V. De la asesoría en la etapa de ejecución.

Capítulo VI. De los asesores jurídicos en otras materias.

Capítulo VII. Del procedimiento para la prestación del servicio.

TÍTULO TERCERO. DEL SISTEMA NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA Y ATENCIÓN A VÍCTIMAS.

Capítulo I. Disposiciones generales.

Capítulo II. De la Junta Directiva.

Capítulo III. Del Presidente.

Capítulo IV. De las unidades administrativas.

Capítulo V. De la evaluación.

Capítulo VI. De la supervisión y control.

Capítulo VII. Del secretariado técnico.

TÍTULO CUARTO. OTRAS DISPOSICIONES:

Capítulo I. Impedimentos.

Capítulo II. Del servicio civil de carrera.

Capítulo IV. Responsabilidades de los defensores públicos y asesores jurídicos.

Ahora bien, considero necesaria la creación de este sistema en razón a que su implementación conllevaría a los siguientes beneficios:

1. Eliminaría una posible subordinación por parte del Instituto Federal de Defensoría Pública hacia el Consejo de la Judicatura Federal del Poder Judicial de la Federación, que pudiera tener como consecuencia, un conflicto de intereses entre ambas instituciones y en consecuencia, una subyugación por parte del primero de los mencionados para cambiar el sentido de las resoluciones que el poder judicial y con ello, mermar el derecho de defensa.

2. Un mejor manejo de los recursos que son destinados tanto al Instituto Federal de Defensoría Pública, como al Sistema Nacional de Víctimas, que

podiera reducirse a una sola entidad pública descentralizada y con ello, destinar esos recursos sobrantes a diversas instituciones que pudieran necesitarlo, o a programas de desarrollo social que requieran atención económica urgente.

3. Lograr una autonomía plena en el ejercicio de la defensoría pública, y así, tener por sus propios principios que lo rijan, ya que hoy día, en el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación, excluyen totalmente el servicio de la defensoría pública de sus principios rectores.

4. Lograr una unificación en los servicios de asesoría jurídica, ya que hoy día, tanto el Instituto Federal de Defensoría Pública cuenta como el Sistema Nacional de Víctimas, cuentan con asesores jurídicos que se especializan en diversas materias, y con ello, lograr una especialización del servicio, y eliminar la subordinación señalada en el punto anterior, ya que se contaría con un código de ética que se encargaría de la función inherente a las asesoría jurídica, así como a la defensa pública.

5. El gasto de recursos también se reduciría por cuanto hace a las autoridades que integran el actual Sistema Nacional de Víctimas, ya que se propone suprimir al Titular del Ejecutivo, al Congreso de la Unión, así como al Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de las autoridades que lo integran, y en su lugar, el organismo especializado que se propone crear, sería plenamente delimitado por funcionarios expertos en la materia de protección a víctimas.

6. Un servicio civil de carrera con el que ahora contarían los asesores jurídicos especializados en atención a víctimas, ya que dentro de la Ley General de la Materia, no se advierte que exista tal servicio civil, el cual, dentro del Instituto Federal de Defensoría Pública ha resultado ser de utilidad para fomentar la actualización y profesionalismo de los defensores públicos.

Se reitera que la importancia del servicio civil de carrera en el Sistema Nacional de Defensoría Pública y Atención a Víctimas tiene su razón de ser en la necesidad de personal competente, capacitado y actualizado para lograr los objetivos que se proponen.

7. La eliminación de la doble victimización por parte del Estado hacia las probables víctimas de delitos y de violación a sus derechos humanos, ya que se propone la supresión del Registro Nacional de Víctimas tal y como se encuentra hoy día, en el que tengan que acreditar su calidad de víctimas para poder entrar al sistema, y en su lugar, se propone un mejor registro, que sea más sencillo para el acceso a las víctimas al servicio de la asesoría jurídicas y con ello, lograr que tenga una participación eficaz en los procesos del orden penal en los que intervengan.

8. Finalmente, conllevaría a una protección garantizada a los derechos de las probables víctimas, quienes podrán actuar a través de sus asesores jurídicos, quienes se encontrarán totalmente especializados y comprometidos con su función, y con ello, evitar la desventaja procesal en las que se encuentran comúnmente en la práctica debido a las deficiencias del Ministerio Público.

BIBLIOGRAFÍA

1. ADATO GREEN, Victoria, *Derechos de los detenidos y sujetos a proceso*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.
2. ALFREDO GOZAÍNI, Osvaldo, *Problemas actuales del derecho procesal (garantismo vs activismo judicial)*, México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, Sociedad Civil, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Asociación Civil, 2002.
3. ÁLVAREZ LEDESMA, Mario et. al., *Derechos humanos y víctimas del delito*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2004.
4. ARILLA BAS, Fernando, *El procedimiento penal en México*, 22^a ed., México, Porrúa, 2003.
5. ARROYO HERRERA, Juan Francisco, *Cómo llevar una defensa penal*, 2^a ed., México, Porrúa, 2002.
6. ÁVILA LUGARDO José Tito, *La ética en la defensa pública*, México, Colegio de Defensores Públicos y Asesores Jurídicos del Instituto Federal de Defensoría Pública, 2007.
7. AZUELA GÜITRÓN, Mariano et. al., *El Código de ética del Poder Judicial de la Federación al alcance de todos*, México, Poder Judicial de la Federación, 2006.
8. BARRITA LÓPEZ, Fernando A., *Averiguación previa*, México, Porrúa, 2004.

9. CABALLERO OCHOA, José Luis, *La Declaración Universal de los Derechos Humanos, reflexiones en torno a su 60 aniversario*, México, Porrúa, 2009.
10. CANCADO TRINDADE, Antonio A., *El derecho internacional de los Derechos Humanos en el Siglo XXI*, 2ª ed., México, Jurídicas de las Américas, 2008.
11. CÁRDENAS RIOSECA, Raúl F., *El derecho de defensa en materia penal*, México, Porrúa, 2004.
12. CARRANCO ZUÑIGA, Joel, *Poder Judicial*, 2ª ed., México, Porrúa, 2005.
13. CASANUEVA REGUART, Sergio E., *Ética judicial, bases para la construcción de una ética judicial*, México, Porrúa, 2006.
14. CASTRO Y CASTRO, Juventino V., *El Ministerio Público en México, funciones y disfunciones*, 15ª ed., México, Porrúa, 2008.
15. CÁZAREZ RAMÍREZ, José Jesús, *El poder de acusar del Ministerio Público en México*, México, Porrúa, 2010.
16. COURTIS, Cristian, et. al., *Protección Internacional de Derechos Humanos*, México, Porrúa, 2005.
17. COVIÁN ANDRADE, Miguel, *Diez estudios antidogmáticos sobre el sistema constitucional mexicano*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional A.C., 2009.
18. DE LA BARREDA SOLÓRZANO, Luis, *Justicia penal y derechos humanos*, México, Porrúa, 1997.

19. ESQUINCA MUÑOA, César, *La defensoría pública federal*, México, Porrúa, 2003.

20. ESQUINCA MUÑOA, César, *Las defensorías de oficio en México*, México, Porrúa, 2006.

21. FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Función constitucional del Ministerio Público, tres ensayos y un epílogo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

22. FLORES GARCÍA, Fernando, *Las partes en el proceso*, México, Porrúa, 2005.

23. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *La reforma penal constitucional 2007-2008*, 4ª ed., México, Porrúa, 2010

24. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio et. al., *La situación actual del sistema penal en México*, México, Publicado por la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2011.

25. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio et. al., *Temas actuales sobre justicia penal*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

26. GONZÁLEZ LLANES, Mario Alberto, *El abogado. Ministerio Público*, México, Sista, 2010.

27. GUILLÉN LÓPEZ, Raúl, *Las garantías individuales en la etapa de averiguación previa*, México, Porrúa, 2007.

28. HERNÁNDEZ-ROMO VALENCIA, Pablo, *Las garantías del inculpado*, 2ª ed., México, Porrúa, 2012

29. HIDALGO MURILLO, José Daniel, *Debido proceso penal en el sistema acusatorio*, México, Flores Editor y Distribuidor, S.A. de C.V., 2011.

30. HIGUERA BERNAL GILBERTO, *Derechos humanos y víctimas del delito*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2004.

31. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, *El papel del abogado*, 4ª ed., México, Porrúa, 1999.

32. INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, *Semblanzas históricas de las Procuradurías Generales de Justicia del país*, México, 2004.

33. JIMÉNEZ MARTÍNEZ, Javier, *Las consecuencias jurídicas del delito*, México, Porrúa, 2004.

34. JIMÉNEZ MARTÍNEZ, Javier, *Elementos de Derecho Penal Mexicano*, México, Porrúa, 2006.

35. KAPLAN, Marcos, *Estado y sociedad*, Instituto de Investigaciones México, Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1983.

36. LARA ESPINOZA, Raúl, *Las garantías constitucionales en materia penal*, 2ª ed., México, Porrúa, 1999.

37. LUNA CASTRO, José Nieves, *Los derechos de la víctima y su protección*, México, Porrúa, 2009.

38. MALVÁEZ CONTRERAS, Jorge, *La reparación del daño al ofendido o víctima del delito*, México, Porrúa, 2008.

39. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Derecho administrativo, primer curso*, 5ª ed., México, Oxford, 2011.

40. MORENO CRUZ EVERARDO, *El nuevo proceso penal mexicano*, 2ª ed., México, Porrúa, 2011.

41. MUNILLA LACASA, Héctor Raúl et. al., *La ética del abogado penalista*, Argentina, AD. HOC. S.R.L., 2000.

42. OJEDA VELÁZQUEZ, Jorge, *Derecho constitucional penal*, México, Porrúa, 2005.

43. PLATA LUNA, América, *Criminología, criminalística y victimología*, México, Oxford, 2012.

44. QUINTANA ROLDÁN, Carlos, *Derechos humanos*, México, Porrúa, 2006.

45. RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *Victimología*, 11ª ed., México, Porrúa, 2008.

46. RUBIO FERNÁNDEZ, Samuel, *El ejercicio de la garantía de defensa en los plazos oscuros del procedimientos penal*, México, Porrúa, 2004.

47. SALINAS NARVÁEZ, Javier y Rosales Ávalos, Eliseo (coord.), *Servicio Civil de Carrera en México*, México, Grupo Parlamentario del PRD, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, LIX Legislatura, 2004.

48. SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Primer curso de derecho administrativo*, 6ª ed., México, Porrúa, 2009.

49. SÁNCHEZ MEDAL, Ramón, *De los contratos civiles*, 20ª ed., México, Porrúa, 2004.

50. SPROVIERO, Juan H, *La víctima del delito y sus derechos*, Argentina, Ábaco de Rodolfo Depalma, 2000.

51. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Defensoría Pública y Asesoría Jurídica, *el Instituto Federal de Defensoría Pública*, México, Poder Judicial de la Federación, 2002.

52. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos, un nuevo paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2012.

53. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las garantías jurisdiccionales*, México, Poder Judicial de la Federación, 2010.

54. UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA, *Glosario de términos básicos sobre derechos humanos*, México, Universidad Iberoamericana, 2006.

55. VALLS HERNÁNDEZ, Sergio, *Consejo de la Judicatura Federal y modernidad en la impartición de justicia*, México, Gama, Sucesores, S.A., 2001.

56. ZAMORA GRANT, José, *La víctima en el sistema penal mexicano*, México, Publicado por el Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2003.

Hemerografía

1. CRUZ RAZO, Juan Carlos, "Por una defensoría pública nacional", *Revista del Instituto Federal de Defensoría Pública*, diciembre 2011, número 12, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal.

2. ESQUINCA MUÑOA, César, “El reto de la defensoría pública mexicana”, *Revista Iter Criminis*, marzo-abril 2008, cuarta época, número 2, Instituto Nacional de Ciencias Penales.

3. Gaceta Parlamentaria, año XIV, número 3353-II, de 22 de septiembre de 2011, iniciativa del Ejecutivo Federal, con proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Procedimientos Penales.

4. LARA PONTE, Rodolfo H., “La defensoría pública en México”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, junio de 1999, número 4, Consejo de la Judicatura Federal del Poder Judicial de la Federación.

5. OJEDA VELÁZQUEZ, Jorge, “El nuevo contenido del artículo 20 constitucional (segunda parte)”, *Revista del Instituto Federal de Defensoría Pública*, diciembre 2011, número 12, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal.

6. ORTIZ MAYAGOITIA, Guillermo I, “La defensoría pública: instrumento para exigibilidad de los derechos fundamentales”, *Revista del Instituto Federal de Defensoría Pública*, junio 2011, número 11, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal.

Legislación

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2008, México, Sista, 2008.

2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2014, México, Sista, 2014.

3. Declaración Sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, adoptada en 1985. <http://www.ilo.org>.

4. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, México, Sista, 2014.

5. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, México, Sista, 2014.

6. Ley Federal de Defensoría Pública, México, Sista, 2014.

7. Ley General de Víctimas, México, Sista, 2014.

8. Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Sista, 2014.

9. Código Federal de Procedimientos Penales, México, Sista, 2014.

10. Código Penal Federal, México, Sista, 2014.

11. Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública. http://www.ifdp.cjf.gob.mx/Quees/Marc_leg/Bases.htm.

Diccionarios

1. Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Enciclopedia jurídica mexicana*, 2ª ed., México, Porrúa, t. I., 2004.

2. Pavón y Vasconcelos, Francisco, *Diccionario de Derecho Penal*, Porrúa, México, 1997.

3. Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 22ª ed., México, Espasa Calpe, octava tirada, corregida, t. I, 2009.