

NOTICIA SOBRE EL DEFENSOR EN EL DERECHO MEXICANO *

Sergio GARCÍA RAMÍREZ, Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

1. Naturaleza de este informe. 2. Federalismo orgánico y procesal. 3. Ejercicio de la abogacía: a) Nota general; b) Prevenciones sobre defensa penal; c) Colegiación; d) Servicio social. 4. Asistencia jurídica en el procedimiento penal: a) Nombramiento de defensor. b) Intervención en el procedimiento. c) Sanciones a defensores. 5. Defensoría de Oficio; a) Defensoría federal; b) Defensoría del Distrito Federal; c) Defensoría militar; d) Defensoría en recientes ordenamientos estatales: a') Campeche; b') Jalisco; c') Tabasco; d') Colima; e') Estado de México; f') Baja California; g') Michoacán; h') Puebla; i') Tamaulipas; j') Coahuila. 6. Procuraduría de la Defensa del Trabajo. 7. Procuraduría de Asuntos Agrarios. 8. Resumen.

1. Naturaleza de este informe. El presente trabajo está destinado a sumarse a los restantes informes nacionales que manejarán los relatores generales del VIII Congreso Internacional de Derecho Comparado (Pescara, 1970). En consecuencia, queda excluido de nuestro propósito —como lo está de la naturaleza misma de este examen— la realización de un estudio doctrinal acerca del defensor o, más ampliamente, de la asistencia jurídica, por medio de abogado. Habremos de ceñirnos, pues, a una *sumaria indagación de derecho positivo, fundamentalmente descriptiva*, en torno a la figura del defensor en el enjuiciamiento criminal mexicano, en primer lugar, y a otras formas de asistencia jurídica pública captadas por ramas diversas de nuestro derecho social, en segundo término.

2. Federalismo orgánico y procesal. Es pertinente traer a cuentas el hecho (presente, por lo demás, en casi todos los órdenes del enjuiciamiento en México) de que la organización política de nuestro país bajo régimen federal influye profundamente en el sistema del procedimiento penal. Esto

* SECCIÓN V: B) Procedimiento Penal: 2. *El derecho a la asistencia del abogado durante el procedimiento.*

así, en virtud de que tal materia, pese a reiteradas instancias en favor de la centralización por la vía de la reforma del artículo 73 constitucional (que previene las atribuciones del Congreso Federal), o de la deliberada uniformidad al través de la adopción de ordenamientos tipo o modelo, continúa adscrita a la esfera de poder de las entidades que componen nuestra Federación. No hay, pues, unidad sustantiva, procesal ni jurisdiccional en el fuero común, que es el que ahora nos importa mayormente.

En consecuencia de lo anterior, cada Estado del país y el Distrito Federal poseen sus propios códigos penal y de procedimientos penales, así como su particular ley orgánica del poder judicial; cada entidad cuenta, asimismo, con su ley o reglamento sobre la institución denominada *Defensoría de Oficio*, de la que líneas abajo nos ocuparemos. Así las cosas, es pertinente advertir que nuestra exposición del derecho común se contrae el código de procedimientos penales para el Distrito y Territorios Federales, de 1931 (en lo sucesivo, CDF), y al código federal de procedimientos penales, de 1934 (en adelante, CF), instrumento, este último, para la aplicación de las leyes penales federales por parte de los tribunales que integran esta esfera jurisdiccional.

No obstante la multiplicidad legislativa mexicana, sin parelelo entre las restantes naciones latinoamericanas (salvo Argentina en materia procesal, no la sustantiva) que se han organizado también federalmente, se han producido de tiempo atrás ciertos movimientos de uniformidad, no sinónima de unidad, ciertamente, que han auspiciado una gradual identidad o una apreciable semejanza en el régimen de numerosas instituciones penales y procesales, a las que no escapa la del defensor. La corriente uniformadora parte, según fue previsible, de los códigos distrital y federal, cuyas líneas maestras y desarrollos secundarios siguen numerosos códigos estatales; varios de éstos, sin embargo, mejor informados técnicamente que los modelos originales, los han superado en diversos capítulos y se han situado, así, como esquemas o puntos de partida superiores para futuros trabajos legislativos.

Por demás está decir que ciertas líneas generales, básicas, del procedimiento criminal están resueltas por la Constitución General de la República (así, los aspectos medulares de la asistencia jurídica), a la que se halla disciplinada toda la legislación secundaria, tanto federal como estatal, según es obvio. De aquí resulta, entonces, el fundamental derecho a la defensa (libre defensa) para el inculcado, a todo lo largo del proceso, facultad que también reviste las notas de una obligación, dado que, según en su hora observaremos, es forzosa la asistencia jurídica en favor del imputado, a través de la Defensoría de Oficio, cuando aquél carece de defensor particular, sea porque no esté en condiciones de procurarse sus servicios, sea porque se rehúse a hacerlo.

3. *Ejercicio de la abogacía.* El derecho al ejercicio de la abogacía, al igual que la posibilidad de desarrollo de cualesquiera ocupaciones lícitas, se asienta en los artículos 4º y 5º de la Constitución Federal, cuya ley reglamentaria por lo que toca al Distrito y Territorios Federales (hay ordenamientos especiales en los Estados de la República, frecuentemente designados, formal o informalmente, como el del Distrito Federal, “Leyes de Profesiones”), es de fecha 30 de diciembre de 1944 y fue publicada en el *Diario Oficial* (en adelante *DO*) de 26 de mayo de 1945.

De esta ley conviene retener los siguientes extremos, atinentes al estudio que ahora realizamos: a) *status* general del ejercicio de la abogacía; b) prevenciones sobre defensa penal; c) sistema de colegiación profesional, y d) normas concernientes al servicio social.

a) *Nota general.* Sobre el primer punto indicado, señalaremos que el desempeño de la profesión de licenciado en derecho, según es la terminología que utiliza la ley, requiere en quien la practica la posesión del título correspondiente (artículo 2). Éste ha de estar registrado en la Dirección General de Profesiones, dependencia encuadrada en la Secretaría de Educación Pública.

b) *Prevenciones sobre defensa penal.* Si para la intervención en “asuntos judiciales (se entiende que civiles) o contencioso-administrativos” se reclama que el asesor técnico o patrono posea título registrado (artículo 26), y para las materias obrera, agraria y cooperativa se hace remisión expresa a las leyes especiales: ley federal del trabajo, código agrario y ley de sociedades cooperativas (artículo 27), en materia penal se estatuye que “el acusado podrá ser oído en defensa por sí o por persona de su confianza, o por ambos, según su voluntad. Cuando la persona o personas de la confianza del acusado, designados como defensores no sean abogados, se le invitará para que designe, además, un defensor con título. En caso de que no hiciere uso de este derecho, se le nombrará el defensor de oficio” (artículo 28). La constitucionalidad de este precepto, plausiblemente orientado, en sustancia, hacia la mejor defensa del inculcado, resulta por lo menos dudosa; además, da origen a cuestiones espinosas, como la que resulta de la representación común de la defensa cuando en el desempeño de ésta concurren varias personas.

c) *Colegiación.* No hay en México colegiación profesional obligatoria, al modo que acontece en otros muchos países, ni deslinde corporativo y funcional entre abogado y procurador. Aquí, la colegiación profesional es potestativa (artículo 44), con toda su secuela de implicaciones, según resulta de la interpretación dominante de los preceptos constitucionales sobre libertad de trabajo; los adversarios de esta interpretación no han dejado de observar que la misma se quebranta en los casos de los comerciantes

e industriales, de cualesquiera giros, cuya actividad se encuentra legalmente supeditada a la pertenencia a la respectiva Cámara de la Industria o de Comercio.

La ley previene la posibilidad de que en el Distrito y Territorios Federales se constituyan uno o varios colegios, sin que excedan de cinco por cada rama profesional (artículo 44).

La falta de colegiación forzosa influye, como es lógico, en el sistema de defensa penal; no se podría confiar la de menesterosos, en efecto, a los miembros de un colegio que puede o no existir y que puede o no contar con penalistas entre sus asociados.

d) *Servicio social*. Acaso pudiera hallarse vía, sin embargo, para encomendar a los colegiados la defensa en juicio de imputados que carezcan de recursos económicos para cubrir los honorarios de un defensor particular, en uso de la institución del servicio social. La ley fija la obligación de prestar servicio social a cargo de estudiantes y profesionistas no mayores de sesenta años, que no estén impedidos por enfermedad grave, independientemente de que se hallen o no en ejercicio de su profesión (artículo 52). “Se entiende por servicio social —prescribe el artículo 53 del mismo ordenamiento— el trabajo de carácter temporal y mediante retribución, que ejecuten y presten los profesionistas y estudiantes en interés de la sociedad y el Estado.” Y el artículo 56 agrega: “Los profesionistas prestarán por riguroso turno, a través del colegio respectivo, servicio social consistente en la resolución de consultas, ejecución de trabajos y aportación de datos obtenidos como resultado de sus investigaciones o del ejercicio profesional.”

Esta institución, que en realidad carece de lozanía, se encuentra asimismo desenvuelta por el reglamento de la ley que nos ha ocupado hasta ahora, de 27 de septiembre de 1945, publicado en el *DO* de 19 de octubre siguiente. El reglamento sólo excluye de la prestación de servicio social a causa de fuerza mayor, y además puntualiza: “No excusa la falta de prestación del servicio social el que el profesionista no haya recibido oferta o requerimiento especial para la prestación del mismo, ni la falta de retribución...” (artículo 93). Tanto el colegio, por lo que toca a sus miembros (artículo 87), como los profesionales no colegiados, por lo que respecta a sí mismos (artículo 88), están sujetos al deber de rendir a la Dirección General de Profesiones informe anual acerca del servicio social realizado y del que se haya de prestar.

4. *Asistencia jurídica en el procedimiento penal*. El derecho básico del individuo a defensa en el procedimiento penal se halla determinado en la fundamental fracción IX del artículo 20 de la Constitución Federal, que estimamos oportuno transcribir por su crecido valor dentro del derecho

mexicano: “Se le oirá (al imputad) 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 los defensores de oficio para que elija al que o los que le convengan. Si el acusado no quiere nombrar defensor, después de ser requerido para hacerlo, al rendir su declaración preparatoria, el juez le nombrará uno de oficio. El acusado podrá nombrar defensor desde el momento en que sea aprehendido, y tendrá derecho a que éste se halle presente en todos los actos del juicio; pero tendrá obligación de hacerlo comparecer cuantas veces se necesite.”

El precepto transcrito, más su desarrollo secundario, mueve a reflexionar sobre diversos capítulos de la defensa en el enjuiciamiento penal mexicano, entre ellos: a) ¿en qué momento se puede designar al defensor?; b) ¿cuál es la intervención de éste en el procedimiento?, y c) ¿cómo se organiza, tanto en el plano federal como en las locales, la defensoría de oficio?

a) *Nombramiento de defensor.* La norma constitucional es terminante: puede el indiciado designar defensor desde el momento mismo en que es aprehendido, precepto liberal que colinda con las soluciones dadas a esta materia por la jurisprudencia norteamericana. Empero, es práctica administrativa reiterada que sólo se permita el acceso del abogado a los actos del procedimiento cuando éste se radica en sede judicial, esto es, tras de que ha concluido la fase administrativa del procedimiento, llamada averiguación previa, que equivale a una concentrada instrucción, se desenvuelve ante el ministerio público exclusivamente y tiene por propósito primordial acreditar la probable responsabilidad del inculpad y fincar, por ende, las bases para que el órgano público de la persecución (que en México funciona con monopolio acusador) ejercite la acción penal ante los tribunales.

A medio camino, entre el designio constitucional y su interpretación restrictiva práctica, el artículo 270 CDF dispone que antes de trasladar al detenido a la prisión preventiva se le hará saber el derecho que le asiste para designar defensor, el cual, en su caso, entrará al desempeño del cargo previa protesta ante los funcionarios del ministerio público o de la policía que actúen en la especie.

Ahora bien, lo anterior se circunscribe al defensor particular, porque en el caso del de oficio, sobre el que también contiene régimen expreso la fracción IX del artículo 20 de la Constitución, su nombramiento sólo se hace —y tal cosa deriva tanto de la propia ley suprema como de los artículos 294 CDF y 159 CF— una vez que el imputado ha rendido declaración preparatoria o indagatoria, oportunidad que, por cierto, no favorece en nada los intereses de la defensa.

Defensor puede serlo, constitucionalmente, cualquier persona que para tal propósito sea designada por el inculpad. Ya hemos apuntado nues-

tras reservas acerca de la constitucionalidad de la ley reglamentaria de los artículos 4º y 5º de la misma ley fundamental en la medida en que obliga a la asistencia por letrado. E iguales reservas nos merece el artículo 160 CF —no así su correspondiente, el 296 CDF, rigurosamente ajustado a los liberalísimas líneas constitucionales—, que fija impedimentos para el ejercicio de la defensa, impedimentos que la razón aconseja, pero que acaso carezcan de fundamento constitucional, a saber: *a)* tener la condición de preso o de procesado; *b)* haber sido condenado por la comisión de alguno de los delitos que el código penal agrupa, en orden al sujeto activo, como de “abogados, patronos y litigantes” (cuyos tipos están comprendidos en los artículos 231 a 233 de ese ordenamiento sustantivo); o *c)* hallarse ausente del lugar del juicio y no poder acudir ante el tribunal en que se sigue dentro de las veinticuatro horas en que debe hacerse saber su nombramiento a todo defensor. Agreguemos que entre las penas imponibles a abogados, patronos o litigantes, al amparo de los artículos incriminadores citados, figura la suspensión sólo por un mes a dos años.

b) Intervención en el procedimiento. Los códigos de procedimientos desarrollan el derecho que la Constitución consagra en favor del inculcado a contar con la asistencia de su defensor en todos los actos del “juicio”, expresión que resulta ser, aquí, sinónima de proceso o incluso, más ampliamente, de procedimiento, no sólo denotativa de la fase del plenario ni mucho menos conectada al pronunciamiento en cuanto al fondo, la sentencia. De esta suerte, el defensor puede hallarse presente en el acto de la declaración preparatoria (en el supuesto de que ya se le hubiese designado), ofrecer pruebas, presentar conclusiones, intervenir en la audiencia principal, promover incidentes e interponer recursos. De este ancho panorama interesa hacer referencia especial al acto de la audiencia, cuyo régimen ameritaría, a nuestro juicio, alguna modificación de importancia para asegurar mejor los derechos de la defensa.

Dejando de lado el procedimiento especial ante los jueces de paz, sumario, oral y concentrado (artículo 305 y ss. CDF), cuyo régimen se disciplina, subsidiariamente, por las normas que gobiernan al ordinario, el ordenamiento procesal penal distrital permite, al fijar los preceptos sobre este último, la participación del defensor en la audiencia (artículo 327), mas también determina que está se llevará a cabo concurran o no las partes, salvo en el caso del ministerio público, cuya presencia es forzosa; además, indica que cuando el acusado queda sin defensa en acto tan trascendental, por omisión del letrado, se le dará de inmediato defensor de oficio que lo asista o podrá nombrar para el mismo fin “a cualquiera de las personas que se encuentren en la audiencia y que legalmente no estén impedidas para hacerlo” (*idem*). Observemos, pues, que cabe una intempestiva, impreparada asunción de la defensa, o bien, la ausencia no

subsana del defensor. Con ello disminuyen las garantías que favorecen al inculcado y, de hecho, se resta importancia a la audiencia, para otorgarla por contraste, también de hecho, a la instrucción, que de esta guisa se convierte prácticamente en la verdadera fase de prueba y juzgamiento. El remedio sería disponer la asistencia necesaria del defensor, en forma igual a la que se prevé acerca del ministerio público, y ordenar el aplazamiento de la diligencia en caso de que sea preciso proveer a la designación de nuevo letrado.

El mismo CDF contempla distinto sistema para la audiencia entre el jurado, de escasa presentación, por lo demás, dado que el juicio por jurados se bate en retirada en el derecho mexicano para ceder el campo, a nuestro entender con razón, a la justicia impartida por profesionales del derecho. Así, en la audiencia ante el jurado es indispensable la presencia del defensor (artículo 337), pero en ausencia de éste se incurre en el mismo nombramiento, diríamos súbito, de nuevo defensor (artículo 339), con lo que se sirven mal los requerimientos de meditada preparación de la defensa.

El CF ha remediado las fallas que el CDF contiene en la materia que acabamos de exponer. En efecto, “en la audiencia del juicio será obligatoria la presencia del defensor, quien, en la misma, tiene el deber de formular la defensa oral del acusado, sin perjuicio del alegato escrito que quiera presentar” (artículo 86), y si es del caso nombrar nuevo defensor, se diferirá o suspenderá la audiencia (artículo 88).

c) *Sanciones a defensores.* En el desarrollo de sus funciones los defensores pueden incurrir, como es claro, en conductas que ameriten corrección o pena, según se trate de infracción o de delito. Las primeras, muy numerosas en hipótesis, se vinculan al incumplimiento de una serie de obligaciones procesales. A las segundas haremos somera referencia. El artículo 232, II, del código penal, sanciona al que abandone la defensa de un cliente o negocio sin motivo justificado y causando daño, y la fracción III del mismo precepto reprime “al defensor de un reo, sea particular o de oficio, que sólo se concrete a aceptar el cargo y a solicitar la libertad caucional que menciona la fracción I del artículo 20 de la Constitución, sin promover más pruebas ni dirigirlo en su defensa”. El artículo 233 del mismo código estatuye: “Los defensores de oficio que sin fundamento no promuevan las pruebas conducentes en defensa de los reos que los designen, serán destituidos de su empleo. Para este efecto, los jueces comunicarán al jefe de defensores las faltas respectivas.” Los artículos 434 CDF y 391 CF facultan al tribunal de alzada para sancionar al defensor y aun consignarlo al ministerio público cuando aparezca que faltó a sus deberes; los mismos artículos detallan las hipótesis para esta medida.

5. *Defensoría de oficio*. En el derecho procesal penal mexicano (más sus abundantes implicaciones orgánicas) juega un papel descollante, como se ha advertido, la defensoría de oficio. No se trata, bien visto, de una mera defensa de pobres, ni tampoco opera solamente, como es común en otros sistemas, cuando viene al caso el procesamiento por delitos que revistan determinada gravedad o cuando el inculcado se halle en condiciones especialmente desfavorables para asumir su defensa o ante el riesgo de severa condena. Esta defensoría funciona, por modo automático, impositivamente (de donde proveerla no es sólo un derecho del individuo ante el Estado, reclamable o no, sino un imperioso deber público aun frente a quienes declinen o rechacen su cumplimiento), cada vez que un imputado carece de defensor particular o se rehúsa a emprender él mismo su defensa o no puede hacerlo.

Dada la diversidad legislativa producto del orden federativo, al que ya hemos hecho referencia, existe también multiplicidad de ordenamientos en torno a la estructura y funciones del cuerpo de defensores de oficio; mas la diversidad en cuanto a las funciones no puede afectar la esencia constitucional de este servicio: la atención del inculcado en el procedimiento penal; sobre esta base, irremplazable, las distintas leyes y reglamentos locales que rigen la materia pueden introducir las modalidades que estimen pertinentes, como en efecto lo hacen.

a) *Defensoría federal*. La Defensoría de Oficio Federal, regida por ley de 30 de enero de 1922, publicada en el *DO* de 9 de febrero, y por el reglamento de 18 de octubre de 1922, depende de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y está confiada a un jefe y al número de defensores que, según las circunstancias, determine la propia Corte (artículos 1, 2 y 5 de la ley específica).

Conforme al artículo 4 de la ley, “los defensores de oficio patrocinarán a los reos que no tengan defensor particular, cuando sean nombrados en los términos que prescribe la fracción ix del artículo 20 constitucional”, fracción que arriba dejamos transcrita. La ley (artículos 8 y 10) y el reglamento (artículos 1 y 2) aluden a las atribuciones y deberes del jefe y de los defensores, tanto desde el punto de vista jerárquico y administrativo como desde el ángulo de la defensa de los reos. Pero se va más allá de la asistencia meramente jurídica (y en esta dirección marchan también, según veremos, otros sistemas, locales, influenciados por el federal), al hacer del defensor de oficio una pieza en la readaptación social del sujeto (lo que si bien apareja el cumplimiento de una plausible misión, también deja ver, entre líneas, cierto prejuicio sobre la responsabilidad de quien aún no es penado, sino sólo procesado: inocente, entonces, hasta que se demuestre su culpabilidad): la fracción III del artículo 2º del reglamento pone a cargo de los defensores “estudiar,

durante las visitas a que se refiere la prescripción anterior (esto es, las visitas de cárcel), la inclinación viciosa de los reos, aconsejándolos y exhortándolos solicitamente, en la forma que estimen conveniente, para su regeneración moral”.

En la esfera federal —como también ocurre, correspondientemente, en la común—, la defensa de oficio se encomienda a un funcionario adscrito al tribunal ante el que se siga el proceso; en caso de no haber defensor adscrito se recurre, para cubrir sus funciones, al que lo esté ante un órgano jurisdiccional del fuero común;; y si tampoco hay éste, se encargará de la defensa el defensor que con el carácter de oficio nombren los reos en cada caso, o los tribunales, en su defecto (artículo 5 de la ley). Es en esta situación, de improbable presentación real por lo demás, donde se filtra la defensa necesaria de un inculcado por parte de abogado, desvinculado de la defensoría oficial, que ejerce libremente su profesión. Quien de esta última suerte asume una defensa, tiene derecho a que se le retribuya por ella lo que fije el arancel.

b) *Defensoría del Distrito Federal*. La Defensoría de Oficio en el Distrito Federal está regida por el reglamento de 7 de mayo de 1940, publicado en el *DO* de 29 de junio posterior, en cuyo único considerando se indica “que es conveniente hacer definido el funcionamiento del cuerpo de defensores de oficio dependientes de Departamento del Distrito Federal, persiguiendo mayor eficiencia en las labores y una forma de divulgación fácil y precisa, a fin de que las personas favorecidas puedan requerir los servicios de dichos defensores con oportunidad y eficacia”.

Como se ha visto, el organismo distrital depende de la autoridad administrativa, no de la judicial, y actúa en el doble campo penal y civil (artículo 1), para cada uno de los cuales cuenta con oficinas separadas (artículo 27). El artículo 9 dispone que en la esfera penal se atenderá “de preferencia a los procesados y sentenciados que no estén en condiciones de nombrar un defensor particular”, preferencia que establece un criterio restrictivo o selectivo sin apoyo constitucional. Éste no se requiere, en cambio, por lo que toca a la actividad de defensoría en el terreno civil, donde el artículo 18 fija la misma preferencia, acentuándola en favor de las personas “pertenecientes a las clases obrera y campesina, carentes de recursos”. Inclusive, en materia civil existe la posibilidad de que se rehúse la defensa gratuita a quienes, por su situación personal, puedan valerse de la onerosa, rechazo que sería impracticable en el enjuiciamiento penal.

El reglamento al que venimos haciendo referencia, fija las atribuciones del jefe del cuerpo y de los defensores (artículos 2 y 6). Iniciando una línea acogida por varios ordenamientos estatales, el artículo 16 permite a la defensoría poner en conocimiento de los jefes del Departamento

del Distrito Federal y del Departamento de Prevención Social, así como del Procurador General de Justicia de aquella circunscripción territorial, las quejas que los reos formulen por falta de atención médica o por mal tratamiento en el reclusorio, “sugiriendo, en su caso, las medidas conducentes para el mejoramiento del régimen penitenciario y la readaptación de los delincuentes”, con lo que los defensores de oficio ante los tribunales comunes vienen a cumplir también ciertas funciones, si bien más impersonales que sus colegas del campo federal, en la readaptación de los delincuentes.

c) *Defensoría militar*. Puesto que los derechos de defensa y de asistencia jurídica se hallan consagrados constitucionalmente, sin distinción de fueros, operan asimismo bajo el Código de Justicia Militar de 1933, estructurado, según es costumbre en este género de leyes, con porciones orgánica, penal y procesal.

Consecuentemente, se ocupan en la defensoría de oficio militar, los artículos 50 a 56 de aquel código, incluidos dentro del libro primero, concerniente a organización y competencia. El artículo 50 determina que “la defensa gratuita de los acusados por delitos de la competencia del fuero de guerra, estará a cargo del cuerpo de defensores de oficio”. Se hace uso de un amplio criterio, muy liberal, en cuanto al radio de acción de este cuerpo, puesto que “en favor de los acusados a quienes debe prestar sus servicios, no se limitará a los tribunales del fuero de guerra, sino se extenderá a los de orden común y federal” (artículo 51).

d) *Defensoría en recientes ordenamientos estatales*. A continuación expondremos en síntesis algunos datos salientes sobre el régimen de la defensoría de oficio en el interior de la República. Para ello, nos concretaremos a los ordenamientos estatales aparecidos en las últimas tres décadas, cuyo examen brinda una visión suficiente sobre el estado que guarda la materia en las entidades federadas. Advertimos, desde luego, que siempre se ha marchado en pos de la ley y de los reglamentos hasta este punto citados, modificando sólo ligeramente sus lineamientos. Es costumbre que las leyes y los reglamentos estatales se ocupen en fijar la finalidad de la defensoría, en adscribirla al Poder Ejecutivo o al Poder Judicial, en estatuir su organización, en determinar las atribuciones del jefe de los defensores, en precisar los impedimentos y las causas de excusa para el desempeño de la defensa y en apuntar las causas de responsabilidad oficial y las sanciones pertinentes.

a') *Campeche*. La Ley Orgánica de la Defensoría Pública del Estado de Campeche, decreto número 202 de 25 de mayo de 1944, publicado en el *Periódico Oficial* (en adelante, *PO*) de 1º de junio siguiente, determina que la defensoría actúe en lo penal y en lo civil, aquí para quienes

no pueden tener defensor particular (artículo 1), y que depende del gobierno del Estado (artículo 3 y 4).

En este estatuto se señala que los “procuradores de pobres” en materia civil, de jurisdicción voluntaria o administrativa, prestarán sus servicios “preferentemente, a las clases obreras y campesinas, siendo única limitación que el juicio que se trate de promover o defender no exceda de un mil pesos, así como que la persona que solicite los servicios, no tenga bienes superiores a dicha cantidad. Los procuradores de pobres no patrocinarán asuntos relacionados con la aplicación de la ley de servicio militar obligatorio, limitándose su intervención en el asunto, a absolver las consultas que sobre el particular se les formulen” (artículo 13).

En el *PO* de 6 del mismo junio fue publicado el reglamento de esta ley, de 31 de mayo anterior. Entre las funciones de los defensores se incluyen enterarse, durante la visita carcelaria, de quejas sobre el trato y la salud, contribuir a la regeneración moral de los defensos y señalar medidas que tiendan al mejoramiento de la situación de los reos (artículo 3, fracciones III, IV y VI).

b') *Jalisco*. Por lo que respecta al Estado de Jalisco, en el *PO* de 15 de marzo de 1945 aparece el decreto 5048, de fecha 9 del mismo mes, en cuyos cuatro artículos se trasladan a la Universidad de Guadalajara las defensorías de oficio civil y penal y la procuraduría de la defensa del trabajo; además, se transfieren las partidas presupuestales pertinentes y se faculta al Ejecutivo para reglamentar la materia, cometido que puede ser delegado en el Consejo Universitario.

Empero, en el *PO* de 3 de abril del mismo año se publicó el decreto 5051, de 28 de marzo, cuyo artículo único abrogó el 5048 y devolvió las defensorías a la Secretaría General de Gobierno y la procuraduría de la defensa del trabajo al Departamento del Trabajo y Previsión Social.

c') *Tabasco*. En el *PO* de Tabasco de 22 de diciembre de 1945 se publicó la ley orgánica de la Defensoría de Oficio, de 13 de diciembre, en cuyas consideraciones se apunta que si bien tradicionalmente la defensoría de oficio se ha referido a la materia penal, es adecuado extenderla a la civil para personas de escasos recursos, necesidad que resulta de “la evolución del derecho y de las relaciones sociales, debidas principalmente al incremento de la riqueza mueble y al movimiento proteccionista en pro de los económicamente débiles”. También hay referencia a la defensa en materia del trabajo.

En virtud de lo anterior, la defensoría, dependiente del Poder Ejecutivo (artículo 3), se ocupa en causas civiles, penales y laborales, esto último por medio de los procuradores del trabajo que representan o asesoran a los trabajadores o a los sindicatos de obreros (artículo 1).

El defensor penal cuenta entre sus obligaciones las de observar el trato carcelario y el estado de salud de sus defensos y contribuir a la regeneración moral de los mismos (artículo 9, fracciones III y IV).

d') *Colima*. El 14 de diciembre de 1946 se publicó en el *PO* de Colima la ley reglamentaria de la Defensoría de Oficio del Fuero Común, de 11 de diciembre. En ella la defensoría, dependiente del Ejecutivo (artículo 2), es tanto civil como penal; en el primer caso, para servir a quienes "no pueden pagar un director particular", y en el segundo, para atender a las personas que lo soliciten (artículo 1).

Sin embargo, el artículo 6 incurre en la misma selectividad que atrás hemos denunciado, al establecer que se atienda preferentemente la defensa penal de quienes no puedan nombrar letrado particular.

También aquí el defensor de oficio, que debe visitar a los inculcados que aún no rindan su declaración preparatoria, "ofreciéndoles los servicios de la defensoría" (artículo 6), ha de recibir quejas sobre atención médica, vejaciones y malos tratos, poniéndolas en conocimiento del Ejecutivo y del Procurador de Justicia y sugiriendo las medidas conducentes a mejorar el régimen penitenciario y a obtener la readaptación de los delinquentes (artículos 10 y 13).

e') *Estado de México*. En el Estado de México, la ley de la Defensoría de Oficio, de 24 de diciembre de 1951, apareció en la *Gaceta del Gobierno* de 26 siguiente. Es definida como "una institución de orden público, obligatoria y gratuita, que tiene por objeto proporcionar la defensa necesaria en materia penal, a las personas que lo soliciten y a aquellas que no estén en condiciones de retribuir los servicios de un abogado defensor" (artículo 1). Depende del Ejecutivo (artículo 3). Entre las atribuciones de los defensores se menciona la de "indicar las medidas que tiendan a mejorar la situación de los reos quejosos" (artículo 9, fracción IV).

f') *Baja California*. La ley orgánica de la Defensoría de Oficio del Estado de Baja California es de 29 de enero de 1954 y fue publicada en el *PO* el 20 de febrero.

La defensoría sirve las materias civil y penal (artículo 1) y depende del gobernador (artículos 2 y 5). La ley introduce una original atribución del jefe de defensores en el ámbito penal administrativo de las contravenciones, al poner a cargo de aquél "concurrir al acto de la calificación de los reos correccionales, reclamando en la forma legal el castigo injusto o cualquier otra violación que de los derechos de los acusados se hiciere" (artículo 8, fracción VII).

También debe ser observado que se permite al jefe del cuerpo y a los defensores oficiales excusarse de intervenir en "la defensa de patronos

contra trabajadores, de terratenientes contra campesinos o ejidatarios y todos aquellos que afectaren a la beneficencia pública” (artículo 13).

g') *Michoacán*. En Michoacán, el decreto 14, de 23 de diciembre de 1953, que vio la luz en el *PO* de 21 de enero siguiente, reglamenta la defensoría de oficio, dependiente del Ejecutivo (artículo 2) y contraída a la materia penal (artículos 3, 4, 8, 10, 11 y 16).

h') *Puebla*. En los considerandos de la ley de la Defensoría de Oficio del Estado de Puebla, de 1º de marzo de 1957, aparecida en el *PO* de la misma fecha, se hace ver que aquel organismo dependía del Tribunal Superior de Justicia y, por ende, del juzgador, “lo que se estima indebido porque puede restárseles (a los defensores) libertad de acción en perjuicio de sus patrocinados o de sus defensas, según el caso”. Por ello, la defensoría pasó a depender del Ejecutivo, en los términos del artículo 2º.

El reglamento correspondiente, de 20 de mayo de 1957, se publicó en el *PO* de 9 de agosto. El artículo 1º de este texto establece el servicio de los defensores para personas de escasos recursos en las causas civiles y penales, y el precepto 5 dispone: “Los defensores de oficio, de acuerdo con el jefe de la Defensoría, coadyuvarán a la readaptación social de los reclusos, orientándolos en los problemas relativos que se les presenten.”

i') *Tamaulipas*. En el *PO* de 1º de enero de 1964 del Estado de Tamaulipas fue publicado el decreto número 85, que contiene el reglamento (en realidad se trata de una ley expedida por el Congreso local) de la Defensoría de Oficio, de 10 de diciembre de 1963.

La defensoría depende del Ejecutivo (artículo 2) y tiene bajo su cuidado patrocinar a los reos que carezcan de defensor particular; asimismo, los de oficio “aconsejarán a los pobres de solemnidad en asuntos civiles” (artículos 4 y 8, fracción xi).

Se confía a los defensores, al igual que en varios de los textos que hemos recordado, escuchar las quejas de los reos y gestionar los remedios necesarios, promover la regeneración moral de aquéllos e indicar las medidas que tiendan a mejorar la situación de los quejosos (artículo 8, fracciones II, III y V).

j') *Coahuila*. Por lo que toca al Estado de Coahuila, la ley de la Defensoría de Oficio, de 31 de marzo de 1964, quedó incluida en el *PO* de 29 de abril.

La defensoría de oficio se ejerce en asuntos civiles y penales y depende del Superior Tribunal de Justicia (artículo 1). En el campo civil se otorga preferencia a las personas “pertenecientes a la clase obrera y campesina, carentes de recursos” (artículo 8, fracción I), y en el penal se incorpora también a las atribuciones del defensor la de elevar al conocimiento del

director del reclusorio y del procurador de Justicia las quejas que los defensos formulen por falta de atención médica, vejaciones y malos tratos (artículo 7, fracción VIII).

6. *Procuraduría de la Defensa del Trabajo*. La aparición en México del derecho social, vertebrado precursoramente en el plano constitucional desde 1917, ha dado origen a formas tutelares, entre las que se inscribe el defensor —que pudiéramos llamar social, bien diverso, desde luego, de la figura que con ese nombre existe en el enjuiciamiento criminal de otros países— vinculado a los derechos agrario y laboral, dos de las vertientes más importantes y desarrolladas de la legislación social mexicana. Sobre este defensor es necesario subrayar su alineamiento con los grupos tutelados, en forma tal que asume la orientación y promoción de los intereses de éstos frente a los órganos estatales que tienen a su cargo funciones administrativas o jurisdiccionales en las áreas mencionadas. Se trata, pues, de una variante del defensor de oficio, destinado aquí a instrumentar, en cierta medida y dentro de límites determinados, la política social proteccionista del Estado mexicano.

La novísima Ley Federal del Trabajo, de 2 de diciembre de 1969, fue publicada en el *DO* de 1º de abril de 1970. Para los efectos que ahora nos interesan, haremos referencia a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, contemplada por dicha ley.

En la exposición de motivos del proyecto se indicó, sobre el particular: “La Procuraduría de la Defensa del Trabajo tiene como misión asistir a la clase trabajadora, facilitando la defensa de sus intereses colectivos e individuales ante cualquier autoridad en los cuestiones que se relacionen con la aplicación de las normas de trabajo. Su intervención depende necesariamente de la voluntad de los trabajadores.” Ahora bien, el proyecto incluyó a esta Procuraduría bajo el rubro de “Autoridades del Trabajo”, al lado de otros órganos del derecho laboral. En el curso de la consideración parlamentaria se amplió aquel título general para que quedase como “Autoridades del Trabajo y Servicios Sociales”. Para ello, en el dictamen emitido en la Cámara de Diputados se estimó que ni la Procuraduría ni el Servicio Público del Empleo son lo primero y sí, en cambio, lo segundo.

A la Procuraduría de la Defensa del Trabajo se refieren los artículos 530 a 536 de la ley federal. Sus funciones quedan así trazadas: “I. Representar o asesorar a los trabajadores y a sus sindicatos, siempre que lo soliciten, ante cualquier autoridad, en las cuestiones que se relacionen con la aplicación de las normas de trabajo. II. Interponer los recursos ordinarios y extraordinarios procedentes, para la defensa del trabajador o sindicato; y III. Proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos y hacer constar los resultados en actas

autorizadas.” Los servicios de la Procuraduría son gratuitos (artículo 534).

7. *Procuraduría de Asuntos Agrarios*. En el *DO* de 5 de agosto de 1953 se incluyó el decreto que crea la Procuraduría de Asuntos Agrarios, de 19 de julio del mismo año, en cuyos considerandos se hace ver que históricamente ha sido necesaria la existencia de procuradurías al servicio de núcleos de población; que aquéllas fueron instituidas por los regímenes revolucionarios en cada entidad federativa; que aun cuando se ha simplificado la tramitación agraria, “en muchos casos ésta se demora por la falta de dirección y de conocimiento por parte de los solicitantes de restituciones, dotaciones y ampliaciones de tierras y aguas respecto a las gestiones que deben realizarse de acuerdo con la ley, lo cual ocasiona que se multiplique la intervención de diversas autoridades, con la consiguiente pérdida de tiempo, en perjuicio del buen funcionamiento de la administración pública y de los intereses de los propios gestores”; que para el mejor desarrollo del programa agrario federal es menester dictar medidas que hagan expeditos los trámites; y que la creación de las procuradurías de asuntos agrarios “activaría la solución de los problemas de la clase campesina”.

En virtud de lo anterior, se instituyó la Procuraduría de Asuntos Agrarios, dependiente del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios, cuyos procuradores “tendrán a su cargo el asesoramiento gratuito de los campesinos que necesitan hacer gestiones legales ante las autoridades y oficinas agrarias competentes”.

Ahora bien, aquí como en el caso del enjuiciamiento criminal, las funciones del defensor (orientado en ambos casos por designios sociales, no meramente jurídicos o judiciales) van más allá del patrocinio y alcanzan tareas conectadas con el progreso y el bienestar de los campesinos en más amplio sentido. Así, entre las atribuciones que el artículo 5 del reglamento de esta Procuraduría (de 22 de julio de 1954 y publicado en el *DO* de 3 de agosto siguiente) encomienda a sus miembros, figura: “Orientar y auxiliar a los campesinos de ambos sexos a fin de que, en lo posible, se organicen social y económicamente para alcanzar mejores niveles de vida, aprovechando los elementos técnicos y materiales con que hayan sido o sean dotados en lo futuro. Al efecto, colaborarán con otras autoridades y con instituciones particulares para la organización, dentro de las comunidades rurales, de asociaciones cooperativas, comités o patronatos pro construcciones de escuelas y alfabetización, juntas de mejoramiento moral, cívico y material, etcétera.”

8. *Resumen*. En este trabajo se examinan, en vía de informe de legislación positiva, no de estudio doctrinal, las figuras del defensor en el proce-

dimiento criminal y en las leyes laborales y agrarias pertinentes. Previamente se advierte que en México la abogacía se ejerce al amparo de los artículos 4º y 5º de la Constitución Federal, que establecen la libertad de trabajo, y de la ley reglamentaria de dichos preceptos para el Distrito Federal, que prevé la colegiación profesional voluntaria. No existe deslinde entre abogado y procurador.

En materia penal se ha consagrado constitucionalmente la libre defensa. En efecto, ésta puede ser desempeñada por letrado o por cualquiera otra persona en quien el inculcado deposite su confianza. La asistencia jurídica en materia penal no es sólo un derecho del imputado: cuando éste carece de defensor, el Estado le asigna la asistencia de oficio, independientemente de la situación económica del imputado, de sus circunstancias personales y del delito que se le atribuya. Por otra parte, en el derecho procesal penal mexicano no existen ni acusador ni defensor sociales, al modo que se les conoce en otros países.

Constitucionalmente, el inculcado puede contar con los servicios del defensor desde que es privado de su libertad. A partir de este momento, el defensor puede participar en todos los actos del procedimiento, tanto en la fase instructoria como en la del plenario.

Dado que la República Mexicana está organizada federalmente, y en virtud de que este régimen político tiene proyecciones acentuadas procesales y orgánicas, se lleva a cabo un somero estudio de la defensoría de oficio en los ordenamientos federal, del Distrito Federal, militar y de distintos Estados de la República. En la mayoría de los casos, este cuerpo depende del Poder Ejecutivo; en algunas ocasiones está administrativamente supeditado al Poder Judicial. Es frecuente que al lado de su misión característica, el defensor de oficio deba cuidar de la situación del inculcado en el reclusorio y contribuir a su readaptación social. Corrientemente, la defensoría tiene a su cargo, asimismo, tareas de asistencia gratuita en materia civil en favor de quienes carecen de recursos para contratar a un abogado particular. La asistencia civil se concede preferentemente a campesinos y obreros.

En el área del derecho agrario, funciona la Procuraduría de Asuntos Agrarios, a la que se encomienda el asesoramiento gratuito de los campesinos para gestiones ante oficinas y autoridades agrarias. Los procuradores deben fomentar, además, el desarrollo económico y social de los campesinos, en términos fijados por el reglamento respectivo.

En el ámbito laboral existe la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, a la que se ha encomendado la representación y asesoramiento de los trabajadores y sus sindicatos, cuando éstos lo soliciten, para fines de aplicación de las normas del trabajo ante cualesquiera autoridades. Además, tienen los procuradores cometido de mediación para la solución de controversias.