

# El servicio profesional de carrera en la defensoría pública en México

Alberto Abad Suárez Ávila y Héctor Fix-Fierro\*

**Resumen:** El 18 de junio de 2016 se dio entrada al nuevo sistema penal acusatorio en México, con lo que se inició una profunda transformación institucional de las defensorías públicas. El artículo se centra en presentar y examinar los resultados de un estudio de campo realizado durante 2016 con defensores públicos de trece entidades federativas de la República Mexicana, sobre el proceso de implementación del servicio profesional de carrera de las defensorías públicas, las condiciones laborales de los defensores públicos, así como las condiciones de independencia y calidad del servicio. Los resultados mostrados se agrupan en los siguientes apartados: perfil profesional; procesos de selección e ingreso; salario y prestaciones; promoción y estímulos; capacitación y sanciones.

*Palabras clave:* defensor público, servicio profesional de carrera, reforma penal.

## *The Professional Career Service in the Public Defense Offices in Mexico*

**Abstract:** The new accusatorial criminal procedure in Mexico, which starting June 18th, 2016 is valid nationwide, advocates for a deep institutional transformation of the public defense offices. This article focuses on the results of the field work practiced during 2016 with public defenders from thirteen Mexican states, concerning the implementation process of the new professional career service in the public defense offices. The results are

---

\*Alberto Abad Suárez Ávila es investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Tel: 5622 74 74, ext. 85320. Correo-e: abad@unam.mx. ORCID: 0000-0002-0809-3534. Héctor Fix-Fierro es investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y miembro del SNI. Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, 04510, Coyoacán, CDMX. Tel: 5622 74 74, ext. 85290. Correo-e: hfix@unam.mx. ORCID: 0000-0002-3873-9447. Los autores agradecen el apoyo en la investigación de campo de Jesús Roberto Huitrón Ramos, Daniel García Urbina y Miguel Castillo Aguilar, así como del Departamento de Investigación Aplicada y Opinión del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. La investigación fue financiada por la UNAM a través del Proyecto PAPIIT IN302314-3 intitulado “Diagnóstico del desempeño institucional de las defensorías públicas en las entidades federativas”. Los autores agradecen también las observaciones y recomendaciones de un dictamen anónimo a una versión anterior de este trabajo.

Artículo recibido el 1 de febrero de 2017 y aceptado para su publicación el 18 de febrero de 2018.

organized in the following sections: professional profile; selection and entry process; income and employment benefits; promotion and incentives; training and penalties.

*Keywords:* public defender, professional career service, criminal justice reform.

## Introducción

En México, son las defensorías públicas las organizaciones encargadas de proveer una defensa penal adecuada, universal y gratuita, tanto a nivel federal como local, conforme a los artículos 17, párrafo sexto y 20, apartado B, fracción VIII, de la Constitución mexicana; 8.2, incisos d) y e), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como la jurisprudencia nacional e interamericana. A partir de la reforma constitucional publicada el 18 de junio de 2008, la totalidad de las defensorías públicas mexicanas inició un proceso de transformación para dar cumplimiento a sus obligaciones derivadas del nuevo sistema de justicia penal, el cual entró plenamente en vigor en todo el país ocho años después, esto es, el 18 de junio de 2016.<sup>1</sup>

Aunque la defensoría pública —hasta hace algunos años conocida como “defensoría de oficio”— tiene antecedentes bastante antiguos en nuestro país,<sup>2</sup> históricamente ha sido una institución muy descuidada, especialmente en el orden local. Su situación se ha caracterizado por una permanente y grave escasez de recursos materiales y de personal para atender una enorme y creciente carga de trabajo, pues la mayoría de las personas imputadas en un proceso penal en nuestro país (hasta 80%) se ve en la necesidad de recurrir a los servicios de un defensor público. Como puede imaginarse sin dificultad, hasta ahora el “servicio profesional de carrera” (en adelante SPC) ha sido un ideal difícilmente realizable, pues las condiciones en que ha laborado y labora todavía la mayoría de defensores y defensoras no les ofrecen una perspectiva profesional que asegure al mismo tiempo la calidad e independencia del invaluable servicio que prestan a la sociedad.

<sup>1</sup> En lo particular, el texto constitucional (artículo 17, párrafo sexto) dispone: “La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público”.

<sup>2</sup> El artículo 20, fracción V, de la Constitución de 1857 preveía como garantía del acusado: “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 los defensores de oficio, para que elija el que, o los que le convengan”.

Concomitantemente, ha existido también un interés bastante escaso e intermitente por estudiar a la defensoría pública (véanse por ejemplo CNDH, 1992; Rodríguez Lozano, 2000; CDHDF, 2007; Esquinca Muñoa, 2006). Sin embargo, la reforma al sistema de justicia penal de 2008 y la necesidad de evaluar su implementación y resultados en el periodo de transición, han impulsado un mayor interés por la defensoría y los defensores públicos, de modo que en el momento actual contamos con varios estudios y encuestas<sup>3</sup> que los incluyen expresamente y que nos proporcionan un panorama cada vez más completo, aunque todavía fragmentario, de las normas que los rigen y de la realidad en la que se desenvuelven (véanse por ejemplo Shirk *et al.*, 2011, 2017; Cuéllar Vázquez, 2017; CIDAC, 2017; Imco, 2017). No obstante, son contados todavía los proyectos que de manera específica y particular se enfocan a estudiar las defensorías públicas de nuestro país (véanse por ejemplo Fix-Fierro y Suárez Ávila, 2015; Aguilar García y González Nava, 2015; Aguiar Aguilar, 2016; Vélez Aguilar *et al.*, 2017; véase también *Nova Iustitia*, 2014).

El propósito del presente artículo es el de presentar y examinar los resultados del trabajo de campo que realizamos, en 2016, en trece defensorías públicas de las entidades federativas de nuestro país, sobre el proceso de implementación del nuevo sistema penal acusatorio. En particular, nos interesa conocer la realidad del SPC que forma el núcleo de la reforma en relación con la defensoría pública local. Tratamos de dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿hasta qué punto ha avanzado la construcción de un SPC en el marco de la implementación del nuevo sistema de justicia penal en las entidades federativas mexicanas? ¿Cuáles son las condiciones bajo las cuales laboran actualmente los defensores públicos de nuestro país? ¿Garantizan dichas condiciones la independencia y la calidad en el servicio que presupone el mandato constitucional?

El artículo se divide en tres apartados. En el primero reseñamos brevemente las normas convencionales, constitucionales y locales relativas al SPC

<sup>3</sup> El Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) ha realizado varias encuestas a los internos de centros de reclusión, tanto federales como locales, en las que figuran varias preguntas sobre su defensa y sobre el desempeño de los defensores, tanto públicos como particulares (Bergman, 2003, 2006; Pérez Correa y Azaola, 2012). En 2017, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) dio a conocer los resultados de la primera Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad (ENPOL, 2016), la cual incluye varias preguntas relacionadas con los defensores, tanto públicos como privados. En lo posible, durante el desarrollo de este ensayo contrastaremos los resultados de nuestra investigación con los de los estudios y encuestas que citamos.

como garantía de la independencia y la calidad de la defensoría pública. En el segundo presentamos algunos resultados de los cuestionarios que aplicamos, en 2016, a una muestra de defensores públicos (en adelante DP) en trece entidades federativas, inquiriendo sobre diversos aspectos de su perfil profesional y de sus condiciones de trabajo. Finalmente, en el tercer apartado analizamos el proceso de implementación del SPC en las defensorías visitadas, analizando los avances y rezagos más relevantes.

## **El servicio profesional de carrera como garantía de la independencia y calidad de la defensa pública**

En el proceso de reforma penal que se ha vivido en México, ¿cuál es el modelo normativo que se debe tomar en cuenta para la construcción legislativa de las defensorías públicas? O, en otras palabras: ¿existe un parámetro regulatorio que guíe la construcción de estas organizaciones? A diferencia de otras clases de operadores jurídicos, como los jueces y fiscales, respecto de las cuales tanto la legislación como la doctrina han andado ya un buen trecho, el debate sobre el diseño institucional de las defensorías públicas es todavía incipiente.

El fin de la defensoría pública es garantizar los principios de contradicción y de igualdad en el sistema penal acusatorio y oral, lo que adquiere particular relevancia para la población con menores ingresos, que en general no puede pagar los servicios de un abogado particular y, por lo tanto, corre el riesgo de que su derecho de acceso a la justicia quede vulnerado. Sin embargo, en México se ha optado por un sistema universal de defensa pública frente a uno que solamente atiende a la población económicamente vulnerable, como sucede en varios lugares del continente. En los siguientes párrafos se presenta la configuración de las normas convencionales interamericanas, constitucionales y locales relativas a esta obligación.

### **El parámetro interamericano**

Las defensorías públicas son endémicas del continente americano, ya que sólo en este espacio se ha popularizado la defensa penal a través de instituciones públicas organizadas y financiadas por el Estado. En Europa, por ejemplo, se sigue el modelo *judicare*, en el cual el Estado paga a los abogados en la práctica privada la asistencia jurídica de quienes no cuentan con recursos económicos para hacerlo (Binder, Cape y Namoradze, 2015). En

los Estados Unidos de América, la defensoría pública (*public defender office*) está organizada por condado o de manera central, según el Estado de que se trate, pero presta sus servicios solamente a población “indigente”, es decir, a quien, en virtud de su insolvencia económica, no pueda pagar los servicios de un abogado particular (Langton y Farole Jr., 2010; Ogletree Jr., 1995). Existe, además, una fuerte tradición de labor *pro bono*, es decir, que los abogados ofrecen parte de su tiempo para defender, sin percibir honorarios, a personas acusadas o demandadas que no puedan cubrir el costo de sus servicios (Davis, 2004; Cummings, 2004).

A nivel regional, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se incluye la obligación de los Estados americanos de prestar un servicio público de defensa penal, aunque no necesariamente a través de una organización *ad hoc*. El artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su párrafo segundo, incluye varios incisos que perfilan esta idea; por ejemplo, conforme al inciso d), el inculcado tiene derecho de “defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor” (derecho a la defensa), mientras que el inciso e) consagra su “derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley” (derecho a un defensor público).

En el Caso Ruano Torres y otros *vs.* El Salvador, resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 5 de octubre de 2015, se contienen, por primera vez, algunos de los parámetros sobre los cuales debe realizarse una defensa técnica adecuada en América Latina, por lo que vale la pena revisarlos brevemente.<sup>4</sup> Dada la importancia que tiene esta sentencia, en el cuadro 1 se enuncian los principios y las obligaciones que ha establecido la Corte respecto de la institución de la defensoría pública en la región y del derecho a la defensa.

<sup>4</sup> Los hechos del caso se refieren a la vinculación a proceso, detención y posterior condena de José Agapito Ruano Torres por el delito de secuestro cometido el 22 de agosto de 2000, con serias dudas sobre si era efectivamente la persona apodada *El Chopo*, respecto de la cual se alegaba que había participado en la comisión del delito. La condena emitida por la CONIDH declaró responsable internacionalmente a la República de El Salvador, entre otros por la violación del derecho a la defensa y a ser oído con las debidas garantías (artículos 8.1, 8.2, 8.2.d), 8.2.e) y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de José Agapito Ruano Torres. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ruano Torres y otros *vs.* El Salvador, sentencia de 5 de octubre de 2015 (fondo, reparaciones y costas).

**CUADRO 1.** Principios de la defensa pública en el Caso Ruano Torres y otros vs. El Salvador (2015)

<b>Principios</b>	<b>Descripción</b>
Compensación de desigualdad procesal	La institución de la defensa pública, a través de la provisión de servicios públicos y gratuitos de asistencia jurídica permite compensar adecuadamente la desigualdad procesal en la que se encuentran las personas que se enfrentan al poder punitivo del Estado, así como la situación de vulnerabilidad de las personas privadas de libertad, y garantizarles un acceso efectivo a la justicia en términos igualitarios.
No simulación	Nombrar a un defensor de oficio con el sólo objeto de cumplir con una formalidad procesal equivaldría a no contar con defensa técnica. Es imperante que dicho defensor actúe de manera diligente con el fin de proteger las garantías procesales del acusado y evite así que sus derechos se vean lesionados y se quebrante la relación de confianza.
Responsabilidad estatal limitada por omisión o deficiencia de patrocinio efectivo	Puede configurarse la responsabilidad estatal “si la defensa pública incurre en omisiones o fallas que de manera evidente permitan concluir que no brindó un patrocinio efectivo”. El Estado no puede ser considerado responsable de todas las fallas de la defensa pública, dada la independencia de la profesión y el juicio profesional del abogado defensor.
Igualdad de armas	Es necesario que la institución de la defensa pública, como medio a través del cual el Estado garantiza el derecho irrenunciable de todo inculpado de delito de ser asistido por un defensor, sea dotada de garantías suficientes para su actuación eficiente y en igualdad de armas con el poder persecutorio.
Obligaciones	<b>Descripción</b>
Obligación de selección, capacitación y control de gestión	Como parte del deber estatal de garantizar una adecuada defensa pública, es necesario implementar adecuados procesos de selección de los defensores públicos, desarrollar controles sobre su labor y brindarles capacitaciones periódicas.

*Fuente:* Elaboración propia con base en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Ruano Torres y otros vs. El Salvador, de 5 de octubre de 2015.

En el documento *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*, emitido en 2013 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se incluyen recomendaciones que se orientan justamente al otorgamiento de las garantías necesarias para contribuir al fortalecimiento de la independencia, autonomía e imparcialidad de las operadoras y los operadores de justicia de los países de la región. En el cuadro 2 se contienen las recomendaciones más relevantes respecto a diversos temas que pueden relacionarse con el SPC.

**CUADRO 2.** Recomendaciones para la defensa pública de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

<b>Tema</b>	<b>Recomendación</b>
Procesos de selección y nombramiento	Establecer normativamente procesos de selección y nombramiento que tengan por propósito seleccionar y designar a las y los operadores con base en el mérito y las capacidades profesionales. Tales procesos deben establecer criterios objetivos de selección y designación que tengan requisitos y procedimientos previsibles para toda persona que desee participar. Asimismo, deben asegurar la igualdad y no discriminación en el acceso a las funciones públicas y procurar una representación adecuada de género, de los grupos étnicos y de las minorías en los órganos del Poder Judicial, Fiscalía General y Defensoría Pública. La ComIDH considera que los concursos públicos de oposición y de mérito que prevean métodos, como los exámenes, permiten evaluar objetivamente y calificar la capacidad profesional y los méritos de las candidatas y candidatos a los cargos. La ComIDH recomienda que tales procesos estén preferentemente administrados por órganos independientes en los términos descritos en el capítulo VII del informe.
No discriminación	Revisar y eliminar todas las normas que pudieran traducirse en una discriminación de las y los candidatos que aspiren a un cargo en las entidades de justicia, tanto de aquellas que claramente establezcan una discriminación como de aquellas que por su vaguedad o amplitud puedan generar situaciones de discriminación de facto.
Periodo de nombramiento	Adoptar medidas legislativas necesarias para garantizar un nombramiento adecuado de las y los operadores de justicia. Lo anterior implica garantizar un periodo de duración previamente definido y suficiente que permita al operador y operadora de justicia contar con la estabilidad necesaria para realizar con independencia y autonomía sus labores.
Bases salariales idóneas	Asegurar en la legislación bases salariales idóneas para las y los operadores de justicia que permitan adoptar remuneraciones suficientes que correspondan a sus responsabilidades. La Comisión considera que las remuneraciones adecuadas para las y los operadores de justicia contribuyen a evitar presiones internas y externas.
Capacitación permanente	Garantizar la capacitación permanente para los operadores y operadoras de justicia. Los Estados deben asegurar que tal capacitación sea accesible e incluya en sus contenidos materias relacionadas con derechos humanos y tratamiento a las víctimas, especialmente para aquellos operadores de justicia que están vinculados con los procesos penales.
Principio de legalidad	Garantizar el principio de legalidad en las causales disciplinarias que se utilicen para sancionar a las y los operadores de justicia. En este sentido, se deben de precisar de manera detallada las conductas que pueden dar lugar a la imposición de medidas disciplinarias, incluida la gravedad de la infracción y el tipo de sanción disciplinaria que se aplicará. Los Estados deben abstenerse de establecer como causales disciplinaria actuaciones relacionadas con el juicio o criterio jurídico que desarrollen las y los operadores de justicia en sus resoluciones.

*Fuente:* Elaboración propia, conforme a los contenidos del documento *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*, Washington, D.C., Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013.

## La regulación nacional

En el caso de México, la construcción de las defensorías públicas tiene particularidades propias en el contexto político del país. Destacadamente, el tema del federalismo hace que cada una de las treinta y dos entidades federativas tenga la obligación de construir su propia defensoría pública, además de la defensoría pública que debe existir en el orden federal, de acuerdo con lo ordenado por el artículo 17 de la Constitución, que ya hemos citado.

El proceso de reforma de las leyes de defensoría pública en las entidades federativas que se inició en 2008 no ha seguido un diseño claro y concreto, sino que se manifiesta en un mosaico de posibilidades. La ley modelo propuesta por el órgano implementador (Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Cualificaciones y Capacitación Profesional, Setec) tiene serias deficiencias, ya que no abordó—o lo hizo de manera muy esquemática—los que para nosotros son los ejes centrales de la defensoría pública: la autonomía, el control de gestión y el SPC.<sup>5</sup> En general, esa ley tiene el defecto—lo mismo que las leyes vigentes—de reglamentar más bien la figura del *defensor* e incluso la organización administrativa correspondiente, pero no la *institución de la defensoría como tal*, que es la responsable de garantizar el derecho a una defensa adecuada. En un trabajo previo concluimos, por lo tanto, que los indicadores analizados mostraban “distintas realidades respecto a la defensoría pública local que no son alentadoras” (Fix-Fierro y Suárez Ávila, 2015: 195).

## La regulación local

En el cuadro 3 se indican las disposiciones relevantes que regulan la defensoría pública y el SPC en las trece entidades federativas visitadas para el trabajo de campo de esta investigación. Todas las leyes son posteriores a la reforma constitucional de 2008. En varias entidades—como Campeche, Chihuahua y Ciudad de México—no se han expedido las disposiciones reglamentarias necesarias para la operación de diversos aspectos relevantes de la institución. Esto tiene un efecto importante en la eficacia de la legislación respectiva, pues ésta frecuentemente hace un reenvío a las disposiciones reglamentarias, que deberán fijar los requisitos y modalidades del cumplimiento de ciertas obligaciones.

<sup>5</sup> Véase Ley Modelo para los Institutos de Defensoría Pública de las Entidades Federativas, documento inédito. Véase también Setec (2014).



CUADRO 3. Regulación del servicio profesional de carrera en las entidades federativas visitadas

Entidad	Legislación	SPC	Perfil	Ingreso	Promoción	Salario	Estímulos	Capacitación	Sanciones
BC	Ley (P. 22-5-2009/ R. 22-5-2015) Reglamento (P. 28-5-2010)	Ley Art. 37 Regl. Arts. 23-24	Ley Art. 17	Regl. Arts. 30-33			Regl. Arts. 34-37		Ley Art. 34
Cam	Ley (P. 2-10-2014)	Ley Art. 61	Ley Art. 62	Ley Art. 65		Ley Art. 67	Ley Art. 69	Ley Art. 72	
CdMx	Ley (P. 28-2-2014/ R. 18-12-2014)	Ley Art. 37	Ley Art. 17	Ley Art. 18		Ley Art. 15	Ley Art. 56	Ley Art. 45	
Chih	Ley (P. 29-10-2014/ R. 24-6-2015)	Ley Art. 124	Ley Art. 174						
EdoMex	Ley (P. 18-9-2009) Reglamento (P. 26-6-2017)	Ley Art. 23	Ley Art. 16						
Hgo	Ley (P. 10-11-2014/ R. 9-10-2017) Reglamento (P. 23-5-2016)	Ley Art. 31 Regl Art. 27	Ley Arts. 11, 18	Ley Art. 33 Regl Arts. 31-36	Ley Art. 33	Ley Art. 40	Ley Art. 40	Ley Art. 37	Ley Arts. 42-44 Regl Art. 60
Mor	Ley (P. 3-4-2013/ R. 10-12-2014) Reglamento (P. 18-2-2016)	Ley Arts. 54, 58 Regl Art. 13	Ley Art. 33	Ley Arts. 44, 59 Regl. Arts. 27, 29	Ley Art. 61 Regl. Art. 24	Regl. Art. 23	Regl. Art. 23	Ley Art. 56	Ley Art. 64

**CUADRO 3. Regulación del servicio profesional de carrera en las entidades federativas visitadas (continuación)**

Entidad	Legislación	SPC	Perfil	Ingreso	Promoción	Salario	Estímulos	Capacitación	Sanciones
NL	Ley (P. 6-2-2009/R. 14-11-2016) Reglamento (P. 16-9-2015)	Ley Art. 44	Ley Art. 32	Ley Art. 65				Regl. Art. 70	
Pue	Ley (P. 16-12-2011/ R. 27-12-2014)	Ley Art. 29	Ley Art. 21			Ley Art. 22		Ley Arts. 26, 32	Ley Art. 26
Qro	Ley (P. 30-5-2016)	Ley Art. 20	Ley Art. 11						Ley Art. 26
Ver	Ley (P. 13-3-2013)	Ley Art. 9	Ley Art. 14						
Yuc	Ley (P. 5-11-2010/ R. 28-12-2016) Reglamento (P. 7-2-2011/ R. 26-1-2017)	Ley Art. 54	Ley Art. 30	Regl. Arts. 80-82	Regl. Arts. 88-89	Ley Art. 23	Regl. Art. 92	Ley Art. 49	Regl. Art. 99
		Regl. Art. 75				Regl. Art. 91		Regl. Arts. 62-66 y 69	

*Fuente:* Elaboración propia. *Nota:* Se indica la fecha de publicación (P) y de la última reforma (R) de las disposiciones citadas.

El SPC aparece previsto en todas las legislaciones y, en general, todas ellas incluyen reglas relativas al perfil profesional de los defensores. Sin embargo, no todas las leyes ni los reglamentos regulan los principales temas que se desprenden de un modelo de SPC, como el proceso de ingreso y promoción, el salario, los estímulos, la capacitación y las sanciones (véase el siguiente apartado). Las legislaciones más escuetas en relación con el SPC son las de Chihuahua, Estado de México y Veracruz. La ausencia de normas que regulen integralmente el SPC es una deficiencia significativa que socava el mandato constitucional y las perspectivas de desarrollo de la institución (cuadro 3).

### **Implementación del servicio profesional de carrera en la visión de los defensores públicos**

De acuerdo con Juan Pablo Guerrero Amparán (2000: 2), el servicio civil (que entendemos como sinónimo de SPC) es “un conjunto de reglas y procedimientos administrativos que regulan el precio del trabajo y su división (asignación) en una unidad administrativa”. Esas reglas definen sustancialmente cuatro elementos: los requisitos y condiciones de entrada o salida de la unidad administrativa; la asignación de las actividades, definidas por un conjunto de derechos y obligaciones; la permanencia y la movilidad dentro del sistema (la carrera propiamente dicha), y las remuneraciones y los estímulos a sus integrantes.

En un sistema de servicio civil (o SPC), el reclutamiento o contratación se produce a través de la evaluación del mérito y la capacidad profesional y técnica de los aspirantes, generalmente a través de concursos y convocatorias públicos. En el modelo de servicio civil la formación y la capacitación son centrales, porque favorecen la profesionalización de la administración. La movilidad interna, tanto vertical (ascensos) como horizontal, se rige habitualmente por la antigüedad y el mérito en el cumplimiento de las obligaciones del correspondiente servicio. Los derechos y obligaciones de los integrantes de un servicio civil de carrera se rigen por una normatividad compleja y pública (Guerrero Amparán, 2002: 3 y ss.).

Aunque también es objeto de críticas, el servicio civil conlleva una serie de ventajas en las que no entraremos aquí (véase Guerrero Amparán, 2000: 11 y ss.). Baste con señalar, sin embargo, que en México se ha visto como un elemento capaz de favorecer un sistema administrativo más estable y profesional en un entorno más democrático (Martínez Puón, 2006: 457).

El presidencialismo, la existencia de un partido hegemónico y el corporativismo sindical, constituían un serio obstáculo para empezar a superar el patrimonialismo y el clientelismo que hacían de los puestos públicos un “recurso” que los gobernantes podían distribuir discrecionalmente con el fin de lograr y mantener su ventaja política (Pardo, 2005). La alternancia en la presidencia de la república en el año 2000 favoreció, por lo tanto, la aprobación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.<sup>6</sup>

Resulta interesante observar que si bien el servicio civil o profesional de carrera se ha diseñado fundamentalmente para la administración pública (la “burocracia”), en México se ha visto como un elemento capaz de contribuir también a la formalización, la democratización y la calidad, pero, sobre todo, a la *independencia y autonomía* de otro tipo de organizaciones, en este caso, aquellas cuyo núcleo técnico o profesional es de tipo *jurídico*. Es el caso del Poder Judicial,<sup>7</sup> del ministerio público<sup>8</sup> y, ahora, de la defensoría pública.

En el presente apartado presentamos el avance del SPC en las defensorías públicas de varias entidades federativas del país, a partir de las respuestas proporcionadas por una muestra de defensores públicos conforme al cuestionario que se les aplicó en una visita a su entidad.<sup>9</sup> Este trabajo de campo se llevó a cabo en Baja California, Campeche, Ciudad de México, Chihuahua, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Nuevo León, Oaxaca,

<sup>6</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de abril de 2003. Véase una primera evaluación de los avances y desafíos en la aplicación de esta ley en Martínez Puón (2006).

<sup>7</sup> La reforma constitucional publicada el 31 de diciembre de 1994 instituyó, en el Poder Judicial de la Federación, una carrera judicial formal, administrada por el Consejo de la Judicatura Federal (artículo 100), modelo que han seguido las entidades federativas.

<sup>8</sup> El capítulo V de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (*Diario Oficial de la Federación* de 29 de mayo de 2009), se intitula “Del Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial”. Los antecedentes del SPC en la Procuraduría General de la República (PGR) se remontan a comienzos de los años noventa.

<sup>9</sup> Los estudios que más se aproximan al que hemos realizado nosotros sobre el SPC en las defensorías públicas son los de Shirik *et al.* (2011; 2017), basados en entrevistas telefónicas realizadas en diciembre de 2010 y abril de 2016 a una muestra de jueces, agentes del ministerio público y DP en nueve y once estados, respectivamente. En el primer caso, se realizaron 59 entrevistas con DP de tres estados (Baja California, Coahuila y Nuevo León); en el segundo, el número de entrevistas fue de 127, correspondientes a cinco estados (Baja California, Guanajuato, Jalisco, Oaxaca y Zacatecas). Desafortunadamente en esta oportunidad no nos es posible intentar una comparación de nuestros resultados con los suyos, pero podemos afirmar que son coincidentes en términos generales.

Puebla, Querétaro, Veracruz y Yucatán. La población entrevistada para este proyecto se estableció a partir del personal registrado como defensor público del nuevo sistema procesal penal acusatorio y oral. De modo aleatorio y considerando la proporción, índice porcentual medio y universo poblacional, se seleccionó un segmento del personal que constituía este parámetro, por lo que se analizaron 336 casos efectivos del total de DP en las organizaciones respectivas y se extrajo de manera descriptiva lo que expresan los resultados presentados en este artículo. En Baja California se aplicaron 16 cuestionarios, de un universo de 164 defensores; en Campeche nueve, de 37; Chihuahua 31, de 173; Ciudad de México 53, de 446; Hidalgo 15, de 89; Estado de México 61, de 333; Morelos 12, de 45; Nuevo León 44, de 165; Oaxaca 15, de 166; Puebla 10, de 51, y Querétaro 26, de 53; en Veracruz diez, de 37; y en Yucatán 34, de 63.<sup>10</sup> Los resultados se organizan en los siguientes incisos: perfil profesional, procesos de selección e ingreso, salario y prestaciones, promoción y estímulos, capacitación, y sanciones.

### Perfil profesional

Tanto la Constitución como los documentos regionales de derechos humanos obligan a que la defensa penal sea realizada por persona letrada, es decir, con preparación profesional en Derecho. Ello obliga, por lo tanto, a admitir a la función de defensa pública solamente aquellas personas que cuenten con título de “licenciado en Derecho” (o equivalente), pero que además tengan conocimientos y experiencia en el sistema procesal penal acusatorio y oral. Los controles que se establecen para el ingreso, salario y capacitación de los DP van orientados a asegurar la selección de personas que satisfagan este perfil.

<sup>10</sup> Uno de los datos en los que no existe precisión es en el número total de DP que hay en el país, pues la información en los estudios existentes es variable o está incompleta. El estudio de Vélez Aguilar *et al.* (2017: 22-25) ofrece el dato de un total de 3 436 defensores locales en 2015; el dato se obtuvo mediante solicitudes directas de transparencia en cada entidad. Fix-Fierro y Suárez Ávila (2015: 167-168) indican un total de 3 610 defensores públicos locales, correspondiente a los años 2013-2014, utilizando información del INEGI (Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario, 2014) y otras fuentes. El estudio de CIDAC (2017: 145) presenta un total de 1 905 DP, pero el número corresponde solamente a 25 entidades federativas. Hay algunos problemas en la contabilidad de estos números, pues en algunas entidades pueden estar incluidos defensores que no sólo laboran en la materia penal; igualmente, hay que tomar en cuenta que no todos los defensores están actuando ya en el nuevo sistema penal acusatorio, pues existen asuntos iniciados en el sistema anterior que deben tramitarse conforme a las reglas antiguas.

### *Nivel de estudios*

Una de las obligaciones más importantes que impone la reforma de 2008 es que la defensa en materia penal sea “adecuada” y se realice por “abogado”, suprimiéndose la posibilidad de acudir a la “persona de confianza” que reconocía el texto constitucional anterior. De acuerdo con el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), una defensa técnica adecuada exige no solamente el título de licenciado en Derecho y la cédula profesional correspondiente, sino demostrar sus conocimientos durante el desarrollo del proceso. De lo contrario, el juez de control o de proceso penal puede solicitar a la defensoría pública la sustitución del defensor incapaz o designar uno que asesore al defensor particular que carezca de los conocimientos suficientes para sostener la defensa.<sup>11</sup>

En el cuestionario aplicado a los DP, los resultados a la pregunta “¿Cuál es el último grado o nivel que estudió en la escuela?”, son alentadores (cuadro 4). Ninguno de los DP entrevistados tiene estudios inferiores a la licenciatura concluida, lo que parece haber erradicado la defensa pública mediante “abogados” no titulados (“pasantes”). 55.1 por ciento cuenta al menos con la licenciatura, 7.4 por ciento con especialidad, 33.9 por ciento con maestría y 3.6 por ciento con doctorado. Nuevo León es la entidad con el nivel más elevado de preparación, pues 63.6 por ciento de los DP entrevistados dijo contar con estudios de maestría. En general, son numerosos los DP que poseen estudios de posgrado. Quizá esta configuración del perfil profesional sea uno de los cambios más relevantes en el marco de la reforma de la justicia penal, pues anteriormente existía la percepción de que la defensoría pública era un lugar para “prácticas profesionales” de pasantes e incluso para personas sin estudios jurídicos.

### *Experiencia profesional en el sistema procesal penal acusatorio y en la defensa pública*

En cuanto al tiempo de experiencia profesional con el sistema penal acusatorio (cuadro 5), un tercio de los DP (32.2%) tiene entre dos y cinco años; casi la mitad, o 43.3 por ciento, cuenta con menos de dos años, lo que significa que, en promedio, el funcionamiento del sistema es en verdad muy

<sup>11</sup> Véanse los artículos 17 y 121 del CNPP (*Diario Oficial de la Federación* de 5 de marzo de 2014).

**CUADRO 4.** Nivel de estudios de los DP

	<b>P. 1. ¿Cuál es el último grado o nivel que estudió en la escuela? (Porcentaje)</b>					<b>Total</b>
	<b>N</b>	<b>Licencia- tura</b>	<b>Especia- lidad</b>	<b>Maestría</b>	<b>Doctorado</b>	
Total	336	55.1	7.4	33.9	3.6	100.0
Baja California	16	56.3	6.3	31.3	6.3	100.0
Campeche	9	44.4	22.2	33.3		100.0
Chihuahua	31	61.3	6.5	29.0	3.2	100.0
CdMx	53	41.5	11.3	37.7	9.4	100.0
Edo. de México	61	57.4	9.8	31.1	1.6	100.0
Hidalgo	15	46.7	13.3	40.0		100.0
Morelos	12	91.7		8.3		100.0
Nuevo León	44	31.8	2.3	63.6	2.3	100.0
Oaxaca	15	100.0				100.0
Puebla	10	70.0		30.0		100.0
Querétaro	26	46.2	15.4	38.5		100.0
Veracruz	10	30.0	10.0	40.0	20.0	100.0
Yucatán	34	79.4		17.6	2.9	100.0

*Fuente:* Elaboración propia.

**CUADRO 5.** Experiencia en el sistema penal acusatorio

	<b>P. 3. ¿Cuánto tiempo de experiencia laboral tiene en el sistema penal acusatorio? (Porcentaje)</b>					<b>Total</b>
	<b>N</b>	<b>De 1 a 2 años</b>	<b>De 2 a 5 años</b>	<b>De 5 a 10 años</b>	<b>10 o más años</b>	
Total	310	43.3	32.2	19.1	5.4	100.0
Chihuahua	31	6.5	9.7	67.7	16.1	100.0
CdMx	53	79.3	13.2	3.8	3.8	100.0
Edo. de México	61	18.0	50.8	27.9	3.3	100.0
Hidalgo	15	66.6	33.3			100.0
Morelos	12	8.3	25.0	58.3	8.3	100.0
Nueva León	44	36.3	47.7	11.4	4.5	100.0
Oaxaca	15	46.6	46.7	6.7		100.0

**CUADRO 5.** Experiencia en el sistema penal acusatorio (continuación)

	<b>P. 3. ¿Cuánto tiempo de experiencia laboral tiene en el sistema penal acusatorio? (Porcentaje)</b>					<b>Total</b>
	<b>N</b>	<b>De 1 a 2 años</b>	<b>De 2 a 5 años</b>	<b>De 5 a 10 años</b>	<b>10 o más años</b>	
Puebla	9	55.5	44.4			100.0
Querétaro	26	84.6	15.4			100.0
Veracruz	10	40.0	50.0		10.0	100.0
Yucatán	34	32.3	41.2	14.7	11.8	100.0

*Fuente:* Elaboración propia.

reciente. Es de notarse que casi la quinta parte (19.1%) tiene de cinco a diez años de experiencia, y 5.4 por ciento declara más de diez años. Estos últimos defensores son los que cuentan con mayores elementos para ayudar a formar a las nuevas generaciones de DP. Como resulta obvio, los estados cuyos DP tienen más experiencia con el sistema penal acusatorio y oral son aquellos que lo establecieron antes de la reforma constitucional de 2008, como Chihuahua, Morelos y Nuevo León. Igualmente obvio es que los DP con menor experiencia son aquellos pertenecientes a las entidades que iniciaron la reforma con mayor retraso, como Querétaro, Ciudad de México e Hidalgo.

Cuando les preguntamos a los DP sobre su experiencia como tales (cuadro 6), encontramos una mayor dispersión en la distribución. El grupo más numeroso tiene menos de dos años de experiencia como defensor público (31.8%); le sigue un grupo con más de diez años (23.8%); el siguiente grupo cuenta con experiencia de entre cinco y diez años (23.2%), y entre dos y cinco años de experiencia tiene 21.1 por ciento. Así pues, tenemos en realidad una muestra que se puede dividir por mitad: un grupo con cinco o más años de experiencia en la defensa penal (47%) y otro (53%), con menos de esa antigüedad. De nuevo, los estados que ingresaron de manera más temprana en el sistema penal acusatorio y oral (Chihuahua, Estado de México, Morelos) tienen DP con más años de experiencia. No obstante, resulta interesante observar que los estados que ingresaron después cuentan con DP con bastante experiencia en la defensa penal, debido a que no renovaron sus plantillas ni hicieron nuevas contrataciones para cumplir con las obligaciones del nuevo sistema, sino que mantuvieron al personal que ya tenían adscrito a la defensoría.



**CUADRO 6.** Experiencia como defensor público

	P. 4. ¿Cuánto tiempo de experiencia tiene como defensor público? (Porcentaje)					Total
	N	Menos de 2 años	De 2 a 5 años	De 5 a 10 años	10 o más años	
Total	336	31.8	21.1	23.2	23.8	100.0
Baja California	16	18.8	18.8	37.5	25.0	100.0
Campeche	9	77.8			22.2	100.0
Chihuahua	31	32.2	9.7	45.2	12.9	100.0
CdMx	53	66.1	11.3	15.1	7.5	100.0
Edo. de México	61	14.8	24.6	23.0	37.7	100.0
Hidalgo	15	33.4	6.7	33.3	26.7	100.0
Morelos	12			41.7	58.3	100.0
Nuevo León	44	9.1	38.6	18.2	34.1	100.0
Oaxaca	15	46.6	40.0	6.7	6.7	100.0
Puebla	10	10.0	50.0	10.0	30.0	100.0
Querétaro	26	26.9	11.5	19.2	42.3	100.0
Veracruz	10	60.0	40.0			100.0
Yucatán	34	38.2	23.5	32.4	5.9	100.0

*Fuente:* Elaboración propia.

### Procesos de selección y nombramiento

El proceso de selección y nombramiento de los defensores públicos es central para garantizar su independencia y la prestación de un servicio de calidad. Ya hemos señalado en un apartado anterior las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en relación con dichos procesos, a las cuales remitimos en esta oportunidad.

### *Reclutamiento y requisitos*

Al preguntar a los DP sobre cómo se enteraron del trabajo en la defensoría pública (cuadro 7), 45.8 por ciento respondió que a través de un concurso público. Otras opciones significativas fueron: “por un conocido, familiar o amigo cercano” (28.9%), “por recomendación” (17%), “por bolsa de trabajo”

## CUADRO 7. Método de reclutamiento

	P. 5. ¿Cómo se enteró de este trabajo? (Porcentaje)					Total
	N	Por un concurso	Por un amigo cercano/familiar/conocido	Por recomendación laboral	Por una bolsa de trabajo	
Total	336	45.8	28.9	17.0	8.3	100.0
Baja California	16	43.8	31.3	25.0		100.0
Campeche	9	44.4	44.4		11.1	100.0
Chihuahua	31	64.5	19.4	12.9	3.2	100.0
CdMx	53	67.9	11.3	13.2	7.5	100.0
Edo. de México	61	50.8	23.0	18.0	8.2	100.0
Hidalgo	15	13.3	33.3	53.3		100.0
Morelos	12	58.3	16.6	8.3	16.7	100.0
Nuevo León	44	31.8	34.2	27.3	6.8	100.0
Oaxaca	15	20.0	33.3	13.3	33.3	100.0
Puebla	10	10.0	50.0	20.0	20.0	100.0
Querétaro	26	53.8	38.4	7.7		100.0
Veracruz	10		80.0	20.0		100.0
Yucatán	34	44.1	35.3	5.9	14.7	100.0

Fuente: Elaboración propia.

(8.3%). Las entidades federativas con porcentajes más elevados de reclutamiento por concurso abierto son Chihuahua (64.5%), Ciudad de México (67.9%), Morelos (58.3%), Querétaro (53.8%). Los porcentajes más bajos se encontraron en Oaxaca (20%), Puebla (10%) y Veracruz (0%).

También preguntamos a los DP sobre los requisitos que debieron satisfacer para ocupar el cargo (cuadro 8); 89.3 por ciento indicó que el título universitario; en segundo lugar, aparece una entrevista, con 64.3 por ciento de las menciones; en tercer término, un examen (61%). De acuerdo con estos datos, aproximadamente dos de cada tres DP de las entidades federativas visitadas tuvieron que someterse por lo menos a un examen, a una entrevista o a ambos. Sin embargo, sólo la mitad de los DP (50.6%) tuvo que acreditar conocimientos en el nuevo sistema penal acusatorio (SPA). Un tercio

**CUADRO 8.** Requisitos para el proceso de ingreso

	<b>P. 6. ¿Cuáles fueron los requisitos que cubrió para obtener el cargo de defensor público? (Porcentaje)</b>						
	<b>N</b>	<b>Título universitario</b>	<b>Conocimientos del SPA</b>	<b>Certificación Setec</b>	<b>Examen</b>	<b>Entrevista</b>	<b>Curso propedéutico</b>
Total	336	89.3	50.6	11.3	61.0	64.3	34.8
Baja California	16	100.0	87.5	12.5	50.0	81.3	18.8
Campeche	9	88.9	77.8	11.1	44.4	100	22.2
Chihuahua	31	77.4	71.0	6.5	61.3	64.5	45.2
CdMx	53	94.3	62.3	9.4	73.6	71.7	75.5
Edo. de México	61	93.4	32.8	6.6	57.4	62.3	16.4
Hidalgo	15	100.0	73.3	6.7	33.3	40.0	26.7
Morelos	12	100.0	33.3		58.3	58.3	33.3
Nuevo León	44	79.5	27.3	9.1	79.5	61.4	31.8
Oaxaca	15	86.7	60.0	6.7	53.3	53.3	26.7
Puebla	10	90.0	10.0			90.0	
Querétaro	26	96.2	53.8	57.7	80.8	73.1	46.2
Veracruz	10	90.0	40.0	10.0	30.0	80.0	20.0
Yucatán	34	79.4	55.9	5.9	61.8	41.2	23.5

*Fuente:* Elaboración propia.

(34.8%) debió llevar un curso propedéutico como parte del proceso de selección, mientras que solamente 11.3 por ciento debió acreditar la certificación de Setec, documento otorgado por el órgano implementador de la reforma para avalar las habilidades como capacitador de quien haya conseguido tal acreditación.

### *Contrato*

Un contrato de base con definitividad es importante para la estabilidad en el empleo de los defensores públicos y es parte de las recomendaciones de la Comisión Interamericana. Solamente 40.8 por ciento de los DP entrevistados cuenta con un contrato de base; la mayoría de ellos son trabajadores de confianza (52.4%) (cuadro 9). Algunos están contratados por honorarios (5.1%) o incluso como eventuales (1.2%) o a prueba (0.6%). Los estados de

## CUADRO 9. Contratación

	P. 27. En su trabajo, ¿qué tipo de plaza o contrato tiene? (Porcentaje)					Total
	N	Base	Confianza	Eventual/ temporal/ a prueba	Por honorarios	
Total	336	40.8	52.4	1.8	5.1	100.0
Baja California	16		100.0			100.0
Campeche	9	11.1	88.9			100.0
Chihuahua	31	83.9	12.9		3.2	100.0
CdMx	53	9.4	86.8	3.8		100.0
Edo. de México	61	65.6	32.8	1.6		100.0
Hidalgo	15		100.0			100.0
Morelos	12	16.7	83.3			100.0
Nuevo León	44	54.5	9.1		36.4	100.0
Oaxaca	15	20.0	73.3	6.7		100.0
Puebla	10		100.0			100.0
Querétaro	26	30.8	69.2			100.0
Veracruz	10		90.0	10.0		100.0
Yucatán	34	82.4	14.7	2.9		100.0

Fuente: Elaboración propia.

Chihuahua (83.9%), Yucatán (82.4%) y México (65.6%) son los que cuentan con más defensores de base. Nuevo León, en cambio, tiene a más de un tercio de su personal (36.4%) bajo el régimen de honorarios.

### Salario y prestaciones

La reforma constitucional establece expresamente que el defensor público debe ganar lo mismo que el agente del ministerio público de su jurisdicción. Detrás se encuentra la idea de que los abogados que tengan ingresos similares tienden a poseer también capacidades similares, lo que promueve una cierta igualdad de las partes ante el juez. En su estudio de 2006, el magistrado César Esquinca Muñoa revisó los salarios percibidos en ese entonces por los DP locales: en catorce entidades federativas, los DP percibían salarios mensuales menores de diez mil pesos (de ellos, en tres entidades, la

remuneración no llegaba a cinco mil pesos netos); en quince entidades, dichos salarios se ubicaban entre diez y quince mil pesos mensuales; solamente en tres entidades los salarios eran superiores a quince mil pesos mensuales, con un salario de alrededor de 30 mil pesos en una de esas entidades (Esquinca Muñoa, 2006: 304-305). El promedio fue de 10 500 pesos mensuales.

Según datos de 2015 obtenidos mediante solicitudes de transparencia, y siete años después de la reforma constitucional, la situación parece haber mejorado de manera significativa para la mayoría de los DP, pero la distribución se ha hecho mucho más desigual (Vélez Aguilar *et al.*, 2017: 22-25). Así, en siete entidades federativas el salario neto mensual de los DP era de menos de diez mil pesos (en una, incluso de menos de cinco mil); en once iba de diez mil a quince mil pesos; en otras seis oscilaba entre quince y veinte mil pesos; en seis más se encontraba entre veinte y treinta mil pesos; sólo en dos entidades era superior a esta última cantidad (39 mil en Guanajuato y 53 mil en Nuevo León). El salario promedio fue de 16 500 pesos mensuales netos (y de 14 500, si excluimos a los dos últimos estados).

Contrastamos ahora esos datos con los obtenidos en las entidades federativas estudiadas. A la pregunta “¿Cuál es el salario mensual neto que usted percibe?” (cuadro 10), la respuesta más frecuente, con 43.7 por ciento, se ubicó en el rango entre 12 y 20 mil pesos; 22.9 por ciento señaló una percepción de 20 a 30 mil pesos; los que ganan entre ocho y 12 mil pesos constituyeron 11 por ciento de la muestra. Solamente 8.3 por ciento declaró percibir más de 30 mil pesos. Como puede observarse, la distribución y los montos son similares a los reseñados más arriba para el año 2015.

**CUADRO 10.** Salario mensual

	N	P. 28. ¿Cuál es el salario mensual neto que usted percibe? (Porcentaje)					Total
		Hasta \$8 000	\$8 001- \$12 000	\$12 001- \$20 000	\$20 001- \$30 000	Más de \$30 000	
Total	336	14.0	11.0	43.7	22.9	8.3	100.0
Baja California	16			6.3	93.8		100.0
Campeche	9	22.2	44.4	33.3			100.0
Chihuahua	31			9.7	87.1	3.2	100.0
CdMx	53	7.5	11.3	81.2			100.0

CUADRO 10. Salario mensual (continuación)

	P. 28. ¿Cuál es el salario mensual neto que usted percibe? (Porcentaje)						Total
	N	Hasta \$8 000	\$8 001- \$12 000	\$12 001- \$20 000	\$20 001- \$30 000	Más de \$30 000	
Edo. de México	61	9.8	14.8	67.2	8.2		100.0
Hidalgo	15		6.7	93.3			100.0
Morelos	12		8.3	91.7			100.0
Nuevo León	44		4.5	11.4	40.9	43.2	100.0
Oaxaca	15	86.7	13.3				100.0
Puebla	10			100.0			100.0
Querétaro	26	3.8		19.2	46.1	30.8	100.0
Veracruz	10			100.0			100.0
Yucatán	34	61.8	35.3	38.2			100.0

Fuente: Elaboración propia.

En este rubro también se preguntó a los DP sobre la relación entre su salario y el de los agentes del ministerio público (MP) (cuadro 11). Poco más de seis de cada diez DP (61.9%) refirieron *ganar menos* que el MP; solamente dos de cada diez (17.3%) dijo ganar *igual* y 6.8 por ciento mencionó *ganar más* que el otro funcionario.

CUADRO 11. Comparativo salarial con el MP

	P. 29. ¿Usted gana más, igual o menos que el ministerio público? (Porcentaje)					Total
	N	Gano más	Igual	Gano menos	No sé	
Total	336	6.8	17.3	61.9	14.0	100.0
Baja California	16	6.3	18.8	37.5	37.5	100.0
Campeche	9			88.9	11.1	100.0
Chihuahua	31	67.7	9.7		22.6	100.0
CdMx	53			98.1	1.9	100.0
Edo. de México	61		11.5	50.8	37.7	100.0
Hidalgo	15	6.7		93.3		100.0

**CUADRO 11.** Comparativo salarial con el MP (continuación)

	N	P. 29. ¿Usted gana más, igual o menos que el ministerio público? (Porcentaje)			Total
		Gano más	Igual	Gano menos	
Morelos	12		83.3	8.3	100.0
Nuevo León	44		31.8	59.1	100.0
Oaxaca	15			93.3	100.0
Puebla	10		50.0	50.0	100.0
Querétaro	26		57.7	34.6	100.0
Veracruz	10		10.0	80.0	100.0
Yucatán	34			100.0	100.0

*Fuente:* Elaboración propia.

Las únicas entidades federativas en donde los DP manifestaron recibir un salario igual al de los agentes del MP fueron Morelos (83.3%), Querétaro (57.7%) y Puebla (50%). En Chihuahua, los defensores públicos dijeron ganar más que los agentes del MP (67.7%). En Yucatán (100%), Ciudad de México (98.1%), Hidalgo y Oaxaca (93.3%), Campeche (88.9%) Nuevo León (59.1%) contestaron mayoritariamente que ganan menos. Cabe añadir que en varias entidades federativas, el porcentaje de DP que manifiesta no conocer la situación salarial del MP en relación con la suya es bastante elevado.

### *Prestaciones*

El ingreso laboral no comprende solamente el salario, sino que se complementa con las prestaciones laborales que reciben los DP. Así 96.4 por ciento de ellos recibe aguinaldo, 87.2 por ciento seguridad social y 86.0 por ciento vacaciones. Estas tres son las prestaciones ampliamente difundidas para el defensor público en las entidades federativas. Uno de cada tres DP goza de jubilación y retiro (36.7%), antigüedad (37.3%), licencia por enfermedad (34.4%), créditos (33%) y crédito a la vivienda (32.8%).

Un dato sobre el que urge trabajar para la construcción de un SPC en las defensorías públicas es el de definitividad, ya que solamente 8.3 por ciento de los defensores públicos manifestó tenerla. También es importante el rubro de sindicalización, porque la Comisión Interamericana recomendó que se les garantice su derecho de asociación, en donde se percibe que

CUADRO 12. Prestaciones de los DP

	P. 33. ¿Qué prestaciones recibe usted actualmente? (Porcentaje)										
	N	Seguridad social	Aguinaldo	Definitividad	Maternidad	Sindicato	Antigüedad	Vacaciones	Crédito vivienda	Jubilación/retiro	Guardería
Total	336	86.9	96.4	8.0	21.4	3.9	36.6	86.0	31.8	35.7	9.5
Baja California	16	93.8	100.0	12.5	25.0		37.5	87.5	31.3	50.0	
Campeche	9	100.0	100.0		22.2		33.3	100.0	100.0	33.3	22.2
Chihuahua	31	80.6	96.8	16.1	29.0		29.0	93.5	3.2	38.7	22.6
CdMx	53	88.7	100.0	3.8	18.9	5.7	30.2	90.6	69.8	50.9	
Edo. de México	61	95.1	96.7	3.3	8.2		16.4	88.5	3.3	13.1	4.9
Hidalgo	15	93.3	93.3	6.7	20.0			66.7	93.3	13.3	20.0
Morelos	12	100.0	100.0		33.3		25.0	91.7	58.3	58.3	41.7
Nuevo León	44	50.0	93.2		13.6	20.5	38.6	81.8	45.5	45.5	2.3
Oaxaca	15	93.3	93.3	26.7	6.7		40.0	60.0		26.7	
Puebla	10	90.0	100.0		30.0	10.0	40.0	100.0		10.0	20.0
Querétaro	26	100.0	100.0	42.3	42.3		88.5	96.2	7.7	57.7	23.1
Veracruz	10	90.0	70.0		40.0		10.0	60.0			
Yucatán	34	94.1	97.1		29.4		73.5	82.4	29.4	38.2	8.8

Fuente: Elaboración propia.

solamente Nuevo León cuenta con un número significativo de trabajadores organizados (20.5%).

### Promoción y estímulos

Los rubros de promoción y estímulos tienen gran relevancia en la construcción de un SPC, por ser los incentivos positivos que pueden ofrecerse a los DP para el mejor desempeño de su labor. Dado que el SPC implica que los DP pueden permanecer un largo periodo, e incluso toda su vida laboral dedicados a la función, la posibilidad de ascender y recibir estímulos por la labor adecuadamente desempeñada es un elemento de gran relevancia para el sano funcionamiento del sistema. La ausencia de promociones y estímulos abre la puerta a la corrupción en la relación con los usuarios del servicio.



### Promoción

Respecto a los procesos de ascenso y promoción dentro de la defensoría pública (cuadro 13), solamente 20.8 por ciento de los DP ha participado en un proceso de promoción, y únicamente en las defensorías de Querétaro (73.1%) y de Puebla (50%) hay una mayoría de DP entrevistados que dicen haber participado en un proceso de esa clase. Las respuestas indican que en las defensorías no hay todavía suficientes posibilidades de movilidad vertical ni horizontal, lo que es una característica de un verdadero SPC.

La segunda pregunta que se muestra en el cuadro 13 se refiere al porcentaje de DP que han sido ascendidos en al menos una ocasión, que es de 24.4 por ciento, ligeramente mayor al de DP que han participado en procesos de promoción. Esto indica que el ascenso se ha otorgado por una vía distinta a un proceso organizado y regulado.

**CUADRO 13.** Procesos de promoción y ascensos

	N	P. 11. ¿Usted ha participado en procesos de ascenso y promoción? (Porcentaje que contesta "sí")	P. 12. ¿Usted ha sido ascendido alguna vez en esta defensoría? (Porcentaje que contesta "sí")
Total	336	20.8	24.4
Baja California	16	25.0	31.3
Campeche	9	11.1	11.1
Chihuahua	31	32.3	32.3
CdMx	53	5.7	5.7
Edo. de México	61	4.9	3.3
Hidalgo	15	26.7	46.7
Morelos	12	33.3	58.3
Nuevo León	44	25.0	36.4
Oaxaca	15	6.7	
Puebla	10	50.0	50.0
Querétaro	26	73.1	76.9
Veracruz	10		20.0
Yucatán	34	14.7	100.0

*Fuente:* Elaboración propia.

¿Cuáles son los aspectos que los DP consideran relevantes para lograr una promoción? (cuadro 14). La mayoría piensa que la experiencia (65.2%) y la capacitación (52.4%) se toman en cuenta para ascender dentro de la defensoría pública. Un porcentaje más reducido considera que la preparación académica (45.5%) o los exámenes son relevantes (33%). Este último dato muestra cómo aún hay escasa relación entre la idea de un ascenso y la de una carrera con base en el mérito.

**CUADRO 14.** Aspectos relevantes para la promoción (positivos)

<b>P. 14. En su opinión, ¿para ascender a las personas en esta defensoría se toma en cuenta lo siguiente? (Porcentaje)</b>					
	<b>N</b>	<b>Experiencia</b>	<b>Capacitación</b>	<b>Preparación académica</b>	<b>Exámenes</b>
Total	336	65.2	52.4	45.5	32.1
Baja California	16	81.3	87.5	50.0	43.8
Campeche	9	88.9	77.8	66.7	33.3
Chihuahua	31	61.3	54.8	41.9	41.9
CdMx	53	66.0	50.9	52.8	35.8
Edo. de México	61	49.2	27.9	36.1	13.1
Hidalgo	15	73.3	60.0	46.7	13.3
Morelos	12	50.0	58.3	33.3	33.3
Nuevo León	44	77.3	56.8	56.8	43.2
Oaxaca	15	46.7	53.3	33.3	13.3
Puebla	10	80.0	60.0	30.0	
Querétaro	26	92.3	92.3	80.8	88.5
Veracruz	10	40.0	30.0	40.0	
Yucatán	34	58.8	35.3	20.6	23.5

*Fuente:* Elaboración propia.

Del mismo modo, preguntamos cuáles aspectos pueden influir, de manera negativa, para la obtención de un ascenso (cuadro 15), como la relación con los superiores, la cual es el elemento más mencionado (36%). Pocos mencionan la relevancia de las relaciones familiares o la apariencia física (4.8%, en ambos casos). Resulta significativo que los motivos más frecuentes de discriminación, como el género (1.8%), la discapacidad o el nivel socioeco-

**CUADRO 15.** Aspectos relevantes para la promoción (negativos)

**P. 14. En su opinión, ¿para ascender a las personas en esta defensoría se toma en cuenta lo siguiente? (Porcentaje)**

	N	Relación con superior	Relación familiar	Discapacidad	Nivel socioeconómico	Lugar de origen	Apariencia física	Género	Edad
Total	336	36.0	4.8	1.5	1.5	1.2	4.8	1.8	4.2
Baja California	16	43.8	6.3						
Campeche	9	22.2	11.1	11.1	11.1				
Chihuahua	31	35.5	3.2			3.2			6.5
CdMx	53	30.2	5.7	3.8	3.8		1.9	3.8	1.9
Edo. de México	61	32.8	6.6	1.6			3.3		
Hidalgo	15	33.3				6.7		6.7	
Morelos	12	50.0	8.3			8.3			8.3
Nuevo León	44	38.6	2.3				9.1	4.5	4.5
Oaxaca	15	20.0					13.3		6.7
Puebla	10	30.0							10.0
Querétaro	26	38.5	3.8	3.8	7.7	3.8	23.1	3.8	7.7
Veracruz	10	50.0					10.0		
Yucatán	34	47.1	8.8						11.8

*Fuente:* Elaboración propia. *Nota:* En el cuestionario también se preguntó sobre religión y orientación sexual, sin embargo no se muestran en el cuadro porque aparecieron con 0 por ciento de respuestas afirmativas.

nómico (1.5%, en ambos casos), apenas sean mencionados, y que la orientación sexual o la religión no figuren en absoluto.

### *Estímulos*

Las nuevas instituciones de defensoría pública en las entidades federativas otorgan pocos estímulos a sus integrantes, a pesar de que en varias de ellas están reglamentados. El estímulo más frecuente es el “reconocimiento” (28.9%). Le siguen “mejores condiciones de trabajo”, con 12.5 por ciento, y

“permisos especiales”, con 8.9 por ciento. Sólo el 4.2 por ciento manifiesta recibir bonos mensuales por el buen desempeño de su trabajo. Días (2.1%) y horas de descanso (1.8%) aparecen ocasionalmente como formas de recompensa al trabajo. Nuevo León y Querétaro parecen ser las entidades que otorgan mayores estímulos a sus DP. En Querétaro, 65.4 por ciento señaló recibir algún reconocimiento por su labor y 34.6 por ciento haberse beneficiado con mejores condiciones de trabajo; las cifras correlativas para Nuevo León son 56.8 y 22.7 por ciento, respectivamente.

**CUADRO 16.** Estímulos

	P. 15. ¿Qué tipo de estímulos se otorgan a los defensores públicos por hacer su trabajo? (Porcentaje)						
	N	Bonos mensuales	Mejores condiciones	Horas de descanso	Días de descanso	Reconocimiento	Permisos especiales
Total	336	4.2	12.5	1.8	2.1	28.9	8.9
Baja California	16		12.5			37.5	6.3
Campeche	9					33.3	11.1
Chihuahua	31	3.2	16.1		3.2	6.5	6.5
CdMx	53	3.8	3.8	1.9	3.8	32.1	17.0
Edo. de México	61	4.9	14.8	1.6	4.9	21.3	9.8
Hidalgo	15						
Morelos	12			8.3			8.3
Nuevo León	44		22.7			56.8	4.5
Oaxaca	15	13.3		6.7			
Puebla	10	10.0	10.0			30.0	20.0
Querétaro	26	19.2	34.6		3.8	65.4	7.7
Veracruz	10		10.0	10.0		10.0	
Yucatán	34		8.8	2.9		29.4	11.8

Fuente: Elaboración propia.

## Capacitación

El rubro de capacitación resulta central en el Sistema Interamericano como una de las obligaciones centrales de los Estados respecto de las instituciones encargadas de la defensa penal. Tanto el Caso Ruano Torres como el documento sobre *Garantías para la independencia de las y los operadores de la*

*justicia* así lo señalan. De la misma manera, la Constitución mexicana, al exigir una defensa de calidad y adecuada, establece la necesidad de que la misma sea ejercida por abogados altamente capacitados. Muchas de las legislaciones imponen a la defensoría pública la obligación de contar con un área o con un programa anual de capacitación. A pesar de ello, este aspecto no está previsto en todas las leyes; de las defensorías visitadas, Baja California, Chihuahua, Estado de México, Veracruz y Querétaro aún no cuentan con las normas respectivas.

### Capacitación recibida de la organización

Atendiendo a los ejes temáticos que abordan las capacitaciones ofrecidas por la organización (cuadro 17), los DP que contestaron el cuestionario informaron que en 79.5 por ciento han recibido capacitación sobre la *etapa de investigación* en el proceso penal; un porcentaje similar fue capacitado sobre

CUADRO 17. Temática de las capacitaciones

	P. 22. ¿Qué temática han abordado las capacitaciones impartidas? (Porcentaje)					
	N	Etapa de investigación	Etapa intermedia	Juicio oral	Ejecución de sentencia	Recursos
Total	336	79.5	77.1	77.7	39.6	41.4
Baja California	16	87.5	81.3	100.0	37.5	43.8
Campeche	9	77.8	77.8	88.9	66.7	44.4
Chihuahua	31	64.5	77.4	64.5	35.5	54.8
CdMx	53	73.6	66.0	64.2	24.5	26.4
Edo. de México	61	67.2	70.5	77.0	16.4	26.2
Hidalgo	15	93.3	80.0	100.0	53.3	66.7
Morelos	12	91.7	75.0	75.0	66.7	41.7
Nuevo León	44	93.2	88.6	75.0	50.0	40.9
Oaxaca	15	73.3	86.7	80.0	40.0	46.7
Puebla	10	90.0	90.0	90.0	60.0	50.0
Querétaro	26	96.2	76.9	80.8	65.4	65.4
Veracruz	10	80.0	70.0	70.0	50.0	50.0
Yucatán	34	79.4	82.4	88.2	44.1	41.2

Fuente: Elaboración propia.

*juicio oral* (77.7%) y la *etapa intermedia* (77.1%). Por otra parte, en las etapas de *recursos* (41.4%) y *ejecución de sentencia* (39.6%) se reduce considerablemente el alcance de la capacitación.

De estos datos se desprende que los programas de formación e instrucción de DP no están orientados a todas las áreas procesales y que se ha privilegiado la capacitación en las etapas iniciales por encima de las fases finales del proceso. Los porcentajes más bajos en la capacitación se aprecian en algunas entidades con cuerpos de defensores muy numerosos, como Ciudad de México y Estado de México, con igual tendencia a poner mayor énfasis en las etapas iniciales del proceso.

### *Satisfacción con la capacitación*

El nivel de satisfacción respecto de la instrucción que se les había impartido es en general positivo (cuadro 18). Los resultados muestran que 79.1 por

**CUADRO 18.** Satisfacción de los DP respecto de la capacitación

	<b>P. 24. ¿Qué tan satisfecho o insatisfecho está usted con la capacitación que le han impartido en la defensoría pública de su entidad? (Porcentaje)</b>		
	<b>N</b>	<b>Muy satisfecho/satisfecho</b>	<b>Insatisfecho/muy insatisfecho</b>
Total	335	79.1	20.9
Baja California	16	81.3	18.8
Campeche	9	100	
Chihuahua	31	58.1	41.9
CdMx	53	73.6	26.4
Edo. de México	61	70.5	29.5
Hidalgo	15	86.7	13.3
Morelos	12	75.0	25.0
Nuevo León	43	90.7	9.3
Oaxaca	15	86.7	13.3
Puebla	10	100.0	
Querétaro	26	92.3	7.7
Veracruz	10	60.0	40.0
Yucatán	34	85.3	14.7

*Fuente:* Elaboración propia.

ciento de los DP se manifestaron “muy satisfechos” o “satisfechos”, mientras que 20 por ciento se encuentra “insatisfecho” o “muy insatisfecho”. Las entidades federativas donde existe mayor insatisfacción sobre la capacitación recibida hasta el momento son Chihuahua y Veracruz.

### *Necesidades de capacitación*

Al preguntar a los DP sobre los temas en que desearían recibir mayor capacitación (cuadro 19), 68.8 por ciento mencionó el *amparo*, 64 por ciento la etapa de *juicio oral* y 53 por ciento los *recursos*. La mitad de los defensores mencionó también su deseo de recibir más capacitación sobre las etapas *intermedia* (50.3%) y de *ejecución de sentencia* (49.7%). Una menor necesidad de capacitación se aprecia en la *etapa de investigación* (30.1%) y respecto de

**CUADRO 19.** Necesidades de capacitación

	N	P. 25. De los siguientes temas, ¿en cuál le gustaría recibir capacitación? (Porcentaje)						
		Etapa de investigación	Etapa intermedia	Juicio oral	Recursos	Medidas cautelares	Amparo	Ejecución
Total	336	30.1	50.3	64.0	53.0	25.3	68.8	49.7
Baja California	16	50.0	50.0	56.3	56.3	25.0	81.3	68.8
Campeche	9	44.4	77.8	77.8	55.6	22.2	88.9	55.6
Chihuahua	31	16.1	41.9	48.4	51.6	19.4	87.1	58.1
CdMx	53	20.8	47.2	75.5	64.2	25.5	77.4	64.2
Edo. de México	61	34.4	50.8	65.6	49.2	29.5	80.3	37.7
Hidalgo	15	26.7	73.3	66.7	80.0	26.7	66.7	66.7
Morelos	12	41.7	41.7	66.7	50.0	16.7	88.3	75.0
Nuevo León	44	20.5	40.9	63.6	40.9	9.1	38.6	29.5
Oaxaca	15	40.0	40.0	66.7	40.0	33.3	53.3	33.3
Puebla	10	30.0	80.0	90.0	40.0	30.0	70.0	50.0
Querétaro	26	46.2	73.1	73.1	65.4	53.8	69.2	53.8
Veracruz	10	40.0	50.0	50.0	40.0	20.0	70.0	40.0
Yucatán	34	26.5	38.2	44.1	50.0	23.5	47.1	47.1

*Fuente:* Elaboración propia.

las *medidas cautelares* (25.3%), lo que es consistente con lo que antes hemos observado sobre la tendencia a ofrecer más preparación en las etapas iniciales del proceso. De todos modos, los datos demuestran que sigue existiendo una demanda de más y mejor capacitación en todos los aspectos del nuevo sistema de justicia penal y, sobre todo, en temas específicos.

## Sanciones

### *Sanciones recibidas*

Respecto de las sanciones, preguntamos a los DP si habían recibido algún tipo de sanción y cuál había sido ésta. El 79.3 por ciento de los DP entrevistados informó no haber recibido ninguna sanción en el desempeño de su labor. De los defensores que han recibido alguna sanción (cuadro 20), la

**CUADRO 20.** Sanciones recibidas

<b>P. 16. Desde que labora como defensor público en el NSJP, ¿qué tipo de sanción se le ha impuesto por parte de la defensoría en el cumplimiento de su labor? (Porcentaje)</b>							
	<b>N</b>	<b>Amones- tación verbal</b>	<b>Maltrato físico/ psico- lógico</b>	<b>Carga de trabajo</b>	<b>Reporte/ acta</b>	<b>Multa</b>	<b>Cambio de adscrip- ción</b>
Total	336	6.3	1.8	3.0	3.3	1.2	6.0
Baja California	16			6.3			6.3
Campeche	9						
Chihuahua	31	12.9					9.7
CdMx	53	1.9	3.2				
Edo. de México	61	4.9		1.6	4.9	6.6	8.2
Hidalgo	15		3.3				6.7
Morelos	12	16.7		8.3	16.7		16.7
Nuevo León	44	9.1			2.3		6.8
Oaxaca	15						
Puebla	10	20.0					10.0
Querétaro	26	19.2	3.8	15.4	11.5		
Veracruz	10		10.0	10.0	10.0		20.0
Yucatán	34		2.9	5.9	2.9		5.9

*Fuente:* Elaboración propia.



más frecuente es la amonestación verbal (6.3%) y el cambio de adscripción (6%). Algunos DP informan sobre el levantamiento de un acta o reporte (3.3%), haber sido víctimas de maltrato físico o psicológico (1.8%) —lo que no es una sanción legítima— o tener que pagar una multa (1.2%).

## **Conclusiones sobre la implementación del servicio profesional de carrera en la defensoría pública**

Es todavía temprano para hablar de la existencia de un verdadero SPC en las defensorías públicas de las entidades federativas,<sup>12</sup> ya que el proceso de construcción aún presenta muchas deficiencias de diverso tipo, desde las formales, como lagunas en las leyes y disposiciones reglamentarias, hasta problemas más específicos que han quedado de manifiesto a través de las respuestas de los DP que hemos recabado para este trabajo.

Observamos primeramente un avance significativo en los diversos rubros de las condiciones laborales de los DP, como la profesionalización y el salario, sin que se alcancen todavía los objetivos de la reforma de 2008. Entre los datos alentadores vemos que la totalidad de los DP entrevistados cuentan con título y cédula para al ejercicio profesional del Derecho, lo que es un paso firme, aunque todavía insuficiente, hacia la profesionalización de la función. Además, las defensorías actuales parecen estar integradas tanto por DP con experiencia como por recién egresados de las universidades —las cuales están haciendo sus propios esfuerzos por ajustar sus planes y programas de estudio al nuevo modelo de justicia penal—, dando por resultado una buena mezcla generacional. Casi la mitad de los DP tuvo conocimiento de la posibilidad de ingresar a la defensa pública a través de una convocatoria pública, lo que alienta la esperanza de que la selección y el ingreso a la defensoría pública se haga a través de procedimientos objetivos basados en el conocimiento y el mérito. Esto se confirma si pensamos que

<sup>12</sup> Incluso podría cuestionarse la operación misma del SPC en muchas de ellas. De acuerdo con el estudio de Cidac (2017: 54), a la pregunta “¿Opera el servicio profesional de carrera en su institución?”, de las 18 defensorías locales que respondieron, doce (66.6%) afirmaron que “no”. El estudio sobre Jalisco (Aguilar Aguilar, 2016) revela que el SPC en la entidad tiene una realidad muy precaria, pues ni siquiera se ha regulado en la ley, y los procedimientos de selección y contratación no se apegan a sus principios, particularmente después de que la defensoría se trasladó del ámbito del Poder Judicial al del Poder Ejecutivo. En Shirk *et al.* (2017: 13), solamente 56 por ciento de los 127 DP entrevistados estuvo de acuerdo con la afirmación “el SPC ha sido implementado en mi institución”.

para el ingreso, además del título profesional, dos de cada tres DP tuvieron que presentar algún examen y participar en una entrevista; uno de cada tres debió llevar un curso propedéutico.

Respecto a la capacitación hay avances importantes, como el hecho de que ocho de cada diez defensores públicos se sintieron satisfechos o muy satisfechos de la capacitación recibida y que cuatro de cada cinco recibieran capacitación en las etapas principales del juicio (investigación, intermedia y juicio oral). A pesar de lo anterior, hay etapas del proceso en las que las necesidades de capacitación siguen siendo elevadas, como las correspondientes a los recursos, el juicio de amparo y la ejecución de sentencias.


Con respecto al salario, la mayoría de las defensorías públicas ofrece mejores salarios el día de hoy de los que se otorgaban antes de la reforma de 2008. No obstante el incremento, dos tercios de los DP entrevistados afirman que no han alcanzado paridad con las percepciones de los agentes del ministerio público, lo que es un mandato específico del artículo 17 constitucional.

Existen muchas áreas en donde se debe seguir trabajando para construir un SPC sólido en las defensorías. En el rubro de ingreso, es necesario que la totalidad de los nuevos defensores sean contratados por concursos abiertos que privilegien los conocimientos y las capacidades por encima de cualquier otra consideración. Además, es importante la participación de instituciones externas —como las universidades o los colegios de abogados— en la evaluación de los aspirantes.

Las prestaciones de que gozan los DP son insuficientes. La definitividad en la ocupación de la plaza sigue siendo un requisito indispensable para garantizar la estabilidad y, por lo tanto, la independencia, en el desempeño de la función. Las promociones y los estímulos son otros elementos que pueden contribuir a este mismo propósito, pero nuestra investigación revela que no se han desarrollado en la medida requerida.

Por último, en el rubro de capacitación, es necesario que ésta llegue a todos los DP y no solamente a los que por la distancia u otras razones puedan tener acceso a ella.

En resumen, la implementación del SPC en las defensorías pública locales ha logrado avances importantes, considerando que las condiciones en que se desempeñaban tradicionalmente los DP eran las peores entre los operadores de la justicia en el país. Aun así, todavía hay grandes áreas de oportunidad y falta mucho por hacer para que los DP en las entidades federativas gocen de una carrera estable, bien remunerada y con la capacitación

suficiente para el buen ejercicio de sus labores, conforme a lo que los estándares constitucionales e interamericanos exigen. Entonces estará plenamente justificado hablar del “renacimiento de la defensoría pública” en México. 

## Referencias bibliográficas

- Aguiar Aguilar, Azul A. (2016), “La defensoría pública en Jalisco”, en Marcos Pablo Moloeznik y Abelardo Sumano (coords.), *La seguridad y la justicia en Jalisco: Escenarios y propuestas*, Guadalajara: Coecyt-Jal/Universidad de Guadalajara/Casade, pp. 352-369.
- Aguiar García, Ana y Gregorio González Nava (2015), “México”, en Alberto Binder, Ed Cape y Zaza Namoradze, *Defensa penal efectiva en América Latina: Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, México y Perú*, Bogotá: DeJusticia, pp. 339-392.
- Bances Farro, Liliana y Nataly Ponce Chauca (2015), “Perú”, en Alberto Binder, Ed Cape y Zaza Namoradze, *Defensa penal efectiva en América Latina: Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, México y Perú*, Bogotá: DeJusticia, pp. 393-447.
- Bergman, Marcelo (coord.) (2003), *Delincuencia, marginalidad y desempeño institucional: Resultados de la encuesta a población en reclusión en tres entidades de la república mexicana: Distrito Federal, Morelos y Estado de México*, Ciudad de México: CIDE.
- Bergman, Marcelo (coord.) (2006), *Delincuencia, marginalidad y desempeño institucional. Resultados de la segunda encuesta a población en reclusión en el Distrito Federal y el Estado de México*, Ciudad de México: CIDE.
- Bernal Uribe, Carolina (2015), “Colombia”, en Alberto Binder, Ed Cape y Zaza Namoradze, *Defensa penal efectiva en América Latina: Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, México y Perú*, Bogotá: DeJusticia, pp. 235-287.
- Binder, Alberto, Ed Cape y Zaza Namoradze (2015), “Logros y debilidades en el cumplimiento de los estándares internacionales”, en Alberto Binder, Ed Cape y Zaza Namoradze, *Defensa penal efectiva en América Latina: Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, México y Perú*, Bogotá: DeJusticia, pp. 451-490.
- CIDAC (Centro de Investigación para el Desarrollo) (2017), *Hallazgos 2016: Seguimiento y evaluación de la operación del sistema de justicia penal en México*, Ciudad de México, CIDAC/Fundación Friedrich Naumann.

- CNDH (Comisión Nacional de Derechos Humanos) (1992), *Proyecto Modelo de Ley de Defensoría de Oficio del Fuero Común*, Ciudad de México: CNDH.
- CDHDF (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal) (2007), *Informe especial sobre la Defensoría de Oficio en el Distrito Federal 2006*, Ciudad de México: CDHDF.
- Cuéllar Vázquez, Angélica (2017), *Los juicios orales en el estado de Morelos: Las nuevas prácticas*, Ciudad de México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM/Sitesa.
- Cummings, Scott L. (2004), “The Politics of Pro Bono”, *UCLA Law Review*, 52, pp. 1-148.
- Davis, Martha F. (2004), “Access and Justice: The Transformative Potential of Pro Bono Work”, *Fordham Law Review*, 73(3), pp. 903-925.
- Esquinca Muñoa, César (2006), *Las defensorías de oficio en México*, Ciudad de México: Porrúa.
- Fix-Fierro, Héctor (2008), “El papel de los abogados en la administración de justicia en México”, en Arturo Alvarado (ed.), *La reforma de la justicia en México*, Ciudad de México: El Colegio de México, pp. 153-194.
- Fix-Fierro, Héctor y Alberto Abad Suárez Ávila (2015): “Hacia una defensoría pública de calidad: El nuevo diseño institucional de las defensorías públicas en las entidades federativas”, *Cuestiones Constitucionales*, 32(1), pp. 157-200.
- Fingermann, Isadora, Maíra Zapater y Rafael Custodio (2015), “Brasil”, en Alberto Binder, Ed Cape y Zaza Namoradze, *Defensa penal efectiva en América Latina: Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, México y Perú*, Bogotá: DeJusticia, pp. 181-233.
- Gilardone, Lucas y Sebastián Narvaja (2015): “Argentina”, en Alberto Binder, Ed Cape y Zaza Namoradze, *Defensa penal efectiva en América Latina: Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, México y Perú*, Bogotá: DeJusticia, pp. 99-180.
- González-Villalobos, Alonso (2013), “Artículo 17, sexto párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: El sistema de defensoría pública, un análisis del contenido normativo a la luz de su interpretación doméstica y del derecho internacional de los derechos humanos”, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, José Luis Caballero y Christian Steiner (coords.), *Derechos humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, Ciudad de México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas/Fundación Konrad Adenauer, pp. 1815-1832.

- Guerrero Amparán, Juan Pablo (2000), *Consideraciones sobre la instauración del servicio civil en México*, septiembre, Ciudad de México: CIDE, disponible en: [www.culturadelalegalidad.org](http://www.culturadelalegalidad.org) [fecha de consulta: 8 de febrero de 2017].
- Imco (Instituto Mexicano para la Competitividad) (2017), *Nueve años de ocurrencias: Evidencias para entender la crisis de la justicia penal mexicana: Auditoría social al caso de Morelos*, Ciudad de México: Imco.
- Langton, Lynn y Donald Farole Jr. (2010), *State Public Defender Programs 2007: Special Report*, Washington, D.C.: Bureau of Justice Statistics.
- Martínez Puón, Rafael (2006), “Alcances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México: Un ejercicio de evaluación a tres años de su implementación”, *Gestión y Política Pública*, XV(2), pp. 457-483.
- Montané Moroyorqui, Amelia Elizabeth (2004), “Panorama del servicio profesional de carrera en la legislación mexicana”, citada en Pedro Gutiérrez, *Servicio Profesional de Carrera: Lecciones para el futuro*, México: Editorial Géminis.
- Muñoz Elías, Juan Pablo (2015), “Guatemala”, en Alberto Binder, Ed Cape y Zaza Namoradze, *Defensa penal efectiva en América Latina: Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, México y Perú*, Bogotá: DeJusticia, pp. 289-338.
- Nova Iustitia: Revista Digital de la Reforma Penal* (2014), II(7), mayo, número sobre “El papel de la defensa en el sistema penal acusatorio”.
- Ogletree Jr., Charles J. (1995), “An Essay on the New Public Defender for the 21st Century”, *Law and Contemporary Problems*, 58(1), pp. 81-93.
- Pardo, María del Carmen (2005), “El servicio profesional de carrera en México: De la tradición al cambio”, *Foro Internacional*, XLV(4), pp. 599-634.
- Pérez Correa, Catalina y Elena Azaola (coords.) (2012), *Resultados de la Primera Encuesta realizada a población interna en Centros Federales de Readaptación Social*, Ciudad de México: CIDE.
- Rodríguez Lozano, Amador (2000), “Por un acceso real a la justicia en México: El caso del Instituto de Defensoría Pública”, *Cuestiones Constitucionales*, 2(1), pp. 239-250.
- Setec (Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal) (2014), *Guía para el diseño, instauración y fortalecimiento sustentable del servicio profesional de carrera en las defensorías públicas estatales en México: Los estándares de la defensa pública en el nuevo sistema de justicia penal mexicano*, Ciudad de México: Secretaría de Gobernación.

- Shirk, David A., Matthew C. Ingram y Octavio Rodríguez Ferreira (2011), *Justiciabarómetro: Survey of Judges, Prosecutors, and Public Defenders in Nine Mexican States*, San Diego: Trans-Border Institute-University of San Diego.
- Shirk, David A., Nancy Cortés y Octavio Rodríguez Ferreira (2017), *Justiciabarómetro 2016: Perspectives on Mexico's Criminal Justice System: What Do Its Operators Think: Survey of Judges, Prosecutors, and Public Defenders*, San Diego: University of San Diego/MacArthur Foundation.
- Vélez Aguilar, Alejandra, Arturo González Mújica y Zóe Valenzuela Contreras (2017), *La defensoría de oficio: Diagnóstico y propuestas para reformarla*, Ciudad de México: UNAM-Programa Universitario de Derechos Humanos/Porrúa.