

**¿QUIÉN HACE FUNCIONAR LA CONSTITUCIÓN?  
EL DERECHO A LA ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA  
EN MÉXICO Y ESPAÑA**

**WHO MAKES THE CONSTITUTION WORK?  
THE RIGHT TO FREE LEGAL AID IN MEXICO AND SPAIN**



**Juan Jesús Garza Onofre \***

---

**Sumario:** I. Desmitificar la constitución, a propósito de su centenario. A manera de introducción. II. El sistema de justicia gratuita en España. III. El (supuesto) sistema de justicia gratuita en México. IV. Posibilidades de incorporar algunas ventajas del sistema español al mexicano y detección de sus riesgos. V. Conclusiones. Fecha de recepción: 29 de Noviembre de 2016. Fecha de Aceptación: 21 de Febrero de 2017.

---

---

\* Profesor de la Facultad Libre de Derecho de Monterrey e investigador del Centro de Estudios sobre la Enseñanza y el Aprendizaje del Derecho, A.C., CEEAD.

**Resumen:** Partiendo del derecho constitucional a la asistencia jurídica en España, este trabajo busca contrastar la forma en que se despliega este aspecto del sistema jurídico mexicano, en concreto, a través de la figura del defensor público. El objetivo es distinguir los riesgos y beneficios que sirven de impulso a las obligaciones del Estado para garantizar la efectividad de los derechos fundamentales.

**Abstract:** Considering the constitutional right to free legal assistance in Spain, this paper contrast the way in which this aspect of the Mexican legal system is developed, through the specific figure of the public defender. The aim is to distinguish those risks and benefits that serve as an impetus for state obligations in the guarantee the effectiveness of fundamental rights.

**Palabras clave:** Constitucional, acceso a la justicia, asistencia jurídica gratuita, defensores de oficio, abogados.

**Key words:** Constitutional, access to justice, free legal aid, public defenders, lawyers.

## **I. Desmitificar la constitución, a propósito de su centenario. A manera de introducción**

En tiempos de todos contra todos, confiar en los demás se ha convertido en un actividad de alto riesgo. La desconfianza resulta el común denominador que guía muchas de nuestras acciones. En el plano normativo, resulta bastante difícil seguir contemplando a la constitución como un texto pleno —incluso muchas veces de índole sacro—, que irradia absoluta coherencia y seguridad jurídica a los habitantes de una determinada jurisdicción.

Aprovechando la coyuntura del centenario de la promulgación de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* se torna necesario reflexionar sobre la

misma, no en aras de seguir glosando dicho texto, ni tampoco aspirando a corregir al ente legislativo para propulsar sus vehementes ánimos reformadores, sino, por el contrario, en desmitificar a la constitución, dejándola de entender en su sentido tradicional como fenómeno aglutinador de voluntades que refleja un determinado momento fundacional de las naciones y sus sistemas, de la mano de un gran pacto social tan homogéneo como estático.

Otra manera de comprender a la constitución es posible. Entender a este concepto como parte de la vida diaria de la política de nuestro entorno, como una forma de actividad dinámica y en constante contradicción con la realidad, puede llevarse a cabo si, y solo si, en este proceso se despliegan ejercicios dialógicos, bajo el entendido de que el elemento conflictivo se encontrará presente de forma invariable.

El Constitucionalismo moderno, en contraposición con el constitucionalismo antiguo, o tradicional, en sus unidades básicas deja de estar comprometido con una serie de reglas pétreas, con un vocabulario y una gramática que de antemano advierten cómo deben ser usadas. Bajo el actual contexto, el significado de nuestro vocabulario constitucional no es homogéneo, sino que oscila constantemente entre distintos horizontes de interpretación para poder abrir posibilidades transformadoras a nuestra imaginación socio-política.

Ahora bien, normalizar, o asimilar estas dinámicas que plantea una concepción distinta de constitución, enfocando la situación mexicana, parecería resultar bastante complicado pues frente a tantos problemas que aquejan al país, de entrada no es nada sencillo armonizar un sistema jurídico donde existe una constitución federal, treinta y dos constituciones estatales, y un estatuto para las Islas Marías, más de doscientos setenta y un leyes de carácter federal aplicables a lo largo de treinta y dos entidades federativas en donde existen treinta y tres Gobernadores, treinta y dos estatales y uno del Banco de México, sin contar al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, a lo largo de treinta y dos estados, a su

vez divididos en dos mil cuatrocientos cincuenta y seis municipios, de los cuales cuatrocientos diecisiete se rigen por el sistema de usos y costumbres

Quizás lo único congruente en el sistema jurídico mexicano sea su incongruencia. Y es que cuando por un lado nos jactamos de contar con la primera constitución del mundo en incluir una gama de derechos sociales, del mismo modo que presumimos que nuestra Suprema Corte de Justicia sigue una tendencia progresista y liberal; por el otro, encontramos que nuestra constitución fue la última en todo América Latina que reconoció expresamente los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, y que el número de informes y sentencias condenatorias por parte de la organismos y tribunales internacionales ha aumentado de manera considerable en los últimos años.

Lo contradictorio y lo enmarañado nos distingue como una nación jurídicamente bastante peculiar que, de forma lamentable, al final del día dichas características se cristalizan en una completa inexistencia de la noción de solidaridad y bien común, en el desprecio por la ley y la ignorancia de nuestro texto constitucional, en el formalismo, en la desconfianza en las autoridades, en un profundo sentido nacionalista que raya en lo xenófobo y en la resistencia y animadversión ante cualquier cambio que implique creatividad o atrevimiento. Parecería que en México se ha institucionalizado el doble discurso como bandera de nuestro hipócrita y triste historia.

Sin embargo, permanecer indiferentes, o acrílicos, ante la realidad que enfrentamos sería el peor de los escenarios posibles. Independientemente de dichas circunstancias, lo que a todas luces resulta cierto es que el Estado mexicano, no puede permanecer paralizado ante temas tan pertinentes empatados con la expansión horizontal de la sociedad internacional, la cual nos

conduce a un reconocimiento mutuo, así como a la existencia de un sinnúmero de expectativas compartidas insertas en un sistema jurídico integracionista y multidimensional.

La constitución solo puede cobrar vida a partir de los individuos que la accionan. Si bien es cierto que las personas a quienes se dirige dicho texto son el fin último de la misma, también lo es que el rol de los operadores jurídicos resulta primordial e indispensable, pues estos se encargan de dotar de sentido a los derechos ahí consagrados y moldear las pretensiones de terceros. Son quienes fungen a manera de puente entre hechos sociales y sistemas normativos, quienes hacen realidad el derecho y, en su gran mayoría, posibilitan tanto su persistencia como su transformación.

De ahí que, aprovechando la coyuntura de los cien años de la promulgación de la constitución mexicana, el presente trabajo busca explorar un derecho fundamental que termina por convertirse en un requisito previo e ineludible para la validez de cualquier tipo de actuación procesal. Un derecho que, aunado a la figura del abogado como garante inicial de las condiciones adecuadas para una efectiva protección de los derechos involucrados, sirve de piedra angular pues confiere integridad y sustento a todos los demás derechos.

El efectivo acceso a la justicia, dentro del cual se encuentran distintos componentes que lo vienen a conformar como la disponibilidad de la defensa pública gratuita para las personas sin recursos y los costos del proceso, resulta de un inestimable valor instrumental a fin de evitar la vulneración del derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial efectiva.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Vid. ABRAMOVICH, Víctor, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los*

En ese orden de ideas, cuando tales derechos se ven íntimamente involucrados con aquella persona sobre quien recae la responsabilidad de poner en marcha el sistema de justicia, para postular sus pretensiones a favor de los intereses de un tercero que tiene confiados, resulta pertinente destacar que una de las cuestiones más elementales del profesionista que ostenta la dirección jurídica en cualquier caso, es su relación con el cliente, pues si no existe una correcta relación entre un abogado y su cliente, no se podría afirmar la existencia de un verdadero derecho de defensa.<sup>2</sup>

A continuación, más allá de realizar un estudio comparativo que sirva para contrastar de forma rústica contextos jurídicos distintos, este trabajo busca reflejar la situación coyuntural que se despliega a través del sistema español, partiendo de la base de su importante influencia en nuestra tradición, de su funcionalidad en el aspecto que se analiza, y del anhelo por la construcción de un diálogo constitucional abierto a otras experiencias. Entonces, en un primer momento, se expone la forma en que se encuentra configurado el sistema de justicia gratuita en España, a partir del ordenamiento constitucional y de la ley que lo regula, realizando distintas acotaciones en temas relativos a su estructura, financiamiento, así como a su desarrollo jurisdiccional por parte del Tribunal Constitucional, para después, en un segundo momento, poder confrontarlo con lo que vendría si bien no propiamente siendo un sistema de justicia gratuita en México (porque no existe como tal), sí respecto a un aspecto en el cual se articula el mismo —como intentando solventar la cuestión de la gratuidad judicial—, relativo a la figura del defensor público, señalando algunas de sus principales problemáticas (como la falta de profesionalismo, su concepción por parte de la sociedad, la sobrecarga de trabajo y la precarización en sus sueldos), para de esa manera finalizar analizando

---

*estándares fijados por el Sistema Interamericano de derechos humanos*, Washington, Organización de Estados Americanos (OEA), 2007, pp. 1 – 7.

<sup>2</sup> GARRIDO SUÁREZ, Hilda, *Deontología del abogado: El profesional y su confiabilidad*, Madrid, Edisofer, 2011, pp. 43 y 44.

las posibilidades de incorporar algunas ventajas del sistema español al mexicano, pero también advirtiendo tanto los riesgos como las potenciales que se puedan vislumbrar.

No cabe duda de que más allá de la parafernalia propia de cualquier aniversario, de la algarabía que genera la constitución en México y de las múltiples celebraciones ornamentales que tanto gustan a nuestros políticos y juristas, el ánimo detrás de los cien años del texto promulgado por Carranza, debe ser eminentemente crítico. Creer que existe un motivo para festejar a la constitución mexicana en pleno año 2017, sería caer en el autoengaño. Festejar ficciones antes que realidades, es propio de personas abstraídas en la indiferencia. Comparar de forma crítica, observar para después entender qué está sucediendo en otras latitudes, quizá sería el primer paso para iniciar una celebración, pues una vez que estemos en posibilidades de enfrentarnos a nosotros mismos, descubriríamos que, una vez eliminado el mito de la constitución como texto magano y coherente, hay más bien bastante poco que conmemorar.

## **II. El sistema de justicia gratuita en España**

Siguiendo los principios de un Estado social y de derecho, democrático y moderno, el sistema español, a través de la constitución de 1978, institucionaliza como derecho fundamental el acceso a la justicia, independientemente de la condición económica<sup>3</sup> en la que se encuentre el ciudadano, proclamando el

---

<sup>3</sup> Las dos grandes manifestaciones en las que se despliega el sistema de justicia gratuita en España vendrían a ser: la inexistencia de tasas judiciales para poder entablar un proceso y propiamente el beneficio de la justicia gratuita. Tanto por razones metodológicas como prácticas, el trabajo sin dejar de contemplar la primera expresión, se enfocará en la segunda pues debido al contexto contra el que se desea contrastar resulta más novedoso y pertinente para su mejora.

artículo 24.<sup>4</sup> Sin embargo, para la realización efectiva y complemento de dicha norma, el propio texto constitucional incorpora otra prerrogativa que garantiza ese derecho de forma explícita en los supuestos de carestía económica.

De ahí entonces que, aplicando una visión global sobre el ordenamiento a partir del artículo 1.1 que constituye a España como un Estado que: "propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad...", el artículo 119 de la constitución establece que: "la justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto a quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar". Los numerales en cuestión "consagran así, "un derecho de carácter instrumental respecto del derecho de acceso a la jurisdicción".<sup>5</sup>

Siguiendo esa lógica, desde hace tiempo la doctrina del Tribunal Constitucional ha determinado en múltiples ocasiones<sup>6</sup> que el derecho a la asistencia jurídica gratuita se erige en la añadidura necesaria al derecho al acceso a juzgados y tribunales. Es decir, distinguiendo la finalidad inmediata de ese precepto, el principal intérprete constitucional también ha establecido de forma clara que para aquellas personas que "no puedan hacer frente a los gastos originados por el proceso (incluidos los honorarios de los abogados y los derechos arancelarios de los procuradores, cuando su intervención sea preceptiva o necesaria en atención a

---

<sup>4</sup> El texto del artículo que se comenta es el siguiente:

1. Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.

2. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia de letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia.

La ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos.

<sup>5</sup> Sentencia TC 009/2008, de 21 de enero.

<sup>6</sup> Vid. Sentencia TC 47/1987, de 22 de abril; Sentencia TC 245/1988, de 19 de diciembre; Sentencia TC 92/1996, de 27 de mayo; Sentencia TC 105/1996, de 11 de junio.



las características del caso), se les debe sufragar los gastos procesales pues en caso de no hacerlos, se puede poner en peligro el nivel mínimo de subsistencia personal o familiar.<sup>7</sup>

La gratuidad de la justicia se contempla así, como un derecho subjetivo cuya finalidad es asegurar la igualdad de defensa y representación procesal a la persona que carece de medios económicos, constituyendo al tiempo una garantía para los intereses de la justicia.<sup>8</sup>

Ahora bien, aunque la propia constitución no establece mandatos que consientan a los titulares de dicho derecho, ejercitarlo tan pronto se ven en tal necesidad, el artículo 14 de la constitución española, funge como buen sustento pues al mencionar que: “Los españoles son iguales ante la Ley sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”, se aportan distintos lineamientos que, interpretados de forma sistemática, es posible entender en relación a que resulta indispensable la ausencia de condicionamientos previos que entorpezcan acudir a la vía judicial.

La justicia gratuita es, por tanto, un derecho de contenido prestacional y de configuración legal, donde la igualdad entra en juego, como principio inspirador de la misma y, por tanto, su aplicación se ve custodiada en materia judicial del también principio constitucional de la tutela efectiva, integrando ambos el cimiento en el que habrá de construirse todo sistema de justicia gratuita.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Vid. Sentencia STC 95/2003, de 22 de mayo.

<sup>8</sup> MARANIELLO, Patricio Alejandro, “Las limitaciones económicas al acceso a la justicia”, en Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla - Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, México, Núm. 21, 2008, p. 110.

<sup>9</sup> Vid. PACHECO GUEVARA, Andrés, “Justicia gratuita y tutela judicial” en Cuadernos y Estudios de Derecho Judicial – Justicia gratuita, México, Núm. 24, 1995, pp. 2 y 3.

### *A. Desarrollo normativo*

Entonces, como se advierte líneas arriba, a partir de ese marco constitucional ha de ser el ente legislativo quien se encargue de ir desplegando tanto el contenido como las condiciones para ejercitar ese derecho, pues solamente una legislación sobre justicia gratuita que consiga igualar a las partes en sus aspiraciones puede garantizar los medios necesarios a quienes “notoriamente carezcan de recursos para litigar en ese plano de igualdad, habrá alcanzado la deseada finalidad de conectar esa pretensión de jurisdicción con la tutela efectiva de la justicia constitucionalmente consagrada”.<sup>10</sup>

Cuando el texto del artículo 119 constitucional proclama que el derecho a la justicia de carácter gratuito deberá articularse en los supuestos y en la forma en la que el legislador determine; realizando un recorrido histórico de dicha previsión, se descubre que inicialmente se vio materializada mediante la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial que en su artículo 20,<sup>11</sup> refleja el mandato constitucional y remite, para la regulación del sistema de justicia gratuita, a la ley ordinaria. Así, en virtud de esa reserva de ley, el legislador ordinario<sup>12</sup> concretó dicha encomienda constitucional en la Ley 1/1996, de 10 de enero.

---

<sup>10</sup> Ídem, p. 4.

<sup>11</sup> El texto del artículo es el siguiente:

1. La Justicia será gratuita en los supuestos que establezca la Ley.

2. Se regulará por Ley un sistema de justicia gratuita que dé efectividad al derecho declarado en los artículos 24 y 119 de la Constitución, en los casos de insuficiencia de recursos para litigar.

3. No podrán exigirse fianzas que por su inadecuación impidan el ejercicio de la acción popular, que será siempre gratuita.

<sup>12</sup> El legislador podrá atribuir el beneficio de justicia gratuita a quienes reúnan las características y requisitos que considere relevantes, modulando la gratuidad en función del orden jurisdiccional afectado -penal, laboral, civil, etc.- o incluso del tipo concreto de proceso y, por supuesto, en función de los recursos económicos de los que pueda disponer en cada momento. Vid. Sentencia TC, 16/1994, de 20 de enero.

Tuvieron que pasar once años para que, a través de dicha ley de Asistencia Jurídica Gratuita, se estableciera formalmente un sistema unitario para la tramitación de la asistencia jurídica gratuita en las distintas jurisdicciones,<sup>13</sup> y así se ampliara el nivel de prestaciones al ciudadanos, estableciendo un doble mecanismo para el reconocimiento del derecho, fijando un criterio económico objetivo, complementado mediante un sistema flexible de apreciación subjetiva<sup>14</sup> que sirven de corolario evidente de la concepción social o asistencial del Estado democrático de derecho que engloba los artículos 24 y 25 de la constitución, en aras de garantizar el acceso a la Justicia en condiciones de igualdad a todos los ciudadanos.<sup>15</sup>

### *B. Estructura y financiación*

Mediante la financiación estatal del servicio, el reconocimiento de la asistencia jurídica gratuita se estructura a través tanto del trabajo de los 83 colegios profesionales de abogados españoles, integrados por más de 36.000 abogados,<sup>16</sup> que inician la tramitación ordinaria de las solicitudes y analizan las pretensiones, así como por las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita, las cuales se

---

<sup>13</sup> La ley en cuestión ha sido desarrollada por medio de su reglamento aprobado por real decreto 996/2003 de 25 de julio, que también ha tenido sus reformas, siendo la última, por real decreto 1455/2005. Cabe comentar que dicha ley ha sido modificada en distintas ocasiones dependiendo muchas veces lamentablemente de la situación coyuntural política en la que se encuentre el Estado. Destaca el último Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modificó el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia regulado en la Ley 10/2012, de 20 de noviembre y la Ley en cuestión.

<sup>14</sup> Como ha señalado el Tribunal Constitucional el legislador puede fijar este concepto normativo relativamente abierto a partir de criterios objetivos como el de una determinada cantidad de ingresos, u optar por un sistema de arbitrio judicial dejándolo a la decisión discrecional de los Jueces o de éstos y otras instancias, o puede utilizar fórmulas mixtas limitándose a establecer las pautas genéricas que debe ponderar el Juez al conceder o denegar las solicitudes de gratuidad. Vid. Sentencia TC, 16/1994, de 20 de enero.

<sup>15</sup> Exposición de motivos. Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, Boletín Oficial del Estado, p. 793.

<sup>16</sup> La calidad y seguridad jurídica de que las personas que necesiten la asistencia jurídica gratuita de esta manera se ve asegurada pues como lo menciona la misma normativa; "las instituciones involucradas establecerán los requisitos generales mínimos de formación y especialización necesarios para prestar los servicios, con objeto de asegurar un nivel de calidad y de competencia profesional que garantice el derecho constitucional a la defensa. Dichos requisitos serán de obligado cumplimiento para todos los Colegios profesionales, sin perjuicio de los requisitos complementarios que puedan establecer las Comunidades Autónomas competentes".

encargan de la decisiones finales de efectuar el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita.

Por lo tanto, una vez entendido que el procedimiento judicial conlleva un coste económico es pertinente señalar que en algunos casos el Estado será quien lo soporte y, en otros han de ser asumidos por quienes los originan.

De manera que, como criterio general, los gastos de naturaleza pública serán sufragados directamente por el Estado; así, dentro de este apartado se incluirían, entre otros, el importe de los salarios de quienes prestan servicios en la administración de justicia. Pero junto a estos gastos hay otros, generalmente bastante gravosos para las partes, que son de naturaleza privada y que deben ser sufragados por las mismas, aunque bien es cierto que el establecimiento de unos criterios concretos en los distintos órdenes jurisdiccionales hace que en muchos casos esos costes privados los soporte la parte que resulte vencida en el pleito, cuya materialización se llevará a cabo a través de la tasación de costas.<sup>17</sup> Estos últimos son los gastos que van a tener cabida dentro del derecho a la asistencia jurídica gratuita, que encontrarán cobertura en el último inciso del artículo 119 de la constitución y cuya concreción se verá reflejada en la exoneración del pago de la tasación de costas.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> MARTÍN CONTRERAS, Luis, *El derecho a la asistencia jurídica gratuita*, Bosh, Barcelona, 2009, pp. 29 – 32.

<sup>18</sup> Si nos atendemos a la letra del precepto únicamente la justicia será gratuita en la jurisdicción social por excelencia, la penal, y en aquellos otros casos y órdenes cuando así lo disponga la ley. Sin embargo, la realidad ha ido más allá de este límite y las distintas normas promulgadas en la década de los ochenta del siglo pasado convirtieron la prestación de la justicia en un servicio público totalmente gratuito para todos los ciudadanos, quedando exentos de esta prestación aquellos desembolso correspondientes a profesionales o entidades privadas, mientras que los gastos de infraestructura, de recursos humanos y de medios materiales corren siempre por cuenta del Estado, sin que esto los repercuta de forma posterior a las partes. Vid. MARTÍN CONTRERAS, Luis, *El derecho a la asistencia jurídica gratuita*, cit., pp 30 y 31.

Los gastos públicos los solventará “el Estado o las Comunidades Autónomas, como estructura, y son los referidos a la organización judicial con personal, edificios, y otros medios, mientras que los gastos privados han de asumirlos quienes los originan o aquel litigante que, sin haberlos provocado, se hace acreedor a soportarlos por así haberlo acordado el órgano judicial en la resolución definitiva”.<sup>19</sup> La gratuidad se extiende a los servicios de abogados y procuradores y a los informes periciales judiciales pertinentes, además de concederse reducciones en publicación de edictos o en aranceles registrales; para ello, el ciudadano debe acreditar la insuficiencia de recursos<sup>20</sup> dependiendo de las prerrogativas que hayan sido establecidas por la ley de la materia correspondiente.

De esa manera, el sistema de justicia gratuita en España busca permitir a los ciudadanos que acrediten insuficiencia de recursos para litigar, proveerse de los profesionales necesarios para acceder a la tutela judicial efectiva y ver adecuadamente defendidos sus derechos e intereses legítimos. Se trata, pues, de una estructura cuyos beneficiarios y destinatarios directos son todos los ciudadanos que pretendan acceder a la tutela judicial efectiva y vean obstaculizado dicho acceso en razón de su situación económica. La finalidad es, por tanto, garantizar el acceso a la justicia en condiciones de igualdad.

### **III. El (supuesto) sistema de justicia gratuita en México**

---

<sup>19</sup> Ídem.

<sup>20</sup> La normativa en cuestión indica que en el caso de una persona física, cuando sus ingresos económicos, computados anualmente por todos los conceptos y por unidad familiar, no superen el doble del salario mínimo interprofesional vigente en el momento de efectuar la solicitud. Si se trata de una persona jurídica, cuando su base imponible en el Impuesto de Sociedades es inferior a la cantidad equivalente al triple del salario mínimo interprofesional en cómputo anual.

México, con una población de casi 120 millones de habitantes, es una de las quince naciones más habitadas del mundo.<sup>21</sup> Su situación geográfica,<sup>22</sup> contribuye a generar un patrón de asentamientos de la población que, se caracteriza por la dispersión en numerosos pequeños poblados y la concentración en grandes urbes. Cifras oficiales permiten observar que, mientras en un extremo, se tiene a más de la cuarta parte de los mexicanos localizados en cuatro grandes áreas metropolitanas (Distrito Federal, Guadalajara, Monterrey y Puebla) en el opuesto, existen dos y medio millones de personas distribuidas en más de 137,500 poblados de menos de 100 habitantes, que representan el 73% de las localidades del país.

El grueso de la población mexicana habita en zonas urbanas y su principal actividad económica son los servicios. Esta realidad coexiste, con la de numerosas pequeñas localidades<sup>23</sup> que, con frecuencia, carecen de escuelas y centros de salud, luz eléctrica, drenaje o una red de distribución de agua potable, lo mismo que de una verdadera efectividad para poder recurrir al sistema de justicia en caso de que sus derechos sean violentados.

Las condiciones descritas propician “un serio obstáculo para el ejercicio de la acción, para la defensa y, por consiguiente, para la concreción de la tutela judicial efectiva”,<sup>24</sup> lo cual afecta de manera directa a la población que se encuentra en situaciones de mayor vulnerabilidad en el país, pues esa condición funge como un derecho clave que facilite a aquellos sectores sociales en situación de desventaja y desigualdad, el acceso a instancias de protección, y a información adecuada sobre los derechos que poseen y los recursos judiciales disponibles para su tutela.

---

<sup>21</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Población / Número de habitantes. Disponible en línea: INEGI, México <<http://goo.gl/f9ri5>>

<sup>22</sup> Su extensión en cerca de dos millones de kilómetros cuadrados y el hecho de que esté atravesado por grandes macizos montañosos.

<sup>23</sup> En ocasiones, distintos asentamientos se localizan en zonas montañosas que dificultan el acceso, albergando muchas de ellas a grupos indígenas y tribales.

<sup>24</sup> GÁNEM HERNÁNDEZ, Eskándar, *La reforma procesal penal en México*, Valencia, Área de Derecho Procesal Departamento de Derecho Público Facultad de Ciencias Jurídicas y Económicas Universidad Jaime I de Castellón, 2007, pp. 117 y 118.

Ante tal panorama, es posible suponer la existencia de una obligación por parte de los poderes del Estado que pueda garantizar el ejercicio de la tutela judicial efectiva y así no poner límite alguno a la libre realización del derecho de acción por parte de los gobernados. Dicha prerrogativa, se refleja a través del artículo 17 de la constitución mexicana, en su segundo párrafo, al mencionar: “Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijan las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales”.

La norma citada plantea el establecimiento de la garantía de acceso a la jurisdicción del Estado, el cual se encuentra obligado a procurar los medios necesarios para su buen funcionamiento. Centrando el análisis en el aspecto de su gratuidad, dicha disposición debe ser interpretada en el sentido de que ninguna persona debe erogar alguna cantidad de dinero a manera de contraprestación respecto de los funcionarios que intervienen en la administración de justicia, como condición para que se efectúen las actuaciones jurisdiccionales correspondientes.<sup>25</sup>

Sin embargo, visualizar el derecho involucrado simplemente desde una óptica posterior al inicio del procedimiento judicial o bien a la construcción de una defensa adecuada resulta insuficiente, pues al interpretar la normativa sistemáticamente y en conformidad con las recientes enmiendas llevadas a cabo al segundo párrafo del artículo 1º constitucional, expresando que: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta

---

<sup>25</sup> FIX-FIERRO, Héctor y LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio, “El acceso a la justicia en México. Una reflexión multidisciplinaria” en JUSTICIA - Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional I, VALADÉS, Diego y GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo (Coords.), México, Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, pp. 117 y 118.

constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”, es posible armonizar los principios establecidos en el artículo 20, cuyo contenido encuadra las garantías a las que tiene derecho todo acusado en un juicio penal, con las premisas relativas a la gratuidad del sistema de justicia, al mencionar el “derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público.” El derecho a defensa resulta muy relacionado entonces, con la justicia gratuita.

Cuando para algunas personas resulta más complicado iniciar un procedimiento judicial por carecer de los recursos económicos, es de suponer que un país como el que se describe en el presente apartado contaría con un sistema de justicia gratuita como tal, sin embargo, esto no es así.

Y esa es la principal contradicción del sistema mexicano, pues cuando se consagra constitucionalmente una serie de derechos, los mismos no encuentran desarrollo legislativo y, por lo tanto, su efectividad resulta insuficiente por no decir nula. Limitando la asistencia jurídica a específicos campos del derecho, se intenta paliar esa situación a través de instituciones integradas por defensores públicos con el propósito de asesorar jurídicamente a quienes carecen de los medios indispensables para contratar los servicios de un abogado particular.

Sin embargo, la figura de los defensores públicos, pareciera que trae aparejada más problemas que soluciones y, en ese sentido, es visualizado por la colectividad como un simple consuelo que de antemano ejecutará su trabajo de forma deficiente y por lo tanto adverso a las pretensiones de la persona que lo ejercite.



Ahora bien, cuáles son los problemas que se derivan de esa escasa posibilidad que intenta solventar un derecho que encuentra no solo en el ordenamiento máximo de nuestro país, sino que también encuentra sustento en distintos ordenamientos internacionales de largo alcance y amplia tradición.<sup>26</sup> Teniendo en cuenta el carácter federal del estado mexicano, las respuestas se orientan hacia varias vertientes que a continuación se exponen de manera puntual, advirtiendo un listado enunciativo que no limitativo.

*A. Imagen social de la función del defensor público a la par de la falta de calidad en el servicio*

El gran desprestigio profesional que implica ejercer la función en cuestión es motivo de múltiples y muy variadas razones, una de ellas, en definitiva, es que los defensores públicos han sido rebasados por la realidad social, por las insuficientes partidas presupuestales, que veces son erróneamente planeadas o por la carencia de una lógica administración en la utilización de los recursos, acarreando como consecuencia que la asesoría, defensa y asistencia jurídica gratuita sea deficiente,<sup>27</sup> al nivel de no existir algún tipo de prueba o control en relación a los estándares de calidad, predominando así una precaria situación de deficiencia en

---

<sup>26</sup> Los artículos 8 y 25 de la Convención Americana han servido para ir delineando el marco relativo a la justicia gratuita dentro del sistema interamericano desplegando su contenido a través de opiniones y sentencias por parte de los organismos internacionales correspondientes. Así, la Opinión Consultiva No. 11/90 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos funge como la primera oportunidad para referirse a la particular necesidad de remover obstáculos en el acceso a la justicia que pudieran originarse en la posición económica de las personas. Vid. CoIDH., Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (artículos 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11. En ese mismo sentido, cabe hacer mención que en el sistema europeo de protección de derechos humanos, dicha problemática fue analizada más de una década antes por medio del caso *Airey* contra Irlanda del 9 de octubre de 1979 (Pub. TEDH, Serie A, No. 32). Recientemente el informe de la Comisión Interamericana de derechos humanos relativo al acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, del año 2007, aborda de manera directa el tema en cuestión.

<sup>27</sup> Vid. CARRILLO CARRILLO, Pedro, "El acceso a la justicia a través de la asistencia jurídica gratuita por las defensorías públicas" en *Travesía Metodológica - Paideia*, México, 2011.

la calidad profesional, que contribuye a fomentar la desconfianza y la mala imagen de la justicia en la sociedad.<sup>28</sup>

Aunque la mayoría de las personas que deseen ingresar a las defensorías públicas de las entidades federativas se les exige ser abogados titulados<sup>29</sup>, solamente en el 3% de los casos se requiere asistir o aprobar cursos de capacitación, o aprobar exámenes toxicológicos.<sup>30</sup> Siguiendo esa lógica, son frecuentes los casos de estudiantes de tercero o cuarto año de la licenciatura en derecho quienes terminan ejerciendo como defensores.<sup>31</sup>

Cuando la obligación de colegiarse, para poder ejercer la profesión o incluso solo para habilitarse como defensor de oficio, no se encuentra dentro de la agenda que impulsa el Gobierno, ni de manera organizada dentro del imaginario colectivo de las 651,989<sup>32</sup> personas que son Licenciados en derecho en México, bien lo expresa la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de Naciones Unidas en su misión a México en 2011,<sup>33</sup> al resaltar en su informe la desconfianza y descalificación hacia la profesión y a la urgente necesidad de transformarla, siendo esta una de las carreras más saturadas y

---

<sup>28</sup> Vid. FIX- FIERRO, Héctor, "El papel de los abogados en la administración de justicia en México", en *La Reforma de la Justicia en México*, Arturo Alvarado Mendoza (compilador), México, Colegio de México, 2008, pp. 173-175.

<sup>29</sup> De forma contradictoria existen excepciones como la del estado de Quintan Roo donde no hay restricción alguna para que el cargo pueda ser ejercido bajo una persona que cuente con una carrera distinta a la de Derecho o bien en igual sentido en otras tantas existen dispensas para quienes ejerzan la defensa pública no cuenten con el título profesional. Vid. AVILÉS, Carlos, "Defensores "sin oficio"" en *El Universal*, México, 8 de marzo de 2007.

<sup>30</sup> COSSÍO, José Ramón, "¿Y los defensores públicos?" en *El Universal*, México, 28 de mayo de 2013.

<sup>31</sup> BALLINAS, Víctor y ARANDA, Jesús, "Sobrecarga laboral y bajos salarios frenan la gestión del defensor de oficio" en *La Jornada*, México, 12 de noviembre de 2003.

<sup>32</sup> No se sabe a ciencia cierta cual es el número exacto de abogados en México, sin embargo para contemplar una aproximación, aunque poco actualizada, para tener un panorama al respecto, es recomendable el artículo de "El papel de los abogados en la administración de justicia en México", en *La Reforma de la Justicia en México*, Arturo Alvarado Mendoza (compilador), México, Colegio de México, 2008.

<sup>33</sup> Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, 18 de abril de 2011 17.º período de sesiones Tema 3 de la agenda Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, misión a México.

generado por ende una situación de crisis de empleo, donde muchos se ven obligados a aceptar trabajos de baja calidad y con menores salarios, resulta más fácil burlar que acatar las leyes para salir adelante, perdiéndole todo el respeto al derecho, repulsándolo y maleándolo a su conveniencia.

Vale la pena mencionar que por medio del Plan Nacional de Desarrollo,<sup>34</sup> cada uno de los últimos cuatro gobiernos (1994, 2000, 2006 y 2012) en ese documento han resaltado, de alguna u otra manera, el lugar prominente que en ellos ocupa el concepto de “Estado de derecho”; ahora bien cuando dicho término resulta el eje central de las políticas públicas, y un elemento crucial para lograr niveles más elevados de desarrollo económico y de democracia política, se requiere, necesariamente, que un conjunto de operadores jurídicos cuente con suficientes capacidades técnicas para lograr el funcionamiento adecuado de las nuevas reglas y las nuevas instituciones,<sup>35</sup> pero la inercia y peso de la cultura jurídica, que se manifiesta en arquetipos rígidos y formalistas dentro de la práctica, en una tendencia a mantener los mismos esquemas lógicos, éticos y estéticos que han funcionado por siglos y en la manera de concebir al derecho, fungen como una fuente potencial de rechazo y resistencia a cualquier reforma que amenace las ventajas y privilegios producto de los intereses creados por dichos profesionistas.<sup>36</sup>

Si se quiere avanzar en la construcción de una sociedad liberal, democrática y social, los abogados deberían tomar mucho más en serio el tema general de dónde están situados sus juicios y planteamientos, y de cuáles son los objetivos

---

<sup>34</sup> Instrumento de planeación por excelencia del Estado mexicano cada vez que se lleva a cabo un cambio en el poder ejecutivo, el pues en él se enmarcan sus fundamentos estratégicos y se sustentan con evidencia, los objetivos y metas a alcanzar durante el sexenio.

<sup>35</sup> FIX-FIERRO, Héctor, “Presentación” en La Futura Generación de Abogados Mexicanos, Estudio de las Escuelas de Derecho y los Estudiantes en México, Pérez Hurtado, Luis Fernando, Primera edición, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, p. XV.

<sup>36</sup> MAGALONI, Ana Laura, “Cuellos de botella y ventanas de oportunidad de la reforma a la educación jurídica de elite en México” en Del gobierno de los abogados al imperio de las leyes, Estudio sociojurídico sobre educación y profesiones jurídicas en el México contemporáneo, Fix-Fierro, Héctor (editor), Primera edición, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 91.

concretos que quisieran obtener como gremio, y desde ahí, como miembros destacados de una sociedad compleja<sup>37</sup> aspirar a la construcción de un mejor y funcional sistema de justicia.

La democracia necesita de instituciones que generen confianza para la sociedad. Esta solidez institucional requiere, entre otros elementos, de operadores jurídicos eficientes y eficaces para dejar de contemplar los derechos fundamentales como meras pretensiones programáticas.

### *B. La sobrecarga de trabajo y sus salarios*

El ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, José Ramón Cossío, advierte que el último censo nacional arrojó importantes datos relativos a la relación existente entre el número de defensores públicos que existen en el marco de un sistema de justicia gratuita y el número de procesos abiertos.<sup>38</sup> La disparidad numérica arrojada, resulta alarmantes pues mientras en algunas entidades federativas de la república la relación resultó encontrarse dentro de 21 o 30 causas por un defensor, en otras fueron de entre 119 y 185. La media nacional vendría siendo de 167 casos por defensor. Esto a todas luces resulta inaceptable pues argumentando meras razones lógicas, es evidente que a mayor cantidad de trabajo, menor será el tiempo dedicado para lograr una defensa adecuada.

Así entonces, frente a las condiciones que tiene que sortear un defensor público frente a uno particular, este último dedicará todo su empeño a una cantidad menor de litigios y por ende la tendencia será direccionada hacia que los primeros

---

<sup>37</sup> COSSÍO DIÁZ, José Ramón, "El papel de los abogados y la necesidad de una teoría de la constitución en México" en Del gobierno de los abogados al imperio de las leyes, Estudio sociojurídico sobre educación y profesiones jurídicas en el México contemporáneo, Fix-Fierro, Héctor (editor), Primera edición, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 309.

<sup>38</sup> COSSÍO DIÁZ, José Ramón, "¿Y los defensores públicos?", op. cit.

pierdan la mayoría de los casos. Un ejemplo concreto<sup>39</sup> es el relativo a los defensores públicos del Distrito Federal que en materia penal durante enero a agosto del año pasado, pues de 24 mil 628 casos llevados por los 290 defensores con los que cuenta dicha entidad federativa, solamente 87 sentencias fueron favorables, significando que pierden el 99.65% de los juicios.

De manera general, las defensorías estatales pierden entre 60 y 85% de los casos que llevan, revelando un problema que se encuentra íntimamente relacionado con la percepción social que se tienen de las mismas pues son muchas veces los mismos acusados quienes no confían en su abogado, al no colaborar en las distintas etapas del proceso con lo cual la defensa tiende a ser desinteresada y débil.<sup>40</sup>

Otro condicionante que suele mermar las motivaciones para realizar una defensa adecuada cuando las personas que lo necesiten ponen en marcha el sistema de justicia gratuita es el tema relativo a los magros salarios que perciben los defensores a quienes se les encarga la tarea en cuestión. En 20 estados los defensores perciben salarios que van de 3 mil a 10 mil pesos por mes.<sup>41</sup> Es pertinente mencionar que “con independencia del monto, la totalidad de los defensores se encuentran impedidos de realizar cualquier otra actividad profesional, con excepción de actividades académicas, litigios en causas propias o el desempeño de cargos honoríficos”.<sup>42</sup>

Aunado a esto, en gran parte del país estos defensores públicos del fuero común, laboran en condiciones adversas al carecer de oficinas propias, en muchos casos

---

<sup>39</sup> BALLINAS, Víctor y ARANDA, Jesús, “Sobrecarga laboral y bajos salarios frenan la gestión del defensor de oficio”, op. cit.

<sup>40</sup> Ídem.

<sup>41</sup> Los salarios más bajos para la defensoría pública se pagan en Morelos (3 mil pesos), Zacatecas, Michoacán y Yucatán (4 mil o 5 mil), y en Sinaloa, Quintana Roo, Guerrero, Colima, Tamaulipas, Chiapas, estado de México, Hidalgo, Tamaulipas, Veracruz, Oaxaca, Durango, Tlaxcala, Coahuila, San Luis Potosí y Jalisco (entre 6 mil y 8 mil). Sólo dos estados pagan 20 mil pesos a sus defensores de oficio: Nayarit y Guanajuato. Vale la pena resaltar el contraste de los sueldos que obtienen los defensores públicos del fuero federal alcanzando hasta los 63 mil pesos mensuales.

<sup>42</sup> COSSÍO, José Ramón, “¿Y los defensores públicos?”, op. cit.

compartiendo oficinas, y en otros ubicándoseles en los pasillos de juzgados y agencias del Ministerio Público, donde cuentan solamente con una mesa, padeciendo limitaciones que van desde la falta de computadoras, muebles, archiveros, sillas, hasta la ausencia de personal de apoyo.<sup>43</sup>

El sistema de justicia gratuita en México más que soluciones plantea problemas. Frente a las lagunas, contradicciones y la falta de importancia que le otorga la sociedad en general, los derechos consagrados en la constitución, sin su debido desarrollo legislativo, se tornan ineficaces, difusos, incluso programáticos. Si bien, el derecho en cuestión durante mucho tiempo ni siquiera se llegó a considerar propiamente como tal, parecería que eventualmente el simple hecho de plasmarlo en los textos jurídicos correspondientes bastaría para proponer respuestas a los obstáculos de carácter económico y social, e inclusive de naturaleza técnica, que han impedido su ejercicio efectivo por un sector importante de la población.<sup>44</sup> Hoy más que nunca, la consagración de disposiciones constitucionales debe impulsar la tendencia para conformar el contenido del derecho al acceso a la justicia y a la asistencia jurídica gratuita, como un verdadero fin dentro del proceso.

El rol que se le otorga al abogado público, como respuesta eficaz y medio para desplegar la gratuidad del sistema jurisdiccional mexicano, deberá vigorizarse, planteando la reformulación del mismo, tanto como garante de los derechos, como profesional de la ciencia jurídica, para llevar a cabo una efectiva defensa adecuada; la cual debe ser contemplada como cardinal en una democracia.

---

<sup>43</sup> BALLINAS, Víctor y ARANDA, Jesús, "Sobrecarga laboral y bajos salarios frenan la gestión del defensor de oficio", op. cit.

<sup>44</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, "La función constitucional del organismo judicial en México y España", en Revista de Estudios Políticos, Madrid, Núm. 11, septiembre - octubre 1979, p. 133.

#### **IV. Posibilidades de incorporar algunas ventajas del sistema español al mexicano y detección de sus riesgos**

Después de la exposición que se realizó en los anteriores apartados, puede concluirse que mientras el sistema español se ha consolidado y sirve como modelo exportable hacia otras latitudes,<sup>45</sup> el mexicano busca intentar solventar la inexistencia de un sistema formal de justicia gratuita a través de remedios fallidos que acarrearán vicios profundos y fallas sistemáticas que, a su vez, develan un total desentendimiento de la protección y garantía de los derechos fundamentales.

Como se advirtió en el primer apartado del presente trabajo, más allá de realizar un mero ejercicio comparativo entre ambos modelos, lo que a continuación se intentará realizar es detectar los principales beneficios que conforman el prototipo de la justicia gratuita en España que, armonizados al contexto y a la cultura mexicana, puedan ser incorporados, así como advertir de los potenciales riesgos que se han develado durante el desarrollo del mismo.

Resulta pertinente señalar que no por el hecho de que el sistema mexicano ni si quiera se le pueda considerar un sistema como tal, o acaso porque la solución planteada mediante el defensor de oficio, o bien por la desconfianza y mala imagen que existen en el imaginario colectivo respecto al sistema de justicia en general, significa que el sistema de justicia gratuita español resulte la panacea, o pueda considerarse un paradigma dentro del campo del derecho en general y no deba contemplarse como un modelo inacabado y perfectible; por el contrario, la crítica como motor del sistema y la maduración de aquellos elementos novedosos y creativos que hacen reflejar de manera efectiva los derechos consagrados en los diversos textos positivos de España, aportan una visión que irremediablemente irá

---

<sup>45</sup> Vid. GARCÍA-LEÓN, Carlos, "España exporta su modelo de justicia gratuita a China", en *Expansión*, España, 19 de abril de 2012.

cambiando y sorteando adversidades que se presenten dependiendo del momento circunstancial. En ese sentido, la actual crisis que desde hace años afecta al estado español ha puesto en jaque algunos de los presupuestos que se daban por hechos y que habitualmente funcionaban de manera adecuada.

Al tener en cuenta que cualesquier crisis económica termina por develarse como una crisis de derechos, los actuales gobernantes que, desde hace tiempo, han controlado la administración pública, aprovechando su mayoría en las Cortes, han realizado reformas que van acotando y mermando el desarrollo del derecho a la asistencia jurídica gratuita enmarcada en el sistema de justicia. Ignorando el principio de progresividad de los derechos consagrados en la constitución, así como la distinta normatividad internacional que los reviste de una mayor protección, los políticos en turno se han esforzado en demostrar la fragilidad del sistema en cuestión. Ahora bien, a pesar de que el sistema español actualmente enfrenta obstáculos que llegan al extremo de hasta replantear el mismo, para una cultura jurídica como la mexicana, en el aspecto concreto de la gratuidad del sistema de justicia, es importante conocerle, estudiarle y transpolar sus ventajas, advirtiendo sus riesgos; por lo que en los siguientes párrafos se expondrán algunos de estos.

#### *A) Riesgos*

Más allá de muchas de las cuestiones tanto de derecho comunitario como también de la clara diferenciación entre el modelo de Estado que propugna España, las cuales serían bastante difícil adecuar a la cultura mexicana, sin lugar a dudas, uno de los principales obstáculos que representa el sistema de justicia gratuita es el referente a la idea relativa a la cultura de legalidad, es decir, cuando se menciona que no valora en su justa medida la gratuidad de los servicios y ayudas que reciben sus ciudadanos, por lo tanto es muy habitual que se llegue a considerar que como son gratis y “no cuestan” se puede abusar de ellos, en la creencia de



que son servicios ilimitados. Olvidando que pese a no tener que pagar por ellos en el momento de usarlos, sí tienen un coste, a veces muy caro y desconocido para el ciudadano común y que son abonados con el esfuerzo de todos, algunos de los cuales están pagando por servicios que nunca usarán; pero eso es consecuencia obligatoria y solidaria del sistema retributivo, impositivo y solidario que debe regir en la sociedad actual.<sup>46</sup>

Así entonces, cuando en México más del 50% de la población total se encuentra en condiciones de pobreza, y de los 34 millones de personas que integran la población económicamente activa, más de 4 millones no tienen instrucción alguna, es posible llegar a suponer que la idiosincrasia jurídica del mexicano no es viable razonarla bajo los graves esquemas de desigualdades, buscando aprovechar cualesquier dádiva o beneficio que se otorgue por parte de quienes ostentan el poder.

Resulta entonces cuestionable, o tal vez sería más pertinente antes de idear la estructuración de un sistema de justicia gratuita frente a la cantidad de personas en condiciones de pobreza que sobreviven en día a día dentro del vasto territorio nacional, resolver dichas cuestiones a la brevedad, y aunque es claro que si no se garantiza el derecho de acceso a la justicia de alguna manera no se puede garantizar cualquier otro derecho, también lo es que ir recortando la brecha de desigualdades tan grandes en donde los que más tienen son los que pueden accionar al sistema resulta de un trabajo multidisciplinar que involucre cuestiones de educación, promoción y proyectos sociales que fomenten ir creando una conciencia solidaria que se vea impactada en el sistema impositivo.

---

<sup>46</sup> CAMPO JUEZ, Luis Ángel, "Justicia gratuita: derecho o abuso en *La nueva España* – diario independiente de Asturias, España, 15 de mayo de 2012.

Cuando a pesar del gran número de abogados que existen en México, algo que no termina por encuadrar dentro del sistema es su mala reputación y el desentendimiento que se tiene respecto a la función social que deben desempeñar como agentes fundamentales dentro de la consolidación del Estado de derecho; entonces, cuando en México solo existe la evaluación interna en materia de certificación profesional, la cual es realizada por las propias Universidades e Instituciones de Educación superior, quienes se encargan de otorgar los títulos profesionales una vez que se cuentan con los requisitos académicos correspondientes,<sup>47</sup> y los colegios o barras de abogados que intentan de manera voluntaria aglutinar esfuerzos por mejorar la calidad de los servicios que son ofrecidos por los profesionistas se transforman en clubs sociales que al final del día ante su proliferación y la falta de rigurosidad para la admisión a los mismos limitada a los pagos de cuotas, no hacen más que seguir mermando las condiciones en las que se desarrolla tal profesión en México.

Resulta indispensable una reforma profunda tanto a los sistemas de educación jurídica como a la profesión, impulsada por instituciones educativas, sociedad civil, poder judicial y los legisladores para atacar de manera integral toda esa serie de problemáticas que se traducen en que los derechos consagrados en el texto constitucional se develan como programáticos. Pues así el riesgo de que los colegios de abogados, cuya adhesión no es obligatoria, administrarán un aspecto del sistema de justicia gratuita en México como en España, sería bastante alto debido a la insuficiencia de los mismos, así como principalmente a los estándares de calidad que imponen para su pertenencia. De igual manera como en la problemática anterior, tal vez lo ideal como paso previo para realizar la efectividad del derecho a la asistencia jurídica gratuita en el marco del sistema de justicia, sería elevar los márgenes y las pruebas que puedan certificar que las personas encargadas de ejercer la profesión de abogado lo hagan con criterios que garanticen una adecuada diligencia.

---

<sup>47</sup> MATAMOROS AMIEVA, Erik Iván, *La colegiación obligatoria de abogados en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2012, p. 80.

Otra dificultad del sistema español, empatado en parte al modelo de organización política que sigue, es el relativo hacia aquellas situaciones en las que los ciudadanos que deciden ejercitar su derecho a la justicia gratuita, reciben un trato distinto en función de la comunidad en la que residen, esto primariamente debido a cuestiones relacionadas con el cobro de trámites burocráticos o la dilación de sus causas por parte de los defensores, quienes su sueldo dependerá también en función de la comunidad autónoma (ya que es el gobierno regional el que establece las prestaciones, en aquellas en las que están transferidas las competencias de Justicia). Dicha situación, trae aparejada un problema de fondo que es el relativo a la existencia de situaciones en las que el cliente cumple todos los requisitos, pero como no realiza los trámites burocráticos para percibir la ayuda, finalmente es el abogado el que no cobra y así en ocasiones no se le concede el derecho a la justicia gratuita al solicitante causándole un detrimento importante que se supone no debe depender de las circunstancias descritas.

El presente riesgo podría solamente suponer problemáticas de forma y de una correcta articulación de la administración pública y las competencias respecto de los diferentes órdenes y niveles de gobierno, empero el grave problema de corrupción<sup>48</sup> e impunidad, con el que tristemente parece se está acostumbrado a vivir en México, puede traer como consecuencias que distintas prácticas culturales de fuerte arraigo entre la sociedad tengan un efecto negativo al ejercitar el derecho involucrado causando así que de nueva cuenta solamente aquellas personas que puedan sufragar determinados gastos vean realizadas sus pretensiones o peor aun que dependiendo de la zona geográfica en que la persona se encuentre, a pesar de ser una república federal, las desigualdades son

---

<sup>48</sup> Un estudio de Transparencia Mexicana, denominado Índice Nacional del Buen Gobierno 2010 (INBG), el cual mide la corrupción que afecta a los hogares, señala que el año pasado se realizaron 200 millones de actos corruptos, ello al emplear los servicios públicos provistos por autoridades de los tres niveles: federales, estatales, municipales, y hacer uso de concesiones y servicios administrados por particulares. Como dato comparativo, el análisis señala que en 2007 se realizaron 197 millones de estas actividades. Vid. ARCE ISLAS, René, Corrupción e impunidad: freno para México, en Crónica, 11 de febrero de 2013.

profundas en unos u otros estados. Al final de cuentas un buen sistemas de rendición de cuentas, bajo estándares de transparencia debe fungir como uno de los mejores mecanismos para que los problemas de corrupción, desigualdad sean solventados y sirvan de impulso para el efectivo ejercicio de los derechos.

### *B) Beneficios*

La principal característica que resulta indispensable destacar de este análisis, es el denominado efecto irradiación de los derechos fundamentales que tiene consagrada la constitución española y que para el presente caso se concreta en el derecho a la asistencia jurídica gratuita dentro de sistema de justicia a través de la Ley 1/1996, de 10 de enero. El ir generando exigencias sustanciales para el ejercicio de cualquier derecho ha ganado una influencia que va más allá de la relación entre el ciudadano y el Estado; habiéndose propagado sobre el entero sistema jurídico.<sup>49</sup>

En este sentido, toda disposición existente en el ordenamiento, así como todo acto realizado dentro del sistema de justicia, se encuentra vinculada conforme a los derechos fundamentales, los cuales por el mero hecho de encontrarse positivizados en el texto constitucional, por consiguiente los derechos que ahí se encuentran se perciben como normas directamente aplicables y generadoras de efectos, implicando deberes de protección respecto el Estado, en dos vías: por un lado, en su sentido tradicional abstencionista de no lesionar la esfera jurídica protegida por los derechos<sup>50</sup> y, por el otro, en su dimensión objetiva, respecto de la cual deberá procurar que el disfrute de los derechos sea real, haciéndose así necesaria una actuación que en primer término reviste un carácter normativo,

---

<sup>49</sup> ALEXY, Robert, "Sobre los derechos constitucionales a protección", en *Derechos Sociales y Ponderación*, Madrid, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2007.

<sup>50</sup> El contenido de los derechos constitucionales se ha expandido más allá y por encima del de los derechos liberales clásicos. El objeto de los derechos liberales clásicos consiste sólo en la acción negativa u omisión. A ello se han sumado los derechos a la acción positiva del estado.

conformando una sólida articulación jurídica para establecer el alcance real de las titularidades y de las obligaciones que resulten necesarias partir de la constitucionalización de los derecho.

Es, precisamente, en esa última vía donde el sistema mexicano debe asimilar ciertos aprendizajes del español, pues hoy en día a pesar de la explícita consagración constitucional del derecho que aquí se estudia, pareciera que el mismo no es siquiera un tema pendiente dentro de la sociedad y su carácter programático se ve reflejado en su nula articulación legislativa, como en remedios de muy mala calidad que intentan solventar lo plasmado en la constitución; así entonces la declaración de esos derechos fundamentales por solemne que fuese su proclamación si después, llegado el momento de ponerlos en práctica, resultara imposible por dilaciones, trabas y otros imponderables que dificultaran o impidieran su ejercicio.<sup>51</sup>

Desde hace tiempo el sistema español ha dejado de considerar al derecho a la asistencia jurídica gratuita, consagrado en la constitución, como un "derecho de preámbulo" o como meras pretensiones ilusorias que lo hacen fijarse a ese cuerpo normativo sin encontrar vertientes que lo desarrollen y doten de contenido.

En ese mismo orden de ideas, el impulso que le ha otorgado a dicho derecho el mismo poder jurisdiccional español a través de sus decisiones y sentencias es de destacarse, pues la creencia en México de que cualquier intento serio respecto a la creación, interpretación y aplicación de derechos por parte de jueces es inmediatamente visto con malos ojos y considerado como activismo judicial entendido en sentido negativo que intenta destruir las garantías constitucionales que implementa el debido proceso o bien llegar hasta el extremo de considerarlo

---

<sup>51</sup> PACHECO GUEVARA, Andrés, "Justicia gratuita y tutela judicial" en Cuadernos y Estudios de Derecho Judicia – Justicia gratuita, México, Núm. 24, 1995, p. 5.

como una ruptura dentro de la división tradicional de poderes, poniendo así en jaque al sistema jurídico entero.

Sin embargo, la colaboración entre poderes, más allá de causar conflictos, como se ha demostrado con el esquema español, se empata en un sano entendimiento que armoniza las pretensiones del ciudadano con las prerrogativas del legislador. Desplegando con audacia, inteligencia y utilidad la constitución, y simultáneamente siendo sagaz al diseñar el contorno y los límites de su propia actividad, el juez se vislumbra como un actor importante dentro del sistema de justicia gratuita pero no precisamente como parte de dicho esquema sino como un elemento previo que coadyuva en la conformación del derecho involucrado.

El aspecto de la calidad en el servicio en España, asociado a las retribuciones por parte del Estado y a la buena imagen social que proyecta la profesión de los abogados de oficio, deben servir como ejemplo en México, ya que al momento en que los defensores públicos intentando solventar el derecho a la asistencia gratuita dentro del sistema de justicia, no tiene como finalidad alcanzar determinados estándares de excelencia, limitándose solamente a asegurar condiciones mínimas, agrava fuertemente la integralidad del sistema jurídico pues se empiezan a generar repercusiones negativas, donde los mecanismos de lealtades personales fungen como ese infalible mecanismo de solución de problemas jurídicos complejos y en donde, además, la confianza en las instituciones se ve dañada,<sup>52</sup> desembocando en una crisis democrática.

La estrecha relación entre la formación de profesionales en dicho campo, implica que el ejercicio esté sujeto a constantes capacitaciones y evaluaciones que puedan garantizar el flujo de formación del profesional, incidiendo además, en la

---

<sup>52</sup> MAGALONI, Ana Laura, "Cuellos de botella y ventanas de oportunidad de la reforma a la educación jurídica de elite en México" op., p. 72.

estructura social de la profesión.<sup>53</sup> Resulta indispensable, una enseñanza comprometida por parte del Estado hacia los defensores públicos, o bien gestionada a terceros que se encuentren plenamente identificados y comprometidos con dichas tareas que permita la apertura interdisciplinaria y la interrelación balanceada entre el aprendizaje teórico, la enseñanza práctica de la disciplina, la deontología, a la par de gestar mecanismos de compensación que realmente reflejen el trabajo realizado.

En momentos en que aspectos sociales, económicos y culturales avanzan a un ritmo vertiginoso, precisamente la ciencia jurídica debería caracterizarse por su dinamismo para redefinir su enseñanza conforme a ideales contemporáneos, recordando que la tradición no es una zona clausurada; sino que por el contrario, su vigencia se encuentra sujeta a su eficacia en el presente. Es urgente que se combinen con sabiduría los conocimientos científicos y técnicos propios de la ciencia en cuestión, con valores éticos profesionales, como la solidaridad, sensibilidad y compromiso social, ya solamente de esa manera sería posible alcanzar una oportunidad para operar profundos cambios en el actual sistema legal.<sup>54</sup>

## V. Conclusiones

A grandes rasgos, se puede afirmar que el modelo español ha funcionado bien pues dicho mecanismo ha borrado la diferencia en la utilización de los abogados entre los poderosos y los más débiles. Entre ricos y pobres. En la España de hoy,

---

<sup>53</sup> ROJAS, Mauricio, "No el abogado, "mejor el doctor". La imagen social del profesional del Derecho", en Revista Estudios Socio-Jurídico 11(2), Universidad del Rosario, Colombia, julio - diciembre, Año 2009, p. 295 - 297.

<sup>54</sup> Cfr. SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga. "Tres propuestas clave para revolucionar la educación jurídica en México". Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). México: junio 30, 2011.

cualquier ciudadano puede acceder a un abogado, aunque no tenga dinero, para defender sus legítimos intereses y será tratado igual que el mejor cliente de pago.<sup>55</sup> El sistema de justicia gratuita en cuestión se encuentra al nivel de ser intentado imitar en distintos países, dentro y fuera de la Unión Europea; a pesar de eso, en estos tiempos de crisis distintos actores se encuentran dispuestos a buscar fórmulas para una mejor gestión, y evitar inconvenientes o menoscabos en lo dispuesto por la Constitución.

Más allá de tomar todo el sistema en concreto o bien aspectos conjuntos que puedan armonizarse a la cultura jurídica mexicana, es pertinente señalar que lo ideal sería aprender de los principios y características generales del mismo para así poder adecuarlas a otra realidad.

Afirmar que tal o cual aspecto haría funcionar, aprovechando una experiencia comparada, mejor un sistema que ni si quiera todavía se encuentra propenso a aceptar un cambio, resulta sumamente atrevido y poco práctico.

Teniendo en cuenta que el alcance y configuración legal del derecho a la asistencia jurídica gratuita en el marco del sistema de justicia aparece, pues, unido a la existencia de recursos presupuestarios suficientes para su sostenimiento, adquiere especial relevancia en la coyuntura actual, pues el solo hecho de consagrar derecho va mucho más allá de cualquier consecuencia semántica. De ahí entonces que la principal conclusión que arroje el presente trabajo se encuentre orientada en el sentido de ir desarrollando cada vez más normatividad de los derechos constitucionalizados que configuren el contenido para su efectividad.

---

<sup>55</sup> CARNICER, Carlos, “Justicia gratuita una inversión en paz social”, en *Cinco días*, España, 21 de julio de 2011.



Consagrar derechos en un ordenamiento desarrolla efectos condicionantes que traspasan la estructura normativa del mismo y afectan de lleno a la articulación de los poderes que interactúan en el seno del mismo; tener en cuenta que los derechos constituyen un elemento adecuado para limitar la actuación de todos los poderes públicos es una de las mejores vías para que las obligaciones estatales no se queden en algo muy abstracto.

La irremediable necesidad de contar con procedimientos eficaces que garanticen el sometimiento de los poderes públicos, así como mecanismos de garantías, para su mejor desarrollo, es el aprendizaje principal que en su conjunto debería la cultura mexicana importar de la española, pues garantizar de esa manera el sistema de justicia gratuita propugna directamente a favor de la construcción de un Estado donde los derechos dejen de ser un catálogo de buenas recomendaciones.

En un país con graves diferencias y desigualdades sociales, el Estado tiene la obligación de proporcionar los instrumentos para defenderse y evitar que la pobreza sea sinónimo de indefensión jurídica. En estas condiciones resulta necesario trabajar para fortalecer a las instituciones que permitan atenuar la precariedad con la cual muchos mexicanos enfrentan a la justicia.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Vid. RODRÍGUEZ LOZANO, Amador, "Por un acceso real a la justicia en México. El caso del Instituto de la Defensoría Pública", en Cuestiones Constitucionales – Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, Núm. 2, enero – junio 2002, pp. 239 – 250.



## VI. Bibliografía

ABRAMOVICH, Víctor, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de derechos humanos, Washington, Organización de Estado Americanos (OEA), 2007.

ALEXY, Robert, “Sobre los derechos constitucionales a protección”, en Derechos Sociales y Ponderación, Madrid, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2007.

ARCE ISLAS, René, Corrupción e impunidad: freno para México, en Crónica, 11 de febrero de 2013.

AVILÉS, Carlos, “Defensores “sin oficio”” en El Universal, México, 8 de marzo de 2007.

BALLINAS, Víctor y ARANDA, Jesús, “Sobrecarga laboral y bajos salarios frenan la gestión del defensor de oficio” en La Jornada, México, 12 de noviembre de 2003.

CAMPO JUEZ, Luis Ángel, “Justicia gratuita: derecho o abuso en La nueva España – diario independiente de Asturias, España, 15 de mayo de 2012.

CARNICER, Carlos, “Justicia gratuita una inversión en paz social”, en *Cinco días*, España, 21 de julio de 2011.

CARRILLO CARRILLO, Pedro, “El acceso a la justicia a través de la asistencia jurídica gratuita por las defensorías públicas” en *Travesía Metodológica - Paideia*, México, 2011.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA, V Informe del Observatorio de la Justicia Gratuita, *Justicia Gratuita*, Consejo General de la Abogacía Española – La Ley, España, 2006 – 2010.

CoIDH., Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (artículos 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11.

COSSÍO DIÁZ, José Ramón, “El papel de los abogados y la necesidad de una teoría de la constitución en México” en *Del gobierno de los abogados al imperio de las leyes, Estudio sociojurídico sobre educación y profesiones jurídicas en el México contemporáneo*, Fix-Fierro, Héctor (editor), Primera edición, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

COSSÍO, José Ramón, “¿Y los defensores públicos?” en El Universal, México, 28 de mayo de 2013.

FIX- FIERRO, Héctor, “El papel de los abogados en la administración de justicia en México”, en La Reforma de la Justicia en México, Arturo Alvarado Mendoza (compilador), México, Colegio de México, 2008.

FIX-FIERRO, Héctor, “Presentación” en La Futura Generación de Abogados Mexicanos, Estudio de las Escuelas de Derecho y los Estudiantes en México, Pérez Hurtado, Luis Fernando, Primera edición, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.

FIX-FIERRO, Héctor y LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio, “El acceso a la justicia en México. Una reflexión multidisciplinaria” en JUSTICIA - Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional I, VALADÉS, Diego y GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo (Coords.), México, Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, “La función constitucional del organismo judicial en México y España”, en Revista de Estudios Políticos, Madrid, Núm. 11, septiembre - octubre 1979.

GALLIZO LLAMAS, Mercedes, “El derecho a la defensa” en El País, Madrid, 9 de febrero de 2012.

GÁNEM HERNÁNDEZ, Eskándar, La reforma procesal penal en México, Valencia, Área de Derecho Procesal Departamento de Derecho Público Facultad de Ciencias Jurídicas y Económicas Universidad Jaume I de Castellón, 2007.

GARRIDO SUÁREZ, Hilda, Deontología del abogada: El profesional y su confiabilidad, Madrid, Edisofer, 2011.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Población / Número de habitantes. INEGI, México.

MAGALONI, Ana Laura, “Cuellos de botella y ventanas de oportunidad de la reforma a la educación jurídica de elite en México” en Del gobierno de los abogados al imperio de las leyes, Estudio sociojurídico sobre educación y profesiones jurídicas en el México contemporáneo, Fix-Fierro, Héctor (editor), Primera edición, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

MARANIELLO, Patricio Alejandro, “Las limitaciones económicas al acceso a la justicia”, en Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla - Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, México, Núm. 21, 2008.

MARTÍN CONTRERAS, Luis, El derecho a la asistencia jurídica gratuita, Bosh, Barcelona, 2009.

MATAMOROS AMIEVA, Erik Iván, La colegiación obligatoria de abogados en México, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2012.

Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, 18 de abril de 2011 17.º período de sesiones Tema 3 de la agenda Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, misión a México.

PACHECO GUEVARA, Andrés, “Justicia gratuita y tutela judicial” en Cuadernos y Estudios de Derecho Judicial – Justicia gratuita, México, Núm. 24, 1995.

RODRÍGUEZ LOZANO, Amador, “Por un acceso real a la justicia en México. El caso del Instituto de la Defensoría Pública”, en Cuestiones Constitucionales – Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, Núm. 2, enero – junio 2002.

ROJAS, Mauricio, “No el abogado, “mejor el doctor”. La imagen social del profesional del Derecho”, en Revista Estudios Socio-Jurídico 11(2), Universidad del Rosario, Colombia, julio - diciembre, Año 2009.

SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga. “Tres propuestas clave para revolucionar la educación jurídica en México”. Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). México: junio 30, 2011.

SENTENCIA TC 47/1987, de 22 de abril.

SENTENCIA TC 245/1988, de 19 de diciembre.

SENTENCIA TC, 16/1994, de 20 de enero.

SENTENCIA TC 92/1996, de 27 de mayo.

SENTENCIA TC 105/1996, de 11 de junio.

SENTENCIA TC 95/2003, de 22 de mayo.

SENTENCIA TC 009/2008, de 21 de enero.