

Consejo de la Judicatura Federal**Defensoría Pública**

Auditoría de Desempeño: 12-0-03110-07-0252

GB-007

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar el servicio de defensoría pública en asuntos del fuero federal para evaluar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Alcance

Los alcances de la auditoría fueron determinados por el contenido temático de la revisión, en los que se analizan la eficiencia y eficacia en los servicios de Defensa Penal, la eficiencia y eficacia en los servicios de Asesoría Jurídica, la competencia de los defensores públicos^{1/} y asesores jurídicos^{2/}, y la economía de los servicios de Defensa Penal y Asesoría Jurídica.

Para el análisis de la eficiencia, se analizó la integración de control de expedientes registrados en el Sistema Integral de Información (SII), para los servicios de Defensa Penal y Asesoría Jurídica.

Para la eficacia se determinó la cobertura y capacidad operativa de los servicios de Defensa Penal y de Asesoría Jurídica.

Para la competencia de los defensores públicos y asesores jurídicos se examinó su desempeño con base en las evaluaciones de su actuación, el análisis de sus índices de productividad, la supervisión de los servicios otorgados y el cumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia al Instituto Federal de Defensoría Pública.

Para el análisis de economía, se revisó la prestación de los servicios de defensoría pública en relación con el impacto del presupuesto ejercido por el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) y el Instituto Federal de Defensoría Pública para cada uno de los ejercicios 2008-2012.

Antecedentes

La garantía del inculgado para ser asistido por una persona que lleve su Defensa Penal, ha sido producto de una larga transformación que coincide con la forma en que ha evolucionado el concepto sobre el Estado de derecho. En ese sentido, el derecho de acceso a la justicia comprende los derechos a la defensa bajo los principios de presunción de inocencia; de igualdad procesal; de un tribunal imparcial preconstituido e independiente; de

^{1/} Servidores públicos del Instituto Federal de Defensoría Pública que otorgan el servicio de Defensa Penal.

^{2/} Servidores públicos del Instituto Federal de Defensoría Pública que otorgan el servicio de Asesoría Jurídica.

ser juzgado en un plazo razonable; así como a ser oído y a presentar pruebas. En conjunto, estos principios son los que conocemos como el derecho al debido proceso.^{3/}

La Constitución de 1917, en su artículo 20, fracción IX, estableció para el inculpado las garantías siguientes: se le oirá en defensa, por sí o por persona de su confianza, o por ambas, según su voluntad. En caso de no tener quien lo defienda, se le presentará la lista de los defensores de oficio para que elija el o los que le convengan. El acusado tendrá derecho a que el defensor esté presente en todos los actos del juicio; pero tendrá obligación de hacerlo comparecer cuantas veces se necesite.^{4/}

En 1922 se publicó la Ley de la Defensoría de Oficio Federal,^{5/} y el Reglamento de la Defensoría de Oficio en el Fuero Federal,^{6/} en los que se estableció una defensa para la comisión de delitos penales del orden federal y otra como defensoría jurídica gratuita. El servicio público de la defensa jurídica gratuita proporcionada por el Estado en todo el país, se realizaba por conducto del Poder Judicial de la Federación.

El 3 de septiembre de 1993 fue reformado el artículo 20, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para mandatar que el inculpado: "Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera. En todo proceso penal, la víctima o el ofendido por algún delito, tendrá derecho a recibir Asesoría Jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando la requiera y, los demás que señalen las leyes."

En 1998, la insuficiente regulación de la defensoría de oficio, la corrupción, la carencia de recursos humanos, las deficiencias en la capacitación de los prestadores del servicio de defensoría pública, la sobresaturación de asuntos, la falta de un sistema de incentivos a quienes ejercían esta función, que permitiera la formación, capacitación y promoción de nuevos cuadros, así como la inexistencia de una carrera que permitiera ver en la Defensoría de Oficio un espacio para su desarrollo profesional,^{7/} derivó en la ineficacia del servicio de asistencia legal; y en consecuencia, que esta institución no consiguiera los objetivos para los que fue creada y que no incidiera en el proceso de procuración y administración de justicia, conforme a los propósitos que se buscaban.

Para revertir ese deterioro, en ese mismo año se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Defensoría Pública, con objeto de regular la prestación del servicio de defensoría pública en asuntos del fuero federal, a fin de garantizar el derecho a la defensa en materia penal y el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en los términos que la misma establece. Esta nueva legislación

^{3/} **Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal**, Informe Especial sobre la Defensoría de Oficio del Distrito Federal 2006, México, D.F. 2007, Pag. 9.

^{4/} **Ibidem.**

^{5/} Diario Oficial de la Federación del 9 de febrero de 1922.

^{6/} Aprobado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 18 de octubre de 1922.

^{7/} Cámara de Diputados, **Discusión sobre el proyecto de Ley Federal de Defensoría Pública que reforma la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**, abril 28 de 1998.

también da origen al IFDP, como órgano del Poder Judicial de la Federación dotado de independencia técnica y operativa.^{8/}

En armonía con la Ley Federal de Defensoría Pública, el 26 de noviembre de 1998 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del IFDP.

Asimismo, en 2005 fueron publicadas las reformas al artículo 14 constitucional,^{9/} que establecían que “Nadie podrá ser privado de la libertad, de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se observen las formalidades esenciales del procedimiento (...)”.^{10/}

El concepto de “formalidades esenciales del procedimiento” es complejo e involucra cuestiones muy diversas. Con este término la Constitución hace referencia, en parte, a lo que en otros sistemas jurídicos denominan el “debido proceso” o el “debido proceso legal”, por lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado como “conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto que pueda afectarlos (...)”.^{11/}

En este contexto, para contribuir a asegurar el debido proceso de las personas, el IFDP, con base en la Ley Federal de Defensoría Pública y en las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, debe garantizar el derecho a la defensa en materia penal y el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica, permitiendo atender a la población menos favorecida del país, bajo los principios de probidad, honradez, profesionalismo y gratuidad, coadyuvando así a superar desigualdades sociales y a consolidar el Estado de derecho.

Del análisis de los documentos normativos referidos, es posible identificar los componentes en los que se estructura la política pública, como se muestra a continuación:

^{8/} Ley Federal de Defensoría Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 1998.

^{9/} Diario Oficial de la Federación del 9 de diciembre de 2005.

^{10/} La jurisprudencia mexicana ha sostenido la siguiente tesis: FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga “se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento”. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado. Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Diciembre de 1995, Tesis: P/J. 47/95, página 133.

^{11/} Criterio contenido en varios pronunciamientos de la Corte; por ejemplo en el “Caso Ivcher Bronstein”, sentencia de 6 de febrero de 2001, párrafo 102 y en Opinión Consultiva 18/03, párrafo 123.

ESQUEMA DE OPERACIÓN DE LOS SERVICIOS DE DEFENSORÍA PÚBLICA, 2012

	Hilo conductor	Sustento jurídico	Sub hilo conductor	Sustento jurídico
Defensoría Pública	Servicios de Defensa Penal	LFDP, Art. 4. Los servicios de defensoría pública se prestarán a través de: I. Defensores públicos, en los asuntos del orden penal federal y de la Justicia Federal para Adolescentes (*), desde la averiguación previa o investigación hasta la ejecución de las penas o medidas. BOFIFDP, Art. 17.- El servicio de Defensa Penal se presta en asuntos del orden federal, desde la averiguación previa hasta la ejecución de sentencias, por parte del defensor público adscrito ante el Ministerio Público de la Federación, los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, según corresponda.	En la Averiguación Previa	BOFIFDP, Art. 21.- La función del defensor público en averiguación previa comprende dos supuestos: Asistencia jurídica y Defensa Penal.
			Ante Órganos Jurisdiccionales (Primera y Segunda Instancia)	BOFIFDP, Art. 24.- El defensor público ante órganos jurisdiccionales desempeña su función con adscripción en primera o segunda instancias, en asuntos en materia penal del orden federal.
	Servicios de Asesoría Jurídica	LFDP, Art. 4. Los servicios de defensoría pública se prestarán a través de: II. Asesores jurídicos, en asuntos de orden no penal, salvo los expresamente otorgados por la Ley a otras instituciones. BOFIFDP, Art. 31.- La prestación del servicio de Asesoría Jurídica comprende las modalidades siguientes: I. Orientación; II. Asesoría; y III. Representación.	Orientación	BOFIFDP, Art. 31, I, Orientación.- Cuando el asunto planteado no es de la competencia legal del Instituto, se orienta al solicitante en términos generales pero suficientes sobre la naturaleza y particularidades del problema, y se le canaliza mediante oficio fundado y motivado a la institución que a juicio del asesor deba proporcionarle atención jurídica gratuita.
			Asesoría	BOFIFDP, Art. 31, II, Se proporciona al solicitante respecto al problema planteado cuando, después de analizar las manifestaciones y documentos que aporte, se determina que el caso es de la competencia del Instituto pero no es viable la intervención legal y procesal por las causas específicas que se indiquen, lo que deberá asentarse en el dictamen técnico-jurídico correspondiente.
			Representación	BOFIFDP, Art. 31, III, Consiste en el patrocinio legal que se otorga a la persona que solicita la prestación del servicio, por ser destinatario del mismo conforme a lo dispuesto en la Ley y en estas Bases; la actuación del asesor jurídico comprende todas las fases procedimentales o instancias judiciales que prevén las leyes respectivas, agotando los recursos legales previstos y la promoción del juicio de amparo si fuere necesario.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la Ley Federal de Defensoría Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 1998, y en las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de noviembre de 1998.

LFDP: Ley Federal de Defensoría Pública.

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

* En cuanto a adolescentes, la intervención del Instituto Federal de Defensoría Pública ocurrirá a partir del 27 de diciembre de 2014, conforme al Transitorio Primero del Decreto respectivo que se publicó el 27 de diciembre de 2012 en el Diario Oficial de la Federación.

Con base en el esquema anterior, el IFDP otorga servicios de defensoría pública, para lo cual, en 2012 contó con un total de 944 servidores públicos, de los cuales el 83.1% (784) correspondió a defensores públicos, y el 16.9% (160) a asesores jurídicos, mismos que proporcionaron un total de 200,829 servicios, de los cuales el 79.6% (159,882) se refirió a servicios de Defensa Penal, en tanto que el 20.4% (40,947) restante se orientó a servicios de Asesoría Jurídica.

Resultados

1. Eficiencia en la prestación de los servicios de Defensa Penal

En 2012, el IFDP proporcionó 159,882 (100.0%) servicios en materia de Defensa Penal, los cuales clasificó, de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 21 y 24, de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, en las Etapas Procesales de Averiguación Previa y Órganos Jurisdiccionales en Primera y

Segunda instancia, en donde 61,679 (38.6%) fueron en Averiguación Previa; 51,731 (32.3%) en Primera Instancia y 46,472 (29.1%) en Segunda Instancia.

Para verificar que la información contenida en el Sistema Integral de Información (SII) y la información documental contenida en los expedientes de control reuniera los atributos de oportunidad, veracidad y conformidad que establecen las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, del universo de 159,882 (100.0%) servicios, se seleccionó una muestra de 384 expedientes, con base en el método aleatorio simple, con un nivel de confianza de 95.0% y con un margen de error del 5.0%. Con la revisión de los requisitos de los expedientes de control del servicio de Defensa Penal, la ASF verificó que el 97.7% (383) cumplió con el requisito de la Clave de identificación del Defensor, mientras que el 0.3% (1) restante no lo registró por un error de captura; en cuanto a la Síntesis de Hechos, se constató que el 99.5% (382) de los expedientes contó con dicho documento y el 0.5% (2) restante no cumplió con este requisito; asimismo, se detectó que el 99.7% (383) de los expedientes contó con la Estrategia de Defensa, en tanto que el 0.3% (1) no contó con este documento; en consecuencia, se determinó que el 0.3% (1) de los expedientes no cumplió con los documentos necesarios para el Planteamiento de Defensa.

En cuanto a las Notas de Acuerdo, se verificó que el 99.7% (383) de los expedientes revisados se encontró cargado en el sistema; el Acta de Entrevista se registró en el 100.0% (153) de los expedientes del servicio de Averiguación Previa; el Acta de visita se identificó en el 95.5% (116) de los expedientes de servicios en Primera Instancia y 98.2% (112) para Segunda Instancia, y en el 99.7% (383) de los expedientes se ubicaron los documentos que acreditaron las promociones. Con la revisión de los requisitos de los expedientes de control del servicio de Defensa Penal, la ASF constató que de los 384 (100.0%) expedientes que constituyeron la muestra, 373 (97.1%) fueron integrados correctamente, mientras que 10 (2.6%) no contaron con al menos un requisito y 1 (0.4%) no contó con la información necesaria, toda vez que se trató de un error de captura, esto representa un incumplimiento del 2.6%, de lo cual se infiere que de 159,882 (100%) expedientes, 4,156 (2.6%) estuvieron integrados de manera incompleta, como se muestra a continuación:

CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE LOS EXPEDIENTES DE CONTROL EN EL SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN DE LOS SERVICIOS DE DEFENSA PENAL, 2012

Servicios de Defensa Penal	Núm. de exp. revisados	Planteamiento de defensa						Notas de acuerdo	% Cump.	Acta de entrevista	% Cump.	Acta de visita	% Cump.	Promociones	% Cump.
		Clave de ident. del defensor	% Cump.	Síntesis de hechos	% Cump.	Estrategia de defensa	% Cump.								
Averiguación Previa	153	153	100.0%	152	99.3	153	100.0	152	99.3	153 ^{2/}	100.0	N.A.	N.A.	152	99.3
Primera Instancia	116	116	100.0%	116	100.0	116	100.0	116	110.0	N.A.	N.A.	112 ^{3/}	96.5	116	100.0
Segunda Instancia	114	114	100.0%	113	100.0	113	99.1	114	100.0	N.A.	N.A.	112	98.2	114 ^{4/}	100.0
Desconocido	1 ^{1/}	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Total	384	384	100.0	382	99.5	383	99.7	383	99.7	153	100.0	224	97.4	383	99.7

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, mediante la revisión del Sistema Integral de Información (SII) del IFDP.

^{1/} Este expediente tiene registrada una clave de Defensor público que no es válida, se determinó una inconsistencia en la captura de los datos.

^{2/} De los 153 expedientes de Defensa Penal en Averiguación Previa, 1 expediente no contó con el Acta de entrevista, toda vez que el usuario se encontraba en libertad condicional y, por lo tanto, no aplicaba el cumplimiento de este requisito.

^{3/} De los 116 expedientes de Defensa Penal en Primera instancia, 23 (28.0%) expedientes no contaban con el Acta de visita, toda vez que pertenecían a usuarios que se encontraban en libertad condicional y por lo tanto, no aplicaba el cumplimiento de este requisito.

^{4/} De los 114 expedientes de Defensa Penal en Segunda Instancia, 35 (37.6%) expedientes no contaban con las Promociones correspondientes, toda vez que pertenecían a usuarios que se encontraban en libertad condicional y, por lo tanto, no aplicaba el cumplimiento de este requisito.

N.A. No aplica.

Derivado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante oficio núm. CPJF-1702/2013 del 28 de noviembre de 2013, el Consejo de la Judicatura Federal, por conducto de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, remitió copia del oficio núm. DG/12427/2013, por medio del cual el Instituto Federal de Defensoría Pública señaló que en relación con el porcentaje de desviación identificado, es posible justificarlo si se toma en consideración el error humano, debido a la carga de trabajo que enfrentan los defensores públicos, que son los encargados de incorporar en el SII los datos de todos los asuntos que tienen a su cargo, así como que algunos de ellos no tienen a la mano los elementos informáticos necesarios dada su ubicación.

Se constató que si bien los registros de información contenidos en el Sistema Integral de Información presentaron inconsistencias en la integración de documentos que conforman los expedientes de control de los servicios de Defensa Penal, con la finalidad de que ese error disminuya en lo subsecuente, la Dirección General del IFDP instruyó a los defensores públicos federales, a los titulares de las Delegaciones y a las direcciones de Prestación del Servicio de Defensa Penal y de Asesoría Jurídica en el Distrito Federal a fin de que extremen el cuidado debido al momento de incorporar o revisar los datos de cada caso al SII, por lo que determinó como acción de mejora la verificación física de expedientes de control, a partir de 2014, mediante la selección aleatoria de 420 expedientes de defensa penal y 280 de asesoría jurídica, para el cual, elaboró y presentó un programa de trabajo en el que se establecen las delegaciones y las fechas en que se aplicará la revisión en comento, a fin de verificar que la información contenida en el Sistema Integral de Información se lleve a cabo de manera correcta, con lo que se solventa lo observado.

2. Cobertura y capacidad operativa de los servicios de Defensa Penal

En 2012, el IFDP proporcionó 159,882 (100%) servicios de Defensa Penal en asuntos del orden penal federal, desde la averiguación previa hasta la ejecución de sentencias, de los cuales 38.6% (61,679) se prestó en la etapa procesal de Averiguación Previa ante el Ministerio Público de la Federación y el 61.4% (98,203) ante Órganos Jurisdiccionales; de éstos, el 52.7% (51,731) se atendió en Primera Instancia ante los Juzgados de Distrito y el 47.3% (46,472) en Segunda Instancia ante los Tribunales Unitarios de Circuito.

Asimismo, en el periodo 2008-2012, el IFDP incrementó la cobertura de sus servicios de Defensa Penal en 2.7%, en promedio anual, al pasar de 143,507 servicios en 2008 a 159,882 en 2012; la capacidad operativa en 1.1%, al pasar de 749 defensores públicos en 2008 a 784 en 2012, y la productividad por defensor público en 1.5% en promedio anual, ya que en 2008 se atendieron, en promedio, 192 asuntos por defensor, mientras que en 2012 se atendieron 204, lo que indica que el IFDP satisfizo la demanda de los servicios de Defensa Penal orientada a garantizar el derecho a la defensa en esa materia.

Con la auditoría se verificó que en 2012, el IFDP proporcionó 159,882 (100%) servicios de Defensa Penal en asuntos del orden penal federal, desde la averiguación previa hasta la ejecución de sentencias, ya que el 38.6% (61,679) se prestó en la etapa procesal de Averiguación Previa ante el Ministerio Público de la Federación, y el 61.4% (98,203) ante Órganos Jurisdiccionales; de éstos, el 52.7% (51,731) se atendió en Primera Instancia ante los Juzgados de Distrito, y el 47.3% (46,472) en Segunda Instancia ante los Tribunales Unitarios de Circuito, como se muestra a continuación:

SERVICIOS DE DEFENSA PENAL, 2012			
MOMENTO PROCESAL	Total	Part. / Total (%)	Part. /Org. Jurisd.
TOTAL	159,882	100.0	
Ante el Ministerio Público			
Averiguación Previa	61,679	38.6	
Ante órganos jurisdiccionales			
Subtotal	98,203		100.0
Primera Instancia	51,731	32.4	52.7
Segunda Instancia	46,472	29.0	47.3

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada con el oficio núm. UAO/08851/2013 del 2 de septiembre de 2013.

A fin de evaluar la productividad de los defensores públicos, se relacionaron los servicios de Defensa Penal y la plantilla de personal por etapa procesal durante el periodo 2008-2012, como se muestra a continuación:

PRODUCTIVIDAD DE LOS DEFENSORES PÚBLICOS, 2008-2012						
Año	Etapa Procesal	Servicios de	Part. / Total	Plantilla	Part. / Total	Promedio de
		Defensa Penal (a)	de servicios (%)	de personal (b)	plantilla (%)	Productividad ^{1/} c=(a)/(b)
2008	TOTAL	143,507	100.0	749	100.0	192
	Averiguación Previa	73,656	51.3	283	37.8	260
	Primera Instancia	31,634	22.0	137	18.3	231
	Segunda Instancia	38,217	26.7	301	40.2	127
	Otras instancias			28	3.7	n. a.
2009	TOTAL	159,403	100.0	757	100.0	211
	Averiguación Previa	80,143	50.3	280	37.0	286
	Primera Instancia	36,841	23.1	139	18.4	265
	Segunda Instancia	42,419	26.6	308	40.7	138
	Otras instancias			30	3.9	n. a.
2010	TOTAL	173,358	100.0	762	100.0	228
	Averiguación Previa	80,347	46.3	281	36.9	286
	Primera Instancia	45,913	26.5	144	18.9	319
	Segunda Instancia	47,098	27.2	322	42.3	146
	Otras instancias			15	1.9	n. a.
2011	TOTAL	170,049	100.0	772	100.0	220
	Averiguación Previa	75,294	44.3	254	32.9	296
	Primera Instancia	48,435	28.5	152	19.7	319
	Segunda Instancia	46,320	27.2	348	45.1	133
	Otras instancias			18	2.3	n. a.
2012	TOTAL	159,882	100.0	784	100.0	204
	Averiguación Previa	61,679	38.6	247	31.5	250
	Primera Instancia	51,731	32.4	160	20.4	323
	Segunda Instancia	46,472	29.1	366	46.7	127
	Otras instancias			11	1.4	n. a.
TOTAL DEL PERIODO	TOTAL	806,199	100.0	765	100.0	211
	Averiguación Previa	371,119	46.0	269	35.2	275
	Primera Instancia	214,554	26.6	147	19.1	291
	Segunda Instancia	220,526	27.3	329	43.0	134
	Otras instancias			20	2.7	n. a.
	TMCA (%) Serv. Def. Penal	2.7		1.1		1.5
	TMCA (%) Av. Previa ^{2/}	(4.3)		(3.3)		(0.9)
	TMCA (%) 1ª instancia	13.0		3.9		8.7
	TMCA (%) 2ª instancia	5.0		5.0		0.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por el Instituto Federal de Defensoría Pública mediante el oficio núm. UAO/08851/2013 del 2 de septiembre de 2013.

^{1/} Se entiende como el promedio de casos atendidos por cada defensor público en el año.

TMCA Tasa Media de Crecimiento Anual: $TMCA = \left[\left(\frac{(e)}{(a)} \right)^{\frac{1}{4}} - 1 \right] * 100$

n.a. No aplica.

La ASF constató que en el periodo 2008-2012, el IFDP otorgó 806,199 servicios de Defensa Penal, con una plantilla de personal promedio de 765 defensores públicos y una productividad promedio de 211 casos atendidos por cada defensor público en el año. En ese periodo se incrementó la cobertura de sus servicios de Defensa Penal en 2.7% en promedio anual, al pasar de 143,507 servicios en 2008 a 159,882 en 2012; la capacidad operativa en 1.1%, al pasar de 749 defensores públicos en 2008 a 784 en 2012, y la productividad por defensor público en 1.5%, en promedio anual, ya que en 2008 se atendieron, en promedio, 192 asuntos por defensor, mientras que en 2012 se atendieron 204, lo cual refleja mayor productividad en la prestación del servicio de Defensa Penal a fin de garantizar el derecho a la defensa en esta materia.

Respecto de los servicios de Defensa Penal, por ámbito procesal, en la etapa de Averiguación Previa el IFDP disminuyó 4.3%, en promedio anual, los servicios otorgados, al pasar de 73,656 asuntos en 2008 a 61,679 en 2012; mientras que su capacidad operativa presentó un decremento de 3.3%, al pasar de 283 a 247 defensores públicos en el mismo periodo, lo que significó una reducción en su productividad del 0.9%, ya que en 2008 se atendieron 260 asuntos, en promedio por defensor, mientras que en 2012, 250 asuntos.

Respecto de los servicios de Defensa Penal en Primera Instancia, se comprobó que aumentaron 13.0%, en promedio anual, al pasar de 31,634 asuntos en 2008 a 51,731 en 2012; la capacidad operativa del IFDP registró un incremento del 3.9%, al pasar de 137 en 2008 a 160 defensores públicos en 2012, lo que implicó un aumento de 8.7% en su productividad, toda vez que en 2008 fueron atendidos 231 asuntos, en promedio por defensor, y para 2012, 323 asuntos, por lo que esta etapa procesal fue la que mayor demanda tuvo en el periodo revisado.

Para los servicios de Defensa Penal en Segunda Instancia, en el periodo analizado se constató un incremento en éstos de 5.0%, en promedio anual, al pasar de 38,007 servicios proporcionados en 2008 a 46,472 servicios en 2012; en tanto que su capacidad operativa aumentó también un 5.0%, en promedio anual, al pasar de 301 a 366 defensores en el mismo periodo, lo que significó un equilibrio en su productividad, ya que, tanto en 2008 como en 2012, un defensor de Segunda Instancia atendió en promedio 127 asuntos.

La ASF analizó el índice de casos que son resueltos a favor del solicitante de los servicios proporcionados por el IFDP, en el periodo 2008-2012, el cual está reportado en los informes del Instituto como “índice de efectividad”.

Los resultados del análisis del índice de efectividad establecido por el IFDP se muestran en el cuadro siguiente:

ÍNDICE DE EFECTIVIDAD DE LOS SERVICIOS DE DEFENSA PENAL, 2008-2012

Año	Etapa Procesal	Servicios de Defensa Penal Atendidos (a)	Resoluciones a favor ^{1/} (b)	Resoluciones en contra (c)	Índice de efectividad ^{2/} (d)= (b)/(a)*100
2008	TOTAL	143,507			
	Averiguación Previa	73,656	46,772	26,884	63.5
	Primera Instancia	31,634	8,794	22,840	27.8
	Segunda Instancia	38,217	24,726	13,491	64.7
2009	TOTAL	159,403			
	Averiguación Previa	80,143	43,197	36,946	53.9
	Primera Instancia	36,841	10,021	26,820	27.2
	Segunda Instancia	42,419	28,760	13,659	67.8
2010	TOTAL	173,358			
	Averiguación Previa	80,347	36,156	44,191	45.0
	Primera Instancia	45,913	10,422	35,491	22.7
	Segunda Instancia	47,098	30,049	17,049	63.8
2011	Otras instancias				
	TOTAL	170,049			
	Averiguación Previa	75,294	29,967	45,327	39.8
	Primera Instancia	48,435	9,929	38,506	20.5
2012	Segunda Instancia	46,320	31,312	15,008	67.6
	Otras instancias				
	TOTAL	159,882			
	Averiguación Previa	61,679	23,068	38,611	37.4
TOTAL DEL PERIODO	Primera Instancia	51,731	12,002	39,729	23.2
	Segunda Instancia	46,472	30,114	16,358	64.8
	Otras instancias				
	TOTAL DEL PERIODO	806,199			
	Averiguación Previa	371,119	179,160	191,959	48.3
	Primera Instancia	214,554	51,168	163,386	23.8
	Segunda Instancia	220,526	144,961	75,565	65.7
	Otras instancias				
TMCA (%) Serv. Def. Penal		2.7			
TMCA (%) Av. Previa ^{2/}		(4.3)			(12.4)
TMCA (%) 1ª instancia		13.0			(4.4)
TMCA (%) 2ª instancia		5.0			0.04

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por el Instituto Federal de Defensoría Pública mediante el oficio núm. UAO/08851/2013 del 2 de septiembre de 2013.

1/ En el caso de Averiguación Previa se refieren a los casos resueltos a favor del Ministerio Público, a su vez en segunda instancia son los casos resueltos a favor de los Juzgados de Distrito y en tercera instancia a favor de los Tribunales Unitarios de Circuito.

2/ Este índice de efectividad anual fue determinado por la ASF, con base en la información reportada en los Informes Anuales de Labores; el cálculo se realizó ponderando un valor de .42 para la información que reportara el periodo de enero a mayo y .58 para la información que reportará de junio a diciembre; ya que los informes anuales comprenden dos años, ejemplo: 2007 (junio-diciembre)-2008 (enero-mayo).

TMCA Tasa Media de Crecimiento Anual: $TMCA = \left[\left(\frac{(e)}{(a)} \right)^{\frac{1}{5}} - 1 \right] * 100$

La información proporcionada por el IFDP mostró que en el periodo 2008-2012, el índice de efectividad en Averiguación Previa presentó una disminución de 12.4% en el periodo revisado; la Primera Instancia se redujo en 4.4%; en tanto que en la Segunda Instancia creció 0.04%.

En este contexto, la entidad fiscalizada señaló que en relación con la disminución de los índices de efectividad en la etapa de Averiguación Previa, ésta no resulta atribuible al Instituto, ya que con base en las reformas publicadas el 20 de agosto de 2009 en el Diario Oficial de la Federación, por las que se modificó la Ley General de Salud en materia de Delitos Contra la Salud, en su modalidad de narcomenudeo, delitos que se encontraban previstos en los artículos 195 BIS y 199 del Código Penal Federal quedaron inmersos en la Ley General de Salud y pasaron a ser de orden local, motivo por el cual las autoridades federales, incluidos los defensores públicos federales, ya no conocen de ellos –salvo casos

excepcionales-, por lo que los índices de efectividad, de acuerdo con el IFDP, volverán a mantenerse estables a partir de 2013, cuando venza el plazo de 3 años establecido en la reforma señalada.

Al respecto, la ASF revisó las reformas referidas, corroborando lo manifestado por la entidad fiscalizada en el sentido de que los defensores públicos federales, al no conocer más de los casos de narcomenudeo, dejaron de conocer de los mismos de manera paulatina, situación que afectó directamente el índice de efectividad en esta etapa procesal.

En relación con los resultados de los índices de efectividad en la etapa de Primera Instancia, el IFDP señaló que “Es importante hacer la consideración de que por ningún motivo debe partirse de la base de que en el 100% de los casos la persona no cometió el hecho delictivo, y que los defensores ganan en los casos de resoluciones favorables y que pierden en los no favorables. Es innegable que si una persona obtuvo una resolución no favorable (consignación por el Ministerio Público, auto de formal prisión o sentencia condenatoria), es porque se dieron en la etapa respectiva los elementos legales para tenerlo como imputado, procesado o condenado; lo favorable o no favorable depende de la situación particular de cada acusado, de qué elementos de prueba aportó el Ministerio Público, qué medios de prueba se aportaron al defensor público, qué medios de prueba ofreció éste y, lo más importante, qué valoración le da la autoridad en cada fase: Ministerio Público, Juez de Distrito o Magistrados de Circuito”.

Sobre el particular, la ASF considera que el análisis jurídico que realiza el IFDP, en relación con la disminución de sus índices de efectividad en la etapa procesal de Primera Instancia, responde a un razonamiento lógico-jurídico, el cual da cuenta de las variables circunstanciales que afectan la efectividad del trabajo que realiza el Instituto.

3. Eficiencia en la prestación de los servicios de Asesoría Jurídica

Con la auditoría, se verificó que en 2012, el IFDP proporcionó 40,947 (100.0%) servicios en materia de Asesoría Jurídica, los cuales clasificó, de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 31, fracciones I, II y III, de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, en las modalidades de Orientación, Asesoría y Representación, en donde 15,094 (36.9%) fueron en la modalidad de Orientación; 9,474 (23.1%) en la de Asesoría, y 16,379 (40.0%) en la de Representación.

Asimismo, en términos de las materias en las que pueden prestarse los servicios de asesoría jurídica, establecidos en el artículo 29, fracciones I a la V, de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, se comprobó que de los 15,094 (100.0%) servicios de Orientación proporcionados en 2012, el 8.7% (1,315) se refirió al ámbito administrativo; el 0.3% (49), a la materia Fiscal; 48.0% (7,249), a la materia Civil; un porcentaje no significativo (4) fueron Derivados de Causas Penales, y el 43.0% (6,477) se relacionó con diversas materias. En cuanto a los 9,474 (100.0%) servicios prestados en la modalidad de Asesoría, se verificó que el 74.2% (7,031) fue en materia Administrativa; 11.3% (1,073) en materia Fiscal; 14.0% (1,331) en materia Civil; 0.4% (39) Derivadas de Causas Penales, en tanto que para Asuntos especializados no se prestó ningún servicio.

A fin de verificar la confiabilidad en la integración de los expedientes de control para el servicio de Asesoría Jurídica, registrados en el SII, de un universo de 40,947 (100.0%) servicios, se seleccionó una muestra de 106 expedientes, con base en el método aleatorio

simple, con un nivel de confianza de 95.0% y con un margen de error del 5.0%. Con el análisis se detectó que el 100.0% de la muestra se encuentra conforme a los requisitos establecidos en el artículo 44 de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, como se presenta a continuación:

MUESTRA DEL REGISTRO DE LOS REQUISITOS DE LOS EXPEDIENTES DE CONTROL EN EL SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ASESORÍA JURÍDICA, 2012

Modalidad de servicio	Materia	Muestra	Requisitos																	
			1	%	2	%	3	%	4	%	5	%	6	%	7	%	8	%	9	%
Orientación	Administrativa	5	5	100.0	5	100.0	5	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	5	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	
	Agraria	1	1	100.0	1	100.0	1	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	1	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	
	Civil	25	25	100.0	25	100.0	25	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	25	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	
	Financiera	1	1	100.0	1	100.0	1	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	1	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	
	Fiscal	1	1	100.0	1	100.0	1	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	1	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	
	Laboral	5	5	100.0	5	100.0	5	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	5	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	
	Penal	6	6	100.0	6	100.0	6	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	6	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	
	Subtotal	44	44	100.0	44	100.0	44	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	44	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	
Asesoría	Administrativa	14	14	100.0	14	100.0	n.a	n.a	14	100.0	n.a	n.a	14	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	
	Civil	5	5	100.0	5	100.0	n.a	n.a	5	100.0	n.a	n.a	5	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	
	Fiscal	1	1	100.0	1	100.0	n.a	n.a	1	100.0	n.a	n.a	1	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	
	Subtotal	20	20	100.0	20	100.0	n.a	n.a	20	100.0	n.a	n.a	20	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	
Representación	Administrativa	25	25	100.0	25	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	25	100.0	25	100.0	25	100.0	25	100.0	25	100.0
	Civil	7	7	100.0	7	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	7	100.0	7	100.0	7	100.0	7	100.0	7	100.0
	Fiscal	4	4	100.0	4	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	4	100.0	4	100.0	4	100.0	4	100.0	4	100.0
	Juicios de Amparo	5	5	100.0	5	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	5	100.0	5	100.0	5	100.0	5	100.0	5	100.0
	Subtotal	41	41	100.0	41	100.0	n.a	n.a	n.a	n.a	41	100.0	41	100.0	41	100.0	41	100.0	41	100.0
Total		106	106	100.0	106	100.0	44	100.0	40	100	41	100.0	106	100.0	41	100.0	41	100.0	41	100.0

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, mediante revisión del Sistema Integral de Información (SII) del IFDP.

- 1 Solicitud de servicio.
- 2 Reporte inicial.
- 3 Oficio de canalización: aplica en caso de los servicios de orientación.
- 4 Dictamen Técnico: aplica en caso de los servicios de asesoría.
- 5 Planteamiento de representación: aplica en caso del servicio de Representación.
- 6 Estudio socioeconómico: aplica sólo para servicios de Representación y conforme lo establecido en el artículo 36 de las Bases de Organización del IFDP.
- 7 Promociones: aplica en caso del servicio de Representación.
- 8 Notas de Acuerdo: aplica en caso del servicio de Representación.
- 9 Carta Compromiso: aplica en caso del Servicio de Representación.
- n.a No aplica.
- % Porcentaje de cumplimiento.

Con la revisión de los 106 expedientes de control del servicio de Asesoría Jurídica, constituidos por 9 requisitos, se verificó que el 100.0% cumplió con los requisitos de solicitud de servicio, reporte inicial, oficio de canalización, dictamen técnico, planteamiento de representación, estudio socioeconómico, promociones, notas de acuerdo y carta compromiso.

Asimismo, con el análisis del estudio socioeconómico incluido en los 106 expedientes que constituyeron la muestra, se constató que el 100.0% de los servicios de Asesoría Jurídica se prestaron a usuarios con ingresos brutos en un mes hasta por el monto equivalente a doce veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal.

4. Cobertura y capacidad operativa de los servicios de Asesoría Jurídica

En 2012, el IFDP proporcionó 40,947 Asesorías Jurídicas atendiendo el mismo número de solicitudes recibidas; se constató que el 36.9% (15,094) se otorgó en la modalidad de Orientación; 23.1% (9,474) en la modalidad de Asesoría, y 40.0% (16,379) en la de Representación, lo que sustenta que garantizó el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación, como se detalla a continuación:

SERVICIOS DE ASESORÍA JURIDICA, 2012		
Tipo/Materia	2012	
	Núm.de Servicios	% Part.
Orientación	15,094	100.0
a) Administrativa	1,315	8.7
b) Fiscal	49	0.3
c) Civil	7,249	48.0
d) Derivada de Causa Penal	4	0.0
e) Otros (Agraria, financiera, laboral, penal y asuntos especializados)	6,477	42.9
Asesoría	9,474	100.0
a) Administrativa	7,031	74.2
b) Fiscal	1,073	11.3
c) Civil	1,331	14.0
d) Derivada de Causa Penal	39	0.4
e) Otros (Asuntos especializados)	0	0.0
Representación	16,379	100.0
a) Administrativa	10,723	65.5
b) Fiscal	2,006	12.2
c) Civil	1,971	12.0
d) Derivada de Causa Penal	203	1.2
e) Otros (Amparos/designación jurisdiccional y asuntos especializados)	1,476	9.0
Total	40,947	

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con información proporcionada por el Instituto Federal de Defensoría Pública, con el oficio núm. UAO/08851/2013 del 2 de septiembre de 2013.

Con la auditoría se verificó que de las 15,094 Orientaciones brindadas en 2012, el 48.0% (7,249) correspondió a la materia civil; el 42.9% (6,477) a diversas materias; el 8.7% (1,315) a la materia administrativa; el 0.3% (49) a la materia fiscal, y un porcentaje no significativo (4) derivaron de causas penales.

En cuanto a la modalidad de Asesoría, de los 9,474 servicios prestados en 2012, el 74.2% (7,031) fue en materia administrativa; 14.9% (1,133) en materia civil; 11.3% (1,073) en materia fiscal, y 0.4% (39) derivaron de causas penales.

En relación con las Representaciones, de los 16,379 servicios otorgados en 2012, el 65.5% (10,723) fue en materia administrativa; 12.2% (2,006) en materia fiscal; 12.0% (1,971) en materia civil; 9.0% (1,476) en diversas materias, y 1.2% (203) derivadas de causas penales. Lo anterior denota que los servicios de Asesoría Jurídica tuvieron una mayor demanda en cuanto a la materia administrativa.

A fin de evaluar la productividad de los asesores jurídicos, se relacionaron los servicios de Asesoría jurídica y la plantilla de personal por modalidad durante el periodo 2008-2012, como se muestra a continuación:

PRODUCTIVIDAD DE LOS ASESORES JURÍDICOS, 2008-2012

Tipo	2008			2009			2010			2011			2012			TMCA (%) Servicios	TMCA (%) Núm. A.J.	TMCA (%) Prod.
	No. Servicios	Núm. A.J.	Prod.	No. Servicios	Núm. A.J.	Prod.	No. Servicios	Núm. A.J.	Prod.	No. Servicios	Núm. A.J.	Prod.	No. Servicios	Núm. A.J.	Prod.			
	(a)	(b)	c= (a)/(b)	(d)	(e)	f= (d)/(e)	(g)	(h)	i= (g)/(h)	(j)	(k)	l= (j)/(k)	(m)	(n)	o= (m)/(n)			
Total	34,424	143	241	35,559	143	249	42,112	143	294	54,503	160	341	40,947	160	256	4.4	2.8	1.5
Orientación	13,983	58	98	14,856	60	104	16,720	57	117	16,160	47	101	15,094	59	94	1.9	0.4	-1.0
Asesoría	6,295	26	44	6,561	26	46	8,252	28	58	8,866	26	55	9,474	37	59	10.7	9.2	7.6
Representación	14,146	59	99	14,142	57	99	17,140	58	120	29,477	87	184	16,379	64	102	3.7	2.0	0.7
Ind. Efectividad	70.1			70.4			68.1			69.9			67.3					-1.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con información proporcionada por el Instituto Federal de Defensoría Pública, con el oficio núm. UAO/08851/2013 del 2 de septiembre de 2013.

Prod. Número promedio de servicios de Asesoría Jurídica que atendió cada servidor público por año.

Núm. A.J. Plantilla de personal para los servicios de Asesoría Jurídica.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual $TMCA = \left[\left(\frac{(e)}{(a)} \right)^{\frac{1}{4}} - 1 \right] * 100$

Con la auditoría se verificó que en el periodo 2008-2012, los servicios de Asesoría Jurídica, en la modalidad de asesoría, fueron los que presentaron el mayor incremento, al pasar de 6,295 en 2008, a 9,474 en 2012, lo que representó que cada asesor jurídico atendiera 44 servicios en 2008, mientras que para 2012, cada asesor atendió 59 servicios.

La ASF analizó en los informes del Instituto como “índice de efectividad”, el índice de casos que son resueltos a favor del solicitante de los servicios proporcionados por el IFDP en la modalidad de representación en el periodo 2008-2012; al respecto, el IFDP subrayó que los índices de efectividad están expresados bajo las premisas de “resoluciones favorables” y “resoluciones no favorables” al interesado, en un porcentaje (%) considerando el total de casos resueltos; además, señaló que “el citado índice es un dato estrictamente objetivo y orientador para conocer cuántas personas acusadas obtienen una resolución que las libera del procedimiento penal en cualquiera de sus fases o hasta su terminación.”

Los resultados del análisis del índice de efectividad establecido por el IFDP se muestran en el cuadro siguiente:

INDICE DE EFECTIVIDAD DE LOS SERVICIOS DE ASESORÍA JURÍDICA EN LA MODALIDAD DE REPRESENTACIÓN, 2008-2012						
		Servicios de Asesoría Jurídica Atendidos	Resoluciones a favor ^{1/}	Resoluciones en contra	Índice de efectividad ^{2/}	
		(a)	(b)	(c)	(d)= (b)/(a)*100	
Año	Modalidad					
2008	Total de servicios	34,424				
	Representación	14,146	9,916	4,230	70.1	
2009	Total de servicios	35,559				
	Representación	14,142	9,956	4,186	70.4	
2010	Total de servicios	42,112				
	Representación	17,140	11,672	5,468	68.1	
2011	Total de servicios	54,503				
	Representación	29,477	20,604	8,873	69.9	
2012	Total de servicios	40,947				
	Representación	16,379	11,023	5,356	67.3	
Total del periodo		207,545				
		Representación	91,284	63,172	28,112	69.2
TMCA (%) Serv. Asesoría Jurídica		4.4				
TMCA (%) Representación		3.7			(1.0)	

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por el Instituto Federal de Defensoría Pública, mediante el oficio núm. UAO/08851/2013 del 2 de septiembre de 2013.

^{1/} En el caso de Representación se refieren a los casos resueltos a favor del interesado.

^{2/} Este índice de efectividad anual fue determinado por la ASF, con base en la información reportada en los Informes Anuales de Labores; el cálculo se realizó ponderando un valor de .42 para la información que reportará el periodo de enero a mayo y .58 para la información que reportará de junio a diciembre; ya que los informes anuales comprenden dos años, ejemplo: 2007 (junio-diciembre)-2008 (enero-mayo).

TMCA Tasa Media de Crecimiento Anual: $TMCA = \left[\left(\frac{(e)}{(a)} \right)^{\frac{1}{n}} - 1 \right] * 100$

La información proporcionada por el IFDP mostró que en el periodo 2008-2012 en los servicios de representación que implicaron un patrocinio legal, el denominado índice de efectividad que hace referencia a los asuntos resueltos a favor del usuario, presentó un decremento marginal del 1.0% en promedio anual, al pasar de 70.1% en 2008 a 67.3% en 2012.

5. Actuación de los servidores públicos del IFDP

En 2012, el IFDP aplicó evaluaciones al 96.9% (760) de los 784 Defensores Públicos, y al 96.3% (154) de los 160 Asesores Jurídicos que integraron la plantilla de ese año, con el fin de verificar la calidad de los servicios que presta el Instituto, así como la profesionalidad y los aspectos de carácter procesal que se deben cumplir en la prestación de los servicios de defensoría pública.

Además, se constató que los servidores públicos evaluados en 2012 acreditaron las evaluaciones aplicadas, con un promedio de 85.2 puntos, para el caso de Defensores Públicos, y 83.9 puntos para Asesores Jurídicos. De los 760 (100.0%) Defensores Públicos evaluados, el 0.4% (3) se hizo merecedor de una queja administrativa en ese año; mientras que de los 154 Asesores Jurídicos evaluados, no hubo registros que indicaran que en ese año recibieron quejas administrativas sobre su actuación, como se muestra a continuación:

EVALUACIONES DE LOS DEFENSORES PÚBLICOS Y ASESORES JURÍDICOS, 2008-2012

TIPO DE SERVIDOR PÚBLICO	2008		Part (%)	2009		Part (%)	2010		Part (%)	2011		Part (%)	2012		Part (%)	TMCA EVAL. (%)
	EVAL.	PLANTILLA		EVAL.	PLANTILLA		EVAL.	PLANTILLA		EVAL.	PLANTILLA		EVAL.	PLANTILLA		
DEFENSORES PÚBLICOS	654	749	87.3	678	757	89.6	729	762	95.7	751	772	97.3	760	784	96.9	2.6
ASESORES JURÍDICOS	138	143	96.5	134	143	93.7	136	143	95.1	147	160	91.9	154	160	96.3	(0.05)
TOTAL	792	892	88.8	812	900	90.2	865	905	95.6	898	932	96.4	914	944	96.8	

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada mediante el oficio núm. UAO/08851/2013 del 2 de septiembre de 2013.

EVAL. Evaluaciones realizadas a los defensores públicos y asesores jurídicos.

TMCA Tasa Media de Crecimiento Anual:

$$TMCA = \left[\left(\frac{(e)}{(a)} \right)^{\frac{1}{4}} - 1 \right] * 100$$

Se comprobó que en el periodo 2008-2012, las evaluaciones realizadas a los Defensores Públicos se incrementaron en 2.6% anualmente, al pasar de 654 (88.8%) de los 749 integrantes de la plantilla del personal en 2008, a 760 (96.9%) evaluaciones de los 784 integrantes de la plantilla de personal en 2012; en tanto que para los Asesores Jurídicos, las evaluaciones de asesoría jurídica se mantuvieron en un porcentaje estable, al pasar de 138 (96.5%) Asesores Jurídicos evaluados de los 143 integrantes de la plantilla en 2008, a 154 (96.3%) de los 160 Asesores Jurídicos que conformaron la plantilla en 2012.

Como resultado de estas evaluaciones, en el periodo 2008-2012, los defensores públicos y asesores jurídicos obtuvieron las calificaciones promedio siguientes:

CALIFICACIONES Y PROMEDIO DE SERVICIOS PROPORCIONADOS POR DEFENSORES PÚBLICOS Y ASESORES JURÍDICOS, 2008-2012

CATEGORÍA DE SERVIDOR PÚBLICO	2008		2009		2010		2011		2012		TMCA Calificaciones	TMCA Servicios
	Prom. Calif. *	Prom. Servicios	Prom. Calif. *	Prom. Servicios	Prom. Calif. *	Prom. Servicios	Prom. Calif. *	Prom. Servicios	Prom. Calif. *	Prom. Servicios		
DEFENSORES PÚBLICOS	86.4	186	86.5	211	85.8	228	84.9	220	85.2	204	(0.3)	2.3
ASESORES JURÍDICOS	82.9	241	86.6	249	80.8	294	81.9	341	83.9	256	0.3	1.5

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada mediante oficio núm. UAO/08851/2013 del 2 de septiembre de 2013.

TMCA Tasa Media de Crecimiento Anual: $TMCA = \left[\left(\frac{(e)}{(a)} \right)^{\frac{1}{4}} - 1 \right] * 100$

* Promedio de calificaciones del total de defensores públicos y asesores jurídicos evaluados en ese año.

Con la información proporcionada por el IFDP, se verificó que en el periodo 2008-2012, las calificaciones del desempeño de los defensores públicos disminuyeron 0.3% en promedio anual, al pasar de 86.4 en 2008 a 85.2 en 2012; en tanto que el número de servicios atendidos por cada defensor público aumentó en términos reales 2.3%, toda vez que en 2008 cada defensor atendió, en promedio, 186 asuntos y para 2012 atendió 204; a su vez, la plantilla de Defensores Públicos aumentó en 1.1% al pasar de 749 a 784 en el mismo periodo.

Asimismo, las calificaciones de los asesores jurídicos aumentaron en 0.3% en promedio anual, al pasar de 82.9 en 2008 a 83.9 en 2012; la cantidad de servicios prestados aumentó

en términos reales 1.5%, al pasar de 241 asesorías en 2008 a 256 en 2012, a su vez, la plantilla de asesores jurídicos aumentó en 2.8%, al pasar de 143 a 160 en el mismo periodo.

Por lo que respecta a las quejas interpuestas en contra de los servidores públicos encargados de realizar los servicios de defensoría pública, el IFDP reportó para el periodo 2008-2012 los siguientes datos:

QUEJAS INTERPUESTAS EN CONTRA DE DEFENSORES PÚBLICOS Y ASESORES JURÍDICOS, 2008-2012

Año	CALIFICACIONES ^{1/}				QUEJAS ^{2/}											PLANTILLA		PART. PLANTILLA/QUEJAS (%)		
	C.N.D.P	C.C.D.P	C.N.A.J	C.C.A.J	Queja Administrativa ^{1/}			Investigación ^{2/}			Cuadernos de Antecedentes ^{3/}			Total A.J	Total D.P	Total Anual	A.J	D.P	Asesores Jurídicos	Defensores Penales
					A.J	D.P	Part./Total anual (%)	A.J	D.P	Part./Total anual (%)	A.J	D.P	Part./Total anual (%)							
2008	86.4	B.A	82.9	B	1	3	10.5	10	12	57.9	3	9	31.6	14	24	38	143	749	9.8	3.2
2009	86.5	B.A	86.6	B.A	1	2	14.3	3	13	76.2	0	2	9.5	4	17	21	143	757	2.8	2.2
2010	85.8	B.A	80.8	B	0	0	0	1	10	68.8	1	4	31.2	2	14	16	143	762	1.4	1.8
2011	84.9	B	81.9	B	2	0	9.1	6	7	59.1	0	7	31.8	8	14	22	160	772	5.0	1.8
2012	85.2	B.A	83.9	B	0	3	14.3	2	11	61.9	2	3	23.8	4	17	21	160	784	2.5	2.2
Total					4	8	10.1	22	53	63.6	6	25	26.3	32	86	118			(28.5)	(8.9)
TMCA	(0.3)													(26.9)	(8.2)					

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada mediante el oficio núm. UAO/08851/2013 del 2 de septiembre de 2013.

^{1/} El artículo 59 de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del IFDP establece que: "En la evaluación del desempeño del defensor público y asesor jurídico, se siguen los parámetros de calificación siguientes: I. Sobresaliente (S).- Cuando se obtiene calificación de 90.0 puntos o mayor; II. Bueno alto (B.A).- Cuando se obtiene calificación de 85.0 a 89.9 puntos; III. Bueno (B).- Cuando se obtiene calificación de 80.0 a 84.9 puntos; IV. Regular alto (R.A).- Cuando se obtiene calificación de 75.0 a 79.9 puntos; V. Regular (R).- Cuando se obtiene calificación de 70.0 a 74.9 puntos; y VI. Deficiente (D).- Cuando la calificación es de 69.9 puntos o menor".

^{2/} Cada queja alude a un solo defensor público o asesor jurídico.

C.N.D.P. Calificación Numérica de Defensores Penales.

C.C.D.P. Calificación Cualitativa de Defensores Penales.

C.N.A.J. Calificación Numérica de Asesores Jurídicos.

C.N.A.J. Calificación Cualitativa de Asesores Jurídicos.

B.A. Bueno Alto.

B. Bueno.

A.J. Asesoría Jurídica.

D.P. Defensa Penal.

TMCA Tasa Media de Crecimiento Anual: $TMCA = \left[\left(\frac{e}{(a)} \right)^{\frac{1}{a}} - 1 \right] * 100$

^{1/} Se inician con motivo de las inconformidades presentadas por cualquier persona que tenga conocimiento de los hechos, u oficiosamente, por el incumplimiento de las obligaciones administrativas o la conducta incorrecta de algún servidor público del Instituto o por alguna falta grave prevista en la normativa correspondiente. Una vez substanciado el procedimiento de queja, se procede a formular la propuesta de resolución ante el Consejo de la Judicatura Federal, a fin de aplicarse la sanción o corrección disciplinaria que proceda, consistiendo en: I.-Apercibimiento privado o público, II.-Amonestación privada o pública; III.- Sanción económica; IV.- Suspensión; V.- Destitución del puesto, e VI.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. Para el cálculo de estas calificaciones, el resultado de la evaluación procesal (supervisión directa) representa un 70 por ciento y el de la evaluación administrativa (supervisión documental) un 30 por ciento.

^{2/} Se integran con motivo de las inconformidades presentadas por cualquier persona que tenga conocimiento de los hechos, u oficiosamente por el incumplimiento de las obligaciones administrativas o la conducta incorrecta de algún servidor público del Instituto, ordenándose abrir la investigación correspondiente conforme al precepto legal invocado. Analizados los hechos y los argumentos que vierte en su defensa el denunciado así como las pruebas que obren y se desahoguen en autos, se procede a dictar la resolución correspondiente, en la que sí es el caso de incidencias menores que no necesariamente entrañan responsabilidad administrativa, se puede aplicar exhortación, o llamada de atención, o en su caso, determinar que no existieren elementos para abrir procedimiento de responsabilidad administrativa al no acreditarse su probable responsabilidad; o bien pudiera resultar que sí existen elementos para iniciar el procedimiento de queja administrativa.

^{3/} Se integran con motivo de las inconformidades presentadas por cualquier persona que tenga conocimiento de los hechos, analizando las constancias que se remitan para determinar, si hay elementos para iniciar una investigación o queja, y si son simples incidencias relativas a la forma de atender los asuntos puede llegarse a una simple exhortación o llamada de atención para el servidor público, con copia del acuerdo a su expediente personal, al resultar suficientes los documentos enviados para ese efecto; o bien, determinar que no se advierten elementos para abrir procedimiento de responsabilidad administrativa en contra del servidor público denunciado, al no desprenderse elementos para una presunta responsabilidad administrativa.

La ASF constató que, en el periodo 2008-2012, los procedimientos interpuestos en contra de los Defensores Públicos: queja administrativa, investigación y cuaderno de antecedentes, disminuyeron en 8.2% anualmente, al pasar de 24, que representó el 3.2% de la plantilla en

2008, a 17, que representó el 2.2% de la plantilla en 2012. Respecto de los Asesores Jurídicos, los procedimientos interpuestos en su contra disminuyeron en 26.9% en el mismo periodo, al pasar de 14, que representaron el 9.8% de la plantilla en 2008, a 4^{12/}, que representaron el 2.5% de la plantilla en 2012.

En el periodo 2008-2012 se interpusieron 118 procedimientos en contra de los servidores públicos del IFDP, de los cuales 12 (10.2%) fueron quejas administrativas, 75 (63.5%) investigaciones y 31 (26.3%) cuadernos de antecedentes.

6. Supervisión de los servicios de Defensa Penal y Asesoría Jurídica en 2012

En 2012, el IFDP programó la realización de 939 visitas de supervisión directa: 777 en materia de Defensa Penal y 162 en materia de Asesoría Jurídica, a fin de verificar el cumplimiento de las normas que rigen la función sustantiva de los defensores públicos y asesores jurídicos.

Asimismo, se verificó que el IFDP emitió 760 requerimientos de sugerencias de los servicios de defensa penal para elevar su calidad, de los que el 89.3% (679) se cumplió en su totalidad; el 2.4% (18) parcialmente; el 2.2% (17) se refirió a defensores que causaron baja, y el 6.1% (46) restante, al momento de la revisión, se encontraba en proceso de cumplimentación; en tanto que para los 154 requerimientos de servicios de Asesoría Jurídica emitidos, se cumplió totalmente el 88.3% (136); el 1.9% (3) parcialmente, y el 1.3% (2) causó baja, acreditando con los resultados de la evaluación que realizó requerimientos y sugerencias.

Con la muestra de 225 expedientes de supervisión en Defensa Penal, y 46 en materia de Asesoría Jurídica, con base en el método aleatorio estratificado, se verificó que el 100.0% de los expedientes cumplió con los requisitos establecidos: caratula oficial con la información requerida; oficios de Comisión, de notificación al supervisado y en su caso de comunicación a las autoridades correspondientes; constancia de haberse fijado el aviso de supervisión remitido por la unidad respectiva; acta circunstanciada de todo lo actuado y copias de las identificaciones de las personas que intervienen; actas de entrevistas o vistas carcelarias que practiquen; informes de la visita de supervisión directa y la supervisión documental, y el oficio por el que se le notifica al supervisado su resultado.

7. Requisitos de ingreso y permanencia para defensores públicos y asesores jurídicos

Con una muestra de 228 expedientes de defensores públicos y 46 de asesores jurídicos, con base en el método aleatorio estratificado, con un nivel de confianza de 95% y un margen de error del 5%, se constató que en 2012, el 100.0% de los expedientes de Defensores Públicos y Asesores Jurídicos acreditaron el cumplimiento de los seis requisitos establecidos para ingresar a la plantilla de personal del Instituto.

Con la auditoría se verificó que los expedientes de defensores públicos y asesores jurídicos revisados se integraron con los resultados de las supervisiones y evaluaciones realizadas, lo que permitió garantizar la permanencia en el cargo de defensores y asesores del IFDP.

Con las 228 evaluaciones de Defensores Públicos y las 46 de Asesores Jurídicos, se determinó que los servidores públicos obtuvieron calificaciones de Sobresalientes (2), Regular Alto (16), Regular (5) y sin calificación (10) debido a que 1 plaza estuvo vacante y 9

^{12/} Corresponden a 2 investigaciones y 2 cuadernos de antecedentes.

no fueron evaluados por diferentes motivos justificados, en el caso de los defensores, en cuanto a los asesores jurídicos, de los 46 que conformaron la muestra, 28 (60.9%) obtuvieron calificación de Bueno Alto, 13 (28.3%) de Bueno; 2 (4.3%) fueron calificados con Regular Alto; 3 (6.5%) Regular, y ninguno fue Deficiente.

8. *Economía en la prestación de los servicios de Defensoría Pública*

En el periodo 2008-2012, el Consejo de la Judicatura Federal incrementó su presupuesto ejercido en un 2.5%, en términos reales al pasar de 29,887,774.3 miles de pesos en 2008 a 33,009,504.4 miles de pesos en 2012; tendencia que se mantuvo en el IFDP, ya que el ejercicio de los recursos evidenció un incremento de 3.0%, en el mismo periodo, al pasar de 1,686,283.8 miles de pesos, que representaron el 5.3% de los recursos ejercidos por el CJF en 2008, a 1,900,737.1 miles de pesos que representaron el 5.4% de los recursos ejercidos por el CJF en 2012.

Lo anterior, representó que en el periodo 2008-2012 el costo promedio de los servicios de defensoría pública se mantuviera en un promedio de 9.5 miles de pesos, en tanto que los servicios de defensoría pública otorgados en el mismo periodo, se incrementaran a razón del 3.1%, lo que significó que el Instituto realizó una adecuada distribución y optimización de los recursos.

Consecuencias Sociales

El cumplimiento de las funciones y atribuciones del Instituto Federal de Defensoría Pública, en relación con la prestación gratuita de los servicios de Defensa Penal y Asesoría Jurídica, contribuyó a garantizar el derecho a la defensa en materia penal, así como el acceso a la justicia de 200,829 personas que solicitaron esos servicios, la cual se caracterizó por ser la menos favorecida del país, ya que sus ingresos fueron menores a 12 veces el salario mínimo, por lo que carece de recursos para sufragarlos por cuenta propia; coadyuvando al robustecimiento de la capacidad del Estado para garantizar la igualdad jurídica de las personas ante la ley.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 1 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen: limpio

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a los procesos revisados.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, en 2012 el IFDP garantizó a 159,882 personas que lo solicitaron, la prestación de servicios de Defensa Penal en las etapas procesales de Averiguación Previa, y ante Órganos Jurisdiccionales en Primera y Segunda Instancia, en donde 61,679 (38.6%), fueron en Averiguación Previa; 51,731 (32.3%), en Primera Instancia y 46,472 (29.1%) en Segunda Instancia; asimismo, garantizó a 40,947 personas la prestación de los servicios de Asesoría Jurídica, en las

modalidades de Orientación, Asesoría y Representación, en donde 15,094 fueron en la modalidad de Orientación; 9,474 en la de Asesoría, y 16,379 en Representación.

El IFDP fue garante de los servicios de Defensoría pública en los asuntos del orden penal federal, desde la averiguación previa hasta la ejecución de las sentencias, y de Asesoría Jurídica en asuntos relacionados con las materias administrativa, fiscal, civil y derivada de causas penales federales, contribuyendo a superar desigualdades sociales, consolidar el estado de derecho y el acceso a la justicia.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Determinar una muestra con base en el método aleatorio simple, con un nivel de confianza de 95.0%, y un margen de error de 5.0%, de los registros en el Sistema Integral de Información (SII) en los expedientes de control de los servicios de defensoría penal en el año 2012.
2. Revisar el cumplimiento de los requisitos previstos en las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública por parte de los solicitantes de los servicios de defensoría penal en 2012, en los registros del SII de los expedientes de control que conformaron la muestra.
3. Revisar y categorizar la plantilla de defensores públicos adscritos al IFDP de 2008 a 2012, e identificar su capacidad operativa.
4. Revisar y categorizar los servicios de Defensa Penal por momento procesal otorgados por el IFDP de 2008 a 2012.
5. Identificar la relación entre la capacidad operativa por defensor público en cada momento procesal, respecto de su índice de efectividad en el periodo 2008-2012.
6. Determinar una muestra con base en el método aleatorio simple, con un nivel de confianza de 95.0%, y un margen de error de 5.0%, de los registros en el SII de los expedientes de control de los servicios de Asesoría Jurídica en el año 2012.
7. Revisar el cumplimiento de los requisitos previstos en las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública por parte de los solicitantes de los servicios de Asesoría Jurídica en 2012, en los registros del SII de los expedientes de control que conformaron la muestra.
8. Revisar y categorizar la plantilla de asesores jurídicos adscritos al IFDP, de 2008 a 2012, e identificar su capacidad operativa.
9. Revisar y categorizar los servicios de Asesoría Jurídica por tipo de servicio otorgado por el IFDP, de 2008 a 2012.
10. Identificar la relación entre la capacidad operativa por tipo de servicio otorgado, respecto de su índice de efectividad en el periodo 2008-2012.
11. Revisar y categorizar los registros de quejas y denuncias presentadas por conductas irregulares e incumplimiento de obligaciones legales, contra defensores públicos del

- IFDP, así como las sanciones y correctivos disciplinarios en que derivó cada caso de 2008 a 2012.
12. Revisar y categorizar las evaluaciones y calificaciones asignadas a los defensores públicos de 2008 a 2012.
 13. Comparar las calificaciones obtenidas de 2008 a 2012 por los defensores públicos, respecto de las quejas y denuncias presentadas por conductas irregulares e incumplimiento de obligaciones legales contra éstos, así como las sanciones y correctivos disciplinarios en que derivó cada caso en el mismo periodo.
 14. Revisar los registros de resultados del programa anual de supervisión diseñado por la Unidad de Supervisión y Control de Defensa Penal y Asesoría Jurídica del IFDP en 2012.
 15. Determinar una muestra aleatoria de expedientes de supervisión en 2012 de los servicios de defensoría pública, con un nivel de confianza de 95.0% y un margen de error de 5.0%, a efecto de verificar que cumplan con los requisitos establecidos en las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública.
 16. Revisar la correcta integración de los expedientes de las acciones de supervisión realizadas en 2012.
 17. Identificar los requerimientos realizados a los defensores públicos y asesores jurídicos con base en la supervisión y revisar el grado de cumplimiento de las sugerencias realizadas.
 18. Revisar los requisitos establecidos en la Ley Federal de Defensoría Pública para ingresar como defensor público y asesor jurídico del IFDP.
 19. Revisar los perfiles de ingreso de defensores públicos y asesores jurídicos.
 20. Revisar las calificaciones de las evaluaciones realizadas a los defensores públicos y asesores jurídicos para su permanencia en el cargo.
 21. Determinar una muestra con base en el método aleatorio estratificado, con un nivel de confianza de 95.0%, y un margen de error de 5.0%, de los expedientes de defensores públicos y asesores jurídicos del IFDP, con el fin de verificar el cumplimiento del perfil de ingreso y permanencia.
 22. Revisar el estado del ejercicio del presupuesto del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) de los ejercicios 2008 a 2012.
 23. Revisar el estado del ejercicio del presupuesto del IFDP de los ejercicios 2008 a 2012.
 24. Determinar el impacto del ejercicio presupuestal del IFDP en el gasto total del CJF.
 25. Determinar el costo presupuestal de la prestación del servicio de defensoría pública en perspectiva del presupuesto ejercido por el CJF.

Áreas Revisadas

Las unidades de Supervisión y de Control de Defensa Penal y Asesoría Jurídica, y de Apoyo Técnico, adscritas al Instituto Federal de Defensoría Pública.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.